

Die Suid-Afrikaanse regstaat na twintig jaar: gekonsolideer of besig om in outoritarisme te verval?

Chris Nelson

Chris Nelson, Onafhanklike navorser

Opsomming

Die vraag op talle Suid-Afrikaners se lippe met die viering van die 20ste bestaansjaar van Suid-Afrika as demokratiese regstaat is of die betrokke staat as gekonsolideer beskou kan word of besig is om in outoritarisme te verval. Daar gaan bykans geen dag verby dat hierdie tema nie in die media onder die loep geneem word nie. Opvallend is egter dat die menings wat geuiter word, hemelsbreed verskil. Gebaseer op uitsprake wat gemaak word, kan twee denkskole onderskei word. Aan die een kant is daar die regstaat-optimiste vir wie die beginsels waarop die Suid-Afrikaanse regstaat in 1994 geskoei is, steeds toegepas word en gevolglik as gekonsolideer beskou kan word. Vir hierdie Suid-Afrikaners word die oppergesag van die grondwet steeds deur owerheid en onderdaan aanvaar en gerespekteer; geld regsoewereiniteit; is magskeiding 'n realiteit; word menseregte beskerm; is demokrasie 'n werklikheid; en is regeringsoptrede meetbaar, voorspelbaar en berekenbaar. In skrilte kontras is daar die regstaat-pessimiste. Vir hierdie denkskool is Suid-Afrika weliswaar as regstaat gevestig en is beslag daaraan gegee deur die Mandela-regering. Met sy opvolgers aan die stuur van sake het die prentjie egter verander en is die regstaat besig om geleidelik in outoritarisme te verval. Aanduidend hiervan is die miskiening van en kritiek op die oppergesag van die grondwet; dwarsboming van die gereg; magskonsentrasie in die uitvoerende gesag; voortgesette wetgewende-uitvoerende aaneenskakeling; die afwesigheid van toestande noodsaaklik vir demokrasie; selektiewe beskerming van menseregte; arbitrêre optrede deur die uitvoerende gesag; en beperkte regterlike kontrole. In hierdie artikel word die werklike stand van sake ontleed. Die werkswyse is om eers die konsep *regstaat* en verwante konsepte te verduidelik; om dan, tweedens, die kenmerke of eienskappe tiperend van 'n regstaat aan te toon; derdens, om aan te toon dat Suid-Afrika inderdaad as volwaardige regstaat in 1994 gevestig is; vierdens, om te bepaal tot welke mate hedendaagse Suid-Afrika steeds as 'n regstaat beskou kan word of besig is om in outoritarisme te verval; en dan, laastens, om gevolgtrekkings te maak rakende die aansprake van die onderskeie denkskole.

Trefwoorde: demokrasie; deursigtigheid; magskeiding; menseregte; oppergesag van die grondwet; regsoewereiniteit; regstaat; regterlike kontrole; regterlike monopolie; verantwoordbaarheid

Abstract

The South African constitutional state after twenty years: consolidated or degenerating into authoritarianism?

Uppermost in the minds of many South Africans as they celebrate the country's 20th year of existence as an inclusive democracy based on the values of human dignity, equality, human rights, non-racism, non-sexism, universal adult suffrage, regular elections, multipartyism, responsivity and openness is the question whether the "bold experiment" embarked upon in 1994 can be regarded as successful or not. Especially in view of the fact that the originators of the new constitution made the decision to deviate radically from previous constitutional models in the direction of a constitutional state, the question that dominates the current debate is whether this constitutional state can be regarded as consolidated or if it is, as is so often the case elsewhere on the African continent, gradually degenerating into authoritarianism.

In analysing the opinions and viewpoints regarding this question it is possible to distinguish between two schools of thought. Firstly there are the constitutional state optimists. This group of South Africans is of the opinion that the foundations of the constitutional state were firmly established by the Mandela government and are still intact in 2014. Consequently, every South African citizen may rejoice in the fact that after 20 years human rights and freedoms are not only still being observed but are also actively being protected and promoted by the government of the day. The same is true of the internalisation of the other basic principles underlying the constitutional state. In this regard they refer to the protection by the Constitutional Court of the supremacy of the constitution; the acceptance by the citizenry and the power-holders of the rule of law; the recognition of judicial independence in the administration of justice; the strict recognition of democratic principles; the application of the doctrine of separation of powers; the observance of measurability, predictability and accountability in executive action; the acceptance and application of separation between party and state; and active legal control over legislation and executive decisions. In short, according to the constitutional state optimists the new South Africa, as it celebrates its 20th year of existence, is a consolidated constitutional state because the law still governs.

Diametrically opposed to the constitutional state optimists are the constitutional state pessimists. This group of South Africans accepts and respects the role played by President Mandela in laying a solid foundation on

which the new South African constitutional state could be built. However, his successors have failed the constitutional state. They have wilfully obstructed the internalisation of the principles on which it was constructed. Consequently, the country is gradually degenerating into authoritarianism.

In order to give credence to their beliefs and criticisms the constitutional state pessimists refer to the fact that the principle of the supremacy of the constitution is being criticised and questioned by government officials, including the president; the separation-of-powers principle is being undermined by the continued linkage of the executive and legislature; judicial officials are being appointed to meet the requirements of racial representivity and not merit; power is increasingly being concentrated in the hands of the executive; not enough developmental programmes are being launched to create or improve those conditions necessary for successful democracy; government action is not always conducted in accordance with the principles of measurability, predictability and accountability; the separation of state and government is systematically being eroded through cadre deployment; the social contract is being violated by the failure of government to rehabilitate dysfunctional public institutions and combat systemic corruption; the rule of law is being undermined by the appointment of loyal cadres in positions of power and by intervention in legal processes; and insufficient action is being taken to eradicate police brutality. In short, according to the constitutional state pessimists, South Africa, at the celebration of its 20th year as an inclusive democracy, is not a consolidated constitutional state, but is gradually degenerating into authoritarianism.

This article attempts, by means of a literature study, to determine the true state of affairs regarding the consolidation of the constitutional state in South Africa. The organising device employed is first to explain the concept *constitutional state* and how it differs from related concepts such as *constitutionalism* and *the rule of law*; secondly, to outline the characteristics and principles typifying a constitutional state; thirdly, to indicate that, at the transition to an inclusive democracy, South Africa was indeed established as a fully-fledged constitutional state; and fourthly, to determine to what extent contemporary South Africa still displays the characteristics and principles of a democratic constitutional state or is degenerating into authoritarianism.

Based on the research carried out it is possible to make a number of findings regarding the claims made by the different schools of thought as to whether the constitutional state in South Africa can be regarded as consolidated or not. It should be pointed out that both schools of thought entertain viewpoints that can be substantiated while others cannot.

The constitutional state optimists are correct in their assumption that regarding the following principles, the South African constitutional state may be viewed as consolidated: Firstly, the supremacy of the constitution has not only been firmly established as a principle and as a normative objective value but is also

being maintained and protected by the Constitutional Court as guardian of the constitution. In fact, so firmly has the principle of the supremacy of the constitution been internalised in South Africa that no amount of criticism levelled and disregard displayed against it by members of the executive will succeed in dislodging it from its secure position.

Secondly, the principle regarding the separation of powers and judicial control of the executive and legislature has also been firmly established. It should be mentioned that this principle has also been internalised to such a degree that even the problems emanating from the continued linkage between the executive and legislature, the acceptance of racial representivity as a criterion in the appointment of judges, the counter-majoritarian dilemma, and the financial and administrative dependence of the judiciary on the executive have thus far not affected its application.

Thirdly, the principle regarding judicial independence in the administration of justice has been firmly established. In fact, this principle is generally regarded as one of the pillars on which the constitutional state in South Africa is based.

Fourthly, the principle regarding the protection and promotion of basic human rights and liberties has also been firmly anchored in South Africa. These rights and freedoms are not only fully outlined in a Charter of Human Rights but are also constitutionally entrenched and protected by the Constitutional Court. Even though it is accepted that the application of affirmative action does imply selective human rights and freedoms, viewed against past injustices it is not perceived in such a light but regarded as in full accordance with the overarching ideal of a constitutional state, namely to create justice for all.

Fifthly, the rule of law as a principle, and especially in so far as it means government in accordance with the law, government under the law and government in accordance with a higher law, can also be regarded as being consolidated. However, it should be pointed out that in future the appointment of judges on grounds other than merit, as well as the tendency of the executive to concentrate power in its own hands and to disregard the application of measurability, predictability, transparency and accountability in critical areas of executive action, may cast a dark shadow on the application of this principle.

Lastly, the principle of administrative justice has been firmly established. A new system of administrative justice has been developed and introduced in South Africa.

The constitutional state pessimists are correct in their assumption that regarding the following principles, the South African constitutional state cannot be viewed as consolidated:

Firstly, while the principle of democracy does exist and is accepted in theory, it seems highly improbable that in the short and medium term South Africa would be regarded as a consolidated democracy. After 20 years the country can hardly satisfy any of the structural or process-driven conditions regarded as necessary for democratic consolidation. In view of the fact that a constitutional state and a democracy form an inseparable unit, both are presently under threat and the assumption that South Africa is gradually degenerating into authoritarianism can be justified.

Secondly, the principle of measurable, predictable and accountable action by the executive authority has not been firmly established in South Africa. On the contrary, examples of arbitrary, non-transparent, unpredictable, unmeasurable and unaccountable use of power by members of the executive are so numerous in areas of critical importance to the survival of a constitutional state that the assumption that South Africa is gradually degenerating into authoritarianism can be justified.

Keywords: accountability; constitutional state; constitutional supremacy; democracy; human rights; judicial control; judicial monopoly; rule of law; separation of power; transparency

1. Inleiding

Met die viering van die 20ste bestaansjaar van Suid-Afrika as 'n inklusiewe demokrasie gegrond op die waardes van menswaardigheid, gelykheid, menseregte en -vryhede, nierassigheid, nieseksisme, algemene stemreg vir volwassenes, gereelde verkiesings, 'n veelpartystelsel, 'n responsiewe ingesteldheid en openheid, is Suid-Afrikaners met erns besig om te besin oor die vraag of die daadmoedige eksperiment waarmee in 1994 begin is, as geslaagd beskou kan word al dan nie. Veral beskou in die lig daarvan dat die grondleggers van die nuwe Suid-Afrika in 1994 op 'n radikale koersverandering in die rigting van 'n regstaat beweeg het, is die vraag wat die debat van die dag oorheers: Kan die Suid-Afrikaanse demokratiese regstaat na 20 jaar as gekonsolideer beskou word of is dit, soos so dikwels elders op die Afrika-kontinent die geval was na 'n demokratiseringsproses, besig om in outoritarisme te verval?

Wanneer die standpunte ter beantwoording van hierdie vraag ontleed word, kan twee duidelik waarneembare denkskole onderskei word. Aan die een kant is daar die regstaat-optimiste. Vir hierdie groep Suid-Afrikaners is die regstaat waarop die konstitusionele onderhandelars besluit het, deur die Mandela-regering stewig gevestig en bestaan dit in 2014 onveranderd voort. Elke landsburger kan gevolglik vandag polities feesvier, want daar kan steeds aanspraak gemaak word op nie alleen die erkenning van fundamentele menseregte en -vryhede nie, maar ook op die beskerming en bevordering van hierdie regte en vryhede. Verder word daarop gewys dat die ander beginsels

die aan 'n regstaat deur die huidige regeringslui steeds gerespekteer en toegepas word. In hierdie verband word spesifiek verwys na die beskerming deur die konstitusionele hof van die oppergesag van die grondwet; die gebondenheid van die burgery en maghebbers aan regsoewereiniteit; die handhawing van die magskeidingsdoktrine; die erkenning van regterlike onafhanklikheid oor die regspraak; meetbare, voorspelbare en berekenbare optrede deur die uitvoerende gesag; die erkenning van demokratiese beginsels; en die aanvaarding en toepassing van skeiding tussen staat en regerende party. Kortom: vir die regstaat-optimiste is Suid-Afrika met die viering van sy 20ste bestaansjaar 'n gekonsolideerde regstaat, want die reg regeer steeds.

In skrilte kontras met die regstaat-optimiste is daar die regstaat-pessimiste. Hierdie groep Suid-Afrikaners verleen erkenning aan die feit dat 'n regstaat met die oorgang na 'n inklusiewe demokrasie in 1994 gevestig is en dat stewige beslag daaraan gegee is deur die Mandela-regering. Sy opvolgers het egter toegelaat dat die regstaat aan 'n proses van verval en agteruitgang blootgestel is. In hierdie verband word spesifiek verwys na die feit dat die beginsels waarop die regstaat in 1994 gebou is, nie meer nougeset toegepas word nie en Suid-Afrika gevolglik besig is om geleidelik in outoritarisme te verval. Ter motivering van hul standpunt word verwys na die feit dat die oppergesag van die grondwet deur etlike regeringslui, onder wie die President, gekritiseer en bevraagteken word; dat magskeiding wel voorkom, maar ondermyn word deur wetgewende-uitvoerende aaneenskakeling; dat die aanstelling van regterlike beamptes om aan die eise van rasverteenvoerdigheid te voldoen, voorkom; dat mag toenemend in die hande van die uitvoerende gesag gekonsentreer word; dat verantwoordbare, berekenbare, voorspelbare en deursigtige regering meermale in die slag bly en vervang word deur arbitrêre optrede, geheimhouding en verdoeseling van die waarheid; dat die skeiding tussen regerende party en staat sistematies afgetakel word deur kaderontplooiing; dat die regeeropdrag versaak word deur die versuim om institusionele disfunksionaliteit en sistemiese korrupsie in die openbare sektor hok te slaan; dat regsoewereiniteit ondermyn word deur die aanstelling van lojale kaders in gesagsposisies en deur politieke inmenging in regsproesse; en dat daar onvoldoende optrede is om polisiebrutaliteit te bekamp. Kortom: vir die regstaat-pessimiste is Suid-Afrika met die viering van sy 20ste bestaansjaar as 'n inklusiewe demokrasie nie 'n gekonsolideerde regstaat nie, maar besig om geleidelik in outoritarisme te verval.

Die doel met hierdie artikel is om by wyse van 'n literatuurstudie te bepaal wat die ware toedrag van sake is en welke denkskool se sienswyse as korrek beskou kan word. Die werkswyse is om eers die konsep *regstaat* en verwante konsepte te verduidelik; om dan, tweedens, die kenmerke of eienskappe tipierend van 'n regstaat aan te toon; derdens, om aan te toon dat Suid-Afrika inderdaad as volwaardige regstaat in 1994 gevestig is; vierdens, om te bepaal tot welke mate hedendaagse Suid-Afrika steeds as 'n regstaat beskou kan word of besig is om in outoritarisme te verval. Die artikel word afgesluit met

gevolgtrekkings ten aansien van die aansprake wat deur die onderskeie denkskole gemaak word.

