

REGERINGSVORM VAN SUID-AFRIKA: PARLEMENTÊR OF PRESIDENSIEEL?

Tania Coetzee en Daan Wessels¹

SUMMARY

Without presenting an in-depth discussion on the system of government of South Africa as contained in the respective constitutions of 1990, 1983 and 1960, it is adequate for our purposes to state that, historically speaking, South Africa had a parliamentary system of government. With the new constitutional dispensation the question arises whether the system of government has changed. To answer this important question the following discussion will firstly concentrate on a theoretical framework identifying the core characteristics of a parliamentary and a presidential system. Secondly, an analysis of the South African Constitution (1996) according to the above-mentioned characteristics of a parliamentary and a presidential system, will clearly indicate that the South African constitutional dispensation is still characterised by a parliamentary system of government.

1. INLEIDING

Soos blyk uit die grondwette van 1910, 1961 en 1983 word volstaan met die gedagte dat Suid-Afrika histories 'n parlementêre regeringstelsel gehad het. Vergelyk in hierdie verband Venter (1989(a):43), Venter (1989(b):56), Hauptfleisch (1986:218) en Hough (1981:111,116,122). Die Britse parlementêre regeringstelsel (Westminster) is egter nie klakkeloos oorgeneem nie en het verskeie wysigings en aanpassings ondergaan. Tog sê Van Wyk (1983:271) in dieselfde asem: "In fact, South Africa may go down in history as one of the classical examples of the adaptability of the Westminster system of government."

Met die bewindsoorname in 1994 en veral die ontwerp van 'n nuwe konstitusionele bedeling en die opstel van 'n nuwe grondwet, ontstaan die vraag of die regeringstelsel van Suid-Afrika enigszins verander het, of is die regeringstelsel nog steeds tiperend parlementêr van aard?

¹ Departement Politieke Wetenskap, Universiteit van die Vrystaat. E-pos: coetzeet.rd@mail.uovs.ac.za; wessels.hum@mail.uovs.ac.za.

Die artikel het ten doel om teen die agtergrond van die twee mees populêre regeringsvorme, naamlik die parlementêre stelsel (soos tiperend van Brittanje) en die presidensiële stelsel (soos tiperend van die VSA), die grondwetlike ontwerp van Suid-Afrika se regeringstelsel te analiseer. Ooreenkomste en verskille tussen die Suid-Afrikaanse regeringstelsel en die (Britse) parlementêre of die (Amerikaanse) presidensiële stelsels, sal uitgewys word. Daar sal aangetoon word dat die Suid-Afrikaanse regeringstelsel spesifieke kenmerke van beide parlementêre en presidensiële stelsels bevat, maar dominant of oorwegend parlementêr van aard is.

Alvorens daar tot 'n analise oorgegaan kan word, word die stelseltipiese aard van parlementêre en presidensiële stelsels aan die orde gestel.

2. KENMERKE VAN DIE PARLEMENTÊRE EN PRESIDENSIËLE STELSELS

2.1 Parlementêre stelsel

Die kern van die parlementêre stelsel gaan in die eerste plek oor 'n bepaalde verhouding en samehang tussen die wetgewende gesag (Parlement) en uitvoerende gesag (Kabinet). Hierdie strukturele samehang vorm die kern van die parlementêre stelsel. Heywood (1997:295) verduidelik die parlementêre stelsel soos volg: "A parliamentary system of government is one in which the government governs in and through the assembly or parliament, thereby 'fusing' the legislative and executive branches." Volgens Ranney (1993:110) is die essensie van die parlementêre model "*fusion of powers*, which is the concentration of all policymaking power in the legislature, which not only makes the laws but chooses from among its members a cabinet to exercise the executive powers and direct the administrative agencies".

Oorvleueling ten opsigte van personeel, veral tussen die wetgewende en uitvoerende funksies, manifesteer ook in die parlementêre stelsel van Brittanje waar daar nie 'n duidelike onderskeid tussen die twee owerheidsinstellings getref word nie. Die Eerste Minister en lede van die Kabinet is volwaardige lede van die wetgewende vergadering - 'n setel wat hulle behou selfs al bedank hulle as kabinetsministers (Cord *et al.* 1985:260-2).

Binne die Britse parlementêre stelsel is die staatshoof (monarg) en regeringshoof (Eerste Minister) nie in dieselfde persoon gesetel nie. "The head of state is the personal embodiment of the state's power and authority. The head of state is usually either a president or monarch" (Heywood 1997:317). "A head of government's

power is derived from the leadership of the largest party (or coalition of parties) in the assembly" (Heywood 1997:411).

