22/98

REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

Rapporteerbaar

evdw/

Saaknommer : 103/96

IN DIE HOOGSTE HOF VAN APPèL VAN SUID-AFRIKA

In die appèl van

PREMIER VAN DIE PROVINSIE MPUMALANGA — Eerste Appellant

en

UITVOERENDE RAAD VIR DIE PROVINSIE MPUMALANGA — Tweede Appellant

en

STADSRAAD VAN GROBLERSDAL — Respondent

Hof : Smalberger, Howie, Olivier, Schutz ARR en Farlam Wnd AR

Verhoordatum : 16 Maart 1998

Uitspraak gelewer : 25 Maart 1998

UITSPRAAK

OLIVIER AR

Op 4 April 1995 is 'n skriftelike ooreenkoms aangegaan tussen die Lid van die Uitvoerende Raad van Noord-Transvaal Provinsie (tans die Noordelike Provinsie) belas met grondsake, behuising en plaaslike regering en die Lid van die Uitvoerende Raad van Oos-Transvaal Provinsie (tans Mpumalanga) belas met plaaslike regering. Die ooreenkoms het die skepping van 'n oorgangsraad bekend as die Groblersdal/Motetema en Tafelkop Oorgangsraad beoog. Dit het die insluiting van Groblersdal, Motetema, die residensiële gebied van Tafelkop en Moutse 2 en 3 as die konstituerende gebiede van die betrokke oorgangsraad beoog.

Groblersdal en Motetema was stedelike gebiede onder beheer van plaaslike owerheidsliggame, waarvan die huidige respondent een was. Groblersdal is geleë in Mpumalanga; Motetema in die Noordelike Provinsie.

Moutse 2 en 3 is landelike gebiede ook geleë in Mpumalanga en is bestuur

deur die Streeksdiensteraad Hoëveld.

Alhoewel Tafelkop 'n residensiële gebied insluit, is dit ingelyks 'n landelike gebied, maar geleë in die Noordelike Provinsie en is bestuur deur die Premier van die Noordelike Provinsie.

Die respondent was ontevrede met die beoogde stigting van die oorgangsraad. Dit sou wel nog die insluiting van Motetema saam met die respondent in 'n oorgangsraad geduld het, maar nie die insluiting van Moutse 2 en 3 en Tafelkop nie. Die redes vir die teenstand teen die beoogde oorgangsraad is tans nie ter sake nie.

Op 15 Mei 1995 het die respondent die destydse Transvaalse Provinsiale Afdeling van die Hooggeregshof van Suid-Afrika op dringende basis genader vir 'n tussentydse interdik. Die twee appellante tans voor hierdie Hof, asook 'n sestal ander respondente, is gesiteer. Op dieselfde dag het gemelde hof 'n bevel *nisi* uitgereik, waarin al die respondente opgeroep is om redes aan te toon waarom hulle nie verbied sou word om die bovermelde ooreenkoms in terme van die bepalings van die

Oorgangswet op Plaaslike Regering 209 van 1993, ("die Wet") te proklameer nie.

Die bevel is uiteindelik, na opposisie, deur gemelde hof (per Van Dyk R) bekragtig. Dieselfde regter het later verlof verleen dat na hierdie Hof ge-appelleer mag word, dog slegs op twee gronde :

1. Die vertolking en trefwydte van art 10(3)(a) van die Wet, soverre dit van toepassing kan wees op die feitlike posisie wat voor die hof *a quo* gedien het; en

2. Of die *audi alteram partem*-reël met betrekking tot die feitlike omstandighede wat voor die hof *a quo* gegeld het, wel behoorlik toegepas is.

Die volgende stap in die proses is gedoen deur die regbank wat vir hierdie appèl gekonstitueer is. Dit het op 20 November 1997 'n skrywe gerig aan die prokureurs van die partye tot die appèl met die versoek dat hulle voor of op 20 Desember 1997 hoofde van argument oor die volgende twee vrae voorlê:

1. Is dit korrek dat die doel van die huidige appèl wesenlik slegs oor koste

handel? Anders gestel: sal die bevel van hierdie Hof enige praktiese uitwerking hê, behalwe wat koste betref? Indien wel, wat is daardie praktiese uitwerking?

2. Indien nie, en indien die appèl voortgesit is slegs met die oog op kosteverhaling, kan met die appèl voortgegaan word in die lig van art 21 A van die Wet op die Hooggeregshof, 59 van 1959, soos gewysig deur art 7 van die Wysigingswet op Geregtelike Aangeleenthede, 104 van 1996 (sien veral art 21 A(1) en (3))?

