

VRYSTAAT HOË HOF, BLOEMFONTEIN
REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

Saak Nr. : R182/07

In die saak tussen:

JOSEPH FRANCOIS BOTHA en 14 ANDER

Applikante

en

LID VAN DIE UITVOERENDE RAAD:
PLAASLIKE REGERING EN BEHUISING:
VRYSTAAT PROVINSIE

Eerste Respondent

DIE VOORSITTER VAN DIE DORPERAAD:
VRYSTAAT PROVINSIE

Tweede Respondent

DORPERAAD: VRYSTAAT PROVINSIE

Derde Respondent

CEBO ENVIRONMENTAL
CONSULTANTS BK

Vierde Respondent

ANDREW GEORGE SCHOLTZ

Vyfde Respondent

ANDREW GEORGE SCHOLTZ

(in sy hoedanigheid as Trustee
van die Jo-Ann Trust)

Sesde Respondent

MANGAUNG PLAASLIKE
MUNISIPALITEIT

Sewende Respondent

CORAM:

KRUGER, R et MOCUMIE, R

UITSPRAAK:

KRUGER, R

AANGEHOOR OP:

11 MEI 2009

GELEWER OP:

25 MEI 2009

- [1] Hierdie is 'n aansoek om hersiening van die besluit van die eerste respondent soos vervat in 'n brief gedateer 5 September 2006. Die brief lees soos volg:

“BLOEMFONTEIN (DAN PIENAAR): REMOVAL OF RESTRICTIONS, REZONING, AMENDMENT OF THE GENERAL PLAN AS WELL AS THE AMENDMENT OF THE TOWN-PLANING SCHEME: ERF 6720 (PRELLER SQUARE DEVELOPMENT)

1. The above-mentioned application has reference.
2. It is my privilege to inform you that approval in terms of section 4(2) of the Removal of Restrictions Act, 1967 (Act No. 84 of 1967) has been granted for the amendment of the Certificate of Consolidated Title No. 4556/1953 by the change in land use of erf 6720, Bloemfontein (Dan Pienaar) from 'Public Parks and Places' to 'Special Use Cviii'.
3. Approval in terms of section 30 of the Townships Ordinance, 1969 (Ordinance No. 9 of 1969) has also been granted for the amendment of the Town-Planning Scheme of Bloemfontein by the insertion of a new zoning 'Special Use Cviii' to Section 23, Table IV and Section 29.10.
4. Approval in terms of section 4(2) of the Removal of Restrictions Act 1967 (Act No. 84 of 1967) has also been granted for the amendment of the Town-Planning Scheme

of Bloemfontein by the rezoning of erf 6720, Bloemfontein (Dan Pienaar) from 'Existing Public Open Space' to 'Special Use Cviii', subject to the following conditions:

- Parking must be provided at a ration of 6 parking bays per 100m² GLA.
- Pedestrian Traffic will have to be addressed by the developer when they submit their final study to Mangaung Local Municipality; and
- The comments of Mangaung Local Municipality must be adhered to, except the condition, which refers to the insertion of the definition of a 'business centre'. Mangaung Local Municipality will be requested to prepare and submit an application for the amendment of the town-planning scheme in order to include the definition of 'business centre'.

5. Approval in terms of section 18 of the Townships Ordinance, 1969 (Ordinance No. 9 of 1969) has also been granted for the amendment of the General Plan S.G. No. 569/1953 of Bloemfontein by the closure of erf 6720, Bloemfontein (Dan Pienaar), as a public open space.
6. The notice and proclamation will appear in the Provincial Gazette on **Friday, 15 September 2006.**"

[2] Applikante het redes versoek, wat verstrek is deur die eerste respondent in 'n brief gedateer 2 November 2006:

“BLOEMFONTEIN (DAN PIENAAR): REMOVAL OF RESTRICTIONS, REZONING, AMENDMENT OF THE GENERAL PLAN AS WELL AS THE AMENDMENT OF THE TOWN-PLANNING SCHEME: ERF 6720 (PRELLER SQUARE DEVELOPMENT)

1. Your letter received by hand on 12 September 2006 refers.
2. In reaching my decision with regard to above-mentioned applications for rezoning, amendment of the General Plan, as well as the amendment of the Town-Planning Scheme regarding Erf 6720 (Preller Square) due consideration was given to various documentation and information, which included the application, objections, recommendation of the Townships Board, the comments of Mangaung Local Municipality, the Record of Decision issued by the Department of Tourism Environmental and Economic Affairs, the traffic impact study, the service report and applicable legislation.
3. The reasons for my decision to grant the applications in relation to above matters are in essence -
 - 3.1 The points raised *in limine* were not upheld as it was found that -
 - 3.1.1 the Townships Board is correctly constituted and the current members of the Township Board can make valid recommendations to the MEC;

- 3.1.2 the development is in line with, *inter alia*, the Spatial Development Framework of the Municipality;
 - 3.1.3 the necessary mandates existed to bring the application; and the zoning of 'Business Centre' is described sufficiently to establish what such zoning encapsulates.
- 3.2 The development is desirable and would be in the interest of the area and it could even benefit the public in general as -
- 3.2.1 The open space on Erf 6720 is currently a problem area, which has safety risks and is used as an illegal dumping area and the proposed development could assist in negating these problems;
 - 3.2.2 The development would create jobs;
 - 3.2.3 Interest was shown in the establishment of more shops;
 - 3.2.4 The area in which the proposed development is to take place consists of mixed land uses and the development would be within an existing business node. The development is in close proximity of the church, school and existing shopping centre, which promotes convenience shopping for the public;

