Sentrum vir
GRONDWETLIKE
REGTE

SKOOLBEHEERLIGGAME EN DIE TOELATINGSBELEID: LUR VIR ONDERWYS IN GAUTENG V PRIMÊRE SKOOL RIVONIA

Adv Jacques du Preez, Sentrum vir Grondwetlike Regte

Die Konstitusionele Hof het op 3 Oktober 2013 'n aansoek om appèl teen 'n beslissing van die Appèlhof gedeeltelik gehandhaaf, wat uiters belangrik is vir die Suid-Afrikaanse onderwys, skoolbeheerliggame, asook enkelmedium-staatskole.

Die aangeleentheid het betrekking gehad op die bepaling van die vraag oor wie die laaste sê het wanneer toelatingsbeleide in staatskole vasgestel word: skole en hul skoolbeheerliggame, of provinsiale departemente van onderwys?

Die aangeleentheid betrek die Primêre Skool Rivonia, 'n Engelsmedium-staatskool in Johannesburg. In 2012 het die Appèlhof 'n vroeër beslissing deur die Hoë Hof omgekeer deur te beslis dat die Skoolbeheerliggaam binne sy regte opgetree het om toegang aan 'n leerder in Graad 1 te weier op grond daarvan dat die skool vol was.

In 2010 het 'n voornemende leerder in Graad 1 nie daarin geslaag om plek te kry in daardie skool vir die 2011-akademiese jaar nie, en is op 'n waglys geplaas. Volgens die skool het dit sy sitplekkapasiteit van 120 leerders in die graad bereik, soos in die toelatingsbeleid bepaal word. Die ma van die leerder was ongelukkig hiermee en het eers by die Departement van Onderwys daaroor gekla, en toe ook daarteen geappelleer by die LUR vir Onderwys in Gauteng. Gevolglik is die aangeleentheid verder gevat deur die LUR vir Onderwys in Gauteng, wat toe die skoolhoof aangesê het om die leerder toe te laat.

Die Gautengse Hoof van die Departement van Onderwys (HDO) het toe daarna bedoel om die skoolhoof se bevoegdhede ten opsigte van toelating terug te trek en te delegeer aan 'n ander amptenaar. Die Departement se verteenwoordigers het beheer geneem van die situasie en gevolglik die leerder fisies in een van die skool se Graad 1-klaskamers geplaas, by 'n leë tafel wat geïnstalleer is vir 'n leerder met aandag- en leerprobleme.

Die skool het toe die Suid-Gautengse Hoë Hof (die Hoë Hof) in Johannesburg genader om regshulp ten opsigte van die Departement se besluit om die skool se toelatingsbeleid nietig te verklaar, die gedwonge toelating van die leerder, sowel as die onttrekking van die skoolhoof se bevoegdhede met betrekking tot toelating.

Die skool het sy argument gegrond op die magte wat aan beheerliggame toegeken word ingevolge artikel 5(5) van die *Suid-Afrikaanse Skolewet, Wet 84 van 1996* (Skolewet), wat bepaal:

"Behoudens *hierdie Wet* en enige toepaslike provinsiale wet word die toelatingsbeleid van 'n *openbare skool* deur die *beheerliggaam* van sodanige *skool* bepaal."

Die Hoë Hof het tot die gevolgtrekking gekom dat die LUR in Gauteng die finale arbitreer is ten opsigte van of 'n leerder tot 'n staatskool toegelaat kan word, en dat die Departement die mag het om in te gryp waar nodig ten einde te verseker dat kinders wie se toegang tot

skool bedreig word, geakkommodeer moet word. Op grond van die feite van die huidige saak, was die Hof oortuig dat die Departement regverdig en redelik opgetree het.