Die Kabinet dui op "a group of senior ministers that meets formally and regularly, and is chaired by the chief executive - cabinets may make policy or be consultative" (Heywood 1997:317). Die integrasie van mag (gesag) is 'n verdere uitstaande kenmerk van die kabinetstelsel. In dié stelsel is die Kabinet nie alleenlik verantwoordelik aan die wetgewende gesag nie, maar is die kabinetslede wat die wetgewende program in die wetgewende instelling lei, terselfdertyd ook die hoof uitvoerende amptenare wanneer wetgewing via die onderskeie staatsdepartemente waarvoor hulle verantwoordelik is, ten uitvoer gebring word.

Soos kenmerkend van die Britse parlementêre stelsel, is elke minister individueel en afsonderlik verantwoordelik aan die Parlement, maar die Kabinet is ook kollektief aan die Parlement verantwoordelik (Finer 1983:58,60, Van Wyk 1983:262, 265-6). Die uitvoerende owerheidsinstelling is gevolglik direk verantwoordelik aan en aanspreeklik teenoor die wetgewende gesag (Heywood 1997:324).

Politiese mededinging is merendeels tot twee sterk hoofpartye, of 'n koalisie van partygroepe wat in 'n tweeparty-verhouding tot mekaar staan as regering en amptelike opposisie, beperk. Parlementêre verteenwoordiging geskied normaalweg via die stelsel van meerderheidsverteenvoordiging - eerste oor die wenstreep - ("first-past-the-post-system") wat oor die algemeen stabiele regering in die hand werk (Wessels 1983:301).

"Sovereignty, in its simplest sense, is the principle of absolute and unlimited power. *Legal* sovereignty refers to supreme legal authority, that is, an unchallengeable right to demand compliance, as defined by law" (Heywood 1997:143). Veral in Brittanje is die Parlement die hoogste konstitusionele gesag en geen hof of ander instelling kan sy wette ongeldig verklaar nie (Botha 1998:264).

2.2 Presidensiële stelsel

Die presidensiële of buite-parlementêre stelsel van uitvoerende gesag is 'n unieke produk van die Verenigde State van Amerika en derhalwe eiesoortig in vergelyking met ander stelsels. Dit is belangrik om te noem dat die leerstuk van die *Trias Politica*² ten grondslag lê van die presidensiële stelsel. Dit verseker dat die wet-

² "The doctrine of the separation of powers proposes that each of the three functions of government (legislation, execution and adjudication) should be entrusted to a separate branch of government (the legislature, the executive and the judiciary, respectively)" (Heywood 1997:297). Godsell (1990:58) verduidelik die doel van die leerstuk van die *Trias Politica* as volg: "In terms of this constitutional doctrine, tyranny is avoided if the executive, legislative and judicial powers and

gewende vergadering en die uitvoerende gesag formeel onafhanklik van mekaar funksioneer en deur afsonderlike verkiesings tot stand kom (Heywood 1997:296).

Die beginsel van wigte en teenwigte ("checks and balances") impliseer dat elk van die drie vertakkinge van die staatsmag konstitusioneel gelykwaardig tot mekaar en onafhanklik van mekaar is, met ander woorde "separate-but-equal". Die gedagte hierin vervat, is om te verhoed dat een van die vertakkinge oppermagtig word en die ander se status en funksie domineer of ondermyn (Ranney 1993:241).

Die belangrikste kenmerk van die presidensiële stelsel is die oppergesag van die grondwet. Parlementêre soewereiniteit is dus nie ter sprake nie.

Die ampte van die staatshoof en regeringshoof word in die President gekombineer. Die amp van die uitvoerende gesag is derhalwe gesetel in 'n individu in teenstelling met die parlementêre stelsel waar die Eerste Minister en Kabinet 'n kollektiewe uitvoerende gesag vorm (Botha 1998:270).

Die vetomagte van die President gee aanleiding tot 'n baie komplekse en spanningsvolle verhouding tussen die wetgewende en uitvoerende gesag. Wat wetgewende bevoegdhede betref, kan die Kongres deur 'n tweederde-meerderheidstem in elke huis, die President se veto ter syde stel (Burns *et al.* 1981:364, Winter and Bellows 1992:229). Die vetomag lê daarin opgesluit dat die Kongres nie altyd 'n tweederde-meerderheid in beide huise kan kry nie. "The heart of the system under these conditions is continuous bargaining, accommodation, and compromise; and despite its label, the role of the legislature remains important in a presidential system" (Winter en Bellows 1992:232).

Die Kabinet is 'n losse struktuur sonder 'n vasgestelde personeel. Die President neem selde advies van die kabinetslede, maar kan lede wel individueel nader vir advies (Burns *et al.* 1981:348, 349). "Die mag en toegekende bevoegdhede van die Amerikaanse Kabinet kan egter nie op dieselfde hoë vlak geplaas word as die rol van die Britse Kabinet nie" (Botha 1998:271).