- 3.2.5 The closing of the open space on Erf 6720 does not leave the area without any open spaces as other open spaces, both active and passive, are available.
- 3.2.6 Other concerns such as the impact of traffic and services have been satisfactory addressed by available information and studies, read with the conditions laid down by roleplayers;
- 3.2.7 The development will result in the expansion of existing business. This is in line with the recognised principle that concentration of businesses is better than the scattering thereof and the recognised trend world wide, to rather upgrade and expand existing business than to build new ones.
4. You have a right to institute review proceedings in terms of the Promotion of Administrative Justice Act, 2000 not later than 180 after the date you become aware of the decisions and reasons.
5. With regard to obtaining any other documents the following is brought to your attention. In terms of section 7 of the Promotion of Access to Information Act, 2000, the Act does not apply where a record is requested for criminal or civil proceedings after commencement of proceedings. Please confirm that civil proceedings have not been commenced with.

Find herewith the relevant forms which must be completed in compliance with section 18 of the Promotion of Access to Information Act, 2000. A request fee of R35,00 is payable in terms of Regulation 7(2) of the Regulations Regarding the Promotion of Access to Information, 2002. An amount of 60c multiply by the number of pages is payable for reproduction of the documents.”

[3] Die proses tot by die neem van die eerste respondent se besluit was soos volg:

1. Die aansoek is ingedien op **1 November 2004**.
2. Die aansoek sou op **8 en 9 Maart 2006** voor die Dorperaad dien, maar is dit uitgestel op versoek van Applikante tot 19 April 2007. By die verleen van die uitstel is gereël: “no further postponement be granted”.
3. Die verhoor voor die Dorperaad was op **19 en 20 April 2006** gehou. Op die eerste dag het die dorperaad twee ure langer as sy normale ure gesit, en op die tweede dag ongeveer drie ure langer.

4. Na 'n inspeksie ter plaatse, argumente met betrekking tot punte *in limine* en die aanhoor van getuienins het Derde Respondent in *camera* gegaan, waarna na 'n aanbeveling gedoen is aan Eerste Respondent.
5. Eerste Respondent se besluit is beliggaam in sy brief van 5 September 2006.
6. Die tersaaklike kennisgewing het in die provinsiale koerant van **15 September 2006** verskyn.

- [4] Verskeie goedkeurings is deur die eerste respondent verleen. Onder Wet 84 van 1967:
- (i) Wysiging van grondgebruik in titelakte. Die wysiging ingevolge artikel 2(1) en 4(2) van die Wet op Opheffing van Beperkings 84 van 1967 van die grondgebruik van die Sertifikaat van Verenigde Titel van erf 6720, Bloemfontein (Dan Pienaar) vanaf "Openbare Parke en Ruimtes" na "Spesiale Gebruik Cviii" (par 2 van HS 5(b)).

- (ii) Wysiging van Dorpsbeplanningskema. Hersonerling van erf 6720 vanaf “Bestaande Openbare Ruimtes” na “Spesiale Gebruik Cviii” (deel 4 van HS 5(b)).

Goedkeuring is ook ingevolge die Dorpe Ordonnansie 9 van 1969 (Vrystaat) verleen:

- (iii) Wysiging van Dorpsbeplanningskema. Wysiging van die Bloemfontein Dorpsbeplanningskema ingevolge artikel 30 van die Dorpe Ordonnansie 9 van 1969 deur die invoeging van ‘n nuwe sonering “Special Use Cviii” by artikel 23, Tabel IV en artikel 29.10.
- (iv) Sluiting van publieke openbare ruimte. Wysiging van die algemene plan SG No 569/1953 van Bloemfontein ingevolge artikel 18 van die Dorpe Ordonnansie 9 van 1969 deur die sluiting van erf 6720 as ‘n openbare oop ruimte.

[5] Die uitwerking van die goedkeurings is dat magtiging bestaan vir die oprigting van ‘n besigheidsentrum. Hierteen

het die applikante beswaar gemaak en voer hulle nou aan dat die besluit om die goedkeurings te verleen, ter syde gestel moet word. Applikante steun op 'n aantal hersieningsgronde:

I Eerste Hersieningsgrond: Die omskrywing van
“besigheidsentrum”

- [6] Die nuwe voorgestelde grondgebruik waarvoor aansoek gedoen is, is dat die erf gebruik kan word as 'n “besigheidsentrum” (“business centre”). (Bylaag “H”, Vol I, bl 210). Mnr Danzfuss wys daarop dat geen definisie van 'n “besigheidsentrum” verskaf is nie, en dat die Dorpsaanlegskema ook nie so 'n definisie bevat nie. Gevolglik, so betoog Mnr Danzfuss, het die sewende respondent, die Mangaung Plaaslike Munisipaliteit, sy steun toegesê aan die goedkeuring van die aansoek onderhewig aan verskeie voorwaardes, een waarvan lees:

“(xiii) that Section 17 of the Bloemfontein Town Planning Scheme be amended in order to include the proposed

definition of a '*Business Centre*' as defined in the attached schedule."

