

**IN DIE HOOGEREGSHOF VAN SUID-AFRIKA**  
**(ORANJE VRYSTAATSE PROVINSIALE AFDELING)**

Saak Nr. : 3099/2004

In die saak tussen:

**CORNELIS P DE LEEUW**

Eerste Applikant

**MICHAEL NICOLAS GEORGIU N.O.**

Tweede Applikant

**JOSEPH R CHEMALY N.O.**

Derde Applikant

**STAMATIOS TSANGARAKIS N.O.**

Vierde Applikant

en

**DIE LID VAN DIE UITVOERENDE RAAD**

Eerste Respondent

**VAN DIE VRYSTAATSE PROVINSIALE**

**REGERING BELAS MET PLAASLIKE**

**REGERING EN BEHUISING**

**DIE VOORSITTER VAN DIE DORPERAAD**

Tweede Respondent

**VAN DIE VRYSTAAT**

**CONSOUW BK**

Derde Respondent

---

**CORAM:**

BECKLEY R *et* VAN DER MERWE R

---

**UITSPRAAK:**

VAN DER MERWE R

---

**AANGEHOOR OP:**

24 FEBRUARIE 2005

---

**GELEWER OP:**10 MAART 2005

---

- [1] Hierdie is 'n aansoek om hersiening en tersydestelling van 'n administratiewe handeling, te wete 'n besluit van die eerste respondent.
- [2] Die eerste applikant praktiseer as 'n stads- en streeksbeplanner. Die tweede, derde en vierde applikante is die trustees van The Michael Family Trust ("die trust"). Die trust is die geregistreerde eienaar van vaste eiendom tans bekend as Erf 17095, Bloemfontein, groot 1,8036 hektaar. In die getuienis is na hierdie eiendom verwys as die Shoprite Checkers perseel. Die Shoprite Checkers perseel word aan die noordekant daarvan begrens deur Nelson Mandelarylaan, aan die oostekant daarvan deur Eerste Laan en aan die suidekant daarvan gedeeltelik deur Henrystraat en deur die aangrensende Erf 28420. Op laasgemelde erf is 'n BMW motorhandelaar gevestig. Gevolglik is in die stukke geriefshalwe na hierdie eiendom verwys as die BMW perseel en ek doen dieselfde.

- [3] Die eerste respondent is die lid van die Uitvoerende Raad van die Vrystaatse Provinsiale Regering belas met Plaaslike Regering en Behuising. Die tweede respondent is die voorsitter van die Dorperaad daargestel deur die Vrystaatse Ordonnansie op Dorpe Nr. 9 van 1969. Die derde respondent is die eienaar van die BMW perseel. Slegs die eerste respondent en die derde respondent het die onderhawige aansoek teengestaan.
- [4] Die Shoprite Checkers perseel is reeds ontwikkel deurdat 'n winkelkompleks met 'n supermark as ankerhuurder en 'n diensstasie daarop gebou is en opereer word. Daar is ook verskeie ander winkels, 'n bakkerij, 'n restaurant en bank. Gedurende Oktober 2003 is ingevolge die bepalinge van die Wet op Opheffing van Beperkings, Nr. 84 van 1967 aansoek gedoen om wysigings van bepalinge van die dorpsaanlegskema van Bloemfontein wat betrekking het op die Shoprite Checkers perseel en die ontwikkeling daarop. Aldus die motiveringstuk vir hierdie aansoek, is die wysiging

van die dorpsaanlegskema se bepalings essensieel nodig om die trust in staat te stel om die huidige winkelkompleks en diensstasie te moderniseer, meer winkels op te rig nader aan Eerste Laan en om veel meer parkering beskikbaar te maak. Die applikante se bewering dat daar geruime tyd 'n nypende tekort aan parkering ten opsigte van die Shoprite Checkers perseel is en dat daardie tekort vererger is deur die ontwikkeling van die BMW perseel vir doeleindes van 'n motorhandelaar, is nie betwis nie. Die trust se voorneme is om aansienlik meer parkeerplek beskikbaar te stel deur die bou van 'n parkeergarage wat uit drie vloere sal bestaan bo-op die winkelkompleks. Die boonste vloer sal dakparkering bied. Dit is ook in die motiveringstuk gemeld dat die huidige gebruik van die Shoprite Checkers perseel in ooreenstemming is met die toestemmingsgebruike ten opsigte daarvan vervat in die dorpsaanlegskema, d.w.s doeleindes waarvoor die perseel gebruik mag word met toestemming van die Raad van die Plaaslike Munisipaliteit. Ook is aangeheg by die aansoek twee bladsye, genummer 29 en 30 wat 'n uittreksel is uit 'n verkeersimpakstudie wat

gedoen is ten aansien van 'n ander ontwikkeling in die omgewing, te wete die sogenaamde Waterfront ontwikkeling en wat 'n opsomming bevat van voorstelle wat gemaak is ten opsigte van daardie studie.