2. Die essensie van die konsep *regstaat* en hoe dit verskil van die konsepte *konstitusionalisme* en *regsoewereiniteit*

2.1 Die konsep *regstaat*

Die Afrikaanse term *regstaat* is afgelei van die Duitse *Rechtsstaat* (soms ook genoem *Verfassungsstaat* of *Demokratischer Verfassungsstaat*), wat 'n doktrine in regsdenke op die Europese vasteland is en waarvan die oorsprong teruggevind kan word in die Duitse regsgeleerdheid gedurende die 18de en 19de eeue. Die term *Rechtsstaat* kan ook vertaal word as *grondwetlike staat*, *staat van reg*, *staat van geregtigheid* en *staat gebaseer op geregtigheid en integriteit* (Wikipedia 2014). In Engels word dit meestal vertaal met *constitutional state*, ofskoon die vertalings *state under rule of law*, *state of law* en *nation of law* ook soms gebruik word (dict.cc 2014).

Die konsep *Rechtsstaat* word deur sommige waarnemers gelykgestel aan die Anglo-Amerikaanse idee van regsoewereiniteit, maar verskil daarin dat die aspek van morele geregtigheid, gebaseer op etiek, rasionaliteit, reg, natuureg, billikheid en godsdiens sterk beklemtoon word. In die besondere lig beskou is 'n *Rechtsstaat* die teenoorgestelde van 'n *Obrigkeitsstaat* oftewel 'n arbitrêremagstaat (Wikipedia 2014).

In die Nederlandse aanlyn ensiklopedie ENCYCLO (2012) word 'n *regstaat* op velerlei kort maar treffende wyses beskryf. So byvoorbeeld word dit beskryf as 'n staat waarin die regte van die burgers deur wette beskerm word teen staatsmag; 'n staat waarin die reg regeer; 'n staat waarin die wette nie alleen op die burgery van toepassing is nie, maar ook op die regeerders; 'n staat waarin die reg as hoogste gesag gehandhaaf word; 'n staat wat die teenoorgestelde is van 'n polisiestaat of magstaat; 'n staat waarin die owerheid wettige reëls moet nakom waartoe instemming en goedkeuring verleen is deur 'n verkose parlement; 'n staat waarin willekeurige optrede voorkom word; en 'n staat waarin regsekerheid en regsgelykheid bevorder word.

Daar word algemeen aanvaar dat die Duitse filosoof Immanuel Kant (1724–1804) se teorieë as grondslag gedien het vir die ontstaan van die idee van 'n *Rechtsstaat*. Hy het veral die belangrikheid van die oppergesag van 'n grondwet in 'n staat beklemtoon, en saam daarmee ook die feit dat sodanige grondwet waarborge moet verskaf vir die burgery om 'n permanent vreedsame lewe te lei – 'n toestand wat hy as 'n noodsaaklike vereiste vir hul geluk en welvaart beskou het. Die Duitse regsgeleerde Robert von Mohl (1799–1875) word beskou as een van die eerste persone wat met die term *Rechtsstaat* vorendag gekom het, ten einde hierdie tipe staat te onderskei van die

“aristokratiese polisiestaat” wat op daardie stadium algemeen voorgekom het (Wikipedia 2014).

2.2 Die konsep konstitusionalisme

’n Begrip wat nou verwant is aan *regstaat*, is *konstitusionalisme*. Dit is belangrik om te beklemtoon dat daar geen eenstemmigheid oor die presiese betekenis van die betrokke konsep bestaan nie. Konstitusionalisme verwys, volgens die befaamde politieke wetenskaplike Andrew Heywood (2002:297), spesifiek na die praktyk waar beperkte regering voorkom en in stand gehou word deur die bestaan van ’n grondwet. Voorts verwys dit na ’n stel politieke waardes en aspirasies wat die begeerte om vryheid te beskerm weerspieël en gestalte kan vind slegs indien interne en eksterne beheermaatreëls oor die uitoefening van regeringsmag in werking gestel word. As sodanig is konstitusionalisme volgens Heywood (2002:297) vergelykbaar met politieke liberalisme en laasgemelde se beklemtoning dat vryheid slegs deur ’n geskrewe grondwet, ’n handves van menseregte en -vryhede, ’n tweekamerstelsel, die skeiding van regeringsmagte en die verdeling van regeringsmagte (federalisme of desentralisasie) verseker kan word.

Volgens The Free Dictionary (s.j.) is konstitusionalisme ’n regeringstelsel waar mag versprei en beperk word deur ’n stelsel van wette waaraan die heersers gebonde is. Op sy beurt omskryf die Stanford Encyclopedia of Philosophy (SEP) (2012) konstitusionalisme as die idee, dikwels geassosieer met die politieke teorieë van John Locke (1632–1704) en die stigters van die Amerikaanse republiek, dat die magte van die regering regtens beperk kan en moet word en dat regeringsgesag en -legitimiteit deur die nakoming van hierdie regterlike beperkings bepaal sal word.

2.3 Die konsep regsoewereiniteit (“Rule of law”)

Die konsep *regsoewereiniteit* het ’n geskiedenis wat terugdateer tot die Griekse era. Die Britse reggeleerde A.V. Dicey (1835–1922) word egter wêreldwyd erken as die moderne grondlegger daarvan. Hy het veral bekendheid verwerf vir sy gesaghebbende werk oor die betrokke onderwerp, getiteld *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, wat hy in 1885 gepubliseer het. Die beginsels wat hy daarin uiteengesit het, word beskou as deel van die Britse ongekodifiseerde grondwet (Wikiquote 2013).

In die huidige internasionale stelsel verwys die term, volgens die Verenigde Nasies (VN), primêr na ’n regeringstelsel waarin alle persone, openbare en private instellings en entiteite, insluitende die staat, verantwoordbaar is ingevolge wetgewing wat in die openbaar gepromulgeer is, op gelyke wyse afgedwing word en onafhanklik bereg word en waarvan die inhoud ooreenstem met internasionale menseregte-norme en -standaarde (Duhaimé s.j.).

Dit moet beklemtoon word dat ofskoon die VN probeer het om 'n universeel-aanvaarbare en gestandaardiseerde definisie van *regsoewereiniteit* te formuleer, dit steeds 'n vae term is en volgens die regswoordeboek van The Free Dictionary (s.j.) in verskillende kontekste verskillende betekenisse het. So byvoorbeeld kan dit in een konteks beteken regering in ooreenstemming met die reg (“rule according to law”). Ter illustrasie word genoem dat geen persoon deur die regering beveel kan word om siviele skadevergoeding te betaal of krimineel vervolgt te word indien dit nie geskied in ooreenstemming met gevestigde en duidelik-geformuleerde wetgewing en regsprosedures nie. In 'n ander konteks beteken regsoewereiniteit regering onder of gebonde aan die reg (“rule under law”). Geen vertakking van die regering is bo die reg verhewe nie en geen regeringsamptenaar mag buite die reg optree nie. In 'n verdere konteks beteken regsoewereiniteit regering in ooreenstemming met 'n hoër reg (“rule according to a higher law”). Geen geskrewe reg mag deur die regering afgedwing word tensy dit in ooreenstemming is met sekere ongeskrewe universele beginsels van billikheid, moraliteit en geregtigheid nie.

Ten einde die vaagheid verbonde aan die konsep *regsoewereiniteit* verder te illustreer wys The World Justice Project (2008–2012) ('n wêreldwye beweging wat daarop ingestel is om regsoewereiniteit in state te versterk) daarop dat die besondere konsep op 'n omvattende stelsel van regering dui: (i) 'n stelsel waar die regering en sy amptenare en agente sowel as privaat individue en entiteite regtens verantwoordbaar is; (ii) 'n stelsel van regering waar wetgewing duidelik geformuleer, gepubliseer, stabiel, regverdig en ewewigtig is; (iii) 'n regeringstelsel waar fundamentele regte, insluitende die veiligheid van persone en eiendom, beskerm word; (iv) 'n regeringstelsel waar die proses waarvolgens wetgewing aanvaar, gadministreer en afgedwing word, toeganklik, billik en effektief is; (v) laastens, 'n regeringstelsel waar die regspraak tydig, deur bevoegde, etiese, onpartydige en onafhanklike regslui geskied en waar hulle getalle voldoende is en die samestelling van die samelewing weerspieël wat deur hulle gedien word.

Dit is belangrik om daarop te wys dat die World Justice Project (2008–2012) regsoewereiniteit as die mees ideale stelsel van regering beskou. Ter motivering word genoem dat dit die enigste stelsel is wat: beperkte en deursigtige regering verseker; korrupsie effektief uitskakel; orde en veiligheid waarborg; fundamentele regte en vryhede verseker; regulatoriese afdwinging moontlik maak; 'n effektiewe siviele en strafregstelsel omsluit; en selfs vir tradisionele of informele regstelsels voorsiening maak.

3. Wat is die wesenseenskappe en beginsels van 'n regstaat?

Volgens Francois Venter (1998:37–8), voormalige dekaan van die Fakulteit Regsgeleerdheid, Noordwes-Universiteit en kenner van die Suid-Afrikaanse regstaat, is dit belangrik om te meld dat die Duitse term *Rechtsstaat* in Afrikaans vertaal word as *grondwetlike staat*. Venter (1998:39) sonder die

volgende agt kenmerke uit as tiperend van 'n grondwetlike staat en kan dus ook geag word die formele eienskappe van 'n regstaat te wees: Eerstens vermeld hy die uitoefening van owerheidsgesag ingevolge wetgewing wat in ooreenstemming met die Grondwet aangeneem is. Tweedens onderskei hy gewaarborgde vryheid, geregtigheid en regsekerheid. Derdens beklemtoon hy gelykheid voor die reg, die verspreiding van gesag en regterlike kontrole oor die uitoefening van gesag. Die vierde eienskap is toewyding aan die reg, regterlike beskerming en 'n verbod op die konsentrasie van gesag. Die vyfde belangrike eienskap is grondwetlike beskerming van fundamentele regte en 'n verbod op maatreëls met terugwerkende krag. Die sesde eienskap is die oppergesag van die reg. Die sewende eienskap is die ondubbelsinnigheid van die reg. Die laaste belangrike eienskap is die meetbaarheid, voorspelbaarheid en toerekenbaarheid van die optrede deur die uitvoerende gesag.

'n Belangrike aspek wat deur Venter (1998:39) beklemtoon word, is die feit dat *regstaatlikheid* wesenlik van *regsoewereiniteit* ("Rule of Law") verskil. Volgens hom is regsoewereiniteit 'n konsep uit die Engelse reg wat toegepas word in stelsels waar die praktyk van parlementêre soewereiniteit geld. Hy wys voorts daarop dat hierdie konsep meestal gebruik word om die ordelike regsregulering in 'n samelewing aan te dui, in teenstelling met die arbitrêre uitoefening van owerheidsgesag.

'n Ietwat verskillende siening word deur die UNESCO Education Server for Democracy, Peace and Human Rights Education (s.j.) gehandhaaf. Volgens hierdie instelling word 'n regstaat gekenmerk deur die feit dat staatsmag juis aan regsoewereiniteit gebonde is. Verder word basiese menseregte en –vryhede, asook deelname aan die politieke proses, deur regsoewereiniteit gewaarborg. Voorts word die belangrike feit beklemtoon dat in 'n regstaat die burgerlike samelewing die gelyke vennoot van die staat is. Spesiale klem word ook gelê op die feit dat 'n regstaat direk die teenoorgestelde van 'n polisiestaat is, aangesien alle maghebbers aan regsoewereiniteit gebonde is en almal gelyk is in die oë van die reg. Laastens word gemeld dat in 'n regstaat individue hul regte kan afdwing sou dit gebeur dat die owerheid inbreuk daarop maak.

Waarskynlik is die beste manier om tot 'n sinvolle begrip van die wesenseienskappe van 'n regstaat te kom, om die basiese beginsels wat die funksionering van sodanige staat ten grondslag lê te identifiseer. Andermaal sal op die UNESCO Education Server for Democracy, Peace and Human Rights Education (s.j.) se uiteensetting gesteun word.

Die eerste beginsel wat vermeld word, is die onafhanklikheid van die regbank. Ten einde hierdie onafhanklikheid te verseker is 'n skeiding tussen die verskillende regeringsvertakkings van deurslaggewende belang. Magskeiding en 'n regstaat is, volgens Unesco, onskeibaar. Vir die lede van die regsprekende gesag beteken die onafhanklikheid van die regbank dat hulle: nie uit hul ampte verwyder kan word nie, behalwe in gevalle van wangedrag of onvermoë; in diens van die reg staan; en die reg na goëddunke mag

interpreteer. Verder mag geen gesagsliggaam of persoon hul oordeel beïnvloed nie.

Die tweede belangrike beginsel wat die funksionering van die regstaat ten grondslag lê, is regterlike monopolie oor die regspraak. In die praktyk beteken dit dat geen ander owerheidsliggaam inbreuk mag maak op die regte en vryhede van individue nie. In 'n regstaat is sodanige ingrepe toelaatbaar slegs indien die howe toestemming daartoe verleen.

Die derde kernbeginsel wat volgens Unesco eie aan die regstaat is, is regsoewereiniteit. Soos hier bo aangetoon, impliseer regsoewereiniteit dat elke staatsburger aan die reg gebonde is, insluitende die regeringslui.

Die vierde belangrike beginsel is meetbaarheid, voorspelbaarheid en toerekenbaarheid in die uitoefening van regeringsgesag.

Die laaste beginsel is administratiewe geregtigheid. Dit beteken dat die staatsburokrasie aan die reg gebonde is. Ten einde die regterlike kontroleringsrol wat hieruit voortspruit te vervul, word 'n omvangryke stel administratiewe howe en tribunale as essensieel beskou. Die reëls en prosedures van toepassing op die normale geregshowe is ook van toepassing op administratiewe howe en tribunale.

In hierdie artikel sal die volgende agt beginsels wat 'n regstaat ten grondslag lê, gebruik word vir die beoordeling van die Suid-Afrikaanse regstaat: (i) oppergesag van die grondwet; (ii) magskeiding; (iii) regterlike onafhanklikheid oor die regspraak; (iv) grondwetlike beskerming van fundamentele menseregte en vryhede; (v) regsoewereiniteit; (vi) demokrasie; (vii) administratiewe geregtigheid; en (viii) meetbare, voorspelbare en berekenbare regeringsoptrede.