By die toelaatbare gebruik in die skedules voeg die sewende respondent "Spesiale Gebruik Cviii" in:

"Spesiale Gebruik Cviii"

Toelaatbare gebruike:	Besigheid Sentrum (Uitgesluit 'n nagklub, vulstasie en 'n installerings werkswinkel)
Dekking:	50%
Maksimum hoogte:	Grond en eerste vloer
Straat Bou lyn:	Maksimum van 3 m (wat nie verslap mag word nie)
Parkering:	6 parkerings/100m ² GLA vir winkels en restaurante 2.5 parkerings/100m ² GLA vir kantore

Die ontwikkeling sal beperk word tot die volgende oppervlaktes:

Kantore	= 2 000m ²
Winkels	= 4 550m ²
Restaurante	= 900m ²

Die gevolg is dat die “besigheidsentrum” wat deur die sewende respondent aanbeveel word ‘n nagklub, vulstasie en ‘n installeringswinkel sal uitsluit.

- [7] Applikante se beswaar is teen die feit dat daar geen definisie van “besigheidsentrum” in die Aansoek is nie. Applikante voer aan dat dit nie moontlik is om as deel van hierdie aansoek die Dorpsaanlegskema te wysig nie, want, voordat ‘n Dorpsaanlegskema gewysig kan word, moet kennis aan belanghebbendes gegee word, wat wyer strek as die partye tot hierdie aansoek. Mnr Danzfuss voer aan dat die aansoek om hersonering goedgekeur word onderhewig aan drie voorwaardes, en dat die betekenis van die laaste voorwaarde by paragraaf 4, hierbo aangehaal in par [1] die volgende is:

“10.5 Ons doen aan die hand dat die betekenis van die voorwaarde is:

10.5.1 die Dorperaad en die LUR aanvaar die aanbevelings van sewende respondent naamlik dat ‘n definisie van **‘besigheidsentrum’** noodsaaklik is en in die

Dorpsaanlegskema ingevoeg moet word;

10.5.2 dit is noodsaaklik dat 'n substantiewe aansoek vir hierdie doel geloods word en dat so 'n definisie nie eenvoudig as deel van hierdie aansoek tot die Dorpsaanlegskema toegevoeg kan word sonder vooraf kennis aan moontlike belanghebbendes nie.

10.6 Die voorwaarde van die sewende respondent dat 'n nagklub, vulstasie, installeringswerkswinkel en kroeg uitgesluit moet word, word aanvaar en dit sal hanteer word as deel van die definisie.

10.7 Dit is deel van die voorwaardes dat sewende respondent die betrokke wysiging aan die Dorpsaanlegskema moet aanbring.”

[8] In antwoord op die applikante se bewering in hierdie stukke dat dit onhoudbaar is dat die eerste respondent goedkeuring kan verleen indien hersonering van 'n eiendom na 'n grondgebruik wat ongedefinieerd is, nog nie bepaal is nie en wat niemand (ingesluit die eerste respondent) weet wat dit behels en wat dit gaan toelaat nie, sê die deponent tot die antwoordende eedsverklaring:

“24. **Ad paragraphs 39 – 40**

I refer to the contents of paragraph 33 *supra*. The application of the Fourth Respondent was successful conditional upon compliance with the requirement imposed by the Mangaung municipality which was adopted by the relevant authorities, and I reiterate imposed as a condition. Clearly, this condition has to be met as a precursor to the Applicant developing Erf 6720 in accordance with the findings and decision of the First Respondent.”

Mnr Danzfuss voer aan dat hierdie ‘n uiters belangrike voorwaarde is. Hy gaan dan voort om te betoog dat die wysiging van beperkende voorwaardes ingevolge artikel 2 van die Wet op Opheffing van Beperkings 84 van 1967, plaasvind by wyse van die publikasie van die kennisgewing in die Provinsiale Koerant (artikel 2 van Wet 84 van 1967), en nie deur die blote besluit nie. Dus, so voer Mnr Danzfuss aan, moet die voorwaarde waaraan die hersonering onderhewig is, ook in die Provinsiale Koerant vervat wees. (Sien **BECK AND OTHERS v PREMIER, WESTERN CAPE, AND OTHERS** 1998 (3) SA 487 (K) op 521B). Die versuim om die voorwaarde in die Kennisgewing te vermeld maak die kennisgewing en die hersonering ongeldig, aldus Mnr Danzfuss. Hy voer aan dat die goedkeuring duidelik voorwaardelik was. Die toestaan van wysigings tot die

Dorpsaanlegskema by wyse van publikasie in die Provinsiale Koerant voordat die voorwaardes vervul is, is onreëlmatig en hersienbaar.

- [9] Namens vierde en sesde respondente voer Mnr Claasen aan dat die applikante verkeerdelik die houding inneem dat die versoek met betrekking tot die definiese van “business centre” wat aan die munisipaliteit gerig is, as ‘n voorwaarde beskou moet word. Dit was ‘n blote versoek en daar was geen rede om dit in die Provinsiale Koerant te vervat nie. Hierdie voorwaarde slaan op toekomstige optrede en is nie ‘n voorwaarde vir die toestaan van die hersonering nie. Mnr Claasen wys daarop dat die toelaatbare gebruike deur die vergunning gewysig word, daar is geen wysiging van ‘n definisie, of noodsaak vir ‘n definisie nie. Hierdie interpretasie word gestaaf deur die notule van die Dorperaad:

“With regard to the condition imposed by Mangaung Local Municipality, that the town-planning scheme of Bloemfontein be amended to insert the definition of ‘Business Centre’, the Board is of the view that the proposed definition is not linked to this development only. The definition as proposed, is a general

definition that will have an impact not only on this development, but on all the other existing centres also. In view of the fact that the zoning 'Business Centre' is clear about what is envisaged, the Board held the opinion that the municipality will be requested to prepare and submit a formal application in this regard, as it will have an impact on other similar developments all over Bloemfontein. The application will then be advertised for comments."