- [5] Formeel was die aansoek vir wysiging van die doeleindes waarvoor die Shoprite Checkers perseel kragtens Spesiale Gebruik I van die dorpsaanlegskema gebruik mag word van “blok woonstelle onderhewig aan artikel 30(3) Subsonne ‘C’ beperkings” na “garage (geen paneelklopwerk toegelaat); motorwas; parkeergarage; inkoopstentrum wat insluit winkels; kantore; banke; restourante; kroeë; bakkery; vlooiemark en ontspanningsareas”. Origens was die aansoek vir wysiging van die dorpsaanlegskema ooreenkomstig die volgende:

“WYSIGING VAN ARTIKEL 29.10 (Onderstreepte gedeeltes moet geskrap word en die vetgedrukte gedeeltes moet ingevoeg word

|                          |                                                                  |                                |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| Beskrywing               | Erwe 1-7 en 2108-2110                                            | <b>Erf 17095</b>               |
| Toegelate<br>gebruike    | <u>Blok woonstelle in terme van<br/>artikel 30(3) Subsonne C</u> | <b>Sien spesiale gebruik I</b> |
| Toestemming=<br>gebruike | <u>Winkels, kantore en<br/>diensstasie met</u>                   | <b>Geen</b>                    |

|                      |                                |                                                                                                                            |
|----------------------|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dekking              | <u>29%</u>                     | <b>80%</b>                                                                                                                 |
| Vloerruimte          | <u>0.57</u>                    | <b>0.60</b>                                                                                                                |
| Hoogte               | <u>9m</u>                      | <b>20m maksimum. Gemeet vanaf die laagste grondvlak tot by die hoogste punt op die dak van die gebou</b>                   |
| Parkering            | Verwys na artikel 23(9) & (10) | <b>Verwys na artikel 23(9) &amp; (10)</b>                                                                                  |
| Voertuig<br>toegange |                                | <b>Tot die bevrediging van die<br/>Direkteur Stedelike<br/>Beplanning en Behuising<br/>Mangaung Plaaslike<br/>Regering</b> |
| Boulyne              |                                | <b>12m langs Eerste Laan en<br/>nul meter langs die ander<br/>grense"</b>                                                  |

- [6] Die onderhawige aansoek om wysiging van bepalinge van die dorpsaanlegskema ten aansien van die Shoprite Checkers perseel is gedoen deur eerste applikant as gevolmagtigde van die trust, maar in die naam van eerste applikant. Soos vereis deur artikel 3(2) van die Wet op Opheffing van Beperkings, Nr. 84 van 1967, is hierdie aansoek ingedien by die Mangaung Plaaslike Munisipaliteit. Dit het plaasgevind op of omtrent 31 Oktober 2003. Daar bestaan geen geskil daaroor dat behoorlike kennisgewing

van die aansoek geskied het soos wat bedoel word in artikel 3 van gemelde Wet Nr. 84 van 1967. Slegs die derde respondent het beswaar aangeteken teen die aansoek. Daaropvolgend is gereël dat die inspeksie ter plaatse en ondersoek deur die Dorperaad soos bedoel in artikel 4(1) van Wet Nr. 84 van 1967, plaasvind op 23 Maart 2004. Die inspeksie ter plaatse het op daardie dag plaasgevind, maar die ondersoek is vanwee die ongesteldheid van die advokaat wat opgetree het vir die derde respondent, uitgestel tot 16 April 2004. Intussen het 'n skrywe vanaf die Mangaung Plaaslike Munisipaliteit, gedateer 29 Maart 2004, die lig gesien. Hierdie skrywe het die kommentaar en aanbeveling van die betrokke plaaslike owerheid soos bedoel in artikel 3(2) van Wet Nr. 84 van 1967 bevat. Ingevolge hierdie brief het die Mangaung Plaaslike Owerheid deur middel van sy uitvoerende burgemeester besluit dat die onderhawige aansoek aanbeveel word vir goedkeuring onderworpe aan tien voorwaardes en dat die aansoek nie finaal goedgekeur word alvorens die applikant daardie voorwaardes in skrif aanvaar het nie. Vir redes wat later sal blyk, is dit nie nodig

om hierin na die eerste agt van hierdie voorwaardes te verwys nie. Die laaste twee van die gemelde voorwaardes was die volgende:

“(ix) that the maximum height of the proposed development will be restricted to nine (9) metres, and the amendments to the Bloemfontein Town Planning Scheme as contained in this application, be amended accordingly; and

(x) that the coverage be restricted to 60%.”