Die tersake gedeeltes van art 21 A van die Wet op die Hooggeregshof, 59 van 1959, lees soos volg:

> (1) Wanneer die geskilpunte by die verhoor van enige siviele appèl na die Appèlafdeling of enige Provinsiale of Plaaslike Afdeling van die Hooggeregshof van so 'n aard is dat die uitspraak of verlangde bevel geen praktiese uitwerking of gevolg sal hê nie, kan die appèl op hierdie grond alleen van die hand gewys word.

(2)(a) Indien die Hoofregter of Regter-president, na gelang van die geval, te eniger tyd voor die verhoor van die appèl, prima facie van oordeel is dat dit gepas sou wees om die appèl op die grond in subartikel (1) uiteengesit van die hand te wys, moet hy of sy skriftelike vertoë van die onderskeie partye aanvra waarom die appèl nie aldus van die hand gewys moet word nie.

(b) By ontvangs van die skriftelike vertoë of, by gebreke daaraan, word die aangeleentheid by die verstryking van die tydperk bepaal vir die indiening daarvan, deur die Hoofregter of Regter-president, na gelang van die geval, na drie regters van die betrokke Afdeling verwys vir hulle oorweging.

(c) Die regters wat die aangeleentheid oorweeg, kan gelas dat die vraag of die appèl op die grond in subartikel (1) uiteengesit van die hand gewys moet word op 'n bepaalde plek en tyd voor hulle beredeneer word, en kan, hetsy hulle aldus gelas het al dan nie -

(i) gelas dat die appèl van die hand gewys word, met of sonder 'n bevel tot koste opgeloop in enige van die voorafgaande howe of met betrekking tot die koste van appèl, insluitende die koste met betrekking tot die voorbereiding en indiening van die skriftelike vertoë; of

(ii) gelas dat die appèl op die normale wyse voortgaan.

(3) Behalwe in buitengewone omstandighede word die vraag of die uitspraak of bevel geen praktiese uitwerking of gevolg sou hê nie, bepaal sonder verwysing na oorweging van koste.

In die onderhawige geval is die aangeleentheid wat deur gemelde vrae aan die orde gestel is, nie na 'n hof van drie regters ingevolge art 21 A (2)(b) verwys nie, maar deur die volle gekonstitueerde regbank aangehoor, soos ons bevoeg was om te doen, blykens die magtigende woorde van subartikel (1).

Hierdie regbank het die navraag gerig omdat dit *prima facie* van oordeel was dat die beregting van die appèl, behalwe wat koste betref, geen praktiese uitwerking of gevolg sou hê nie. Daardie *prima facie*-oordeel is weens die volgende faktore gevorm:

1. Reeds in sy uitspraak met betrekking tot die bekragtiging van die bevel *nisi* het Van Dyk R opgemerk dat die aangeleentheid gedeeltelik opgelos is, behalwe

wat die posisie van die woongebied van Tafelkop betref. Die geleerde regter het gesê die koste-aspek is die belangrikste aspek wat voor hom geargumenteer is. Hy het voorts vermeld dat Moutse 1, 2 en 3 op 4 Julie 1995, dit wil sê na die loods van die aansoek, as een oorgangsraad saamgevoeg is, met die gevolg dat die gewraakte ooreenkoms, wat Moutse 2 en 3 betref, nie meer geproklameer sal word nie. Wat Tafelkop betref, so het die geleerde regter gesê, is die argument van die huidige respondent dat hy geregtig was om te vra vir bekragtiging van die bevel *nisi* " . . . ten einde vir eens en altyd seker te maak dat daar nie enige veranderinge later sal intree wat die posisie van Tafelkop *vis-à-vis* die [respondent] sal beïnvloed nie."

2. Uit die appellante se opponerende beëdigde verklaring blyk dat die Lid van die Uitvoerende Komitee vir Plaaslike Regering van die Provinsie Oos-Transvaal nie enige voornemens om dié gewraakte ooreenkoms te proklameer, deurgevoer het nie en ook nie verder van voorneme was om dit te doen nie.

3. Uit die appellante se opponerende verklaring blyk ook dat die periode van dertig dae waarin sodanige proklamasie, kragtens art 7 A van die Wet, moes geskied het, verstryk het. Die gevolg is dat die hele proses van proklamasie en dit wat die respondent gevrees het, verval het.