4. Is Suid-Afrika as regstaat gevestig met die oorgang na 'n inklusiewe demokrasie in 1994?

Wanneer die grondwetlike geskiedenis van Suid-Afrika sedert die begin van die vorige eeu in oënskou geneem word, is dit moontlik om die bestaan van vier grondwette te onderskei. Die eerste grondwet is in 1910 opgestel nadat Brittanje besluit het om selfregering aan Suid-Afrika toe te ken. Ingevolge hierdie grondwet het die Unie van Suid-Afrika op 31 Mei 1910 tot stand gekom as 'n selfregerende dominium van die Britse Ryk. Gelyke status met Brittanje sou eers in 1931, ingevolge die bepalings van die Statuut van Westminster, 1931, aan Suid-Afrika en die ander dominiums toegeken word. Die Britse monarg is plaaslik verteenwoordig deur 'n goewerneur-generaal. Die Unie van Suid-Afrika was 'n unitêre staat. Verder is voorsiening gemaak vir 'n tweekamerparlement. Die beginsel van parlementêre soewereiniteit was grondwetlik verskans. Behalwe vir prosedurele toetsingsreg kon die howe nie

ondersoek instel na of uitspraak lewer oor die geldigheid van parlementêre wetgewing nie. Politieke regte was tot die blanke inwoners beperk (Marais 1989:166–79; SAHO s.j.).

Die tweede grondwet is in 1961 in werking gestel nadat die Nasionale Party-regering, na 'n referendum deur die blanke kiesers, besluit het om Suid-Afrika aan die Statebond te onttrek en 'n republiek tot stand te bring. Op 31 Mei 1961 het die Unie van Suid-Afrika ophou bestaan en is die Republiek van Suid-Afrika tot stand gebring. Die uitvoerende gesag het by die staatspresident berus. Die Westminster-stelsel en die konstitusionele konvensies wat gedurende die uniale periode gegeld het, het egter behoue gebly. Dit het beteken dat die oppergesag steeds by die parlement berus het en dat die staatspresident die leier van die party wat die meerderheidsteun in die parlement geniet het, as eerste minister moes aanstel. Die struktuur en magte van die regsprekende gesag is onveranderd gelaat. Andermaal is politieke regte aan slegs die blanke burgers verleen (Marais 1989:180–4; SAHO s.j.).

Die derde grondwet is gedurende 1983 aangeneem. Ingevolge hierdie grondwet is 'n driekamerparlement vir die blankes, kleurlinge en Indiërs gevorm. Die uitvoerende gesag het berus by 'n uitvoerende president en drie ministersrade, elk met sy eie ondersteunende departemente vir eie sake. Andermaal is die struktuur en magte van die regsprekende gesag onveranderd gelaat. Die swartes was steeds van die politieke proses uitgesluit. Politieke regte deur hierdie bevolkingsgroep sou uitgeoefen kon word binne 'n aantal etnies-gebaseerde tuislande, waarvan sommige reeds onafhanklik was, terwyl ander die status van selfregerende gebiede beklee het (Marais 1989:252–71).

Die vierde grondwet van Suid-Afrika het in 1994 in werking getree nadat 26 partye tydens konstitusionele beraadslagings wat in 1991 in aanvang geneem en bykans drie jaar geduur het, 'n tussentydse grondwet aanvaar het. Ingevolge hierdie tussentydse grondwet sou elke Suid-Afrikaanse burger oor stemreg beskik. Voorts is ooreengekom dat die verkose parlement as 'n grondwetlike vergadering sou funksioneer en verantwoordelik sou wees vir die opstel van 'n finale grondwet (SAHO s.j.). Uitsluitel hieroor is in 1996 bereik. Op 4 Desember 1996 is die finale grondwet deur die konstitusionele hof gesertifiseer as in volle ooreenstemming met die grondwetlike beginsels waartoe tydens die onderhandelingsproses ooreengekom is. Vier dae later, op 10 Desember 1996, is die grondwet deur president Mandela gepromulgeer. Dit sou op 4 Februarie 1997 in werking tree (SAHO s.j.).

Kundiges op die terrein van die staatsreg is dit met mekaar eens dat Suid-Afrika onder die eerste drie grondwette nie as 'n regstaat beskou kon word nie. Ter motivering wys Nicolaas Herbst (2006), Francois Venter (1998:36) en Marinus Wiechers (2009:1–3) daarop dat die meerderheid van die bevolking nie alleen van die politieke proses uitgesluit was nie, en die staat gevolglik oor geen legitimiteit beskik het nie, maar ook dat die Britse Westminsterstelsel as voorbeeld gedien het vir die opstel van elk van hierdie grondwette.

Kenmerkend van die besondere stelsel is die opvatting dat die oppergesag by die parlement berus en dat die Montesquieuuaanse leerstelling rakende die skeiding van magte nie ten volle toegepas word nie. Hierdie aaneenskakeling van wetgewende en uitvoerende mag het meegebring dat die uitvoerende gesag bloot as 'n komitee van die wetgewende gesag gefunksioneer het. Verder het die regsprekende gesag, soos in Brittanje, slegs beperkte beheer oor die uitvoerende en wetgewende gesag gehad. Om die waarheid te sê, die regsprekende gesag kon, volgens bogemelde navorsers, wetgewing slegs betreffende die prosedurele korrektheid daarvan hersien.

Die vierde Suid-Afrikaanse grondwet het egter radikale veranderings teweeg gebring en wel voorsiening gemaak vir die vestiging van 'n regstaat. Alhoewel hierdie grondwet nie die term *regstaat* bevat nie (die tussentydse grondwet van 1993 het wel uitdruklik in die aanhef vir 'n regstaat voorsiening gemaak), kan Suid-Afrika volgens Venter (1998:35) wel as 'n regstaat beskou word. Wat vir hom van deurslaggewende belang in hierdie verband is, is uitsprake deur die hof oor grondwetlike aangeleenthede sedert die aanvaarding van die 1996-grondwet; die grondwetlike beginsels waaroor die partye tydens die konstitusionele onderhandelingsproses ooreengekom het en wat die grondslag gevorm het vir die opstel van die finale grondwet, asook spesifieke bepalings in die grondwet self.

In 'n bydrae tot die Vrye Universiteit van Berlyn se ondersoek na die voorkoms en betekenis wat aan die konsep *regsoewereiniteit* in 29 state geheg word, het Venter (2011) in meer besonderhede sy argumente uiteengesit waarom hy van mening is dat Suid-Afrika wel as 'n regstaat beskou moet word. In hierdie bydrae beklemtoon hy andermaal die feit dat in sowel die tussentydse grondwet van 1993 as die finale grondwet van 1996 daar duidelike verwysings is na die feit dat Suid-Afrika 'n regstaat is. Die tussentydse grondwet het in die aanhef 'n pertinente verklaring in hierdie verband bevat, terwyl die finale grondwet in artikel 1, wat as die stigtingsartikel beskou word, die “oppergesag van die grondwet” en die “heerskappy van die reg” proklameer.

'n Verdere argument wat deur Venter (2011) aangevoer word waarom Suid-Afrika as regstaat beskou kan word, is geleë in die samesmelting van die Engelse en Duitse regsdoctrines. Hy wys daarop dat gedurende die eerste drie jaar van die tussentydse grondwet die *regstaatlikheid* in die aanhef telkens deur die konstitusionele hof gebruik is om konkrete betekenis aan sy regspraak te verleen. Venter beklemtoon die feit dat die konstitusionele hof gedurende hierdie tydperk in sy uitsprake ook dikwels verwys het na die gevestigde leerstellings van die Duitse staatsreg. Laastens meld Venter dat met die aanvaarding van regsoewereiniteit deur die finale grondwet as 'n fundamentele waarde in die stigtingsartikel, die konstitusionele hof voortgegaan het om sy regspraak te baseer op die leerstellings van hierdie twee “histories onverwante maar konseptueel verwante regstelsels”.

Volgens Venter is dit moontlik om uit die regspraak van die konstitusionele hof sedert die aanvaarding van die finale grondwet in 1996 die volgende tien spesifieke elemente te identifiseer wat daarop dui dat Suid-Afrika 'n regstaat is: oppergesag van die grondwet; onafhanklikheid van die regsprekende gesag; skeiding van magte; regeringsoptrede in ooreenstemming met die reg; verpligting van die staat om menseregte te beskerm; regsekerheid (duidelike en toeganklike reëls); regsoewereiniteit; demokrasie; spesifieke regsbeginsels (proporsionaliteit) en objektiewe normatiewe stelsel van waardes.

Bevestiging van die feit dat Suid-Afrika as 'n regstaat beskou kan word, word ook deur Lourens du Plessis (2005:1), tans navorsingsprofessor in die Fakulteit Regsgeleerdheid, Noordwes-Universiteit, gelewer. Deeglik vertrou met die aard van 'n regstaat vanweë sy bestudering van die staatsreg in Duitsland, wat hy as die “die hartland van die regstaat” beskou, wys hy daarop dat daar in etlike opsigte noue ooreenkoms tussen die Suid-Afrikaanse en Duitse grondwette bestaan (Du Plessis 2005:13–21). Hierdie grondwetlike kruisbestuiwing (Venter 1998:36 brei in sy navorsing ook daarop uit) skryf du Plessis nie alleen toe aan die kultuurbande wat tussen die twee state bestaan nie, maar ook aan die feit dat talle Suid-Afrikaanse regsgeleerdes aan Duitse universiteite regs kwalifikasies verwerf het.

Ten einde die invloed van die Duitse staatsreg op die Suid-Afrikaanse grondwetskrywingsproses te demonstreer wys du Plessis (2005:5–7) daarop dat vyf Suid-Afrikaanse nadoktorale navorsingsbeurshouers van die Alexander von Humboldt-stigting tydens die konstitusionele onderhandelingsproses as tegniese regsadviseurs opgetree het en dat sowel die Nasionale Party-regering as die ANC oor 'n lang tydperk tydens die konstitusionele onderhandelingsproses van Duitse regsadviseurs gebruik gemaak het. In hierdie verband vermeld hy spesifiek die rol van die ANC se regsadviseur, Hans-Peter Schneider, befaamde Duitse regsgeleerde en professor in regsgeleerdheid aan die Universiteit van Hannover tot 2002.

Die bestaan van Suid-Afrika as regstaat met die oorgang na 'n inklusiewe demokrasie gedurende 1994 word ook deur een van Suid-Afrika se mees befaamde regsgeleerdes, Marinus Wiechers, emeritus professor in staatsreg en internasionale reg aan die Universiteit van Suid-Afrika, bevestig (2009:3). In 'n voordrag aan die Universiteit van Berlyn in 2009 stel hy dit duidelik dat Suid-Afrika met die aanvaarding van die finale grondwet in 1996 in die ware sin van die woord as regstaat gevestig is, met die grondwet as *Grundgesetz* (fundamentele wet).

Teen die agtergrond van bogenoemde regsgeleerdes se beskouings is dit duidelik dat die vierde grondwet wel op pertinente wyse voorsiening daarvoor maak dat die huidige Suid-Afrika as 'n regstaat beskou kan word. Waarskynlik is die mees oortuigende getuienis dat Suid-Afrika in 1994 as regstaat gevestig is, die bepalinge en bewoording van die grondwet self. In artikel 2 word die grondwet as die reg van die republiek geproklameer en word dit onomwonde

gestel dat enige regsvoorskrif of optrede wat daarmee onbestaanbaar is, ongeldig is en dat die verpligtinge wat daardeur opgelê word, nagekom moet word. Artikel 165 stel dit onomwonde dat die regsprekende gesag van Suid-Afrika by die howe berus; dat die howe onafhanklik is; dat die howe slegs aan die grondwet en die reg onderworpe is; dat die howe die reg onpartydig en sonder vrees, begunstiging of vooroordeel moet toepas; dat geen persoon of staatsorgaan op die funksionering van die howe inbreuk mag maak nie; dat staatsorgane die howe moet bystaan en beskerm ten einde hul onafhanklikheid, onpartydigheid, waardigheid en doeltreffendheid te verseker; en dat alle persone en staatsorgane deur die howe se bevele en beslissings gebind word.

Laastens kan ook die konstitusionele verskansing van 'n aantal instellings ter ondersteuning van die grondwetlike demokrasie in Suid-Afrika as aanduidend van die regstaatlike aard van die staat beskou word. In hoofstuk 9, artikel 181 word voorsiening gemaak vir 'n openbare beskermer, 'n menseregtekommissie, 'n kommissie vir die bevordering en beskerming van die regte van kultuur-, godsdiens- en taalgemeenskappe, 'n kommissie vir geslagsgelykheid, 'n ouditeur-generaal en 'n verkiesingskommissie. Hierdie instellings is onafhanklik en slegs aan die grondwet en die reg onderworpe. Verder moet hulle onpartydig optree en hulle bevoegdhede en funksies uitoefen sonder vrees, begunstiging of vooroordeel. Dit word ook onomwonde gestel dat staatsorgane onder die verpligting verkeer om hierdie instellings te ondersteun en by te staan en nie op hulle funksionering inbreuk te maak nie.

5. Kan Suid-Afrika na 20 jaar as 'n gekonsolideerde regstaat beskou word?

Uit die voorgaande blyk dit duidelik dat Suid-Afrika wel as 'n demokratiese regstaat gevestig is met die oorgang na 'n nuwe grondwetlike bedeling in 1994. Verder behoort dit duidelik te blyk dat nieteenstaande die radikale aard van die regsoordrag wat plaasgevind het, die nuwe regsorde gedurende die beginjare met 'n groot mate van sukses deur die Mandela-regering in werking gestel is.

In hierdie gedeelte van die artikel sal, aan die hand van 'n ontleding van die belangrikste regstaatlike beginsels, aangetoon word tot welke mate Suid-Afrika met die viering van sy 20ste bestaansjaar as 'n inklusiewe demokrasie steeds die tipiese eienskappe van 'n regstaat vertoon en as gekonsolideer beskou kan word of besig is om in outoritarisme te verval.

5.1 Die oppergesag van die grondwet

Die beginsel ten aansien van die oppergesag van die grondwet is stewig gevestig in die Suid-Afrikaanse regstaat. Presies hoe stewig die grondslag inderdaad gelê is, word deur die Amerikaanse regsgeleerde Frank Michelman

(2009:11-33–43) verduidelik. Volgens hom is die betrokke beginsel nie alleen as 'n reël gevestig nie, maar ook as 'n normatiewe objektiewe waarde. Verder bind dit die regsisteem as 'n eenheid saam in die nastreef van geregtigheid. Voorts stel dit die verpligtinge wat deur die grondwet opgelê is, as deurdringend en allesoorheersend, en alle parlementêre wetgewing, regeringsproklamasies, en die gemene- en gewoontereg ondergeskik daaraan. Laastens het die beginsel die ganse *corpus juris* vernuwe deur aan waardes soos demokrasie, menswaardigheid, die verwesenliking van gelykheid en die bevordering van menseregte en vryhede, nierassigheid en nieseksisme nie alleen nuwe betekenis te verleen nie, maar ook 'n nuwe posisie in die waardehiërargie toe te ken.

