

546/87
/mb

IN DIE HOOGGEREGSHOF VAN SUID-AFRIKA

(APPÈLAFDELING)

In die saak tussen

DIE STADSRAAD VAN VANDERBIJLPARK APPELLANT

en

M J UYS RESPONDENT

CORAM: CORBETT HR, E M GROSSKOPF, MILNE, KUMLEBEN
ARR et NICHOLAS WAR

VERHOORDATUM: 21 FEBRUARIE 1989

LEWERINGSDATUM: 14 MAART 1989

U I T S P R A A K

KUMLEBEN AR/...

KUMLEBEN AR

Die appellant het in die Transvaalse Provinsiale Afdeling van die Hooggeregshof aansoek gedoen om 'n verklarende bevel dat die respondent se gebruik van Erf 368, Vanderbijlpark C.E. 2 ("die erf") as spreekkamers vir sy mediese praktyk onregmatig en onwettig is. Sodanige gebruik, aldus die bewering van appellant, is in stryd met die bepalings van die dorpsaanlegskema, die stigtingsvoorwaardes en die titelakte wat op die erf betrekking het. Respondent het die aansoek met welslae teengestaan. Dit is van die hand gewys. Die hof het egter verlof verleen om na hierdie hof te appelleer.

Die feite wat tot die aansoek aanleiding gegee het, is nie in geskil nie. Die erf is binne die munisipale gebied van appellant geleë. Op 21 Junie

1961 is die dorp "Vanderbijl Park Sentraal-Oos No. 2", waarvan die erf deel vorm, ingevolge art 20(4) van die Dorpe- en Dorpsaanleg-Ordonnansie, 1931, (Tvl) ("die ordonnansie") tot goedgekeurde dorp verklaar. Die voorwaardes in die bylae tot die verklaring van goedkeuring ("die stigtingsvoorwaardes") is bygevolg op die erf van toepassing. Die erf is ook geleë binne die geldingsgebied van die betrokke dorpsaanlegskema, wat as "Vanderbijlpark Dorpsaanlegskema nr. 1 van 1961" ("die Skema") bekend staan. Die Skema is ingevolge art 35 van die Ordonnansie goedgekeur en het op 14 Maart 1962 in werking getree. n Woonhuis is reeds gedurende 1954 op die erf opgerig, hoewel die erf eers in 1964 in die naam van sy aanvanklike eienaar oorgedra is. Respondent is tans die eienaar daarvan kragtens Akte van Transport no. T8839/1983 ("die titelakte"). Vanaf die datum waarop hy eienaar geword het, het respondent die hele woonhuis as

spreekkamers vir sy mediese praktyk gebruik: nóg hy nóg enige ander persoon het die huis bewoon. Die vraag ontstaan of sodanige optrede onregmatig is.

Ek behandel hierdie vraag eerstens met verwysing na die bepalings van die Skema.

Die locus standi van appellant om nakoming van genoemde bepalings af te dwing, word nie betwis nie. Die tersaaklike artikel, nl. art 40 van Ord 25 van 1965 (Tvl), maak daarvoor voorsiening. (Hierdie ordonnansie het Ord 11 van 1931 ("die Ordonnansie") vervang en is op sy beurt deur Ord 15 van 1986 (Tvl) herroep.) Art 40 lui soos volg:

"(1) Indien enige persoon in stryd met enige van die bepalings van 'n dorpsbeplanningskema in werking -

(a) die oprigting of verandering of aanbou aan enige gebou onderneem of daarmee voortgaan of sodanige oprigting, verandering of aanbou laat onderneem of voortsit;

(b) enige ander werk van watter aard of beskrywing ook al verrig, onderneem of voortsit of sodanige ander werk laat verrig, onderneem of voortsit; of

(c) enige grond of gebou gebruik of laat gebruik;

kan die betrokke plaaslike bestuur sodanige persoon te eniger tyd skriftelik gelas -

(i) om sodanige oprigting, verandering, aanbou of ander werk of die gebruik van enige grond of gebou te staak of te laat staak; en

(ii) om op eie koste sodanige gebou of ander werk te verwyder of te laat verwyder; of

(iii) om op eie koste sodanige gebou of ander werk of die gebruik van enige grond of gebou te laat voldoen aan die bepalings van sodanige skema,

en sodanige lasgewing moet die tydperk vermeld waarbinne dit uitgevoer moet word."