[10] Die toegelate gebruike word duidelik uitgespel in die gepubliseerde vergunning, wat soos volg in paragraaf (b) van Proklamasie 41 van 2006 in die Provinsiale Koerant van 15 September 2006 lui:

"(b) Wysig Artikel 29.10 van die Dorpsaanlegskema deur die invoeging van die sonering 'Spesiale Gebruik Cviii', om soos volg te lees:

Grondoms krywing: Erf 6720

Toelaatbare Gebruike: Besigheid Sentrum

Kantore 2 000 m²

Winkels 4 550 m²

Restaurante 900 m²

Dekking: 50%

Maksimum Hoogte: Grond en eerste vloer

Straatboulyne: Minimum van 3m (wat nie verslap word nie)

Parkering: 6 plekke/100m² BVO vir winkels en restaurante

2.5 plekke/100m² BVO vir kantore"

Daar is geen voorwaarde by die toestemming nie.

- [11] Die kennisgewing (185 van 2006) van die goedkeuring in die Provinsiale Koerant van 15 September 2006 bevat tereg geen voorwaarde nie:

“PROVINSIALE KENNISGEWINGS

[NO. 185 VAN 2006]

WET OP OPHEFFING VAN BEPERKINGS, 1967 (WET NO. 84 VAN 1967): BLOEMFONTEIN: VERANDERING IN GRONDGEBRUIK EN HERSONERING: ERF 6720 (DAN PIENAAR)

Kragtens die bevoegdheid my verleen by artikel 2 van die Wet op Opheffings van Beperkings, 1967 (Wet No. 84 van 1967), wysig ek, M.J. Mafereka, Lid van die Uitvoerende Raad van die Provinsie verantwoordelik vir Plaaslike Regering en Behuising, hierby –

- (a) Sertifikaat van Gekonsolideerde Titel No. 4556/1953 deur die verandering in grondgebruik van erf 6720, Bloemfontein (Dan Pienaar) vanaf ‘Publieke Parke en Plekke’ tot ‘Spesiale Gebruik Cviii’; en
- (b) die Dorpsaanlegskema van Bloemfontein deur die hersonering van erf 6720, Bloemfontein (Dan Pienaar)

vanaf 'Bestaande Openbare Oopruimte' na 'Spesiale Gebruik Cviii'."

- [12] Die Spesiale Gebruik Cviii definieer die toelaatbare gebruik. Die eerste respondent het nie die voorwaarde soos vermeld in die skrywe van 5 September (par [1] hierbo) deel van die goedkeuring gemaak nie. Die munisipaliteit is versoek, maar dit is geen voorwaarde nie. Geen sodanige voorwaarde is nodig vir die toestaan van die huidige aansoek waarin toelaatbare gebruik duidelik omskryf word nie. In die Bloemfonteinse Dorpsaanlegskema word die term "business centre" op drie plekke (Bladsye 36 en 38 daarvan) gebruik ten opsigte van ander persele. Dit is nie 'n vreemde of onbekende begrip nie.

Hierdie hersieningsgrond het geen meriete nie.

II Tweede Hersieningsgrond: Weiering om uitstel te verleen; prosesuele onreëlmatigheid

- [13] Onder hierdie hoof voer die applikante aan dat die verhoor voor die Dorpsraad op 19 of 20 April 2006 uitgestel moes

gewees het na afhandeling van betoë oor die punte *in limine* deur die applikante geopper, en dat die Dorperaad onreëlmatig en hersienbaar opgetree het deur nie die uitstel toe te staan nie, en dat die gronde aangedui vir die weiering van die uitstel toon dat die Dorperaad nie behoorlik aandag aan die versoek om uitstel gegee het nie.

- [14] Voor die vergadering van die Dorperaad op 19 en 20 April 2006 het die dertiende, veertiende en vyftiende applikante (wat tans nie meer applikante is nie, in die lig van hul kennisgewing van onttrekking gedateer 26 Mei 2008) op 11 April 2006 'n skrywe aan die tweede respondent gerig:

“BLOEMFONTEIN: ERF 6720 (DAN PIENAAR): REZONING, AMENDMENT OF RESTRICTIONS AND AMENDMENT OF THE TOWN-PLANNING SCHEME (PRELLER SQUARE)

1. The above matter refers.
2. As indicated in your letter dated the 21st of February 2006 we confirm that the hearing of the abovementioned matter will take place, after the inspection in loco, at the President Hotel, Naval Hill, Union Avenue, Bloemfontein on Wednesday and Thursday the 19th and 20th of April 2006 respectively.

3. At the hearing of this application we intend to raise several objections *in limine* which objections will, inter alia, entail questions of law. These will have to be considered by yourselves carefully since the same may very well put an end to the above application. Consequently these objections, if upheld, will also obviate the further hearing of any other aspect of this application.
4. This would not only entail a saving of time but also a substantial saving in legal and other costs since as, you are aware a number of experts are instructed to appear at hearings of this nature at a great expense to all concerned.
5. Therefore we kindly request that the Township's Board have available a legal advisor who will be able to advise the Township's Board on such points *in limine* at the hearing which will expedite the hearing and assist the Township's Board in arriving at the correct decision.
6. I trust that you find the matter in order."