Dit is nie uit die stukke duidelik wanneer en hoe hierdie brief die Dorperaad bereik het nie, maar dit moet aanvaar word dat dit voor die Dorperaad was tydens die vergadering van 16 April 2004, aangesien die uittreksel uit die notule van die Dorperaad van daardie dag die volgende in hierdie verband bevat:

“The comments from the Mangaung Local Municipality in this case were not received and must be ignored as the time for objections and comments has lapsed.”



[7] Dit wil dus voorkom dat die Dorperaad die houding ingeneem het dat dit verplig was om die skrywe vanaf die Mangaung Plaaslike Munisipaliteit te ignoreer en buite rekening te laat, omdat dit nie betyds ontvang is nie. Hierdie benadering is myns insiens foutief. Artikel 3(8) van Wet Nr. 84 van 1967 bepaal soos volg:

“(8) Indien ‘n plaaslike bestuur versuim om ‘n in subartikel (2) bedoelde aansoek met sy kommentaar daarop en aanbeveling daaroor aan die Direkteur-generaal deur te stuur binne ‘n tydperk van dertig dae na ontvangs daarvan of binne die verdere tydperk wat die Direkteur-generaal op versoek toelaat, kan die aansoek sonder daardie kommentaar en aanbeveling behandel en afgehandel word.”

Volgens hierdie artikel is dit myns insiens duidelik dat die bevoegdheid verleen word om die betrokke aansoek af te handel indien die kommentaar en aanbeveling van die plaaslike owerheid nie ter hand kom nie. Dit beteken

geensins dat indien die kommentaar en aanbeveling van die plaaslike owerheid inderdaad, weliswaar buite die voorgeskrewe tyd, ter hand kom voordat die aansoek afgehandel is, dit ignoreer moet word nie. Aangesien die plaaslike owerheid 'n baie belangrike rolspeler in so 'n aansoek is, behoort na my oordeel in omstandighede soos die onderhawige en onderworpe aan billikheid teenoor die betrokkenes, die kommentaar en aanbeveling van die plaaslike owerheid, alhoewel laat ontvang, steeds in ag geneem en behandel te word.

- [8] Op 16 April 2004 is die ondersoek van die Dorperaad voortgesit. By daardie geleentheid was die applikante sowel as die derde respondent verteenwoordig deur advokate. Namens die derde respondent is o.a beswaar gemaak teen die hoogte van die voorgestelde gebou en is gesê dat 'n gebou van 20 meter hoog 'n negatiewe visuele effek op die gebied sal hê. Hierop is namens die applikant geantwoord dat die hoogtebeperking van toepassing op die BMW perseel, grondvlak plus twee vlakke sonder enige beperking

in meters is en dat die applikant tevrede sal wees indien in plaas van die aangevraagde 20 meter maksimum hoogte, die beperking van 'n grondvlak plus twee vlakke toegestaan word. Ook is genotuleer:

“The applicant in his reply stated that a comprehensive traffic study for an area much larger than the immediate vicinity had been compiled and that the developer will implement all the requirements as stated in this report.”

- [9] In sy private bespreking het die lede van die Dorperaad tot die gevolgtrekking gekom dat die aansoek aanbeveel moet word. Daar is egter gesê dat die kwessie van die hoogte van die gebou problematies is en daar is besluit dat dieselfde moet geld as wat van toepassing is op die BMW perseel, naamlik:

“..... ground level plus two floors with no actual restriction in the height in metres.”

Die besluit van die Dorperaad was gevolglik dat die aansoek,

soos dit staan, aanbeveel word vir goedkeuring onderworpe aan die volgende:

“The requested height restriction of 20m must be replaced with a ground level and two levels.”

Ook in die skrywe wat die aansoek vir goedkeuring aan die eerste respondent aanbeveel het, is aangetoon dat die aansoek soos aangevra, aanbeveel word vir goedkeuring, behalwe dat die 20 meter in die applikant se aansoek ten aansien van hoogte vervang moet word met

“ground level plus two floors”

maar hierby is bygevoeg die volgende:

“..... subject to the requested height restriction of 20m which must be replaced with a ground level and two levels and subject to the condition as imposed by the Mangaung Local Municipality.”