Appellant het ingevolge die artikel respondent gelas

om sy gebruik van die woonhuis as spreekkamers te

staak. Hy het nie daaraan gehoor gegee nie en volhard

in sy houding dat sy gebruik van die erf regmatig is.

Klousule 15 van die Skema omskryf die doeleindes waarvoor 'n gebou op 'n bepaalde erf opgerig en gebruik mag word. Besonderhede word in "TABEL 'D'" van hierdie klousule uiteengesit. Respondent se erf ressorteer onder die gebruikstreek "Spesiale woon-". In die Tabel onder die opskrif "Doeleindes waarvoor geboue opgerig en gebruik mag word" staan die woord "Woonhuis" met verwysing na spesiale woonerwe. Hoewel dit ietwat kripties gestel word, blyk dit dus duidelik dat slegs 'n woonhuis op die erf opgerig mag word (wat wel geskied het) en dat dit alleenlik as 'n woning, d.w.s. vir menslike bewoning, gebruik mag word. Dat die verlening van 'n gebruiksreg in die Tabel ook terselfdertyd 'n beperking daarstel, word bevestig deur klousule 15(b) van die Skema, wat soos volg lui:

"Niemand mag enige gebou of gedeelte daarvan gebruik of toelaat dat dit gebruik word vir 'n doel anders as die waarvoor dit opgerig is nie, tensy sodanige gebou verander is vir sodanige voorgestelde nuwe doel en die vereiste toestemming van die Raad daartoe verkry is."

Toestemming om die woonhuis as spreekkamers te gebruik, is nooit verkry nie. Derhalwe, tensy 'n ander regverdigingsgrond vir respondent se optrede bestaan, is dit strydig met art 15 van die Skema.

Respondent steun op klousule 18 van die Skema, wat soos volg lui:

"Voorbe- 18. Sonder benadeling van enigeen van die
houd vir bevoegdhede van die Raad verkry
spesiale kragtens enige wet, of van die res
doeleindes:- van hierdie Skema, moet niks in die
voorgaande bepalinge van hierdie deel
van hierdie Skema beskou word as
betekenende dat dit die volgende belet
of beperk of dat dit aan die Raad die
bevoegdheid verleen om die volgende te
belet of te beperk nie:

- (a) die ontginning van minerale deur middel van ondergrondse werk, of die ontginning van minerale deur middel van bogrondse werk, wat enige grond wat nie in 'n gevestigde dorp opgeneem is nie, betref;
- (b) die gebruik van grond of die oprigting van geboue wat nodig is vir die doeleindes van 'n sport- of ontspanningsterrein wat nie 'n sport- of ontspanningsterrein is wat gewoonlik vir die publiek by betaling van geld toeganklik is nie;
- (c) die verhuring aan nie meer as vier (4) persone en onderworpe aan die verordeninge insake losies- en koshuise, van 'n woonhuis of enige gedeelte van die huis op 'n ander wyse as 'n aparte huurkamerwoning, deur enige okkupeerder;
- (d) die geleentheidsgebruik van 'n plek vir openbare Godsdiensoefening, onderrigplek of inrigting as 'n vermaaklikheidsplek of geselligheidsaal;
- (e) die uitoefening, onderworpe aan die nakoming van die verordeninge van die Raad deur enige okkupeerder van 'n woonhuis of

woongebou van 'n professie of
beroep wat die volgende nie
meebring nie: -

- (i) die gebruik van 'n gebou as 'n
nywerheidsgebou of 'n gebou
vir 'n hinderlike bedryf;

of

- (ii) die uitstalling van goedere
in die openbaar, hetsy in 'n
venster of andersinds;

of

- (iii) die vertoning van enige
kennisgewing of uithangbord,
uitgesonderd 'n kennisgewing
of uithangbord wat gewoonlik
vertoon word by woonhuise om
die naam en professie of
beroep van die okkupeerder
aan te dui;

of

- (iv) benadeling van die
bevalligheid van die
omgewing;

- (f) die oprigting of gebruik van bouwerke
vir advertensiedoeleindes met
inagneming van die bepalinge van
Klousule 27."