[15] Die Dorperaad het die punte *in limine* aangehoor maar sonder om daaroor te beslis, voortgegaan met die aanhoor van getuienis. Al die applikante het aansoek om uitstel gedoen, omdat hulle nie 'n verkeersingenieur betyds vir die verhoor kon bekom nie. Applikante was oortuig dat die punte *in limine* en die getuies wat wel beskikbaar was die

twee dae waaroor die aansoek geplaas was, sou volmaak en dat dit dus nie nodig was om 'n verkeersingenieur by die verrigtinge op 19 en 20 April beskikbaar te hê nie. Die Dorperaad het egter langer ure gesit as wat dit gewoonlik sit, met die gevolg dat die verrigtinge wel binne twee dae afgehandel is.

- [16] Mnr Danzfuss betoog dat dit nie vir die applikante moontlik was om hulle verkeersingenieur as getuie te roep omdat hulle nie gewaarsku was om teenwoordig te wees aangesien applikante gemeen het dat hulle getuienis op 'n later stadium aangebied sou kan word. Die verkeersimpak was een van die belangrikste vrae wat die Dorperaad in ag moes neem, indien nie die belangrikste, by die besluit oor hierdie aansoek. Mnr Danzfuss wys daarop dat die verkeerstellings van die verkeersingenieur wat namens vierde respondent getuig het, veroudered was, en dat daar ingrypende toenames in verkeer in die twee jaar van 2004 tot 2006 plaasgevind het. Die verkeersimpak het 'n belangrike rol gespeel by die besluitneming, en applikante is benadeel deur weiering van die uitstel.

- [17] Wat betref die redes wat gegee is vir die weiering van die uitstel, steun Mnr Danzfuss op twee passasies in die oorkonde van die Dorperaad:

“Townships Board decided that the hearing must continue without the statement of Adv Burger’s traffic engineer as all the objectors were notified in advance about the hearing dates scheduled for 19 and 20 April 2006.”

Aan die einde van applikant se getuies se getuienis het Mnr Danzfuss weer ‘n versoek om uitstel gerig, waarop die reaksie soos volg was:

“Townships Board decided the report could have been received in time for the hearing and should have been available today. It will be new evidence brought forward. The Board will not allow the report/statement of the traffic engineer (from Adv Burger). The meeting/hearing will continue without that statement/report and the hearing will be finalized today.”

- [18] Mnr Danzfuss voer aan dat hierdie besluit om uitstel te weier, soos aangetoon deur die aangevoerde redes, nie billike prosessuele optrede teenoor die applikante daarstel

nie, omdat applikante nie 'n billike geleentheid gekry het om voorleggings te maak nie, met verwysing na **DE LANGE v SMUTS NO AND OTHERS** 1998 (7) BCLR 779 (KH) par [131]; die redes aangevoer regverdig nie die besluit nie – **OOSTHUIZEN'S TRANSPORT (PTY) LTD AND OTHERS v MEC, ROAD TRAFFIC MATTERS, MPUMALANGA, AND OTHERS** 2008 (2) SA 570 (T) op 576A; **MINISTER OF HEALTH AND ANOTHER NO v NEW CLICKS SOUTH AFRICA (PTY) LTD AND OTHERS (TREATMENT ACTION CAMPAIGN AND ANOTHER AS AMICI CURIAE)** 2006 (2) SA 311 (KH) op 436H.

[19] In antwoord wys Mnr Claasen daarop dat in die brief van 11 April 2006, hierbo aangehaal, daar geen aanduiding is dat die applikante se deskundiges nie by die verhoor op 19 en 20 April teenwoordig sal wees nie.

[20] In die antwoordende eedsverklaring sê die vyfde respondent:

“24.1 AD 46.1

Die bewerings hierin vervat strook nie met die inhoud van 'Bylaag K' en is duidelik foutief. Van belang is dat 'Bylaag K' verwys na sekere taktiek wat hulle moet uitoefen en was die taktiek opsigtelik om die aangeleentheid te probeer uitstel en 'n vertraging te veroorsaak. Daar het amper 'n maand verloop sedert die skrywe en was daar beslis voldoende tyd om hulle deskundige getuienis gereed te kry indien hulle wel van 'n deskundige gebruik wou maak. Die Applikante en hulle regsverteenwoordigers is ook deeglik bewus van die feit dat die Dorperaad nie punte *in limine* ontvang en dadelik afhandel nie, maar dat hulle dit aanhoor en daarna ook die meriete aanhoor en later 'n bevinding maak of 'n besluit neem oor alle aspekte. So 'n skrywe is nie aan die ontwikkelaar of persone wat die saak namens hom hanteer gerig nie en was nie tot hulle beskikking nie. Ek dra ook nie kennis wanneer so 'n beweerde skrywe aan die Dorperaad gerig was nie, indien enige. Dit is die prerogatief van die Dorperaad om sy eie proses te reël en te hanteer en het die Applikante alles op hulle eie risiko gedoen deur nie voorbereid na die Dorperaad se verhoor te gaan nie. My herinnering is ook spesifiek dat vroeg die oggend van **19 April 2007** die Dorperaad gesê het dat hulle nie die punt *in limine* afsonderlik gaan bereg en dat die punt *in limine* en die meriete saam argumenteer en voorgedra moet word."