[10] Op 22 Julie 2004 het die eerste respondent besluit dat die

aansoek nie goedgekeur word nie. Dit is hierdie besluit wat die applikante vra hersien en tersyde gestel moet word.

- [11] Op 3 Augustus 2004 is namens die trust 'n skrywe afgelewer waarin redes vir sy besluit van die eerste respondent aangevra is. In die skrywe is aangedui dat die aangeleentheid dringend is en is die eerste respondent versoek om redes te verskaf voor of op 13 Augustus 2004. Op of omtrent 10 September 2004 het die applikante die onderhawige aansoek uitgereik. Die aansoek is uitgereik in die vorm van Eenvormige Hofreël 53, maar is vanwee applikante se persepsie van die dringendheid van die aangeleentheid, verkorte tydperke deur die applikante in die Kennisgewing van Mosie vervat. Dat die aangeleentheid so dringend was dat afwyking van die bepalinge van die Hofreëls geregverdig was, is deurgaans tot by die aanhoor van die aansoek deur die respondente betwis. Op 22 Oktober 2004 het die eerste respondent die redes vir sy besluit beskikbaar gemaak. Op dieselfde datum het die Staatsprokureur van Bloemfontein, namens die eerste

respondent, aan die applikante se prokureurs geskryf. In hierdie brief is gesê dat die aangeleentheid nie dringend genoeg is om afwyking van die normale tydperke ingevolge die betrokke Hofreëls te regverdig nie en is voorgestel dat die applikante die geleentheid neem om die redes van die eerste respondent te oorweeg en indien so geadviseer, die Kennisgewing van Mosie te wysig en die stawende eedsverklaring aan te vul. Sodanige aanvulling van die stawende eedsverklaring is natuurlik in ooreenstemming met die bepalings van Hofreël 53 en ook met wat die applikante self in die stawende eedsverklaring in die vooruitsig gestel het. Voorts is voorstelle gemaak met betrekking tot tydperke, sodat die aansoek deur hierdie Hof aangehoor kon word op 25 November 2004. Die reaksie hierop namens die applikante was in wese dat die applikante daarop aandring dat die aansoek op 4 November 2004 voor die Hof dien, dat die Kennisgewing van Mosie met verkorte tydperke dienooreenkomstig gewysig word, maar dat die stawende beëdigde verklaring nie aangevul word na oorweging van die redes van die eerste respondent nie. Uiteindelik is die

applikante se repliserende beëdigde verklarings eers tussen 17 en 19 November 2004 onderteken.

- [12] Dit is geykte reg dat in aansoekverrigtinge die beëdigde verklarings beide die pleitstukke en die getuienis moet bevat. Dit is ook welbekend dat 'n applikant sy saak in sy stawende beëdigde verklarings moet uitmaak en dat hy as algemene reël daarby moet staan of val. 'n Applikant kan ook nie net 'n raamwerk of 'n geraamte in sy stawende beëdigde verklaring uitmaak en poog om dit in die repliserende verklarings in te vul of aan te vul nie. Alhoewel uitsonderings op hierdie algemene reëls in belang van geregtigheid toegelaat kan word, is dit duidelik dat dit slegs toegelaat sal word indien dit vasstaan dat die ander party of partye nie daardeur benadeel sal word nie. Dit geld vanselfsprekend vir nuwe feitebeweringe vervat in die repliserende beëdigde verklaring, maar ook, in gepaste gevalle, vir nuwe regspunte. Sien in hierdie verband **TITTY'S BAR AND & BOTTLE STORE (PTY) LTD v A.B.C. GARAGE (PTY) LTD AND OTHERS** 1974 (4) SA 362 (T) op 369 A – B; **DIRECTOR OF**

**HOSPITAL SERVICES v MISTRY** 1979 (1) SA 626 (A) op  
 635 H – 636 C; **SHEPHERD v MITCHELL COTTS**  
**SEAFREIGHT (SA) (PTY) LTD** 1984 (3) SA 202 (T) op 205  
 E – P; **ACADEMY OF LEARNING (PTY) LTD v HANCOCK**  
**AND OTHERS** 2001 (1) SA 941 (K) op 956 A – D.