Tot dusver is die beginsel met betrekking tot die oppergesag van die grondwet op nougesette wyse deur die konstitusionele hof toegepas wanneer oor konstitusionele aangeleenthede bereg moes word. Tekenend van die Suid-Afrikaanse burgery se waardering hiervoor is die feit dat die Instituut vir Geregtigheid en Versoening (IJR) in sy versoeningsbarometer-opname van 2013 bevind het dat die konstitusionele hof een van die drie instellings is waarin die publiek die grootste vertroue het. Die ander instellings is die openbare beskermer en godsdienstige instellings (Wale 2013:19). In sy navorsing beklemtoon Venter (2011) ook die feit dat die konstitusionele hof vanaf die begin van die “nuwe orde” die oppergesag van die grondwet gebruik het om in sy uitsprake inhoud aan die idee van 'n regstaat te gee.

Alhoewel die beginsel van die oppergesag van die grondwet deur die regsprekende gesag en die meerderheid van die burgery aanvaar en gerespekteer word, word dieselfde ingesteldheid nie by etlike hedendaagse regeringslui bespeur nie. Dit is bekend dat kritiek op, en selfs minagting van, die beginsel dikwels aan die orde van die dag is. Volgens Pierre de Vos, professor in staatsreg aan die Universiteit van Kaapstad, draai die kritiek deur sommige regeringslui teen die grondwet veral om die beskouing dat dit bloot 'n kompromis-dokument is wat tydens die konstitusionele onderhandelings deur regse elemente op die mense van Suid-Afrika afgedwing is; dat die grondwet 'n struikelblok in die weg van effektiewe regering is; en dat dit die radikale ekonomiese transformasie van die samelewing belemmer (De Vos 2012).

Die navorser Anthea Jeffery, wat verbonde is aan die Suid-Afrikaanse Instituut vir Rasseverhoudings (SAIRR), huldig 'n soortgelyke standpunt (Jeffery 2012) en wys daarop dat die ANC se strategiese doelwit, naamlik 'n “nasionale demokratiese samelewing” by wyse van 'n “nasionale demokratiese revolusie (NDR)” die verandering van die grondwet, outoritêre regering en die sosio-ekonomiese transformasie van die samelewing impliseer. Beide De Vos en Jeffery se sienings is gedurende Desember 2012 versterk toe die ANC tydens sy nasionale konferensie in Mangaung besluit het dat 'n begin gemaak sal word met 'n versnelde “tweede fase” van die NDR (African National Congress 2012:20).

Onlangse voorbeelde van die minagting waarmee die beginsel ten aansien van die oppergesag van die grondwet deur lede van die uitvoerende gesag behandel word, is talryk. Daar sal egter met die volgende verwysings volstaan word. Eerstens kan verwys word na die aanvalle, gedurende 2013, deur die ministers van polisie, justisie, intelligensie en verdediging, bekend as die veiligheidsgroepering (“security cluster”) in die kabinet, op die openbare beskermer tydens haar voorlegging van ’n tussentydse verslag aan belanghebbendes oor die spandering van staatsfondse vir die opgradering van president Zuma se private woning in Nkandla, KwaZulu-Natal. Alhoewel die ministers grondwetlik verplig word om die openbare beskermer alle moontlike hulp en ondersteuning te verleen en nie op die funksionering van die instelling inbreuk mag maak nie, het die betrokke ministers probeer om die bekendmaking van die tussentydse verslag op etlike wyses, selfs deur ’n hofbevel, te verhoed. Volgens Tamukamoyo, Mofana en Newham (2013), navorsers verbonde aan die Instituut vir Veiligheidstudies (ISS), was die aanvalle deur die viertal ministers op die openbare beskermer nie alleen ongrondwetlik nie, maar het dit ook die voortbestaan van die konstitusionele demokrasie in Suid-Afrika in gevaar gestel.

Tweedens kan verwys word na die beroep deur president Zuma op die kiesers van Suid-Afrika, gedurende Januarie 2014, om tydens die komende algemene verkiesing ’n tweederde-meerderheid aan die ANC te besorg ten einde die party in staat te stel om die grondwet te wysig (Shoba 2013). Alhoewel dit nie bekend is wat presies die aard van die wysigings is wat die President aan die grondwet beoog nie, is die beroep nietemin nie alleen ’n duidelike illustrasie van die minagting waarmee die beginsel ten aansien van die oppergesag van die grondwet bejeën word nie, maar ook ’n aanduiding dat die grondwet soos dit tans bestaan, vir die regerende party ’n struikelblok is.

Teen hierdie agtergrond beskou, is die onmiddellike afleiding dat, met spesifieke verwysing na die beginsel ten aansien van die oppergesag van die grondwet, die Suid-Afrikaanse regstaat nie as gekonsolideer beskou kan word nie, aangesien grondwetlike konsensus nie bestaan nie. Navorsers en kommentators wys egter daarop dat dit onwaarskynlik is dat regeringslui hulle aspirasies ten aansien van omvangryke mag en wysiging van die grondwet suksesvol ten uitvoer sal kan bring, selfs al sou hulle met ’n groter meerderheid herkies word. Eerstens skyn ’n driekwart-meerderheid wat nodig is om die grondliggende bepalings van die grondwet (waaronder die oppergesag van die grondwet soos in hoofstuk 1 vervat) te wysig of ’n tweederde-meerderheid wat nodig is om die res van die grondwet te wysig, buite die bereik van enige politieke party in Suid-Afrika te wees. Aanduidend hiervan is die steun wat die drie grootste politieke partye gedurende die algemene verkiesing van 2014 ontvang het. Volgens statistiek wat deur die Suid-Afrikaanse Onafhanklike Verkiesingskommissie (IEC 2014) verstrek is, het die African National Congress (ANC) 62,15%, die Demokratiese Alliansie (DA) 22,23% en die Economic Freedom Fighters (EFF) 6,35% van die kiesersteun ontvang. Volgens hierdie syfers sou dit wel vir die ANC en EFF

moontlik wees om gesamentlik 'n tweederde-meerderheid te bekom. Die EFF het inderdaad reeds met sodanige aanbod aan die ANC vorendag gekom. Gegewe die vyandigheid en ideologiese verskille tussen hierdie twee partye skyn 'n gebeurlikheid van hierdie aard egter onwaarskynlik te wees.

Tweedens is dit onwaarskynlik dat die konstitusionele hof, as bewaker en beskermmer van die grondwet, ingrypende wysigings wat die wese van die grondwetlike demokrasie sal aantast, sal sertifiseer. Reeds in 2009 het Wiechers (2009:3–4) daarop gewys dat die konstitusionele hof tydens die sertifiseringsproses in 1996 op intensiewe wyse die grondwet getoets het aan elk van die beginsels waartoe die onderskeie politieke partye hulle gedurende die konstitusionele onderhandelings in 'n plegtige ooreenkoms (*solemn pact*) verbind het. Wiechers (2009:4-5) het ook daarop gewys dat die konstitusionele hof tot op daardie stadium 'n indrukwekkende lys van uitsprake oor 'n wye verskeidenheid kwessies gelewer het en dat dit teen daardie agtergrond onwaarskynlik is dat dit in die toekoms enige afwykings van beginsels in hierdie “plegtige ooreenkoms” sal sanksioneer. In dié besondere lig beskou, kan die Suid-Afrikaanse regstaat, in soverre dit die beginsel van die oppergesag van die grondwet betref, wel as gekonsolideer beskou word.

5.2 Magskeiding

Volgens die navorsers oor die Suid-Afrikaanse regstaat waarna hier bo verwys is, is die regstaatlike beginsel van magskeiding wel deeglik toegepas met die oorgang na 'n inklusiewe demokrasie in 1994. Die afskaffing van die Westminster-beginsels van kabinetsregering en parlementêre soewereiniteit word, sonder uitsondering, deur almal as bewyslewering aangevoer. Venter (s.j.) wys egter daarop dat alhoewel die konstitusionele hof in 1996 bevind het dat die beginsel van magskeiding in geen konstitusionele bedeling volledig toegepas kan word nie, die magskeidingsbeginsel wel in die Suid-Afrikaanse regstaat prominent figureer deurdat aan die regsprekende gesag die bevoegdheid verleen is om kontrole oor die uitvoerende en wetgewende gesag uit te oefen. In vorige grondwetlike bedelings het die regsprekende gesag toetsingsreg slegs ten aansien van prosedurele korrektheid van wetgewing en uitvoerende proklamasies gehad. Verder is hierdie beginsel tot dusver nougeset deur die konstitusionele hof toegepas. Venter (s.j.) vermeld die feit dat die konstitusionele hof sedert sy ontstaan op 'n gereelde grondslag grondwetlike hersiening toegepas het deur proklamasies of besluite van die uitvoerende gesag sowel as wetgewing ter syde te stel of terug te verwys op grond van onkonstitusionaliteit of tegniese tekortkominge.

Op 2 Mei 2014 het die appèlhof die toepassing van die beginsel van magskeiding andermaal duidelik gedemonstreer deur die meeste bevel van die hooggeregshof (Noord-Gauteng) rakende die besluit van die Nasionale Vervolgingsgesag (NVG) om nie met die vervolging van luitenant-generaal Richard Mdluli, die voormalige hoof van misdaad-intelligensie, voort te gaan nie, te bekragtig. Die hooggeregshof (Noord-Gauteng) het, ná verhoë deur die

burgerregte-organisasie Freedom Under Law (FUL), die besluit van die NVG ter syde gestel en beveel dat die verhoor van Mdluli op 18 aanklagte van moord, intimidasie, ontvoering en aanranding met die doel om ernstige liggaamlike leed te veroorsaak, heringestel moet word (Mail and Guardian 2014a).

Die uitspraak deur die appèlhof in hierdie saak is ook van besondere belang, veral in die opsig dat dit 'n rol kan speel sou die rasionaliteit van die nasionale direkteur van openbare vervolging se besluit in 2009 om nie met die vervolging van president Zuma op etlike honderde aanklagte van korrupsie voort te gaan nie, moontlik in die toekoms in die howe te berde gebring word.

Dit is belangrik om te noem dat alhoewel die konstitusionele hof korrek is as geoordeel word dat die beginsel van magskeiding in geen moderne staat volledig toegepas word nie, het die wyse waarop dit in Suid-Afrika geskied, tot probleme van aansienlike omvang aanleiding gegee. In hierdie verband kan eerstens verwys word na die aanstelling van regters. Problematies is nie alleen die grootte en veral die samestelling van die Regterlike Dienskommissie (RDK), wat die aanbevelings aan die uitvoerende gesag ten aansien van regterlike aanstellings doen nie, maar ook die kriteria wat toegepas word met die nominasie van kandidate. Wat laasgemelde aspek aanbetref, is dit bekend dat selfs hoofregter Mogoeng Mogoeng “transformasie” as net so belangrik soos meriete beskou (Du Plessis 2013). Op die lange duur kan hierdie ingesteldheid implikasies inhou nie alleen vir die kwaliteit van die regspraak nie, maar ook vir regterlike kontrole oor die uitvoerende gesag.

'n Tweede aspek wat die regstaatlike beginsel van magskeiding nadelig beïnvloed het, is die aaneenskakeling van die wetgewende en uitvoerende gesag, eie aan die Westminsterstelsel, waarop tydens die konstitusionele onderhandelings besluit is. So byvoorbeeld is bepaal dat lede van die uitvoerende gesag ook lede van die wetgewende gesag sal wees; dat wetsontwerpe, insluitende geldwetsontwerpe, hoofsaaklik deur lede van die uitvoerende gesag by die parlement ingedien sal word; dat die uitvoerende gesag nasionale beleid sal formuleer; en dat die president as hoof van die uitvoerende gesag deur die parlement aangewys sal word.

Die noodwendige gevolg van die versuim om die magskeidingsbeginsel ook ten opsigte van die wetgewende en uitvoerende gesagstrukture toe te pas, was dat agtereenvolgende ANC-regerings begin het om mag te konsentreer en die parlement tot 'n blote rubberstempel te reduceer. Die proses van uitvoerende dominasie is verder vergemaklik deurdat die grondleggers van die grondwet op die geslote partylysmetode van die stelsel van proporsionele verteenwoordiging besluit het. Weliswaar sou hierdie verkiesingsmetode slegs tydens die eerste algemene verkiesing geld, maar opeenvolgende ANC-regerings het sedertdien geweier om daarvan afstand te doen. Ingevolge hierdie verkiesingsmetode stem die kieserspubliek nie vir individuele kandidate nie, maar vir 'n lys van kandidate wat deur die partyleiers

saamgestel word. Aangesien die parlement dus uit geselekteerde lojale partyondersteuners bestaan, kan die uitvoerende gesag, wat ook as partyleiers dien, die parlement na willekeur saamstel en beheer.

'n Verdere onvermydelike gevolg van die Suid-Afrikaanse grondwetskrywers se versuim om die beginsel van magskeiding volledig ten aansien van alle magstrukture toe te pas, was die ontstaan van die verskynsel bekend as die teenmeerderheidsdilemma (*counter-majoritarian dilemma*). Die feit dat die onverkose regsprekende gesag die wetgewing en uitvoerende proklamasies en besluite van verkose regeringslui ongedaan kan maak, word deesdae nie meer deur prominente leiers van die regerende driepartyalliansie aanvaar nie. Volgens een van die leiers van die alliansie, Blade Nzimande, is Suid-Afrika, vanweë die toepassing van hierdie beginsel, niks minder as 'n "regterlike diktatuur" nie (Devenish 2012).

Tekenend van die kritiese ingesteldheid teenoor hierdie belangrike regstaatlike beginsel is ook die uitlating deur president Zuma gedurende Februarie 2012 dat sy regering nie die konstitusionele hof wil hersien nie, maar wel die magte daarvan. Hy het ook verklaar dat regters nie "spesiale mense" is nie en dat nie-eenparige en minderheidsuitsprake die konstitusionele hof se gesag ondermyn (Molele en Makinana 2012). Wiechers (2009:10) wys daarop dat president Zuma, na die besluit van die NVG dat hy nie op korrupsie-aanklagte vervolgsal word nie, verklaar het dat daar in 'n demokrasie nie mense (bedoelende regters) mag wees wat byna oor net soveel mag as God beskik nie.