- [21] Op 'n vorige geleentheid, naamlik 8 en 9 April 2006 is uitstel aan die applikante verleen ten einde hulle deskundiges gereed te kry. Daardie uitstel was versoek deur dertiende, veertiende en vyftiende applikante. Die ander applikante het toe op 19 April 2006 aansoek om uitstel gedoen. Dus is op 'n vorige geleentheid uitstel verleen om die Applikante die geleentheid te gun om reg te maak vir die verhoor. Daardie geleentheid het die applikante nie gebruik nie. Mnr Claasen voer aan dat dit blyk of die applikante nie eens stappe geneem het om 'n verkeersingenieursverslag te bekom nie.
- [22] Dit gebeur voortdurend dat punte *in limine* voor howe en tribunale geopper word. Dikwels besluit 'n hof of tribunaal dat die punt *in limine* as deel van die meriete behandel sal word, soos wat hier gebeur het. Deur nie te sorg dat hulle gereed was om met die verhoor voort te gaan nie, het applikante se regsverteenwoordigers 'n berekende risiko geneem. Taktiese besluite in verband met gedingvoering word gedurig geneem, soos hier deur die applikant om nie sy verkeersimpakingenieurs beskikbaar te hê nie. Daar is ook ander belange as die applikante s'n. Op 'n vorige

geleentheid is uitstel verleen juis om applikante te help om te kan gereed wees, maar steeds is hul getuie nie daar nie. Die applikante kan nie nou eenvoudig sê dat daar geen benadeling in 'n verdere twee weke uistel sal wees nie. Die applikante het die vergunning van 'n uitstel versoek, en moes dit motiveer. Die redes vir die weiering is duidelik, en is nie vatbaar vir hersiening nie.

III Derde Hersieningsgrond: Munisipaliteit moes aansoek doen, nie Cebo nie

- [23] Aansoek om wysiging van Dorpsaanlegskema is gedoen deur die vierde respondent, Cebo Environmental Consultants BK, ("Cebo") en nie deur die Mangaung Plaaslike Munisipaliteit (sewende respondent) nie. Mnr Danzfuss voer aan dat ingevolge artikel 30(1) van die Dorpe Ordonnansie 9 van 1969 (Vrystaat) 'n aansoek om wysiging van 'n dorpsaanlegskema deur 'n munisipaliteit voorberei en voorgelê moet word: Artikel 30(1) bepaal as volg:

“30(1) A local authority may of its own accord and shall, if so required by the Administrator after consultation with the board, prepare an amendment of an approved scheme and submit it to the board.”

[24] Applikante se saak is dat die aansoek nie deur die vierde respondent gedoen kon gewees het nie, en dat vierde respondent dus geen magtiging gehad het om die aansoek te doen nie.

[25] Mnr Claasen wys daarop dat, volgens die getuienis van vyfde respondent is dit eenvoudig nie praktyk dat aansoeke om wysiging van goedgekeurde skemas deur slegs die munisipaliteit gedoen word nie. Vyfde respondent laat hom soos volg uit:

“26.1 Artikel 30 van die Dorpeordonnansie, 9 van 1969 is nie gebiedend nie. Indien die Applikante korrek is, meen ek dat alle aansoeke wat deur die jare heen en steeds nog voor die Dorperaad dien, hangende wysigings van ‘n goedgekeurde skema, dan slegs deur ‘n munisipaliteit gedoen kan word. Dit is nog nooit in die geskiedenis of tot op hede gedoen nie. Die praktyk is dat die munisipaliteit kennis kry van sodanige aansoek en dat

hulle voor wysiging daarvan hulle instemming daartoe moet verleen. Soos blyk uit 'Bylaag L' tot Applikant se stukke, het die munisipaliteit die aansoek ontvang, word dit gesirkuleer na al die verskillende direktorate en subdirektorate van die munisipaliteit wat kommentaar lewer en verleen hulle intussen toestemming dat die nodige advertensie in die verband kan verskyn. Daar word vermeld dat 'n finale besluit egter nie geneem moet word voordat daar nie 'n finale aanbeveling deur die Mangaung Plaaslike Munisipaliteit is nie. Aanslag 'G1' tot die Applikant se stukke is dan duidelik waar die munisipaliteit die betrokke wysiging van die skema goedkeur."

Die praktyk, so wys Mnr Claasen uit, is dat die munisipaliteit kennis van die aansoek kry en verleen dan voor wysiging na die skema toestemming daartoe. Stapelberg, vyfde applikant, wat vir 21 jaar diens gedoen het in die sekretariaat van die dorperaad, het verkies om glad nie op die bewerings hierbo te antwoord, behalwe om dit te ontken nie. Hy meld niks oor enige praktyk wat in stryd is met wat vyfde respondent sê nie.

[26] Mnr Claasen vestig die aandag daarop dat die kwessie oor wie die applikant is, nie 'n hersieningsgrond is nie. Wat

applikante moontlik bedoel is dat die eerste respondent nie 'n aansoek moes goedkeur waar die munisipaliteit nie die applikant is nie. Hierdie beswaar van die applikante is behandel in die opinie van advokaat Swanepoel, wat deel gevorm het van die stukke voor die eerste respondent. Mnr Cassim wys daarop dat op respondente se eie weergawe, die aansoek deur sowel die munisipaliteit as die dorperaad goedgekeur is, al was dit in die vorm van 'n aanbeveling. Die munisipaliteit het die aansoek na die dorperaad gestuur, soos die gebruik is.

- [27] Die praktyk word afdoende verduidelik deur vyfde respondent. Daar is geen meriete in hierdie punt nie.