- [13] Die hersieningsgronde waarop die applikante in hierdie saak steun, is soos volg uiteengesit in die stawende beëdigde verklaring:

“11.1 In die eerste plek is die besluit van die eerste respondent uiters onredelik en sonder enige rasionele grondslag. Indien eerste respondent oor enige ander inligting beskik het wat hom genoop het om teen die gemotiveerde aanbeveling van die Dorperaad te gaan, sou dit seer sekerlik blyk uit die dokumente wat deur eerste respondent blootgelê staan te word ooreenkomstig die Hofreëls. Indien daar sodanige inligting bestaan het, sou dit ook op 'n verdere onreëlmatigheid dui deurdat die applikante nie 'n geleentheid gehad het om dit te oorweeg of daarop te reageer nie. Geoordeel aan die inligting wat na my wete voor eerste respondent gedien



het, kon geen redelike LUR in sy posisie so 'n besluit geneem het nie.

11.2 Indien die eerste respondent, so wil dit vir my voorkom die geval te wees, bloot op 'n klakkelose en arbitrêre wyse willekeurig gehandel het teen die aanbeveling van die Dorperaad, dan is dit, en so is ek ook geadviseer, op sigself 'n grondslag om die besluit van eerste respondent te hersien en tersyde te stel.

11.4 Indien die eerste respondent van voorneme was om ander oorwegings aan die dag te lê buite-om die aanbeveling vervat in die voorlegging van die Dorperaad, moes eerste respondent aan my 'n redelike geleentheid gebied het om voorgegtings aan hom te maak om sy *contra* oorwegings teen te spreek."

[14] Na my oordeel word in die voormelde aangehaalde gedeeltes niks meer gesê nie dan dat die eerste respondent se besluit hersien moet word omdat hy nie die aanbeveling van die Dorperaad gevolg het nie, asook dat dit moontlik is dat die eerste respondent inligting in ag geneem het ten opsigte waarvan die applikante 'n geleentheid gebied moes

gewees het om daarop te reageer. Die blote feit dat die aanbeveling van die Dorperaad nie gevolg is nie, is geen grond vir die tersydestelling van die eerste respondent se besluit nie; die eerste respondent het die diskresie om te besluit of hy die aanbeveling aanvaar of nie. Die verdere bewerings is kennelik blote spekulاسie. Na my oordeel moet die respondente gevolglik gelyk gegee word dat die applikante in hul stawende eedsverklaring nie 'n voldoende saak uitgemaak het vir die aangevraagde regshulp nie en dat die applikante se aansoek om daardie rede alleen moet misluk.

- [15] Ek is egter ook van mening dat by ontleding van eerste respondent se redes dit blyk dat nie gesê kan word dat sy besluit nie rasioneel regverdigbaar is soos bedoel in artikel 6(2)(f)(ii) van die “Promotion of Administrative Justice Act No. 3/2000” (“PAJA”) of dat geen redelike persoon sy diskresie kon uitoefen om die aansoek te weier soos bedoel in artikel 6(2)(h) van PAJA nie.

- [16] Die eerste respondent se gemelde redes beslaan tien getikte bladsye. Dit is waar dat in terme van trant en inhoud, gedeeltes van die eerste respondent se redes kritiek teen die Dorperaad se werkswyse en aanbeveling bevat en dat dit wil voorkom asof die eerste respondent buite rekening gelaat het dat die taak van die Dorperaad is om hom te adviseer en nie vir die applikante optree nie. By behoorlike analise van die eerste respondent se redes is dit na my mening egter duidelik dat daar vier wesenlike gronde is waarop die eerste respondent tot die gevolgtrekking gekom het dat die aansoek nie goedgekeur moet word nie. Daar is aspekte in die eerste respondent se redes aangeraak wat na my oordeel nie wesenlik is nie en vir so ver daardie aspekte gebrekkig mag wees, raak dit uiteraard nie die wese van die besluit nie. Sien in hierdie verband ook **FERREIRA v PREMIER, FREE STATE, AND OTHERS** 2000 (1) SA 241 (O) op 253 C.