Weens die feit dat die President nie noodwendig (wel moontlik) die leier van die meerderheidsparty in die wetgewer is nie, speel die politieke party nie so 'n belangrike rol soos in Brittanje en die parlementêre stelsel nie. Daar is wel 'n partykousus wat verantwoordelik is vir die party se wetgewende program (Burns *et al.* 1981:318).

functions of government are exercised by separate institutions or persons. Each branch of government is thus a counterweight to the others, preventing a single branch of governmental office accumulating all the powers of the state."

Nou dat die belangrikste kenmerke van die twee stelsels verduidelik is, bring dit ons by die karakter van die Suid-Afrikaanse regeringstelsel. Daar sal 'n kort historiese blik op die regeringstelsel van Suid-Afrika gewerp word.

3. DIE OORGANGSGRONDWET³ SE PRESIDENSIËLE EN PARLEMENTÊRE KARAKTER

Met die skryf van die Oorgangsgrondwet is bepaalde grondwetlike beginsels ingebou. Die drie geledinge van staatswerkzaamhede is deur die volgende Grondwetlike Beginsels in die Oorgangsgrondwet verskans:

- Grondwetlike Beginsel VI: "Daar moet 'n verdeling van magte tussen die wetgewende, uitvoerende en regsprekende gesag wees, met gepaste wigte en teenwigte ten einde verantwoording, verantwoordbaarheid en openheid te verseker." Vergelyk ook Venter (1994:179 en 1996:69) in hierdie verband.
- Grondwetlike Beginsel VII: "Die regsprekende gesag moet oor die toepaslike kwalifikasies beskik, moet onafhanklik en onpartydig wees en moet oor die gesag en jurisdiksie beskik om die Grondwet en alle fundamentele regte te beskerm en af te dwing."
- Grondwetlike Beginsel XXXII: Die Grondwet moet daarvoor voorsiening maak dat die nasionale uitvoerende gesag tot 30 April 1999 wesenlik op die wyse waarvoor in Hoofstuk 6 van die Oorgangsgrondwet voorsiening gemaak word, saamgestel word en funksioneer.
- Grondwetlike Beginsel XXXIII: "Die Grondwet moet voorsiening maak daarvoor dat, tensy die Parlement weens die aanvaarding van 'n voorstel van wantroue in die Kabinet ontbind word, geen nasionale verkiesing voor 30 April 1999 gehou mag word nie."

Hoewel hierdie beginsels 'n vorm van afsonderlike soewereiniteit in die onderskeie geledinge waarborg, is daar nie daaraan in die praktyk voldoen nie. Die uitvoerende gesag het volgens Venter (1994:179 en 1998:67) sowel regsprekende as wetgewende magte gehad, en was nie duidelik geskei van die wetgewende gesag nie. Die President, Adjunkpresident en lede van die Kabinet het die vertroue van die Parlement nodig gehad om hul ampte te behou en was aanspreeklik vir hulle daade aan die Parlement. Die President het verder regsprekende gesag gehad deurdat hy lede vir die regbank kon benoem. Hy/sy kon ook misdadigers of oortreders begenadig.

³ As bronverwysing vergelyk die **Oorgangsgrondwet van die Republiek van Suid-Afrika**, Wet 200 van 1993.

Venter (1994:179) sê met betrekking tot die Suid-Afrikaanse Grondwet: "While the separation of powers is somewhat more explicit than that in Britain, the... Constitution does not in actuality conform to the classic (USA)-derived notion of the separation and balance of powers." Venter (1996:69) kom dan tot die gevolgtrekking dat "the parliamentary form of executive does not separate governmental powers in the same neat fashion as for example in the United States".

Die gevolgtrekking kan daarom gemaak word dat die Oorgangsgrondwet oor die kenmerke beskik wat 'n parlementêre stelsel kenmerk. In die lig van laasgenoemde was daar net in terme van die presidentskap (versmelting van die ampte van staats- en regeringshoof) 'n ooreenkoms met die presidensiële stelsel van uitvoerende gesag.

Vervolgens word in 'n breedvoerige bespreking na die finale grondwet van die Republiek van Suid-Afrika gekyk.

4. DIE FINALE GRONDWET VAN SUID-AFRIKA⁴ - 'N PARLEMENTÊRE OF PRESIDENSIËLE KARAKTER?

Om werklik die vraag of Suid-Afrika 'n parlementêre of presidensiële regeringstelsel het, te beantwoord, word die finale grondwet van die Republiek van Suid-Afrika aan die hand van die genoemde kenmerke van beide die regeringstelsels beoordeel. Ooreenkomste en verskille met die parlementêre stelsel (Britse model) en die presidensiële stelsel (Amerikaanse model) sal uitgewys word.

- **Oppergesag van die Grondwet**

Die oppergesag van die Grondwet en die heerskappy van die reg word bevestig in Artikel 1(c) en Artikel 2 van die Grondwet. Die feit dat die Grondwet van Suid-Afrika oppermagtig is, beteken dat die beginsel van parlementêre soewereiniteit (soos in die vorige konstitusionele bedeling) nie meer geld nie.