Beide partye het na aanleiding van hierdie Hof se skrywe aanvullende betoogshoofde ingedien. Beide was van oordeel dat die appèl wel 'n praktiese uitwerking of gevolg sou hê. By die aanhoor van die appèl is gemelde kwessie *in limine* geopper. Beide partye het in hul siening volhard.

Uit die aanvullende betoogshoofde blyk 'n verdere feit wat, tesame met die drie faktore hierbo genoem, by die oorweging van die kwessie tans onder bespreking in ag geneem moet word. Die partye is dit naamlik *ad idem* dat die President intussen sy goedkeuring, ingevolge art 10 A van die Wet, verleen het dat die Lid van die Uitvoerende Raad van die Noordelike Provinsie belas met plaaslike regering die bevoegdhede vervat in die Wet met betrekking tot Groblersdal mag uitoefen. Hierdie

bevoegdhede sluit onder andere in om 'n plaaslike oorgangsraad vir die gebiede van Groblersdal, Motetema en Tafelkop in te stel. Mpumalanga Provinsie het dus verder geen rol met betrekking tot die instel van die betrokke oorgangsraad te vervul nie.

Die vraag is dan: gesien die feite hierbo vermeld en art 21 A van die Wet op die Hooggeregshof, moet die appèl op die meriete bereg word?

Mnr Van der Byl, namens die appellante, het aangevoer dat die appèl nie slegs met die oog op kosteverhaling voortgesit word nie. Hy het geargumenteer dat die vraag of landelike en stedelike gebiede by die gebied van 'n plaaslike oorgangsraad ingesluit mag word, van kardinale belang vir al die betrokke partye is. 'n Beslissing in hierdie verband sal die praktiese uitwerking hê dat op gesaghebbende wyse 'n einde gebring word aan die voortslepende dispute tussen die partye (onder andere ook in ander hangende gedinge) oor die vraag of Tafelkop, synde 'n landelike gebied, regtens by 'n plaaslike oorgangsraad vir die gebiede van Groblersdal en Motetema ingesluit kan word.

Ek handel eers met hierdie argument.

Dit berus, myns insiens, op 'n wanbegrip van die woorde en die bedoeling van art 21 A van die Wet op die Hooggeregshof.

Die artikel is, myns insiens, daarop gerig om die drukkende werklas op howe van appèl, insluitende en miskien veral hierdie Hof, te verlig. Dit breek weg van die destydse vae begrippe soos 'abstrak', 'akademies' of 'hipoteties', as maatstawwe vir die uitoefening van 'n hof van appèl se bevoegdheid om 'n appèl nie aan te hoor nie. Dit stel nou 'n direkte en positiewe toets: sal die uitspraak of bevel 'n praktiese uitwerking of gevolg hê? Gesien die doel en die duidelike betekenis van hierdie formulering, is die vraag of die uitspraak in die geding voor die hof 'n praktiese uitwerking of gevolg het en nie of dit vir 'n hipotetiese toekomstige geding van belang mag wees nie.

In die onderhawige geding gaan dit om die korrektheid al dan nie van die verlening van 'n finale interdik om die proklamasie van 'n bepaalde ooreenkoms te

verhoed. Reeds op die datum wat gevra is vir bekragtiging van die bevel *nisi* was daar, blykens die uitspraak, geen werklike geskil meer tussen die partye nie. Die appellante wou nie meer die ooreenkoms verder voer deur proklamasie nie. Hulle het self toegegee dat die ooreenkoms in elk geval reeds verval het. Dat daar nog meningsverskil tussen hulle oor die posisie van Tafelkop bestaan het, is wel waar. Maar dit was vir die geskil voor die hof *a quo* reeds toe al irrelevant. Bekragtiging of nie-bekragtiging van die bevel *nisi* sou nóg vir die een, nóg vir die ander party enige praktiese uitwerking of resultaat gehad het. Al wat op die spel kon wees, was die koste-kwessie. Selfs al sou die regsposisie gewees het soos die appellante dit ingesien het, was daar op die keerdag geen hangende of dreigende regskending teenoor hulle nie.

Dit is ook die posisie tans, miskien in nog duideliker waarneembare vorm, want die administrasie van Groblersdal is intussen aan die Noordelike Provinsie oorgedra. Mens kan selfs die vraag vra: welke belang het die appellante, wat

Mpumalanga verteenwoordig, om die appèl tot op hierdie finale stadium in hierdie Hof voort te gesit het, behalwe die koste-aspek?