- [17] Na my oordeel kan die vier wesenlike grondslae of redes vir die weiering van eerste respondent om die aansoek goed te keur, soos volg opgesom word. Die eerste aspek handel

met die maksimum toelaatbare hoogte van die gebou wat die applikante beoog. Eerste respondent sê dat hierdie aspek van die aansoek verwarrend en dubbelsinnig is. Hy wys daarop dat 'n beperking van grondvlak plus twee vloere ("floors") en grondvlak plus twee vlakke ("levels") ter sprake is. Hy wys ook daarop dat in hierdie konteks vlakke en vloere nie noodwendig dieselfde is nie. Hy noem ook dat die verwysing in die aanbeveling "..... subject to the condition as imposed by the Mangaung Local Municipality", 'n verwysing is na paragraaf (ix) van die voormelde brief van daardie plaaslike owerheid gedateer 29 Maart 2004 en dat in daardie paragraaf vermeld word dat die maksimum hoogte van die beoogde ontwikkeling beperk moet word tot 9 meter of, ten minste dat dit nie duidelik is na watter voorwaarde verwys word nie. Eerste respondent sê verder dat indien hy die aansoek soos aanbeveel sou goedkeur, dit die gevolg sou hê dat beoogde gebou die hoogte van die gebou op die BMW perseel en selfs die hoogte van 20 meter waarvoor die applikant oorspronklik aansoek gedoen het, sou kon oorskry en dat 'n gebou van hoër as 9 meter 'n negatiewe visuele

impak op die gebied sal hê.

- [18] Tweedens het die eerste respondent aangevoer dat dit 'n internasionale aanvaarde beginsel van stadsontwikkeling is dat kernareas of sentrale besigheidsgebiede gekarakteriseer word deur hoë digtheid geboue waarop geen hoogtebeperkings van toepassing is nie, maar dat waar wegbeweeg word van sodanige sentrale besigheidsgebiede geboue van laer digtheid en laer hoogte moet wees vanwee omgewingsoorwegings, oorwegings van publieke belang en die nodigheid om 'n meer ontspannende atmosfeer te skep en dat die betrokke dorpsaanlegskema dienooreenkomstig beperkings oplê. Aangesien die onderhawige eiendom buite so 'n sentrale besigheidsgebied geleë is, is hy nie bereid om 'n dekking van 80% ten aansien van die onderhawige voorgestelde ontwikkeling goed te keur nie en is dit ook nie vir hom duidelik dat indien so 'n hoë dekking toegelaat word, die 12 meter boulyn langs Eerste Laan nog moontlik sal wees nie.

[19] In die derde plek het die eerste respondent daarop gewys dat alreeds ernstige verkeersopeenhoping plaasvind in die omliggende strate, te wete Nelson Mandelarylaan, Eerste Laan en Henrystraat. Hy het daarop gewys dat die verkeersstudie waarna by die Dorperaadondersoek verwys is, betrekking het op 'n baie groter area dan die area wat deur die onderhawige voorgestelde ontwikkeling geraak sal word en dat hierdie studie in elk geval nie voorgelê of oorweeg is nie. Hy het gesê dat die kwessie van die impak op verkeer as gevolg van die onderhawige voorgestelde ontwikkeling krities is, dat die voorgestelde ontwikkeling 'n groot ontwikkeling daarstel en dat 'n verkeersimpakstudie spesifiek met betrekking daartoe essensieel en noodsaaklik is om hom in staat te stel om 'n ingeligte besluit te neem. Kortom, die eerste respondent was nie bereid om die aansoek toe te staan in die afwesigheid van 'n verkeersimpakstudie spesifiek ten aansien van die onderhawige ontwikkeling nie.

[20] Vierdens het die eerste respondent gemeld dat die aansoek

nie in die openbare belang is nie, wesenlik in die volgende terme:

“4.1 Both the Free State Development Plan and the Municipality’s Integrated Development Plan (IDP) requires rejuvenation of inner city areas by both government and the private sector.

4.2 A proposed development will result in enticing and luring prestige business ventures out of the in a city area (CBD) which may render a disfunctional and may result in inner city decay.

4.3 .....

4.4 The efforts of the Provincial Government to relocate its offices to the CBD in compliance with the FSDP’s objective of economic development will not have the maximum impact if prestige business leaves the CBD to move to this development.”

[21] Ten aansien van die tersake beginsels word in

**PHARMACEUTICAL MANUFACTURERS ASSOCIATION**

**OF SA AND ANOTHER: IN RE EX PARTE PRESIDENT OF  
THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA AND OTHERS 2000**

(2) SA (CC) op 709 D – F die volgende gesê:

“Rationality in this sense is a minimum threshold requirement applicable to the exercise of all public power by members of the Executive and other functionaries. Action that fails to pass this threshold is inconsistent with the requirements of our Constitution and therefore unlawful. The setting of this standard does not mean that the Courts can or should substitute their opinions as to what is appropriate for the opinions of those in whom the power has been vested. As long as the purpose sought to be achieved by the exercise of the public power is within the authority of the functionary, and as long as the functionary’s decision, viewed objectively, is rational, a Court cannot interfere with the decision simply because it disagrees with it or considers that the power was exercised inappropriately.”