- **Staatshoof, regeringshoof en President**

Volgens die Grondwet is die uitvoerende gesag in die President gesetel (Artikel 85(1)) wat beide staatshoof en regeringshoof is (Artikel 83(a)). Vergelyk ook Artikels 84 en 85 in hierdie verband. Die President beskik gevolglik grondwetlik oor beide wetgewende en uitvoerende magte (Taljaard en Venter 1998:25).

⁴ Die Grondwet van die Republiek Van Suid-Afrika, Wet 108 Van 1996.

In hierdie opsig is daar 'n ooreenkoms tussen die Suid-Afrikaanse en Amerikaanse presidente wat beide regeringshoof en staatshoof is. Die uitvoerende gesag setel dus in 'n individu (Botha 1998:270). Daarteenoor is Brittanje 'n monargie en is die amp van staats- en regeringshoof geskei.

Slegs lede van die Nasionale Vergadering (wetgewende gesag) kan as kandidate vir President genomineer word (Artikel 86(1)). Na sy/haar verkiesing as President staan hy/sy sy setel aan 'n ander lid van sy/haar party op die party se verkiesingslys af, en is dus nie meer 'n lid van die Nasionale Vergadering nie (Artikel 87). Die Grondwet beperk die magte van die President. Artikel 89(1)(a-c) bepaal dat die Nasionale Vergadering met 'n ondersteunende stem van twee-derdes die President uit sy amp kan onthef op grond van die skending van die Grondwet of die reg, ernstige wangedrag en 'n onvermoë om funksies van die amp te verrig. Die President kan ook deur die Nasionale Vergadering uit sy amp ontslaan word indien daar 'n voorstel van wantroue in hom aangeneem word (Artikel 102(2)) (Venter 1998:60).

Hier blyk weer 'n verskil te wees tussen die voorafgaande uiteensetting van die amp van die Suid-Afrikaanse President en sy Amerikaanse eweknie waar laasgenoemde direk deur die kiesers verkies word. Die verkiesing van die Suid-Afrikaanse President as uitvoerende staatshoof vanuit die wetgewer volg die (Britse) parlementêre model.

Gegewe die feit dat die President die bevoegdheid het om wetsontwerpe te bekragtig (Artikel 84(2)(a-c)), het hy "a pivotal role in ensuring that the legislative programme of parliament adheres to the principles enshrined in the new constitution" (Taljaard en Venter 1998:26). Hy het verder die bevoegdheid om die Parlement toe te spreek en vrylik aan debatte deel te neem (Taljaard en Venter 1998:26). Die President is die opperbevelhebber van die Nasionale Weermag en mag met die instemming van die Parlement 'n staat van oorlog verklaar (Venter 1994:174; Rautenbach en Malherbe 1994:32).

Wat die funksies en bevoegdhede van die President (Artikel 84(2)(a-k)) betref, stem dit basies ooreen met dié van die Amerikaanse President.

Wat egter van belang is, is die wyse waarop die Suid-Afrikaanse President sy funksies en magte uitoefen. Die Kabinet is 'n kollektiewe instelling en die President kan nie die Kabinet se mening of die invloed van gesiene ministers ignoreer nie (Venter 1998:61).

Dit is in teenstelling met die Amerikaanse Kabinet wat merendeels 'n losse struktuur het. In hierdie opsig wil dit lyk of die Suid-Afrikaanse kabinetstelsel meer ooreenstem met die Britse parlementêre stelsel wat kollektief of as 'n eenheid funksioneer.

Die Suid-Afrikaanse President beskik egter volgens Venter (1998:63) nie oor dieselfde magte as die Britse Eerste Minister nie. Hier word onder meer verwys na die mag van die Britse Eerste Minister om die Parlement te ontbind of byeen te roep. Die Suid-Afrikaanse President is dus nie soos in die Britse tradisie 'n "primus inter pares" of "eerste onder gelykes" nie (Venter 1998:66) en beskik oor minder uitvoerende magte as die Britse Eerste Minister. Die President van Suid-Afrika beskik nie, soos die Britse Eerste Minister, oor die bevoegdheid om die Nasionale Vergadering (of Laerhuis) te ontbind nie. Artikel 50(1) is hier van belang:

"Die President moet die Nasionale Vergadering ontbind indien-

- (a) die Vergadering 'n besluit om te ontbind met 'n ondersteunende stem van 'n meerderheid van sy lede aangeneem het; en
- (b) drie jaar verstryk het sedert die Vergadering verkies is."

Venter (1996:64) sê dat "the British premier has powers to advise the monarch to dissolve parliament. The President is therefore in a weaker position than the Westminster Premier in important respects regarding his relationship with the Parliament."