'n Probleem wat weliswaar nie die gevolg is van wetgewende-uitvoerende aaneenskakeling nie, maar die magskeidingsbeginsel ernstig benadeel, hou verband met die administratiewe en finansiële beheer oor die regbank. In die verlede was die regbank vir finansiële en administratiewe steun afhanklik van die Departement van Justisie. Ingevolge die Sewentiende Wysigingswet op die Grondwet, 2012 (RSA 2013a) en die Wet op Hoër Howe, 2013 (RSA 2013b) word egter voorsiening daarvoor gemaak dat die hoofregter, as hoof van die regbank en die konstitusionele hof, voortaan by magte sal wees om die finansiële en administratiewe funksies ten aansien van die regspraak onafhanklik uit te voer. Dit wil egter voorkom asof genoegsame befondsing om hierdie doelwit te bereik tot dusver agterweë gebly het en dat die hoofregter se kantoor steeds as 'n "program" deur die Departement van Justisie befonds en bedryf word (Benjamin 2014).

Nieteenstaande die probleemassekte waarna hier bo verwys is, is die regstaatlike beginsel van magskeiding tussen die regsprekende gesag aan die een kant en die wetgewende en uitvoerende gesag aan die ander kant stewig in die Suid-Afrikaanse regstaat gevestig. Om die waarheid te sê, die aanvaarding van die Sewentiende Wysigingswet op die Grondwet, 2012 en die Wet op Hoër Howe, 2013, kan as bevestiging beskou word van presies hoe diep die betrokke beginsel reeds in Suid-Afrika wortel geskiet het. Uiteindelik het sowel die wetgewende as die uitvoerende gesag geen ander keuse gehad as om

die magskeidingsbeginsel ten volle deur bogemelde wetgewing te onderskryf nie (Van Wyk 2013).

5.3. Regterlike onafhanklikheid oor die regspraak

Soos hier bo aangedui, is regterlike onafhanklikheid oor die regspraak 'n essensiële beginsel wat die funksionering van die regstaat ten grondslag lê. In Suid-Afrika is hierdie beginsel stewig gevestig en word dit algemeen aanvaar dat met uitsondering van die howe, geen ander owerheidsliggaam inbreuk mag maak op die regte en vryhede van die individu nie.

5.4 Grondwetlike beskerming van fundamentele menseregte en -vryhede

In 'n regstaat verkeer die staat onder die verpligting om fundamentele menseregte en -vryhede te beskerm en te bevorder. In die Suid-Afrikaanse regstaat bevat hoofstuk 2 van die grondwet 'n handves van menseregte wat as een van die mees gevorderdes en omvattendes in die wêreld beskou kan word. Venter (2011) wys daarop dat die konstitusionele hof in etlike uitsprake hierdie aspek beklemtoon het. Hy verwys spesifiek na regter Arthur Chaskalson, 'n voormalige president van die konstitusionele hof, se uitspraak in die Makwanyane-saak waarin hy dit duidelik gestel het dat die grondwet gebaseer is op die uitgangspunt dat Suid-Afrika 'n regstaat is en gefundeer is op die erkenning van menseregte en -vryhede.

Alhoewel Suid-Afrika wat die grondwetlike erkenning en beskerming van menseregte en -vryhede aanbetref, as 'n gekonsolideerde regstaat beskou kan word, wys Venter (1998:46) daarop dat daar in die grondwet teenstrydige seine opgesluit lê aangaande die waardes waarop dit gefundeer is. Veral die normatiewe afwyking (“divergensie”) in die reeks waardes wat die grondwet omsluit, hou vir Venter (1998:46) die gevaar in dat die liberale demokratiese regstaat uiteindelik deur die welvaartstaat verswelg kan word.

Ten einde die afwesigheid van 'n interne waardeharmonie in die grondwet te illustreer, veral in soverre dit betrekking het op die beskerming van menseregte en -vryhede, verwys Venter (1998:46) na die beklemtoning van gelykheid deur die ongelyke bevoordeling van benadeeldes; die invoer van gevorderde sosio-ekonomiese regte soos die reg op toegang tot behuising, gesondheidsorg, voedsel, water en maatskaplike hulp, maar wat prestasies van die staat vereis wat moeilik haalbaar is; en vae elemente ten aansien van direkte demokrasie in wetgewende en ander prosesse asook openbare betrokkenheid by aanstellingsprosedures, terwyl dit onmoontlik is om in die praktyk te realiseer. Vir Venter (1998:47–8) is die volgende gevare vir die voortbestaan van die regstaat dus wesenlik: dat kommunalisme individualisme mag oorskadu; dat sosiaalstaatlikheid die oorhand oor regstaatlikheid mag verkry; en dat die remediërende bevordering van benadeeldes se belange die ideale van gelykheid mag ondermyn.

Andermaal moet beklemtoon word dat hierdie regstaatlike beginsel so stewig in die regs- en politieke kultuur van Suid-Afrika geïnternaliseer is dat enige aantasting daarvan nie voorsien word nie. Om die waarheid te sê, in ag genome die ongeregtigheid wat in die verlede plaasgevind het, word die selektiewe toepassing van fundamentele menseregte en -vryhede juis beskou in ooreenstemming te wees met die oorkoepelende ideaal van 'n regstaat, naamlik geregtigheid vir almal.

5.5 Regsoewereiniteit

Hier bo is aangetoon dat *regsoewereiniteit* 'n vae konsep is en dat dit verskillende betekenisse het, afhangende van die konteks waarin dit gebruik word. Dit is belangrik om te beklemtoon dat regsoewereiniteit met al die betekenisse wat daaraan geheg kan word, naamlik regering in ooreenstemming met die reg (“rule according to the law”), regering onder die reg (“rule under law”) en regering in ooreenstemming met 'n hoër reg (“rule according to a higher law”), as 'n wesenseienskap van die Suid-Afrikaanse regstaat beskou kan word.

In sy ontleding van Suid-Afrika as 'n Diceyaanse regstaat verwys Venter (2011) na etlike uitsprake van die konstitusionele hof waarin hierdie hof nie alleen sy eie interpretasie van die konsep *regsoewereiniteit* gegee het nie, maar waarin dit ook duidelik gestel word dat *regsoewereiniteit* in sy geheel opgeneem is onder die konsep *regstaatlikheid* en dus deel vorm van die grondslag waarop uitsprake gelewer word.

Teen hierdie agtergrond kan die Suid-Afrikaanse regstaat dus, in soverre dit die beginsel van regsoewereiniteit betref, as gekonsolideer beskou word. Dit moet egter beklemtoon word dat hierdie beskouing gekwalifiseer moet word met inagneming van die feit dat meriete in die toekoms nie noodwendig 'n rol in die aanstelling van regters sal speel nie; dat wetgewende-uitvoerende aaneenskakeling in toenemende mate uitvoerende magskonsentrasie in die hand sal werk; en dat, soos hier onder aangedui sal word, meetbare, voorspelbare en berekenbare optrede deur die uitvoerende gesag op etlike terreine afwesig is.

5.6 Demokrasie

Tussen die konsepte *demokrasie* en *regstaat* bestaan daar 'n onlosmaaklike band. Presies hoe nou die verbintenis inderdaad is, word op treffende wyse deur die UNESCO Education Server for Democracy, Peace and Human Rights Education (s.j.), waarna reeds verwys is, opgesom:

Enige vrye demokrasie wat op positiewe wyse deelname aan die totstandbrenging van 'n politieke beskouing deur alle groeperings in die samelewing aanmoedig, moet in die vorm van 'n regstaat

gestruktureer wees. Tesame vorm 'n demokrasie en 'n regstaat 'n onskeibare eenheid. (Vertaling deur my)

Die Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996 verwys omvattend na demokrasie. Reeds in hoofstuk 1, artikel 1 word baie duidelik voorsiening daarvoor gemaak dat die republiek een soewereine demokratiese regstaat is wat op die waardes van menswaardigheid, gelykheid, menseregte en -vryhede, nierassigheid, nie-seksisme, oppergesag van die grondwet, heerskappy van die reg, algemene stemreg, 'n veelpartystelsel, verantwoordingspligtigheid, 'n responsiewe ingesteldheid (die bereidwilligheid van die regering om na versoeke te luister en daarop te reageer) en openheid gegrond sal wees. In hoofstuk 9 word voorsiening gemaak vir 'n hele aantal staatsinstellings ter ondersteuning van die grondwetlike demokrasie. Enige twyfel dat Suid-Afrika nie 'n demokratiese regstaat is nie, word dus deur die grondwet uit die weg geruim.

Wiechers (2009) wys verder daarop dat ten einde die voortbestaan van hierdie demokratiese regstaat te verseker, die konstitusionele hof in 1994 ten taak gestel is om nie alleen te sertifiseer dat die grondwet voldoen het aan die 34 beginsels waarvoor die onderskeie partye tydens die konstitusionele onderhandelings ooreengekom het nie, maar ook daarna as die bewaker en beskermmer van die grondwet op te tree.

Alhoewel die demokratiese aard van die Suid-Afrikaanse staat, teen die agtergrond van bostaande, nie bevraagteken kan word nie, ontstaan die vraag egter: Kan die Suid-Afrikaanse demokrasie, met die viering van sy 20ste bestaansjaar, as gekonsolideer beskou word? Twee befaamde Suid-Afrikaanse sosiale wetenskaplikes, Hermann Giliomee en Lawrence Schlemmer (1994:168–90), het tydens die oorgang na 'n inklusiewe demokrasie in 1994 'n aantal toestande geïdentifiseer wat hulle destyds as noodsaaklik beskou het vir demokratiese konsolidasie in Suid-Afrika. In hul ondersoek is 'n onderskeid getref tussen strukturele en prosesgedrewe toestande. Die strukturele toestande het ingesluit ekonomiese welvaart; 'n substansiële onafhanklike middelklas; 'n onafhanklike burgerlike samelewing; 'n hoë opvoedingsvlak; 'n relatief lae vlak van politieke belangstelling; kruissnydende klowings; die afwesigheid van kompakte meerderhede; die afwesigheid van heroïese ideologieë; en gemeenskaplike waardes en 'n demokratiese tradisie. Die prosesgedrewe toestande was die keuses wat deur die politieke leierskap uitgeoefen word gedurende die demokratiseringsproses.

Wanneer die hedendaagse Suid-Afrika gemeet en getoets word aan die strukturele vereistes wat destyds deur Giliomee en Schlemmer (1994:168–90) gestel is ten aansien van demokratiese konsolidasie, kom 'n somber prentjie na vore. Ter illustrasie sal elke aspek aan 'n saaklike ontleding onderwerp word.

Wat ekonomiese welvaart aanbetref, word, ondanks beduidende vordering die afgelope 20 jaar, steeds ernstige probleme ondervind. Volgens die Wêreldbank

(2014) was Suid-Afrika se Gini-indeks in 2009 63.1. Hierdie indeks bepaal die mate waarin inkomste of verbruiksbesteding tussen individue of huishoudings in samelewings afwyk van 'n perfekte gelyke verspreiding. In daardie jaar was dit die hoogste in die wêreld. Volgens die Verenigde Nasies se Ontwikkelingsprogram (UNDP 2013) was Suid-Afrika se menseontwikkelingsindeks (MOI), wat lewensverwagting by geboorte, opvoedkundige prestasie, gesondheidsdienste en per kapita-inkomste meet, in 2013 0,629. Volgens hierdie syfer het Suid-Afrika die 121ste plek in die wêreld bekleed. Ten aansien van werkloosheid het die werkloosheidsyfer in 2013 volgens Stanlib (2013) reeds op 25,2 persent gestaan. Ongeveer 70 persent van werkloos was jonger as 35 jaar en ongeveer 50 persent jonger as 25 jaar. Bykans 60 persent van werkloos in Suid-Afrika het nie oor 'n matriekkwaliifikasie beskik nie.

Met betrekking tot die bestaan van 'n substansiële onafhanklike middelklas as noodsaaklike vereiste vir demokratiese konsolidasie het navorsing wat deur vier Suid-Afrikaanse universiteite, naamlik die Universiteit van Kaapstad, die Universiteit Stellenbosch, die Universiteit van die Witwatersrand en die Universiteit van Pretoria in 2012 gedoen is, aangetoon dat daar die afgelope 20 jaar 'n dramatiese toename in die getalle van die middelklas was. 'n Ewe dramatiese afname in die rasseverdeling het ook binne die middelklas plaasgevind, alhoewel 'n gedeelde identiteit traag is om vorm aan te neem. Die middelklas het toegeneem vanaf 8 persent in 1993 tot 14 persent in 2012 (Coetzer 2013). Wanneer spesifiek na getalle en die rasseverdeling gekyk word, is die navorsing deur die Universiteit van Kaapstad se Unilever Instituut vir Strategiese Bemarking insiggewend. Getalsgewys het die middelklas in Suid-Afrika in 2012 uit 8,3 miljoen volwassenes bestaan. Hiervan was 51% swart, 34% blank, 9% kleurlinge en 6% Indiërs. Minder as 'n dekade gelede, in 2004, was die ooreenstemmende syfers soos volg: blank 52%, swart 32%, kleurlinge 10% en Indiërs 6% (Wittstock 2013). Alhoewel die groeiende middelklas die kans op demokratiese konsolidasie in Suid-Afrika verhoog, word die rol van die swart middelklas se sosio-ekonomiese rol, volgens Servaas van der Berg, verbonde aan die Departement Ekonomie van die Universiteit Stellenbosch, beperk deurdat hul besit van bates steeds laer is as dié van hul blanke eweknieë (Van der Berg 2013). Roger Southall (2013) wys op sy beurt daarop dat die rol van die swart middelklas in Suid-Afrika as drywers van die demokrasie en die ekonomie beïnvloed kan word deur 'n groot persentasie se verbintenis met staatstrukture.

Kontemporêre Suid-Afrika beskik wel oor 'n aktiewe burgerlike samelewing. Volgens Adam Habib, verbonde aan die Universiteit van die Witwatersrand, kan die burgerlike samelewing in drie groepe verdeel word (Habib 2007). Eerstens is daar invloedryke diensgeoriënteerde nieregeringsorganisasies (NRO's) wat in 'n vennootskaplike verhouding met die staat of kontrakteurs van die staat funksioneer. Tweedens is daar 'n groep gemeenskapsgebaseerde organisasies wat op aktiewe wyses die inwerkingstelling van neoliberalisme uitdaag en opponeer. Hierdie organisasies, wat hulself as maatskaplike

bewegings voordoen, staan soms in 'n verhouding met die staat. Die verhouding wissel egter van openlike vyandigheid tot gekwalifiseerde samewerking. Derdens kan 'n groep instellings onderskei word wat op oorlewing ingestel is en informeel optree. Die betrokke instellings tree meestal in gemarginaliseerde gemeenskappe op en het geen verhoudings met die staat nie. Habib (2007) erken dat sy klassifikasie nie waterdig is nie, aangesien daar gereeld groepe gevorm word en individuele aktiviste na vore kom. Volgens Habib (2007) bied hierdie besondere pluraliteit van die burgerlike samelewing en die diverse stel verhoudings met die staat wat daaruit voortvloei, nietemin die beste waarborg vir die konsolidasie van die demokrasie in Suid-Afrika.