In **TRINITY BROADCASTING (CISKEI) v**  
**INDEPENDANT COMMUNITIONS AUTHORITY OF**  
**SOUTH AFRICA** 2004 (3) SA 346 (SCA) stel Howie P



dit soos volg op 354 B en 354 H – 355 A:

“As made clear in *Bel Porto*, the review threshold is *rationality*. Again, the test is an objective one, it being immaterial if the functionary acted in the belief, in good faith, that the action was rational. Rationality is, as has been shown above, one of the criteria now laid down in s 6(2)(f)ii) of the Promotion of Administrative Justice Act. Reasonableness can, of course, be a relevant factor, but only where the question is whether the action is so unreasonable that no reasonable person would have resorted to it (see s 6(2)(h)).”

“It is the latter test with which we are concerned in the present case. In the application of that test, the reviewing Court will ask: is there a rational objective basis justifying the connection made by the administrative decision-maker between the material made available and the conclusion arrived at?”

In **BATO STAR FISHING (PTY) LTD v MINISTER OF ENVIRONMENTAL AFFAIRS AND OTHERS** 2004 (4) SA 490 (CC) word op 513 A gesê dat artikel 6(2)(h) van PAJA

verstaan moet word as 'n eenvoudige toets naamlik dat 'n administratiewe besluit hersienbaar sal wees indien dit een is wat 'n redelike besluitnemer nie kon maak nie. Op 513 B – D word dan die volgende gesê:

“What will constitute a reasonable decision will depend on the circumstances of each case, much as what will constitute a fair procedure will depend on the circumstances of each case. Factors relevant to determining whether a decision is reasonable or not will include the nature of the decision, the identity and expertise of the decision-maker, the range of factors relevant to the decision, the reasons given for the decision, the nature of the competing interests involved and the impact of the decision on the lives and well-being of those affected. Although the review functions of the Court now have a substantive as well as a procedural ingredient, the distinction between appeals and reviews continues to be significant. The Court should take care not to usurp the functions of administrative agencies. Its task is to ensure that the decisions taken by administrative agencies fall within the bounds reasonableness as required by the Constitution.”

[22] Word hierdie beginsels op die onderhawige saak toegepas,

blyk dit na my oordeel dat dit nie bevind kan word dat die besluit van die eerste respondent objektief gesproke nie rasioneel regverdigbaar is nie en ook nie dat geen redelike persoon in die lig van die voormelde redes, die onderhawige besluit kon neem nie. Elkeen van die vier grondslae hierbo vermeld, stel na my oordeel verstaanbare en objektief aanvaarbare redes van die weiering van die aansoek daar. Hul gesamentlike effek is dat die besluit nie as onredelik, soos hierbo bedoel, aangemerkt word nie.

- [23] Namens die applikante is aangevoer dat die eerste respondent addisionele inligting met betrekking tot die aansoek van die applikante moes aangevra het. Die Wet op Opheffings van Beperkinge, Nr. 84 van 1967 bevat nie 'n uitdruklike bepaling tot die effek dat die eerste respondent addisionele inligting sou kon aanvra nie. Ek aanvaar ten gunste van die applikante dat hy nie buite sy magte sou optree indien hy wel in sy diskresie sodanige verdere inligting aangevra het nie. Wat wel duidelik is, is dat die eerste respondent volkome geregtig was om 'n besluit met

betrekking tot die aansoek te maak soos dit voor hom was. Ek is nie tevrede dat die eerste respondent in die aangevoerde opsig onreëlmatig opgetree het nie. Dit kom my voor dat ten aansien van belangrike oorwegings waarop die eerste respondent gesteun het, geen addisionele feitelike inligting ter sprake is nie. Boonop is daar niks wat die applikante verhoed om hulle aansoek te hernu in die lig van die redes van die eerste respondent nie.

- [24] Drie verdere aspekte wat namens die applikante in betoog voor ons geopper is, verdien kortliks aandag. Eerstens is aangevoer dat die eerste respondent fouteer het deur ag te slaan op die voormelde brief van die Mangaung Plaaslike Munisipaliteit gedateer 29 Maart 2004. In die tweede plek is aangevoer dat die eerste respondent fouteer het deur in ag te neem dat in die betrokke strate verkeersopeenhopingsprobleme bestaan, ten minste sonder om die applikant 'n geleentheid te gee om daarop te reageer. Derdens is gesê dat die eerste respondent internasionale stadsontwikkelingsbeginsels, sekere wetgewing en

ontwikkelingsplanne in ag geneem het sonder om, in sy redes, te sê wat dit eintlik is.