In teenstelling met die Britse Eerste Minister en Westminster-model van regering, het die President van Suid-Afrika nie 'n wye of vrye keuse in die aanwysing of ontslag van lede van die Kabinet nie (Venter 1994:177 en 1996:64; Rautenbach en Malherbe 1994:35).

Die voorafgaande vergelyking tussen die President in Suid-Afrika en die Britse Eerste Minister noop Venter (1994:177) om te sê dat die President in sy hoedanigheid meer vergelykbaar is met die status en posisie van die President van Amerika. In vergelyking met die Amerikaanse wetgewende proses, is die grootste verskil die vetomagte van die Amerikaanse President. Die President van Suid-Afrika beskik nie oor wetgewende vetomagte nie (Venter 1998:67), terwyl die Amerikaanse President die mag het om 'n wetsontwerp te veto.

- **Kabinet**

Die President kies 'n aantal ministers en 'n Adjunkpresident uit die geledere van die verkose lede tot die Nasionale Vergadering (Artikel 91(3)(a,b,c)). Alle kabinetslede

is gesamentlik en afsonderlik aanspreeklik teenoor die Parlement (Artikel 92(2)), "en moet die Parlement voorsien van volledige en gereelde verslae oor aangeleenthede onder hulle beheer" (Artikel 92(3)(b); Venter 1998:61,63). Die Kabinet se funksies vind plaas binne 'n konsensus-soekende omgewing wat effektiewe staatsbestuur in die hand werk (Venter 1994:176, 1996:64 en 1998:61). "In practice the cabinet has followed the convention of most other cabinets in parliamentary systems of trying its utmost to reach decisions by consensus" (Venter 1998:61).

Die Suid-Afrikaanse Kabinet wat aanspreeklik is aan die Parlement stem ooreen met die Britse parlementêre stelsel.

- **Die grondwetlik-geïnstusionaliseerde verhouding tussen die uitvoerende en wetgewende gesag in Suid-Afrika**

Die aard van die verhouding tussen die wetgewende en uitvoerende gesag word bepaal deur die wyse van die toepassing van die *Trias Politica* wat neerkom op 'n versmelting van gesag of die "fusion of powers" soos tiperend van die parlementêre stelsel van uitvoerende gesag. Die samelopende parlementêre beginsel van parlementêre soewereiniteit word egter "gekanselleer" of opgehef deur die beginsel van die oppergesag van die Grondwet (Artikel 1(c), 2) wat van die Suid-Afrikaanse staat 'n regstaat maak - 'n staat waarin die reg voorop staan of waar die "reg regeer".

Dit word grondwetlik bepaal dat lede van die Kabinet of uitvoerende gesag lede van die Parlement moet wees. Die President as hoof van die Kabinet kan enige getal ministers uit die geledere van die Nasionale Vergadering tot die Kabinet aanwys (Artikel 91(3)(b)). Daar is dus 'n definitiewe oorvleueling van personeel tussen die wetgewende en uitvoerende gesagsgeleding wat dui op 'n versmelting (fusion) eerder as 'n skeiding van magte soos tipies van die parlementêre stelsel van uitvoerende gesag. Hierdie versmelting is, soos reeds aangedui, 'n tipiese parlementêre kenmerk.

Die feit dat elke minister persoonlik en afsonderlik aanspreeklik teenoor die President en die Parlement vir die administrasie van sy/haar portefeuljes is, en dat alle ministers in die Kabinet gesamentlik aan die Parlement verantwoordelik is ten opsigte van hulle werksaamhede, verrigtinge en beleid, bevestig in beginsel die wese van parlementêre soewereiniteit, maar 'n soewereiniteit of oppermagtigheid wat beperk word (soos reeds gestel) deur die oppergesag van die Grondwet.

In die Suid-Afrikaanse Grondwet wil dit blyk dat die beginsel van ministeriële verantwoordelikheid (individueel) nie so rigied toegepas word soos in Brittanje nie, waar 'n minister vir verkeerde besluite in sy/haar administrasie van sy/haar departe-

ment, sy/haar bedanking moet indien (Venter 1998:70). In hierdie verband lui Artikel 92 (1,2,3,(a-b)) soos volg:

- "(1) die Adjunkpresident en Ministers is verantwoordelik vir die bevoegdhede en funksies van die uitvoerende gesag wat deur die President aan hulle opgedra word.
- (2) Lede van die Kabinet is gesamentlik en afsonderlik teenoor die Parlement aanspreeklik vir die uitoefening van hul bevoegdhede en die verrigting van hul funksies.
- (3) Lede van die Kabinet moet -
 - (a) ooreenkomstig die grondwet optree; en
 - (b) die Parlement voorsien van volledige en gereelde verslae oor aangeleenthede onder hulle beheer."