Die skool was nie tevrede met die uitslag nie en het na die Appèlhof geappelleer. Daardie hof het die aansoek om appèl gehandhaaf, en het verklaar dat die instruksie wat aan die skoolhoof gegee is om die leerder toe te laat, in teenstelling met die skool se toelatingsbeleid, onwettig is, en so ook die plasing van die leerder in die skool. Die Hof het aangevoer dat artikel 5(5) van die Skolewet duidelik daarvoor voorsiening maak dat die toelatingsbeleid van ’n skool deur sy beheerliggaam bepaal word, en dat dit noodwendig die bepaling van kapasiteit behels. Die LUR vir Onderwys in Gauteng het egter aangevoer dat sodanige besluite nie by die skoolbeheerliggame moet berus nie, omdat provinsiale onderwysowerhede moet verseker dat alle kinders die reg op onderwys moet geniet.

Verlof tot appèl na die Konstitusionele Hof is aan die LUR toegestaan.

Volgens die LUR het die Appèlhof gefouteer in sy uitleg van die bepalings in die Skolewet. Terwyl die LUR nie meer aanvoer dat die beheerliggaam van ’n skool daarop geregtig is om die kapasiteit van die skool te bepaal as deel van sy toelatingsbeleid nie, het hy aangevoer dat dit nie oorbeklemtoon moet word nie. Hulle het voorts aangevoer dat, alhoewel die beheerliggaam toelatingsbeleide maak, die Skolewet en provinsiale wetgewing dit duidelik stel dat ’n besluit om ’n leerder op skoolvlak af te keur nooit finaal is nie, maar dat dit eerder onderhewig is aan die bevestiging van die Departement.

Die LUR het aangevoer dat hierdie uitleg van die toepaslike statutêre raamwerk vereis word deur artikel 39(2) van die Grondwet, gelees saam met die fundamentele regte op gelykheid en onderwys, en die pligte van die staat om "die volle spektrum van regte in die Handves van Regte te respekteer, beskerm, bevorder en verwesenlik". Daar is aangevoer dat dit die geval is omdat die fundamentele regte op onderwys en gelykheid vereis dat die kapasiteit van ’n skool uiteindelik bepaal word op sistemiese vlak deur ’n provinsiale onderwysdepartement, en nie op die vlak van ’n individuele skool deur sy beheerliggaam nie.

Die skool het die Appèlhof se redenasie gesteun dat die mag om die kapasiteit van ’n skool te bepaal volgens die Skolewet berus by die skoolbeheerliggaam. Hulle het aangevoer dat die applikante se uitleg van die Gautengse Regulasies in teenstryd is met nasionale wetgewing, en dat die nasionale wetgewing voorrang moet geniet.

Die skool het aangevoer dat die HDO in Gauteng in ieder geval nie die reg gehad het om die toelatingsbeleid eenvoudig te ignoreer en die skoolhoof te beveel om die leerder toe te laat nie, en dat die HDO stappe moes gedoen het om die toelatingsbeleid ter syde te stel of om die bevoegdhede van die skoolbeheerliggaam van die Primêre Skool Rivonia terug te trek, aangesien dit meer in ooreenstemming sou gewees het met sy amptelike optrede met betrekking tot die bepalings in die Skolewet.

In ’n uitspraak wat deur waarnemende regter Mhlantla geskryf is, het die meerderheid van die Konstitusionele Hof tot die gevolgtrekking gekom dat die skoolbeheerliggaam, ingevolge

die Skolewet, wel die kapasiteit mag bepaal as deel van sy toelatingsbeleid, maar dat hierdie mag onderhewig is aan ander bepalings in die Skolewet, wat verklaar dat die Departement uiteindelike beheer het oor die inwerkingstelling van toelatingsvereistes. Sodoende het die Hof beslis dat die HDO die mag het om die leerder toe te laat en dat die bepaling van kapasiteit soos uiteengesit in die skool se toelatingsbeleid, nie op onbuigbare wyse die diskresie van die hoof van die departement van onderwys mag beperk nie.