Die kernvraag in hierdie appèl het dus 'n nou omvang. Is die voorbehoud vervat in klousule 18(e) ondergeskik en aanvullend in die sin dat, waar 'n gebou as woning gebruik is, 'n verdere bykomstige gebruiksreg verleen word; of het hierdie bepaling tot gevolg dat respondent die woonhuis as spreekkamers, in plaas van vir woondoeleindes, mag gebruik?

Die doel van die gebruiksbepierking op spesiale woonerwe in Tabel D is vanselfsprekend om 'n woonbuurt in die betrokke gedeelte van die dorp te stig en om die eienskappe en voorkoms daarvan te bewaar. 'n "Woonhuis" word in die Skema omskryf as:

"'n huis ontwerp vir gebruik as 'n woning deur een gesin, tesame met sodanige buitegeboue as wat gewoonlik in verband daarmee gebruik word."

Indien die Skema so uitgelê word dat so 'n gebou ten

alle tye as 'n woonplek gebruik moet word, al word 'n beroep of professie ook aldaar uitgeoefen, sal hierdie oogmerk doeltreffend bereik word. Sekere vertrekke sal noodwendig vir woondoeleindes gebruik moet word; die woonhuis en perseel sal daardeur die kenmerkende en gebruiklike tekens van huislike lewe openbaar; en die essensiële karakter van 'n woonbuurt sal bygevolg nie geskend word nie. Daarenteen, indien dit uitsluitlik vir die uitoefening van 'n beroep gebruik word (bv. as kantore vir 'n prokureurs- of ingenieursfirma), bestaan daar 'n sterk moontlikheid dat die woonhuis en perseel van karakter wesenlik sal verander. In die uitspraak van die hof a quo is die praktiese gevolge van hierdie onderskeid soos volg bevraagteken:

"Of 'n alleenloper een vertrek in die huis bewoon en al die ander vertrekke in verband met die uitoefening van sy beroep of professie benut, kan

die bure of omgewing nie minder affekteer nie as wanneer so 'n persoon in 'n hotelkamer sou bly en dieselfde aktiwiteite in die woning beoefen nie. Die toeloop van lede van die publiek wat van sy dienste gebruik maak, sal dieselfde bly. Die enigste verskil is dat daar niemand saans in die huis slaap nie."

Dat 'n alleenloper vir al sy huishoudelike benodigdhede slegs een vertrek sou gebruik, is hoogs onwaarskynlik. Hoe dit ook al sy, is hierdie uiterste voorbeeld nie doeldienend nie. In verreweg die meeste gevalle sal die betrokke professionele man met sy gesin die huis bewoon, wat noodwendig sal meebring dat die omvang van sy praktyk en toeloop van kliënte of pasiënte daardeur beperk sal word.

Die voorbehoudsbepalings in klousule 18 slaan op "die voorgaande bepalinge van hierdie deel van die Skema" (d.w.s. "DEEL IV - BOUBEPERKINGS EN GEBRUIK VAN GROND"). Die bepalinge geld nie slegs vir woonhuise