Die beginsel van parlementêre soewereiniteit word verder toegelig. Volgens die Suid-Afrikaanse Grondwet bestaan daar twee kategorieë van wantroue in die uitvoerende gesag (Artikel 102). Die eerste is waar die Nasionale Vergadering 'n stem van wantroue teenoor die Kabinet, uitgesonderd die President, met 'n meerderheid aanneem, waarna 'n kabinetskommeling plaasvind (Artikel 102(1)). Die tweede geskied as die Nasionale Vergadering 'n mosie van wantroue in die President met 'n meerderheidstem aanneem, waarna die President en sy Kabinet, insluitende die Adjunkministers, moet bedank (Artikel 102(2)). Die Nasionale Vergadering moet 'n nuwe President verkies wat op sy beurt 'n nuwe Kabinet saamstel. Indien daar binne 30 dae nie hierin geslaag word nie, moet 'n verkiesing uitgeroep word. Sodoende ontbind die Parlement. Indien die President alleen bedank of die Nasionale Vergadering ontbind, kontinueer die Kabinet totdat 'n nuwe Kabinet saamgestel kan word (Venter 1998:65).

Hierdie beginsel van vertroue van die Parlement in die Kabinet, is 'n belangrike kenmerk van die (Britse) parlementêre stelsel⁵ wat ook streng in Suid-Afrika toegepas word. In hierdie opsig is daar dus 'n ooreenkoms tussen die Britse parlementêre stelsel van uitvoerende gesag en die Suid-Afrikaanse stelsel. Venter (1998:66) onderskryf dit deur te bevestig dat "the executive is parliamentary, and dependent on the confidence of a majority in the National Assembly".

As 'n kenmerk van die driedelingsleer geld die beginsel van wigte en teenwigte ook in Suid-Afrika. Formele beperkings op die bevoegdhede van die uitvoerende gesag is die Handves van Regte en die Konstitusionele Hof. Volgens die Grondwet het die Konstitusionele Hof en ander howe die grondwetlike reg om alle aksies van die

⁵ Vergelyk in hierdie opsig Botha (1998:263).

uitvoerende gesag te toets. "Cabinet powers is limited by common-law, such as the right of revision of administrative decisions, including the right to seek a court interdict, appeal to administrative bodies, and a writ of mandamus" (Venter 1994:186).

Artikel 167(5) bevestig die volgende: "Die Konstitusionele Hof vel die finale beslissing oor die vraag of 'n Parlements-wet, 'n provinsiale wet of optrede van die President grondwetlik is, en geen bevel van ongeldigheid wat deur die Hoogste Hof van Appél, 'n Hoë Hof of 'n hof met soortgelyke status gegee is, is van krag voordat daardie bevel deur die Konstitusionele Hof bevestig is nie."

Minder formele beperkings sluit in geskeduleerde vraetyd as een van die uitstaande kenmerke van die parlementêre stelsel, waar die President en ministers vroe tydens parlamentsittings moet beantwoord (Venter 1994:187, Finer 1983:70, Botha 1998:277). Nog 'n effektiewe beperking "is to call for a snap debate. These debates are normally debates on big political issues" (Taljaard en Venter 1998:27).

Die verhouding tussen die Parlement (wetgewende gesag) en die Kabinet (uitvoerende gesag) is dus baie sensitief. Van Wyk (1983:265) omskryf dit as "an intricate one", en hy sê verder: "(T)he nett effect of this state of affairs amounts to the government's ability to govern in and through parliament; parliament itself does not govern."

- **Rol van die politieke party en partydisipline**

Die parlementêre stelsel is gebaseer op partyregering. In 'n parlementêre stelsel waar die uitvoerende gesag nie net aanspreeklik gehou word deur die wetgewende gesag nie, maar ook deur die meerderheidsparty in die wetgewer, moet streng partydisipline gehandhaaf word. Gevolglik is 'n baie hoë partypolitieke profiel in die parlementêre stelsel aanwesig (Wessels 1999:143).

Binne die presidensiële stelsel van uitvoerende gesag speel die politieke party nie dieselfde belangrike rol as in die parlementêre stelsel nie. Die rol van die politieke party is om politieke ampsdraers aan te wys, gevolglik is daar 'n lae partypolitieke profiel in die presidensiële stelsel.

Die partypolitieke karakter van Suid-Afrika word in Artikel 1(d) van die Grondwet omskryf. Hiervolgens word: "gereelde verkiesings en 'n veelpartystelsel van demokratiese regering gewaarborg".

Die konstitusie se rol is juis om te verseker dat 'n meerpartystelsel in die Parlement geld, veral waar geen party oor permanente meerderheidsdominansie beskik nie. Die ideaal van 'n proporsionele meerpartystelsel kan die diversiteit van die samelewing in die Parlement en die Kabinet weerspieël (Venter 1996:68). "South Africa can become a typical consensus seeking democracy after 1999" (Venter 1996:68).