Mnr Van der Byl het voorts aangevoer dat die appèl wel 'n praktiese uitwerking sal hê in soverre dit die *ratio decidendi* van die bestaande uitspraak van die hof *a quo*, wat as presedent kan dien, óf sal bekragtig óf van regskrag ontneem. Daarmee het hy bedoel die regsvraag of 'n landelike gebied ingevolge die bepalings van arts 7 A en 10 A van die Wet, saam met plaaslike owerhede in een oorgangsraad geamalgameer mag word.

Feit is dat daar geen sodanige presedent deur die uitspraak van die hof *a quo* geskep is nie. Alhoewel die geleerde regter in die loop van die uitspraak gesê het dat hy na die vertolking van art 10 van die Wet sal terugkeer, het hy dit nooit gedoen nie. Hy het nêrens bevind wat die staatkundige posisie van Tafelkop is nie en of dit ingevolge die Wet met plaaslike owerhede saamgevoeg mag word nie. Die presedent, wat deur mnr Van der Byl gevrees word, bestaan dus eenvoudig nie. (Terloops, Van

Dyk R het verlof verleen om na hierdie Hof te appelleer teen sy vertolking van art 10 van die Wet. Soos genoem, is daar in die uitspraak geen sodanige vertolking nie).

Mnr Ebersohn het namens die respondent in aanvullende betoogshoofde aangevoer dat die uitslag van die appèl inderdaad 'n praktiese uitwerking sal hê, nieteenstaande die feite hierbo vermeld. Hy het aangevoer dat aanduidings bestaan dat daar 'n nuwe bedeling kom wat die bepalings van art 10 A van die Wet sal herroep. Sou dit gebeur, het die gewraakte bevel wel 'n praktiese betekenis, aldus mnr Ebersohn.

'n Duideliker erkenning dat die huidige appèl van hipotetiese, spekulatief-toekomstige aard is, kan beswaarlik bestaan.

Na my mening het geeneen van die partye daarin geslaag om aan te toon dat 'n uitspraak in die huidige appèl, na welke kant dit ook al mag gaan, enige praktiese uitwerking of gevolg, soos vereis deur art 21 A van die Wet op die Hooggeregshof, sal hê nie.

Die korrekte bevel sou dus wees om die appèl van die hand te wys.

Wat moet beveel word ten aansien van die koste van die appèl?

Namens die respondent is aangevoer dat die voortsetting van die appèl nie by hom berus het nie. Dit is die appellante wat hom na hierdie Hof gebring het. Namens die appellante is aangevoer dat, selfs nadat hierdie Hof die reeds genoemde navraag gedoen het, albei die partye geleentheid gehad het om 'n einde aan die appèl te bring. Die respondent het egter ook aangevoer dat die appèl bereg moet word.

Alles inaggenome meen ek dat die uitoefening van 'n billike diskresie vereis dat geen kostebevel gemaak sal word nie. Dit sal meebring dat elke party verantwoordelik is vir sy eie appèlkoste. Albei partye is myns insiens ewe verwytbaar vir die voortsetting van 'n appèl wat nie lewensvatbaar was of is nie.

Daar is 'n paar verdere opmerkinge wat in verband met hierdie geding gemaak moet word.

Eerstens: Vir 'n behoorlike beregting van die kernvraag, naamlik of 'n

landelike gebied soos Tafelkop in 'n oorgangsraad met 'n plaaslike owerheid soos Groblersdal geamalgameer mag word, is veel meer inligting nodig as wat enigeen van die partye voor die hof *a quo* en voor hierdie Hof geplaas het. Die stukke en die betoogshoofde is, om dit sagkens te stel, skamel. Daar is onvoldoende inligting om te bepaal of Tafelkop kwalifiseer as 'n "plaaslike owerheid" in die uitgebreide betekenis wat art 1 van die Wet aan die term gee.

As hierdie appèl op die gemelde kernvraag bereg sou moes gewees het, sou dit, weens die nalate van beide partye, net nie gedoen kon word nie.

Tweedens: Die bedoeling van art 21 A van die Wet op die Hooggeregshof is klaarblyklik om die drukkende werklas van howe van appèl te verlig. Appèlle behoort slegs vir beregting voorgelê te word as daar 'n werklike, praktiese uitwerking of gevolg van 'n uitspraak van die hof van appèl sal wees. Praktisyns behoort dus deurgaans die doel van art 21 A voor oë te hou; in die besonder by 'n aansoek om

na 'n hoër hof te appelleer en by die voortsetting, voorbereiding en beredenering van

die appèl.

Die appèl word van die hand gewys.

P J J OLIVIER AR

Stem saam :

Smalberger AR
Howie AR
Schutz AR
Farlam Wnd AR