In die hedendaagse Suid-Afrika word nie aan die vereiste van die afwesigheid van heroïese of grootse ideologieë (wat die fundamentele verandering van die samelewing ten oogmerk het) voldoen nie. Die rede waarom heroïese ideologieë deur Giliomee en Schlemmer (1994:181) as belemmerend vir die konsolidasie van demokrasie en dus ook 'n regstaat beskou word, is geleë in die feit dat dit normaalweg so programmaties toegepas word dat korrektiewe beleidsrigtings tot sosiale manipulasie oftewel “die politiek van verlossing” kan lei en gevolglik 'n kritiese ingesteldheid by die massas ondermyn. In die vorige eeu was die heroïese ideologieë wat die Suid-Afrikaanse politieke toneel oorheers het, apartheid en die herverdeling van welvaart op 'n sosiaal-demokratiese of Marxisties-Leninistiese grondslag soos in die Vryheidshandves uiteengesit. Die voorstanders van beide heroïese ideologieë was selfs bereid om tot wapengeweld oor te gaan ten einde die besondere idees tot vervulling te bring. Alhoewel apartheid uiteindelik die onderspit gedelf het, vind die oorblywende heroïese ideologie steeds gestalte in die Driepartyalliansie se ideaal om 'n “nasionale demokratiese samelewing” by wyse van 'n “nasionale demokratiese rewolusie (NDR)” te vestig. Ofskoon aanpassings aangebring is sedert die grondslag van die NDR gelê is, is die heersende “politiek van verlossing” steeds in sosialisme gefundeer, wat uiteraard nie bevorderlik is vir demokratiese konsolidasie nie.

Giliomee en Schlemmer (1994:181) het in 1994 die paradoksale feit beklemtoon dat die kanse op demokratiese konsolidasie verbeter indien die burgers 'n relatief lae vlak van belangstelling in politieke aangeleenthede openbaar. Die uitgangspunt is dat 'n apatiese publiek meer verdraagsaam en minder ekstremisties is. Suid-Afrika voldoen gedeeltelik aan hierdie vereiste. Aanduidend hiervan is die navorsing wat in 2008 deur Roberts en Letsoalo gedoen is. Deur data van die South African Social Attitudes Survey van die Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing (RGN) te gebruik, het hierdie navorsers bevind dat 37 persent van alle Suid-Afrikane aangedui het dat hulle baie in die politiek belangstel (Roberts en Letsoalo 2008). Hierteenoor het 27 persent aangedui dat hulle nie juis (“hardly”) daarin belangstel nie, terwyl 36 persent aangedui het dat hulle geensins daarin belangstel nie.

Suid-Afrika voldoen nie aan die vereiste ten aansien van die bestaan van kruissnydende klowings nie. Giliomee en Schlemmer (1994:181–2) het bevind

dat die konsolidasie van 'n demokratiese orde bevorder word wanneer die klowings (of verdelings) in 'n samelewing nie gesegmenteerd voorkom nie, maar oor grense heen sny. Waar groeperings uit verskillende klasse, etnisiteite en rasse bestaan en verspreid woonagtig is, sal die waarskynlikheid dat intergroep-konflik kan voorkom, verminder of verdwyn, omdat die lede gelyktydige affiliasies met verskeie groepe en belange het. In die hedendaagse Suid-Afrika val die maatskaplike klowings by uitstek saam met ras en klas. Dit word vererger deur die huidige regering se beleid oor rasseverteenvoerdigheid en swart bemagtiging. Die voormalige staatspresident van Suid-Afrika, F.W. de Klerk, het met verwysing na hierdie aspek gedurende Januarie 2014 die opmerking gemaak dat die hedendaagse Suid-Afrika besig is om te ontaard in een van die mees rasvoorskrytelike samelewings in die wêreld (October 2014). Gegewe hierdie toedrag van sake is die potensiaal vir polarisasie groot, wat uiteraard weer nadelig inwerk op die konsolidasie van demokrasie en ook 'n regstaat.

Suid-Afrika beskik nie oor 'n hoë opvoedingsvlak, soos deur Giliomee en Schlemmer (1994:180) vereis word vir suksesvolle demokratiese konsolidasie nie. Nieteenstaande die feit dat bykans 20 persent van regeringsbesteding die afgelope aantal jare aan opvoeding toegewys is (Spaull 2012), toon die 2011-sensussyfers dat 8,6% van volwassenes oor geen skoolopleiding beskik het nie; dat 12,3% hul primêreskoolopleiding gedeeltelik voltooi het; dat 4,6% hul primêreskoolopleiding voltooi het; dat 33,1% hul sekondêreskoolopleiding gedeeltelik voltooi het; dat 28,9% graad 12 voltooi het; en dat 11,8% oor 'n hoër opvoedkundige kwalifikasie beskik het (RSA 2012b:33). Die ware toedrag van sake ten aansien van die opvoedingsvlak in hedendaagse Suid-Afrika word waarskynlik ten beste gedemonstreer deur die feit dat die onderwyssektor in 'n krisis verkeer. Aanduidend van die enorme omvang van die krisis, is die feit dat 80% van alle skole as disfunksioneel beskou kan word (Smit en Oosthuizen 2011; The Economist 2012).

Die afwesigheid van kompakte meerderhede is nie tiperend van hedendaagse Suid-Afrika nie. Volgens Giliomee en Schlemmer(1994:182) is samelewings waarin die meerderheid van die kiesers hul steun op 'n permanente grondslag aan een politieke party verleen, bestem om in 'n eenpartystaat te ontwikkel met 'n onwaarskynlike kans op demokratiese konsolidasie. In ag genome die feit dat die ANC tydens die vorige vyf algemene verkiesings met 'n meerderheid van meer as 60 persent verkies is, kan Suid-Afrika as 'n dominante eenpartystaat beskou word. Gegewe hierdie toedrag van sake is demokratiese konsolidasie weliswaar nie onmoontlik nie, maar uiters onwaarskynlik.

Vir suksesvolle demokratiese konsolidasie is die bestaan van 'n gemeenskaplike stel waardes en 'n demokratiese tradisie van kritieke belang. Giliomee en Schlemmer (1994:182–3) wys daarop dat 'n oorkoepelende nasionale lojaliteit en 'n tradisie van gemeenskaplike burgerskap as absolute vereistes gestel kan word. Selfs waar sektariese en parogiale lojaliteite

bestaan, moet sodanige lojaliteite egter nie op onderlinge uitwissing gemik wees nie. In Suid-Afrika is die afgelope 20 jaar weliswaar vordering gemaak met die internalisering van die demokratiese waardes waarop die grondwet geskoei is, maar dit is nog nie tot so 'n mate geïnternaliseer dat die inklusiewe demokrasie as gekonsolideer beskou kan word nie. In Suid-Afrika is dit veral die voortgesette aanvaarding van die tradisionele en charismatiese vorme van gesag deur 'n beduidende gedeelte van die samelewing en die voortdurende versterking van daardie oortuigings deur die charismatiese en tradisionele leiers vir eie politieke gewin – soms deur hul en hul partye se rolle en posisies selfs aan Goddelike wil toe te skryf – wat as 'n ernstige struikelblok vir demokratiese konsolidasie beskou word.

Wanneer die prosesgedrewe faktore in oënskou geneem word wat deur Giliomee en Schlemmer (1994:187–90) in 1994 as bepalend vir demokratiese konsolidasie beskou is, kom 'n ewe donker prentjie na vore ten aansien van die strukturele vereistes. In kontemporêre Suid-Afrika word die politieke proses dikwels deur die regerende politieke elite op 'n wyse bedryf wat allermins as bevorderlik vir die demokratiese konsolideringsproses beskou kan word. In hierdie verband kan nie alleen verwys word na die sistematiese aftakeling van die skeiding tussen staat en regerende party en die konsentrasie van mag in die hande van die uitvoerende gesag nie, maar ook na die talle voorbeelde van waar die uitvoerende gesag se optrede nie as meetbaar, voorspelbaar en berekenbaar beskou kan word nie. Dié besondere aspek sal hier onder verder verduidelik en met voorbeelde toegelig word.

Ter opsomming kan genoem word dat hedendaagse Suid-Afrika aan weinig van die strukturele en prosesgedrewe vereistes vir demokratiese konsolidasie, soos deur Giliomee en Schlemmer in 1994 gestel, voldoen. Suid-Afrika kan gevolglik, vanuit die oogpunt van die demokratiese beginsel, nie as 'n gekonsolideerde regstaat beskou word nie.

5.7 Administratiewe geregtigheid

Hier bo is aangetoon dat in 'n regstaat die uitvoerende gesagsinstellings van die staat aan die reg gebonde moet wees. Verder is aangetoon dat die regterlike moniteringsrol vervul word deur 'n omvangryke stel administratiewe howe en tribunale en dat die reëls en prosedures van toepassing op die normale geregshowe ook op hierdie instellings van toepassing is. In die geval van Suid-Afrika was dit onder die Westminsterstelsel nie die geval nie. Tans sien die situasie egter totaal anders daar uit. Volgens Hoexter (2012:2) is die administratiefregstelsel in Suid-Afrika, met die oorgang na 'n demokrasie en die afskaffing van parlementêre soewereiniteit gedurende die negentigerjare, ingrypend en dramaties verander. So byvoorbeeld het die tussentydse grondwet van 1993, die finale grondwet van 1996 en die wetgewing wat uitvoering aan die administratiefreg moes gee, naamlik die Wet op die Bevordering van Administratiewe Geregtigheid, 2000, 'n nuwe tipe (“brand”) administratiefreg daargestel wat in vele opsigte ver

verwyderd is van die administratiefregstelsel wat dit voorafgegaan het. In hierdie verband verwys Hoexter (2012:16) in die besonder na artikel 33 van die Grondwet van Suid-Afrika, 1996, wat voorsiening maak vir administratiewe optrede wat regmatig, redelik en prosedureel billik is. Sy wys daarop dat hierdie spesifieke grondwetlike bepaling reeds deur die konstitusionele hof beskryf is as sou die essensie van die oorgang na 'n regstaat daarin geleë wees. Met spesifieke verwysing na die beginsel van administratiewe geregtigheid kan die Suid-Afrikaanse demokratiese regstaat dus as gekonsolideer beskou word

5.8 Meetbare, voorspelbare en berekenbare regeringsoptrede

Hier bo is aangetoon dat regeringsoptrede in 'n regstaat meetbaar, berekenbaar, deursigtig, voorspelbaar en verantwoordbaar moet wees. Verder is aangetoon dat uitvoerende gesagsuitoefening gebaseer moet wees op moraliteit, rasionaliteit, billikheid, integriteit en geregtigheid. In Suid-Afrika is daar egter talle voorbeelde van regeringsoptrede wat nie aan al hierdie vereistes voldoen nie. Om die waarheid te sê, in die Suid-Afrikaanse regstaat bestaan daar tans 'n ongewone graad van dissonansie tussen die formele grondwetlike beginsels en die praktyke van talle politieke akteurs wat die grondwet in werking moet stel en inderdaad trou daaraan gesweer het. Deursigtige en verantwoordingspligtige gesagsuitoefening deur die uitvoerende gesag is waarskynlik die enkele beginsel wat as die mins gekonsolideerde in die Suid-Afrikaanse regstaat beskou kan word. Die ongemak wat by die breë publiek bestaan oor die wyse waarop die huidige regering sy gesag uitoefen, blyk uit die syfers wat gedurende Februarie 2014 deur Ipsos Suid-Afrika verstrek is. Ongeveer die helfte van alle volwasse persone in Suid-Afrika het in hierdie instelling se meningsopname te kenne gegee dat Suid-Afrika onder die huidige regering nie in die regte rigting beweeg nie (City Press 2014).

Die volgende ses voorbeelde is nie 'n volledige lys nie, maar dien bloot ter illustrasie van optrede deur die uitvoerende gesag wat nie as in ooreenstemming met voormelde beginsel beskou kan word nie: Eerstens is daar die uitvoerende gesag se inmenging in die werksaamhede van die Nasionale Vervolgingsgesag (NVG). Ingevolge artikel 179 van die Grondwet van Suid-Afrika, 1996 is daar 'n enkele nasionale vervolgingsgesag in die Republiek bestaande uit 'n nasionale direkteur van openbare vervolgings, direkteure van openbare vervolgings en aanklaers. Die nasionale direkteur van openbare vervolgings word deur die president aangestel vir 'n tydperk van tien jaar en moet paslik gekwalifiseer wees. Die NVG moet sy funksies sonder vrees, begunstiging of vooroordeel verrig. Nieteenstaande die feit dat daar duidelike grondwetlike voorskrifte bestaan waarvolgens die NVG sy taak moet verrig, het politieke inmenging in die werksaamhede van die NVG gereeld voorgekom.

In 'n artikel wat deur Jean Redpath (2012:11–9), verbonde aan die Instituut van Veiligheidstudies (ISS), geskryf is, word verwys na politieke inmenging deur leidende regeringslui met die aanstelling, of die ontslag, of die besluitneming van voormalige nasionale direkteurs van openbare vervolging. In hierdie verband verwys sy spesifiek na die rol van die uitvoerende gesag in die aanstelling of besluitneming van nasionale direkteurs soos Bulelani Ngcuka (1998–2004), Vusi Pikoli (2005–2007), Mokotedi Mpshe (2007–2010) en Menzi Simelane (2010–2012). Waarskynlik was die mees opspraakwekkende voorbeeld van inmenging in die werksaamhede van die NVG die “besluit” van Mpshe op 6 April 2009 om Jacob Zuma nie te vervolg op aanklagte van korrupsie nie, alhoewel getuienis vir vervolging oënskynlik wel bestaan het. Vanweë Mpshe se “besluit” is die weg vir Zuma gebaan om in dieselfde jaar tot president verkies te word. Volgens Redpath (2012:vi) het optrede en besluite soos hier bo genoem, ernstige implikasies, aangesien die NVG 'n sleutelrol in die effektiewe funksionering van die strafregstelsel en die konstitusionele demokrasie vervul.