Voorts sê Wessels (1999:144): "Omdat Suid-Afrika in terme van sy grondwetlike toepassing van die leerstuk van die verdeling van staatswerksaamhede as 'n tipiese parlementêre demokrasie beskou word, geld die beginsel '*strong party government*' (sterk partyregering) baie eksplisiet in die funksionering van die politieke stelsel; 'n stelsel waarin die meerderheidsparty nie alleen die wetgewende program van die wetgewende gesag domineer nie, maar ook 'n bykans monopolistiese beheer oor die uitvoerende gesag (en as sodanig ook oor die openbare sektor) het."

Kenmerke soos 'n sterk partykookus, die belangrike rol van partyswepe en 'n sterk partydissipline is aanwesig in die Suid-Afrikaanse partystelsel (Taljaard en Venter 1998:31-2).

Die leier van die amptelike opposisie word in Artikel 57(2)(d) van die Grondwet bespreek. By implikasie is die leier van die grootste opposisieparty ook die potensiële leier (en party) van 'n alternatiewe uitvoerende gesag, indien die regerende party verslaan sou word in 'n algemene verkiesing, of 'n mosie van wantroue teen die regerende party uitgespreek sou word. Die leier van die opposisie en sy/haar party sal die volgende uitvoerende gesag (regering) wees slegs as hulle 'n verkiesing sou wen (Taljaard en Venter 1998:32).

5. GEVOLGTREKKINGS

Soos tipies van alle institusioneel-grondwetlike raamwerke, kan die Oorgangsgrondwet ook binne die raamwerk van die twee vernaamste regeringsvorme geklassifiseer word. Die vernaamste ooreenkoms met die Britse parlementêre stelsel is die volgende:

- Die beginsel van parlementêre vertroue in die uitvoerende gesag (President en Kabinet).
- Die aanspreeklikheid en verantwoordelikheid van die uitvoerende gesag teenoor die wetgewende gesag.
- Die dominansie van die uitvoerende gesag oor die wetgewende gesag.
- Die beginsel van verteenwoordigende regering.
- Lede van die uitvoerende gesag is ook lede van die wetgewende gesag. Daar is nie 'n definitiewe skeiding van owerheidsmagte nie.

- Die Kabinet bestaan uit die lede van die meerderheidsparty in die Parlement.
- Die funksionering van die komiteestelsel in die Parlement.

Ten spyte van die ooreenkomste is daar ook kleiner verskille tussen die Oorgangsgrondwet en die Britse parlementêre stelsel. Die volgende kan uitgelig word:

- Afwesigheid van parlementêre soewereiniteit.
- Samestelling van die Hoërhuis.
- Die staatshoof en regeringshoof se amp word nie geskei nie, maar wel saamgevoeg.
- Aanwesigheid van 'n Adjunkpresident.
- Die magte van die President om die Parlement te ontbind en aanstellings of af-dankings van ministers na vrye keuse uit te oefen.

Die vernaamste ooreenkomste en verskille tussen die Suid-Afrikaanse regeringsvorm en die Britse regeringsvorm word kortliks uitgewys:

- Die ministeriële verantwoordelikhede.
- Proporsionele verteenwoordiging plaas die politieke partyleierskap in 'n baie sterk posisie met baie magte (Venter 1996:67).
- Aanwesigheid van partyswepe, partykoususse, en opposisieparty.

Soos vroeër reeds genoem, is daar in die Finale Grondwet, net soos in die Oorgangsgrondwet, min ooreenkomste met die Amerikaanse presidensiële stelsel. Die grootste verskille tussen dié twee stelsels is die volgende:

- Die SA President beskik nie oor wetgewende vetomagte nie en is gevolglik nie by kompromieë en onderhandelings met die wetgewer betrokke nie.
- Die wetgewende en komiteestelsel verskil.
- Die VSA President as hoof van die uitvoerende gesag en die Kabinet funksioneer nie as 'n eenheid nie.
- Die verkiesingswyse van die President verskil.
- Die VSA uitvoerende gesag (President en Kabinet) is nie aanspreeklik teenoor die wetgewer nie.
- Die ampstermyn van die VSA President word nie deur die wetgewer bepaal nie.
- Daar is 'n duidelike skeiding tussen owerheidsmagte en owerheidsinstellings in die VSA.

Waar die VSA se presidensiële regeringsvorm wel ooreenstem met die Suid-Afrikaanse regeringsvorm, word die volgende aspekte gevind:

- Die President is beide staatshoof en regeringshoof.
- Aanwesigheid van algemene grondwetlike beperkings en kontrolemaatreëls.
- Die Kongres, bestaan uit 'n Huis van Verteenwoordigers en 'n Senaat.

Dit wil dus blyk dat die Suid-Afrikaanse regeringsvorm nie tiperend is van die Amerikaanse presidensiële regeringsvorm nie, maar wel oorheersend van die Britse parlementêre regeringsvorm.