IV Die Vierde Hersieningsgrond: Cebo kon nie die aansoek doen nie

- [28] Die aansoek voor die Dorperaad is gedoen deur vierde respondent (Cebo Environmental Consultants BK) ("Cebo"). Mnr Danzfuss wys daarop dat die erf toegewys is aan die Jo-Ann Trust. Hy voer aan dat die aansoek in die naam van die Jo-Ann Trust gedoen moes gewees het.

[29] Mnr Claasen toon aan dat, hoewel die eiendom in 2004 nog in die naam van die munisipaliteit geregistreer was, is dit in 2007 oorgedra aan die sesde respondent (Scholtz NO in sy hoedanigheid as trustee van die Jo-Ann Trust). Mnr Cassim wys daarop dat dit nie Cebo is wat 'n winkelsentrum wil oprig nie, maar Scholtz, wat sy familietrust, waar hy die beherende trustee is, gebruik. Die besluitnemer het altyd geweet wie die ware aansoekdoener is. Verder beklemtoon Mnr Claasen dat besluite hersien kan word, en die vraag is of, as daar onduidelikheid oor die identiteit van die aansoekdoener is, dit die geldigheid van die besluit affekteer.

[30] Uit al die dokumente is dit duidelik dat Scholtz die aansoekdoener is, en dat Cebo namens hom optree. Daar is geen rede waarom die eerste respondent se besluit om hierdie rede hersienbaar sou wees nie. Daar is geen meriete in hierdie hersieningsgrond nie.

V Die Vyfde Hersieningsgrond: Onvolledige Notule van Dorperaad

[31] Mnr Danzfuss voer aan dat die voorlegging wat die dorperaad aan die LUR gedoen het, baie ver van volledig en akkuraat was.

[32] Mnr Claasen antwoord dat die magdom dokumente wat oorweeg is blyk uit bundel 3. Daarby ingesluit was die notule van die verrigtinge voor die dorpraad op 19 en 20 April 2006. Mnr Cassim wys daarop dat die LUR *inter alia* die volgende dokumente voor hom gehad het:

- (i) die aansoek met ondersteunende dokumentasie;
- (ii) die besware;
- (iii) die aanbevelings van die dorperaad;
- (iv) die kommentaar van die munisipaliteit;
- (v) die oorkonde van die beslissing uitgereik deur die Departement van Toerisme en Omgewingsake
- (vi) die verkeersimpakstudie
- (vii) die diensverslag en toepaslike wetgewing.

[33] Daar is geen meriete in hierdie kritiek nie: die LUR is volledig ingelig.

VI Die Sesde Hersieningsgrond: Konsentrasie van besighede

[34] Hierdie beswaar is dat die besluitnemer verkeerdelik “’n wêreldwye tendens” dat besighede op een plek gekonsentreer word, in ag geneem het. Hierdie hersieningsgrond het twee aspekte: (i) daar was geen getuienis van sodanige tendens nie, en (ii) die beswaarmakers het nie die geleentheid gehad om hierop te antwoord nie.

[35] Mnr Claasen voer aan dat die getuienis voor die dorpraad, tesame met enige redelike landsburger se waarnemings van hoe dorpsontwikkeling plaasvind, toon dat hierdie besluit nie vir kritiek vatbaar is nie. Verder is die voorgestelde ontwikkeling in wese ‘n uitbreiding van ‘n bestaande besigheidsentrum. Mnr Claasen wys daarop dat die stelling dat die ontwikkeling ooreenstem met die erkende beginsel dat die konsentrasie van besighede beter is as die verspreiding daarvan, en dat dit ooreenstem met die wêreldwye tendens, algemene kennis is, veral in die sfeer van dorpsontwikkeling, waar die dorpraad as deskundiges

sit. Hulle het kennis, deskundigheid en begrip van dorpsontwikkeling.

- [36] Die wêreldwye tendens van die saam-groepering van besighede is vir almal sigbaar en algemeen bekend en blyk uit die aard van die aansoek en ligging van die perseel. Almal moes bewus gewees het van hierdie faktor. Daar is geen meriete in hierdie beswaar nie.

VII Die Sesde Hersieningsgrond: Dorperaad was nie behoorlik saamgestel nie

- [37] Applikante verwys na artikel 2(1) van die Dorpe Ordonnansie 9 van 1969 (Vrystaat) wat bepaal dat die Dorperaad ingestel by die Ordonnansie 20 van 1947 (Vrystaat) bly voortbestaan met die volgende as lede:

- (a) (i) die Landmeter-generaal;
- (ii) die registrateur van aktes;
- (iii) die direkteur van plaaslike bestuur; en
- (iv) die direkteur van paaie, en:

“(b) ‘n persoon wat op aanbeveling van die Munisipale Vereniging van die Oranje-Vrystaat deur die Administrateur aangestel is”,

en

“(c) sodanige bykomende persone as wat die Administrateur goeddink om aan te stel weens hul kennis van en belangstelling in dorpsbeplanning”.