Tweedens word van bogemelde beginsel afgewyk deurdat lede van die uitvoerende gesag inmeng in die werksaamhede van die Suid-Afrikaanse Polisiediens (SAPD). Volgens Tamukamoyo, Mofana en Newham (2013), navorsers verbonde aan die Instituut vir Veiligheidstudies (ISS), kom politieke inmenging in die SAPD oor so 'n breë front en op so 'n intensiewe wyse voor dat die senior leierskap van die SAPD die vermoë ontnem is om effektiewe polisiëring toe te pas. Min of meer dieselfde patroon van politieke inmenging in die aanstelling van nasionale kommissarisse van polisie is waarneembaar as in die geval van nasionale direkteurs van vervolging. In hierdie verband kan verwys word na nasionale kommissarisse soos Jackie Selebi (2000–2009), Bheki Cele (2009–2012) en Mangwashi Phiyega (vanaf 2012). Volgens hierdie navorsers bedreig politieke inmenging nie alleen die integriteit van die strafregstelsel nie, maar ook nasionale veiligheid. Hulle trek 'n direkte verband tussen politieke inmenging in die SAPD en die toename in geweldsmisdade, georganiseerde misdaad en sistemiese korrupsie. Dit is veral die disfunksionaliteit van die SAPD se misdaadintelligensie-komponente, vanweë politieke inmenging, wat deur hierdie navorsers as uiters ernstig beskou word.

Derdens word bogemelde beginsel versak deur die optrede van die staat se intelligensie-agentskappe. Ingevolge artikel 14 van die Grondwet van Suid-Afrika, 1996 het elke Suid-Afrikaanse burger die reg op persoonlike privaatheid, eiendom, besittings en kommunikasie. Dit word aanvaar dat ten einde nasionale veiligheid te verseker, regerings in demokratiese state soms onder bepaalde omstandighede genoodsaak is om inbreuk te maak op die privaatheid van individue. Hierdie regerings beskik normaalweg ook oor 'n wye verskeidenheid metodes om hierdie intrusiewe aksie te bedryf, naamlik elektroniese en fisieke monitering, onderskepping van kommunikasie (e-pos, Skype, Facebook ens.), werwing van informante, en insypeling van instellings.

Volgens Mukadam en Meyer (2012), navorsers verbonde aan die Instituut vir Veiligheidsstudies (ISS), word in Suid-Afrika ook van hierdie metodes gebruik gemaak. Die probleem hieraan verbonde is egter die feit dat daar tot dusver geen wetgewing bestaan het wat hierdie ingrepe op privaatheid geregleer het nie en dat die voorgestelde wetgewing wat veronderstel is om die leemte uit die weg te ruim, naamlik die Wysigingswetsontwerp op Algemene Intelligensiewetgewing, 2011, steeds nie as voldoende beskou word nie. Volgens die burgerregte-organisasie Right2Know (2013) is hierdie wetgewing in drie belangrike opsigte gebrekkig: Eerstens verleen dit wye magte aan die Staatsveiligheidsagentskap om inligting te bekom en maak nie voorsiening vir publieke toesig nie. Tweedens word die gebruik van maatreëls soos dié hier bo toegelaat sonder 'n moniteringsrol deur 'n regter. Derdens is parlementêre beheer gebrekkig, aangesien sittings van die Gesamentlike Staande Komitee oor Intelligensie meestal in die geheim plaasvind.

Vierdens vind verontagsaming van bogemelde beginsel plaas deur die uitvoerende gesag se toepassing van neopatrimonialisme en die “imperiale presidentskap”. Nieteenstaande die bestaan van die formele argitektuur van 'n grondwetlike demokrasie word, deur informele en arbitrêre magsuitoefening deur die politieke leierskap, persoonlike heersersnetwerke gevestig bestaande uit partykaders, kollegas, familieledes, etniese verwante, vriende en sakevennote. Verder word hierdie vertrouelinge se lojaliteit verkry deur hul nie alleen politieke te beskerm nie, maar hul ook uit staatsfondse finansiëel te beloon. Waarskynlik is die beste aanwyser van die voorkoms van neopatrimonialisme en die “imperiale presidentskap” in Suid-Afrika die omvang van korrupsie. Navorsing deur die Instituut vir Demokrasie in Suid-Afrika (IDASA) wat in 2012 bekend gestel is, het aangetoon dat korrupsie in die openbare sektor die hoogste vlakke sedert 1994 bereik het en dat daar geen aanduidings bestaan dat 'n afname in die toekoms verwag kan word nie (Ipocafrika 2012). Die openbare beskermer, Thuli Madonsela, het op haar beurt daarop gewys dat Suid-Afrika gedurende 2012 reeds 'n kantelpunt (“*tipping point*”) bereik het in die oorlog teen endemiese korrupsie (Times Live 2012).

Vyfdens word bogemelde beginsel aangetas deur die uitvoerende gesag se onverskilligheid en ongeërgdheid waarmee die uitvoering van die regeertaak hanteer word. Agtereenvolgende regerings het nie daarin geslaag om die demokratiese ideale wat met die sluiting van 'n nuwe grondwetlike bedeling in 1994 gestalte gekry het, suksesvol ten uitvoering te bring nie. Deur die ontplooiing van groot getalle lojale maar onbevoegde kaders is 'n toestand geskep waar die staatsadministrasie op alle regeringsvlakke deur hoë vlakke van disfunksionaliteit gekenmerk word.

Die institusionele disfunksionaliteit in die openbare sektor word treffend blootgelê deur die voormalige ouditeur-generaal, Terence Nombembe, in sy ouditeursverslag vir 2011/12 oor sentrale en provinsiale staatsdepartemente. Uit 536 geouditeerde entiteite kon slegs 22% daarin slaag om skoon

ouditverslae te verkry (Polity.org.za 2013). Volgens die huidige ouditeur-generaal, Thembikile Makwetu, het hierdie syfer gedurende die 2012/13-boekjaar tot 58% verbeter, maar slegs omdat sy departement behulpsaam was met die korrigerings van oorspronklike verslae. Desnieteenstaande het regeringsinstellings gedurende die betrokke boekjaar R2,3 miljard vermors en R26,4 miljard onreëlmatig bestee (Mail and Guardian 2014b). Die stand van sake op plaaslike regeringsvlak is, volgens die ouditeur-generaal, selfs swakker, met slegs 5% van plaaslike owerhede wat oor die tydperk 2010–2012 skoon ouditverslae verkry het (Mail and Guardian 2013).

Aanduidend van die omvang wat institusionele disfunksionaliteit in die openbare sektor aanneem, is ook die wydverspreide voorkoms van protesaksies oor dienslewering. Volgens die moniteringsagentskap Municipal IQ het daar tussen 2009 en 2012 410 groot diensleweringprotesaksies plaasgevind, terwyl die Universiteit van Wes-Kaap se Service Delivery Protest Barometer die syfer vir dieselfde tydperk op 720 stel (Saba en Van der Merwe 2013). Waarskynlik is die mees treffende illustrasie van die institusionele disfunksionaliteit in die openbare sektor die feit dat staatsdepartemente tussen 2010 en 2012 R102 miljard aan dienste deur konsultante bestee het (Mbanjwa 2013).

Die sesde voorbeeld ter illustrasie van die uitvoerende gesag se versuim om in ooreenstemming met bogemelde beginsel op te tree is die geheimhouding of verdraaiing van die waarheid oor aangeleenthede wat van kritieke belang vir die burgers is. Volgens De Vos (2013) kan talle onlangse voorbeelde vermeld word waar Suid-Afrikaanse regeringslui die waarheid (en die publiek) met minagting behandel het. Geeneen van die voorbeelde is egter vir hom van groter illustratiewe waarde as die wyse waarop die regering die krisis hanteer het wat voortgevloei het uit die verlies van 14 Suid-Afrikaanse soldate gedurende 2013 in die Sentraal-Afrikaanse Republiek (SAR) nie. Wat hierdie geval so uitsonderlik maak, is die feit dat die waarheid nie alleen van die publiek weerhou is oor die redes waarom soldate in daardie staat ontplooi is nie, maar dat die ganse burgers boonop deur president Zuma verkwalik is nadat hul hul ontevredenheid oor die weerhouding van inligting te kenne gegee het. Volgens president Zuma kan “nie almal die land regeer nie”.

Opsommend kan dit gestel word dat met spesifieke verwysing na die regstaatlike beginsel van deursigtige en verantwoordingspligtige uitvoerende gesagsuitoefening, die Suid-Afrikaanse regstaat nie as gekonsolideer beskou kan word nie.

6. Gevolgtrekkings

Teen die agtergrond van bostaande ontleding van die mees uitstaande beginsels wat 'n regstaat ten grondslag lê en die mate waarin dit in Suid-Afrika toepassing vind, is dit moontlik om tot bepaalde gevolgtrekkings te

kom ten aansien van die onderskeie denkskole se sienings oor die vraag of die Suid-Afrikaanse regstaat met die viering van sy 20ste bestaansjaar as gekonsolideer beskou kan word of besig is om in outoritarisme te verval. Dit moet beklemtoon word dat beide denkskole in sommige opsigte standpunte huldig waarvoor daar geen substansie bestaan nie, terwyl ander standpunte wel gesubstansieer kan word.

Die regstaat-optimiste is korrek as hul beweer dat die Suid-Afrikaanse regstaat met die viering van sy 20ste bestaansjaar ten aansien van die volgende fundamentele regstaatlike beginsels as gekonsolideer beskou kan word:

- Die oppergesag van die grondwet is as regstaatlike beginsel sowel as normatiewe objektiewe waarde gevestig en word deur die konstitusionele hof as die bewaker van die grondwet beskerm en in stand gehou. Om die waarheid te sê die betrokke beginsel is dermate geïnternaliseer dat die kritiese uitlatings oor en minagting van die grondwet waarmee lede van die uitvoerende gesag die afgelope aantal jare vorendag gekom het, nie as 'n bedreiging daarvan beskou word nie.
- Die regstaatlike beginsel van magskeiding word toegepas en kan as gekonsolideer beskou word. Ook wat hierdie beginsel aanbetref, het die problematiek wat tot dusver voortgevloei het uit die voortgesette aaneenskakeling van die wetgewende en uitvoerende gesag, die veranderde aanstellingskriteria ten aansien van regterlike beamptes, die teenmeerderheidsdilemma en die regbank se finansiële afhanklikheid van die uitvoerende gesag nie die verankertheid daarvan aangetas nie.
- Die regstaatlike beginsel van regterlike onafhanklikheid oor die regspraak is stewig gevestig. Die beginsel dat geen staatsorgaan, met die uitsluiting van die regbank, inbreuk mag maak op die regte en vryhede van die individu nie, is een van die pilare waarop die Suid-Afrikaanse regstaat rus.
- Die regstaatlike beginsel betreffende die beskerming van fundamentele menseregte en -vryhede is eweneens stewig veranker. Hierdie regte en vryhede word nie alleen volledig in die handves van regte uiteengesit nie, maar word ook in die grondwet verskans. Verder word beskerming aan hierdie regte en vryhede deur die konstitusionele hof verleen. Die toepassing van regstellende aksie impliseer weliswaar selektiewe menseregte en -vryhede, maar teen die agtergrond van onreg wat in die verlede plaasgevind het, word die besondere praktyk geag in ooreenstemming te wees met die oorkoepelende ideaal van 'n regstaat, naamlik geregtigheid vir almal.
- Die regstaatlike beginsel van regsoewereiniteit is, in soverre dit beteken regering in ooreenstemming met die reg, regering onder die

reg, en regering in ooreenstemming met 'n hoër reg, in die grondwet opgeneem en kan as grootliks gekonsolideer beskou word. Die moontlikheid dat die beginsel in die toekoms egter aangetas kan word deur die aanstelling van regterlike beamptes op grond van kriteria wat nie met meriete verband hou nie, sowel as die uitvoerende gesag se pogings tot magskonsentrasie en versuim om in talle gevalle verantwoordbaar, deursigtig, meetbaar, berekenbaar en voorspelbaar op te tree, werp egter 'n skaduwee oor die Suid-Afrikaanse regstaat.

- Die regstaatlike beginsel van administratiewe geregtigheid kan as gekonsolideer beskou word. 'n Administratiefregstelsel wat voldoen aan die eise van 'n regstaat is in Suid-Afrika in werking gestel en word toegepas.

Die regstaat-pessimiste is op hul beurt korrek as hul beweer dat die Suid-Afrikaanse demokratiese regstaat met die viering van die 20ste bestaansjaar ten aansien van die volgende regstaatlike beginsels nie as gekonsolideer beskou kan word nie:

- Die regstaatlike beginsel van demokrasie word in teorie onderskryf, maar dit is onwaarskynlik dat Suid-Afrika op kort tot medium termyn as 'n gekonsolideerde demokrasie beskou sal kan word. Na 20 jaar voldoen Suid-Afrika aan weinig van die strukturele of prosesgedrewe toestande wat as noodsaaklik beskou word vir suksesvolle demokratiese konsolidasie. In die lig van die onlosmaaklike verwantskap tussen demokrasie en die regstaat verkeer beide dus in gevaar en kan die uitgangspunt dat Suid-Afrika besig is om geleidelik in outoritarisme te verval, as geregverdig beskou word.
- Die regstaatlike beginsel ten aansien van meetbare, voorspelbare en berekenbare optrede deur die uitvoerende gesag word nie as gekonsolideer beskou nie. Die voorbeelde van onverantwoordbare, ondeursigtige, onmeetbare, onberekenbare en onvoorspelbare magsuitoefening deur die uitvoerende gesag op terreine van kritieke belang vir die oorlewing en voortgang van 'n regstaat, is so talryk en van sodanige aard dat die uitgangspunt dat Suid-Afrika besig is om geleidelik in outoritarisme te verval, as geregverdig beskou kan word.