Die meerderheid het egter bevind dat in hierdie geval, die HDO nie sy mag soos uiteengesit in die Skolewet uitgeoefen het op ’n prosedureel regverdige wyse nie. In hierdie geval beteken dit dat die HDO en die LUR die nodige stappe moes gedoen het en prosedures moes gevolg het soos in die Skolewet uiteengesit is, voordat dit ingegryp het op die wyse wat dit het. Dit is belangrik vir skoolbeheerliggame aangesien dit beteken dat die regering nie op arbitrêre wyse mag optree nie - en indien dit doen, kan dit op hersiening ter syde gestel word.

Waar die Skolewet dus ’n beheerliggaam bemagtig om beleid te bepaal ten opsigte van ’n spesifieke aspek van die skool se funksionering, kan ’n hoof van ’n departement of ander staatsinstelling nie eenvoudig die beleid nietig verklaar of in teenstelling daarmee optree nie, soos wat dit hier die geval was nie. Afgesien van regverdige administratiewe optrede aan die kant van die regering, maak hierdie bepaling ook voorsiening vir ’n drukklep wanneer daar ’n dispuut is tussen die skool (of sy skoolbeheerliggaam) en die HDO of LUR rakende toelatings. Met eerste oogopslag blyk dit om die doodsklok te lui vir skoolbeheerliggame se bevoegdhede om toelatingsbeleide te bepaal. Dit is egter nie die geval nie. Die uitspraak is goed gebalanseerd aangesien dit aan die een kant die regsposisie en raamwerk vir skoolbeheerliggame bevestig om toelatingsbeleide te bepaal ingevolge die Skolewet, en op só ’n wyse dat dit nie afbreek doen aan skole en hul beheerliggame se bevoegdhede om dit wel te doen nie. Aan die ander kant balanseer die uitspraak daardie reg en vermoë deur te verklaar dat alhoewel die hoof van die departement van onderwys (Gauteng in dié geval) die reg het om ’n leerder toe te laat ten spyte van die skool se toelatingsbeleid, sodanige mag op ’n prosedureel regverdige wyse uitgeoefen moet word.

Die uitspraak is belangrik vir staatskole aangesien hul vermoë om uitstekende nie-rassige onderwys te bied direk afhanklik kan wees van hul mag op kapasiteit te bepaal en om te kan bepaal wanneer skole vol is. Die dispuut het ook verskeie kwessies na vore te bring: die reg van leerders op toegang tot basiese onderwys en die tref van ’n geskikte balans tussen die magte en pligte van provinsiale departement en skoolbeheerliggame. Die belange van ouers betreffende die gehalte van hul kinders se onderrig kom ook hier ter sprake, sowel as die staat se plig om te verseker dat alle leerders toegang het tot basiese onderwys.

Ons moet ook probeer in gedagte hou dat die oplossing van swak onderwys nie gebaseer kan word op pogings om soveel leerders as moontlik in skole te druk wat reeds gehalte onderrig lewer nie, maar eerder dat onderwysdepartemente meer en beter skole moet lewer - sodat alle leerders toegang tot gehalte onderwys sal hê.

Die Hof het beide partye daaraan herinner dat die Grondwet ons voorsien van die

verwysingspunt - die beste belange van ons kinders - en het ook verklaar dat die probleme begin wanneer ons daardie verwysingspunt uit die oog verloor.

Regter Mhlantla het die partye daaraan herinner dat situasies vermy moet word waar partye behep raak met die mag om die laaste sê te hê, eerder as die bou van vennootskappe ten einde aan die opvoedkundige behoeftes van kinders te voldoen.

Laastens het die Hof aangevoer dat samewerking die verpligte norm is in dispute tussen skoolbeheerliggame en die nasionale of provinsiale regering. Sodanige samewerking is gebaseer op die gesamentlike grondwetlike doel om te verseker dat die beste belange van leerders bevorder word en dat die reg op basiese onderwys verwesenlik word.

[2013-10-14]