In die voorafgaande uiteensetting is dit duidelik dat die evaluering van die Oorganggrondwet en die Finale Grondwet van Suid-Afrika, in terme van sy regeringsvorm, elemente van sowel die parlementêre as die presidensiële stelsels bevat. Dit is duidelik dat 'n groter klem geplaas word op parlementarisme vanweë die historiese verbintenis met die Britse parlementêre stelsel. Die institusionele karakter, funksionering en uiteensetting van Suid-Afrika se Grondwet, Wet 108, van 1996, is eie aan die parlementêre regeringsvorm.

BRONVERWYSINGS

Botha E 1998. **'n Politikologiese analisering van die komponente en prosesse van staatsvorming en staatlke regsordening.** Bloemfontein: MA-verhandeling, Universiteit van die Oranje Vrystaat.

Burns JM, Peltason JW en Cronin TE 1981. **Government by the people.** Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.

Cord RL, Medeiros JA, Jones WS en Roskin MG (reds.) 1985. **Political science: An introduction.** New Jersey: Prentice-Hall.

Finer SE 1983. Politics of Great Britain. In: Macridis RC (red.). **Modern political systems: Europe.** Englewood Cliffs: Prentice Hall: 17-81.

Godsell B 1990. **Shaping a future South Africa: A citizen's guide to constitution-making.** Kaapstad: Human en Rousseau.

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, Wet 32 van 1961. Pretoria: Staatsdrukker.

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996. Wet 108 van 1996. Wynberg: Grondwetlike Vergadering.

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, Wet 110 van 1983. Pretoria: Kaap en Transvaal Drukkers.

Hauptfleisch DB 1986. **Van apartheid tot konsensus-politiek. 'n Politikologiese studie van beleidmaking en beleid-ontplooiing onder die Nasionale Party vanaf 1948 tot 1985**. Bloemfontein: M.A.-verhandeling, Universiteit van die Oranje-Vrystaat.

Heywood A 1997. **Politics**. Londen: Macmillan.

Hough M 1981. Die sentrale owerheid. In: Nieuwoudt CF, Olivier GC en Hough M 1981. **Die politieke stelsel van Suid-Afrika**. Pretoria: Academica. :103-41.

Nelson C 1996. 'n Kritiese beskouing van die RSA se Oorgangsgrondwet. **Joernaal vir Eietydse Geskiedenis** 21(1):24-49.

Ranney A 1993. **Governing. An introduction to political science**. New Jersey: Prentice Hall.

Rautenbach IM en Malherbe EF 1994. **Wat staan in die grondwet?** Randse Afrikaanse Universiteit.: B en D Drukkers.

Taljaard R en Venter A 1998. Parliament. In: Venter A (red.). **Government and politics in the new South Africa. An introductory reader to its institutions, processes and policies**. Pretoria: JL van Schaik: 23-57.

The Constitution of the Republic of South Africa. Act 108 of 1996. Wynberg: Constitutional Assembly.

Van Wyk D 1983. The Westminster System. In: Van Vuuren DJ en Kriek DJ (reds.). **Political alternatives for Southern Africa. Principles and perspectives**. Pretoria: Butterworths: 259-73.

Venter A 1989(a). Historical overview: The development of modern South African politics. In: Venter A (red.). **South African government and politics. An introduction to its institutions, processes and policies**. Johannesburg: Southern Book Publishers: 21-44.

Venter A 1989(b). The central government: legislative, executive, judicial and administrative institutions. In: Venter A (red.). **South African government and politics. An introduction to its institutions, processes and policies.** Johannesburg: Southern Book Publishers: 45-98.

Venter A 1994. The executive: A critical evaluation. In: De Villiers B (red.). **Birth of a constitution.** Ndabeni: Juta & Co: 172-88.

Venter A 1996. Designing an executive for South Africa: **A constitutional engineering perspective.** *Politikon* 23(1):63-78. June.

Venter A 1998. The executive. In: Venter A (red.). **Government and politics in the new South Africa. An introductory reader to its institutions, processes and policies.** Pretoria: J.L. van Schaik: 58-80.

Wessels DP 1983. The executive authority. In: Van Vuuren DJ en Kriek DJ (reds.). **Political alternatives for Southern Africa. Principles and perspectives.** Pretoria: Butterworths: 293-319.

Wessels DP 1999. Die struktuur en dinamika van die Suid-Afrikaanse politieke omgewing: 'n Post-apartheidsperspektief. **Joernaal vir Eietydse Geskiedenis** 24(2):127-58. Desember.

Wetsontwerp op die grondwet van die Republiek van Suid-Afrika (oorgangsgrondwet van die Republiek van Suid-Afrika, Wet 200 VAN 1993.)

Winter HR en Bellows TJ 1992. **Conflict and compromise. An introduction to politics.** New York: Harper Collins.