Bibliografie

- African National Congress (ANC). 2012. 53rd National Conference resolutions. <http://www.anc.org.za/docs/res/2013/resolutions53r.pdf> (1 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Benjamin, C. 2014. No funds for Mogoeng's independence. *Mail and Guardian*, 28 Februarie. <http://mg.co.za/article/2014-02-27-no-funds-for-mogoengs-independence> (28 Februarie 2014 geraadpleeg).
- City Press. 2014. Half SA adults say Jacob Zuma not doing well – poll. *City Press*, 13 Februarie. <http://www.citypress.co.za/politics/half-sa-adults-say-jacob-zuma-well-poll> (13 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Coetzer, P. 2013. Emerging middle class. Cohesion slow in following middle-class growth. *The Intelligence Bulletin*, 30 Oktober. <http://www.theintelligencebulletin.co.za/articles/Emerging-middle-class-1317.html> (3 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Devenish, G. 2012. Attack on courts threat to democracy. *Sunday Tribune*, 31 Januarie. <http://www.iol.co.za/sunday-tribune/attack-on-courts-threat-to-democracy-1.1224223#.Uw3GdU3Nu1s> (26 Februarie 2014 geraadpleeg).
- De Vos, P. 2012. On changing the constitution. Criticism of courts. Constitutionally speaking. <http://constitutionallyspeaking.co.za/category/criticism-of-courts> (21 Desember 2013 geraadpleeg).
- dict.cc. 2014. German/English Dictionary: Rechtsstaat. <http://www.dict.cc/german-english/Rechtsstaat.html> (1 Februarie 2014).
- Duhaime, L. s.j. Rule of law legal definition. <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/R/RuleofLaw.aspx> (12 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Du Plessis, C. 2013. Appointing judges not about merit alone – Mogoeng. *City Press*, 9 April. <http://www.citypress.co.za/politics/appointing-judges-not-about-merit-alone-mogoeng> (12 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Du Plessis, L. 2005. Learned staatsrecht from the heartland of the rechtsstaat. Observations on the significance of South African-German interaction in constitutional scholarship. <http://www.ajol.info/index.php/pelj/article/viewFile/43458/26993> (7 Februarie 2014 geraadpleeg).
- ENCYCLO. 2012. Online encyclopedie. Rechtsstaat. <http://www.encyclo.nl/begrip/rechtsstaat> (1 Februarie 2014 geraadpleeg).

- Giliomee, H. en L. Schlemmer. 1994. Overview: Can a South African democracy become consolidated? In Giliomee e.a. (reds.) 1994.
- Giliomee, H., L. Schlemmer en S. Hauptfleisch (reds). 1994. *The bold experiment. South Africa's new democracy*. 1ste uitgawe. Halfway House: Southern Book Publishers.
- Habib, A. 2007. Civil society and democracy in South Africa. *Sangopulse*, 3 Desember. <http://www.ngopulse.org/article/civil-society-and-democracy-south-africa> (3 Februarie 2013 geraadpleeg).
- Herbst, N.J. 2006. Die regsprekende gesag en die leerstuk van die skeiding van magte in die Suid-Afrikaanse regstaat. Noordwes-Universiteit. <http://dspace.nwu.ac.za/handle/10394/1715> (6 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Heywood, A. 2002. *Politics*. 2de uitgawe. New York: Palgrave Macmillan
- Hoexter, C. 2012. Administrative Law in South Africa. 2de uitgawe. Kaapstad: Juta en Kie. http://books.google.co.za/books?id=btfUa-LMVTEC&pg=PA21&lpg=PA21&dq=administatiefreg+in+sa&source=bl&ots=WofDXeaSfG&sig=NSckIW9FnfW0PCHWEfMhsOGvEmY&hl=en&sa=X&ei=8nfjUve-HtTH7Aa_xYGwBA&ved=0CC8Q6AEwAQ#v=onepage&q=administatiefreg+in+sa&f=false (25 Januarie 2014 geraadpleeg).
- IEC. 2014. Independent Electoral Commission. 2014 National and provincial elections. Results. <http://www.elections.org.za/resultsnpe2014/default.aspx> (19 Augustus 2014 geraadpleeg).
- Information Portal on Corruption and Governance in Africa (Ipoafrica). 2012. Why corruption in South Africa's public sector is at an all-time high. 18 September 2012. http://www.ipoafrica.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1057:why-corruption-in-south-africas-public-sector-is-at-an-all-time-high&catid=35:corruption-news&Itemid=82 (24 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Jeffery, A. 2012. Research and policy brief: the national democratic revolution (NDR): Its origins and implications – 31st May 2012. South African Institute of Race Relations (SAIRR). <http://www.sairr.org.za/sairr-today-1/research-and-policy-brief-the-national-democratic-revolution-ndr-its-origins-and-implications-31st-may-2012> (1 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Mail and Guardian. 2013. Only 5% of local governments have clean audits, says AG. *Mail and Guardian*, 13 Augustus. <http://mg.co.za/article/2013-08-13-still-only-5-of-local-governments-have-clean-audits-says-ag> (6 Februarie 2014 geraadpleeg).

Mail and Guardian. 2014a. Power of judicial oversight confirmed as Mdluli case bubbles up again. 2 Mei 2014. <http://mg.co.za/article/2014-05-01-power-of-judicial-oversight-confirmed-as-mdluli-case-bubbles-up-again> (3 Mei 2014 geraadpleeg)

Mail and Guardian. 2014b. Government bodies wasted R2bn last year, says AG. *Mail and Guardian*, 6 Februarie 2014. <http://mg.co.za/article/2014-02-05-government-bodies-wasted-r2bn-last-year> (6 Februarie 2014 geraadpleeg).

Marais, D. 1989. *South Africa: constitutional development. A multi-disciplinary approach*. 1ste uitgawe. Johannesburg: Southern Book Publishers.

Mbanjwa, X. 2013. State departments spend R102bn on consultants. *City Press*, 24 Januarie. <http://www.citypress.co.za/politics/state-departments-spend-r102bn-on-consultants> (7 Februarie 2014 geraadpleeg).

Michelman, F.I. 2009. The rule of law, legality and the supremacy of the constitution.

In Woolman en Bishop (reds.) 2009.

Molele, C. en A. Makinana. 2012. ANC sets its sights on the judiciary. *Mail and Guardian*, 17 Februarie. <http://mg.co.za/article/2012-02-17-anc-sets-its-sights-on-the-judiciary> (31 Januarie 2014 geraadpleeg).

Mukadam, S. en T. Meyer. 2012. Intrusive measures employed by the SA Intelligence Service are violating the right to privacy. Institute for Security Studies (ISS). <http://www.issafrica.org/iss-today/intrusive-measures-employed-by-the-sa-intelligence-service-are-violating-the-right-to-privacy> (29 Januarie 2014 geraadpleeg).

October, A. 2014. SA benodig méér transformasie. *Die Burger*, 31 Januarie. <http://www.dieburger.com/nuus/2014-01-31-sa-benodig-mr-transformasie> (31 Januarie 2014 geraadpleeg).

Polity.org.za. 2013. SA: Statement by Terence Nombembe, Auditor-General on release of Public Finance Management Act audit outcomes. <http://www.polity.org.za/article/sa-statement-by-terence-nombembe-auditor-general-on-release-of-public-finance-management-act-audit-outcomes-12032013-2013-03-12> (26 Februarie 2014 geraadpleeg).

Redpath, J. 2012. Failing to prosecute? Assessing the state of the National Prosecuting Authority in South Africa. ISS Monograaf No. 186. <http://www.issafrica.org/uploads/Mono186WEB.pdf> (27 Januarie 2014 geraadpleeg).

Republiek van Suid-Afrika (RSA). 2012. Statistiese Vrstelling (Hersien) P0301.4. Sensus 2011. Statistiek Suid-Afrika.

<http://www.statssa.gov.za/publications/P03014/P030142011.pdf> (21 Januarie 2014 geraadpleeg).

—. 2013a. Government Gazette. No 36128. Vol. 572. Sewentiende Wysigingswet op die Grondwet 2012. 1 Februarie 2013. http://www.justice.gov.za/legislation/acts/const17th_2013gg36128no72.pdf (1 Maart 2014 geraadpleeg).

—. 2013b. Government Gazette. No 36743. Vol. 578. Wet op Hoër Howe, 2013. 12 Augustus 2013. http://us-cdn.creamermedia.co.za/assets/articles/attachments/45735_act_10.pdf (1 Maart 2014 geraadpleeg).

Right2Know. 2013. The GILAB (aka the spy bill) is back in parliament – what you need to know. 11 Februarie. <http://www.r2k.org.za/2013/02/11/gilab-spy-bill-back-in-parliament/> (29 Januarie 2014 geraadpleeg).

Roberts, B. en T. Letsoalo. 2008. The young and the restless: political apathy and the youth. South African Social Attitudes Survey. [http://www.hsrc.ac.za/uploads/pageContent/1607/The Young and The Restless.pdf](http://www.hsrc.ac.za/uploads/pageContent/1607/The%20Young%20and%20The%20Restless.pdf) (5 Februarie 2014 geraadpleeg).

Saba, A. en J. van der Merwe. 2013. SA has a protest every two days. News24. 31 Januarie. <http://www.news24.com/SouthAfrica/News/SA-has-a-protest-every-two-days-20130121> (13 Februarie 2014 geraadpleeg).

Shoba, S. 2014. JZ drops poll bomb. *Times Live*, 9 Januarie. <http://m.timeslive.co.za/thetimes/?articleId=10706459> (15 Januarie 2014 geraadpleeg).

Smit, M.H. en I.J. Oosthuizen. 2011. Improving school governance through participatory democracy and the law. *South African Journal of Education*, 31(1). http://www.scielo.org.za/scielo.php?pid=S0256-01002011000100005&script=sci_arttext (31 Januarie 2014 geraadpleeg).

South African History Online (SAHO). s.j. Constitution history. There have been four constitutions in South Africa. <http://www.sahistory.org.za/there-have-been-four-constitutions-south-africa> (24 Oktober 2013 geraadpleeg).

Southall, R. 2013. Democracy's class act. *City Press*, 1 Desember. <http://www.citypress.co.za/politics/democracys-class-act> (12 Februarie 2014 geraadpleeg).

Spaull, N. 2012. Education in South Africa: A tale of two systems. Politicsweb, 31 Augustus. <http://www.politicsweb.co.za/politicsweb/view/politicsweb/en/page71619?oid=323272&sn=Marketingweb+detail> (12 Februarie 2014 geraadpleeg).

Stanford Encyclopedia of Philosophy (SEP). 2012. Constitutionalism. <http://plato.stanford.edu/entries/constitutionalism> (24 Februarie 2014 geraadpleeg).

Stanlib. 2013. SA unemployment rate rose to 25,2% in Q1 2013. <http://www.stanlib.com/EconomicFocus/Pages/SAunemploymentrateroseto252inQ12013.aspx> (3 Februarie 2014 geraadpleeg).

Tamukamoyo, T., R. Mofana en G. Newham. 2013. Attacks on the Public Protector threaten South Africa's constitutional democracy. Instituut vir Veiligheidstudies. 13 November. <http://www.issafrica.org/iss-today/attacks-on-the-public-protector-threaten-south-africas-constitutional-democracy> (15 Januarie 2014 geraadpleeg).

The Economist. 2012. Education in South Africa. Still dysfunctional. 21 Januarie. <http://www.economist.com/node/21543214> (24 Februarie 2014 geraadpleeg).

The Free Dictionary. s.j. Rule of law. The legal definition of the rule of law. <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Rule+of+Law,+the> (12 Oktober 2013 geraadpleeg).

The World Bank. 2014. GINI index. <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI> (3 Februarie 2014 geraadpleeg).

The World Justice Project. 2008–2012. What is the rule of law? <http://worldjusticeproject.org/what-rule-law> (4 November 2013 geraadpleeg).

Times Live. 2012. South Africa at corruption tipping point: Madonsela. 3 April. <http://www.timeslive.co.za/politics/2012/04/03/south-africa-at-corruption-tipping-point-madonsela> (26 Februarie 2014 geraadpleeg).

UNESCO Education Server for Democracy, Peace and Human Rights Education. Core elements of the democratic state (VI): Constitutional state. <http://www.dadalos.org/int/demokratie/demokratie/grundkurs3/Rechtsstaat/rechtsstaat.htm> (16 Oktober 2013 geraadpleeg).

United Nations Development Programme (UNDP). 2013. International human development indicators. <http://hdr.undp.org/en/countries> (3 Februarie 2014 geraadpleeg).

Van der Berg, S. 2013. Black middle class rising. *Financial Mail*, 26 November. <http://www.financialmail.co.za/opinion/onmymind/2013/11/21/black-middle-class-rising> (10 Februarie 2014 geraadpleeg).

- Van Wyk, P. 2013. Wet op howe: instelling kan pla. *Beeld*, bl. 10. <http://www.beeld.com/nuus/2013-06-10-wet-op-howe-instelling-kan-pla> (1 Maart 2014 geraadpleeg).
- Venter, F. 1998. Die betekenis van die bepalings van die 1996 grondwet. Die aanhef en hoofstuk 1. *The Potchefstroom Electronic Law Journal*, 1(1). Noordwes- Universiteit, Fakulteit Regsgeleerdheid. http://www.nwu.ac.za/sites/www.nwu.ac.za/files/files/p-per/issuepages/1998volume1nr1/1998x1x_Venter_art.pdf (6 Februarie 2014 geraadpleeg).
- . 2011. South Africa as a Diceyan rechtsstaat. Understandings of the rule of law. Country reports. Freie Universität Berlin. <http://wikis.fu-berlin.de/display/SBprojectrol/South+Africa> (27 Oktober 2013 geraadpleeg).
- . s.j. Ten years of constitutional jurisprudence in South Africa. Konrad Adenauer Stiftung. http://www.kas.de/wf/doc/kas_10655-544-2-30.pdf?070417161931 (6 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Wale, K. 2013. Confronting exclusion: time for radical reconciliation. SA reconciliation barometer survey: 2013 report. Institute for Justice and Reconciliation (IJR). <http://reconciliationbarometer.org/wp-content/uploads/2013/12/IJR-Barometer-Report-2013-22Nov1635.pdf> (13 Februarie 2013 geraadpleeg).
- Wiechers, M. 2009. Guardian of the constitution – Constitutional review and the Constitutional Court. Voordrag gelewer in Berlyn op 6 Mei 2009. http://www.ifaisa.org/current_affairs/Guardian_of_the_Constitution.pdf (15 Januarie 2014 geraadpleeg).
- Wikipedia. 2013. The Free Encyclopedia. Constitutional Theory. http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutional_theory (7 Oktober 2013 geraadpleeg)
- Wikipedia, 2014. Rechtsstaat. <http://en.wikipedia.org/wiki/Rechtsstaat> (26 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Wikiquote. 2013. A.V. Dicey. http://en.wikiquote.org/wiki/A._V._Dicey (26 Februarie 2014 geraadpleeg).
- Wittstock, M. 2013. SA's middle class in black and white. *The Mercury*, 13 Mei. <http://www.iol.co.za/mercury/sa-s-middle-class-in-black-and-white-1.1514926> (4 Desember 2013 geraadpleeg).
- Woolman, S. en M. Bishop (reds.). 2009. *Constitutional Law of South Africa*. 2de uitgawe. Kaapstad: Juta en Kie.