[25] Hierdie aspekte is almal in repliek vir die eerste keer geopper. Omdat ek, vir die redes wat volg, meen dat die betoë in ieder geval geen meriete het nie, beskou ek dit aangewese om hierdie betoë nie buite rekening te laat nie maar kortliks te behandel.

[26] Dit moet op die stukke voor ons aanvaar word, so is namens die applikante voor ons toegegee, dat die gemelde brief vanaf Mangaung Plaaslike Munisipaliteit deur die Dorperaad aan die eerste respondent voorsien is as deel van die dokumentasie wat hy moes oorweeg vir doeleindes van beslissing van die aansoek. So gesien, is dit reeds moeilik om in te sien waarom die eerste respondent nie op die inhoud daarvan kon ag slaan nie. Hier moet ook onthou word dat in hierdie brief die plaaslike owerheid die aansoek onderworpe aan voorwaardes gesteun het. In die repliek word verder gesê dat die eerste agt voorwaardes vervat in

daardie brief standaard voorwaardes is wat gevolglik nie van wesenlike belang is nie. Vervolgens word in die repliek verder uitdruklik die standpunt ingeneem dat die onderwerpe waarmee die negende en tiende voorwaardes vervat in die brief handel, wel deeglik by die ondersoek deur die Dorperaad in oorweging geneem is.

- [27] Dit is belangrik dat die kwessie van die verkeersprobleme in perspektief gesien word. Dit word nêrens in die repliek ontken dat daar inderdaad sulke verkeersprobleme bestaan nie. Verder is die aansoek nie afgewys omdat dit die verkeersituasie sal verongeluk of vererger nie, maar omdat as 'n kwessie van beginsel 'n groot ontwikkeling soos die onderhawige nie goedgekeur behoort te word in die afwesigheid van 'n verkeersimpakstudie wat spesifiek daarop betrekking het nie. Soos reeds hierbo gesê, kan met so 'n benadering, myns insiens, nie fout gevind word nie. Vergelyk byvoorbeeld die belangrike rol van die verkeersimpak op die omliggende strate by die beoogde ontwikkeling in die saak van **FERREIRA v PREMIER, FREE**

**STATE, AND OTHERS, *supra.***

[28] Die derde voormelde betoog behels uiteraard nie 'n hersieningsgrond *per se* nie. Die betoog is egter feitelik nie korrek nie. Eerste respondent het duidelik gesê watter internasionaal aanvaarde beginsels van stadsontwikkeling hy in aggeneem het. Hy het, net soos die applikante se motiveringstuk verwys na die Wet op Ontwikkelingsfasilitering, Nr. 67 van 1995. Hy het ook inderdaad vermeld watter ontwikkelingsplanne hy in aggeneem het asook die wyse waarop dit gedoen is. Sien ook paragrawe [18] en [20] hierbo.

[29] Na my oordeel kan die applikante se aansoek derhalwe nie slaag nie. Hierdie gevolgtrekking maak dit onnodig om uitsluitel te gee t.o.v. die punt *in limine* namens die derde respondent dat die eerste applikant nie *locus standi* het om in eie naam as applikant op te tree nie. Koste van die aansoek moet myns insiens die resultaat volg. Namens die applikante is na my oordeel tereg toegegee dat die gebruik

van twee advokate geregverdig was. Uit die voormelde uiteensetting is dit na my oordeel ook duidelik dat die applikante aanspreeklik gehou moet word vir die koste van verbonde daaraan dat die aansoek op die rol was vir verhoor op 4 November 2004.

[30] Gevolglik word die aansoek van die hand gewys met koste, insluitende die koste van twee advokate waar toepaslik en insluitende die koste van 4 November 2004.

---

**C.H.G. VAN DER MERWE, R**

Ek stem saam.

---

**A.P. BECKLEY, R**

Namens applikante:

Adv. F.W.A. Danzfuss SC en  
Adv H.J. Benade  
In opdrag van:  
EG Cooper & Seuns Ing  
BLOEMFONTEIN



Namens eerste respondent:

Adv. C. Ploos van Amstel SC  
en Adv. B.S. Mene  
In opdrag van:  
Staatsprokureur  
BLOEMFONTEIN

Namens derde respondent:

Adv. M.J. Möller  
In opdrag van:  
Israel Sackstein Matsepe  
BLOEMFONTEIN

/sp