nie, maar ook vir ander grond en geboue wat binne die Skema val. Daar is aanduidings dat hierdie bepalings nie bedoel is om die primêre toelaatbare gebruik van die betrokke eenheid ingevolge klousule 15 te vervang of te verydel nie. Klousule 18(a) het betrekking op grond wat nie deel van 'n gevestigde dorp is nie en kan dus nie die gebruiksvereistes van die Skema, wat betrekking het op grond wat binne die Skema val, enigsins affekteer nie. Die vergunning in klousule 18 (c) dat 'n woonhuis verhuur mag word, strook met die primêre doel waarvoor spesiale woonerwe gebruik mag word: een tot vier huurders word gemagtig om die huis as woonplek te benut. 'n "Onderrigplek", "Inrigting" en "Plek vir Openbare Godsdiens oefening" (welke terme in die Skema omskryf word: laasgenoemde sluit o.m. 'n kerk en sinagoge in) mag ingevolge klousule 18 (d) slegs by geleentheid vir die ander genoemde doeleindes gebruik word. Hierdie sub-klousules dien dus tot 'n mate ter

ondersteuning van die betoog dat die bepaling van klousule 18 aanvullend is en dat hulle - soos dit in klousule 18 gestel word - "(s)onder benadeling van die res van hierdie Skema" - bygevoeg is.

Respondent se betoog is hoofsaaklik op die omskrywing van "okkupeerder" in Deel I van die Skema gegrond. (Die Skema is in ses dele ingedeel. "Okkupeerder" word in "DEEL I - ALGEMEEN" omskryf terwyl woorde wat pertinent op "DEEL IV - BOUBEPERKINGS EN GEBRUIK VAN GROND" betrekking het, afsonderlik in daardie Deel gedefinieer word.) "Okkupeerder", "tensy die samehang dit andersins vereis," word soos volg omskryf:

"Iedereen wat sodanige gebou, bouwerk of grond werklik okkupeer of wettig daartoe geregtig is om dit te okkupeer, of iedereen wat die beheer daaroor of bestuur daarvan het, en omvat die agent

van iedereen wat uit die gebied afwesig is of wie se adres onbekend is."

Ingevolge hierdie omskrywing hoef n "okkupeerder" nie die gebou daadwerklik te okkupeer of te bewoon nie. Die gebruiksvoorreg in klousule 18(e), aldus die betoog, word aan n okkupeerder soos omskryf verleen, wat respondent, synde die eienaar van die erf, insluit. Derhalwe mag hy die huis vir sy beroep gebruik, hoewel hy dit nie bewoon nie. Hierdie betoog hou m.i. nie steek nie. Indien die opsteller van die klousule beoog het dat die woonhuis, in die afwesigheid van enige bewoner in die normale sin van die woord, deur n beroepsman vir kantoordoeleindes gebruik mag word, is die verwysing na "okkupeerder" in sy omskrewe sin geheel en al oortollig; die outeur kon net sowel voorgeskryf het dat enige persoon sy beroep of professie in n woonhuis mag uitoefen.

Voorts dien opgelet te word dat volgens die omskrywing meer as een persoon die "okkupeerder" van 'n gebou kan wees. Indien "okkupeerder" in klousule 18(e) die omskrewe betekenis dra, sal dit daartoe lei dat meer as een persoon toegelaat word om dieselfde, of verskeie, beroepe in 'n woonhuis uit te oefen. Ek kan my nie voorstel dat dit die bedoeling kon gewees het nie.

In Deel V van die Skema (onder die opskrif "ALGEMENE BEVALLIGHEID EN GERIEFLIKHEID") word sekere magte aan die Raad verleen om die sierlikheid van 'n dorp te verseker. Klousule 26(a) stel die Raad in staat om die "eienaar of okkupeerder" van 'n perseel waarop 'n nadelige toestand heers in kennis te stel en van hom te vereis om dit te verhelp. Ingevolge klousule 28, indien 'n boueienaar van voorneme is om 'n gebou op te

rig, kan die Raad vereis dat h toereikende ruimte binne die betrokke perseel vir sekere genoemde bouaangeleenthede beskikbaar moet wees. Die boueienaar se voorstelle in dié verband moet deur die Raad goedgekeur word. Klousule 28(d) bepaal dat "geen eienaar of okkupeerder" van h gebou handelinge in stryd met die goedgekeurde voorstelle mag verrig nie. Die Raad word deur klousule 31(a) gemagtig om in sekere omstandighede h perseel te betree nadat kennis "aan die eienaar of okkupeerder" gegee is. Die uitgebreide omskrywing van "okkupeerder" vind heel duidelik sy toepassing ten opsigte van hierdie bepalings en is by uitstek daarvoor bedoel. Interessantheidshalwe wys ek daarop dat die woord "okkupeerder" selfs in DEEL V ook in sy normale sin voorkom. Ek verwys na klousule 27(d) wat soos volg lui:

"Daar sal geen toestemming verleen word tot die vertoning van advertensies wat op die buitemure, vensterruite en sonskerms van winkels, besigheidsgeboue en ander geboue in enige gebruikstreek behalwe gebruikstreke X, XI en XVII, geverf word. Met dien verstande dat die bepalinge van hierdie sub-klousule nie van toepassing is op die naam van die okkupeerder en sy beroep of ambag nie."

So ook meen ek dat "okkupeerder" in klousule 18(e) na 'n werklike okkupeerder verwys.

Mnr Helberg, wat namens respondent opgetree het, het in sy betoog op die gebruik van die woord "okkupeerder" in klousule 18(c) staatgemaak. Hy het aan die hand gedoen dat "okkupeerder" in hierdie klousule na 'n "okkupeerder" soos omskryf verwys. Bygevolg, inagnemende die vermoede dat - tensy die teendeel blyk - dieselfde woorde in 'n wet of verordening dieselfde betekenis dra, het hy aangevoer dat "okkupeerder" in klousule 18(e) aldus uitgelê behoort te word. Die vraag ontstaan of die

vooropstelling vir hierdie betoog noodwendig korrek is. Mnr Helberg het aangevoer dat "okkupeerder" in hierdie klousule onteenseglik na 'n okkupeerder soos omskryf verwys omdat, indien dit slegs op 'n werklike okkupeerder betrekking het, dit daarop sou neerkom dat die verhuurder die woonhuis tesame met sy huurder of huurders moet bewoon. Maar 'n okkupeerder soos omskryf, sluit ook "iedereen wat sodanige gebou werklik okkupeer" in; m.a.w. selfs indien "okkupeerder" volgens omskrywing uitgelê word, word verhuring deur 'n werklike okkupeerder beoog. Hierdie oorweging mag daarop dui dat "okkupeerder" in hierdie klousule sy gewone betekenis dra. Ek vind dit egter onnodig om hieroor te besluit. Vir huidige doeleindes kan aanvaar word dat respondent se uitleg van hierdie woord in klousule 18(c) korrek is, en dat die gemelde vermoede - wat slegs as 'n hulpmiddel by uitleg dien - gevolglik

van toepassing is. Tog meen ek dat die aanduidings en oorwegings tot die teendeel, waarna reeds verwys is, deurslaggewend is.

Bygevolg bevind ek dat die gebruik van die erf deur respondent uitsluitlik as spreekkamers vir sy mediese praktyk deur die bepalings van die Skema belet word. In die lig van hierdie bevinding is dit onnodig om te besluit of sodanige gebruik ook teen die stigtingsvoorwaardes of teen die voorwaardes van die titelakte indruis. Mnr Helberg het toegegee dat, indien die appèl sou slaag, die koste van die twee advokate, wat die aansoek namens appellant in die hof a quo behartig het, toegelaat behoort te word.

Die appèl slaag met koste. Die bevel van die hof a quo word met die volgende vervang:

"Die aansoek slaag met koste en n bevel word toegestaan ingevolge paragrawe 1, 2 en 3 van die kennisgewing van mosie, gedateer 23 Januarie 1987. Die kostebevel sluit in die koste van twee advokate."

M. E. Kumbleben

M E KUMLEBEN
APPÈLREGTER

CORBETT . HR)
E M GROSSKOPF AR)
MILNE AR) - Stem saam
NICHOLAS WAR)