Applikante se beswaar is dat geen persoon soos bedoel in Artikel 2(1)(b) deel van die dorperaad gevorm het tydens die vergadering op 19 en 20 April 2006 nie. Mnr Danzfuss voer aan dat sodanige persoon aangestel word vanweë sy of haar besondere kundigheid en ervaring met betrekking tot plaaslike bestuursaangeleenthede en is ‘n noodsaaklike lid van die dorperaad. Dis nie duidelik waarop Mnr Danzfuss sy stelling baseer dat sodanige persoon aangestel word weens sy of haar “besondere kundigheid en ervaring” nie. Artikel 2(1)(c) verwys na bykomende lede wat aangestel mag word “weens hul kennis van en belangstelling in dorpsbeplanning”. Geen sodanige vereiste van kundigheid of ervaring word by artikel 2(1)(b) vereis nie. Dis enige

persoon wat deur die Munisipale Vereniging aanbeveel word. Die applikante voer in die repliek aan dat hierdie aanstelling tans gedoen sal moet word deur die plaasvervanger van die Munisipale Vereniging, te wete SALGA Vrystaat. Ter staving van sy submissies meld Mnr Danzfuss dat daardie persoon die enigste lid van die dorperaad is wat nie 'n staatsamptenaar is nie. Mnr Danzfuss sê dat die afwesigheid van sodanige lid op die dorperaad is nie-nakoming van 'n voorvereiste soos bedoel in artikel 2(1)(b) van PAJA is, en 'n fatale gebrek is.

[38] Mnr Claasen wys daarop dat artikel 2 van die Ordonnansie saamgelees moet word met artikel 4, wat die vereiste van kworum bevat. Artikel 2 is nie gebiedend nie, en bepaal nie in gebiedende terme dat 'n persoon soos bedoel in artikel 2(1)(b) se aanwesigheid by 'n sitting van die dorperaad verpligtend is nie. Daar was 'n kworum.

[39] In **ROSSOUW v NORTON NO AND OTHERS** 1950 (2) SA 1 (K) was die klagte dat die Dranklisensieraad nie behoorlik saamgestel was omdat daar nie 'n lid van die plaaslike

owerheid was nie. Die hof bevind dat die afwesigheid van sodanige persoon nie die verrigtinge ongeldig gemaak het nie (op 5). 'n Defektiewe aanstelling maak nie die verrigtinge van die raad *ultra vires* nie, daar moet werklike of potensiële nadeel wees, is beslis in **ROSSOUW** (op 5). Hierdie uitspraak se juistheid op hierdie aspek word betwyfel deur Baxter, **ADMINISTRATIVE LAW** 428 voetnoot 266. Vanweë die feite in hierdie saak, soos blyk uit die antwoordende eedsverklaring, is hierdie kritiek nie ter sake nie. Die situasie sou moontlik anders wees as 'n gediskwalifiseerde persoon aan die beraadslagings deelgeneem het (**LANSDOWN'S SOUTH AFRICAN LIQUOR LAW** (5de uitgawe) op 87). Mnr Danzfuss beklemtoon dat sy beswaar nie ten opsigte van kworum is nie, maar omdat hierdie persoon nie daar was nie.

[40] In die antwoordende eedsverklaring meld die deponent:

“31.1 Dit word ontken dat die Dorperaad nie behoorlik en volledig saamgestel was soos deur Artikel 2 van die Dorpeordonnansie, Ordonnansie 9 van 1969 (Vrystaat)

saamgestel was tydens die vergadering van die Dorperaad nie.

31.2 Veral die Vyfde Applikant wat die sekretariaat van die Dorperaad was vir baie jare dra kennis dat daar nie so 'n persoon op die Dorperaad gedien het nie. Honderde, of selfs duisende besluite is geneem sonder dat so 'n persoon waarna verwys word in Ordonnansie 2(1)(b) op die Dorperaad gedien het. Daar is geen definisie of beskrywing na wie die Ordonnansie verwys oor wat die '*Munisipale Vereniging van die Oranje Vrystaat*' is nie. Daar bestaan inderwaarheid nie so 'n vereniging nie.

31.3 Dit is nie duidelik of dit 'n werkgewer of 'n werknemers-organisasie is nie. Selfs die Ordonnansie op Dorpe, 9 van 1969, bevat geen beskrywing, definisie of verwysing na so 'n vereniging nie. Daar is tans 'n verskeidenheid van verenigings wat hetsy werkgewersbelange of werknemersbelange by munisipaliteite behartig. Net aan werkgewerskant is daar byvoorbeeld SAAME, FRELOGOA, SALGA en IMATU. Nie een van hierdie verenigings het enigsins kundigheid of vaardigheid rakende dorpsbeplanning nie, maar uitsluitlik gerig op arbeidsverhoudinge en is geregistreer kragtens die Wet op Arbeidsverhoudinge, Wet 66 van 1995. Die Hof word eerbiediglik na paragraaf 42.2.5 verwys.”

[41] Wat hierdie beswaar betref, is artikel 2(1) nie in gebiedende terme nie. Daar is niks om aan te dui dat sodanige lid (selfs

indien hy of sy bepaal kon word) enige bydrae sou lewer nie, want die Ordonnansie skryf geen sodanige vereiste voor nie. Hierdie grond het geen meriete nie.

VIII Agste Hersieningsgrond: Hersonering strydig met grondgebruiksriglyne

[42] Applikante voer aan dat hersonering nie toegestaan kan word omdat dit strydig is met die bestaande grondgebruiksriglyne van die plaaslike owerheid. Hier steun die applikante op artikel 29 van die Wet op Ontwikkellingsfasilitering 67 van 1995 wat bepaal dat 'n grondontwikkellingsaansoek nie goedgekeur mag word as dit strydig is met 'n grondontwikkellingsdoelwit beoog in hoofstuk IV van Wet 67 van 1995 nie. Sewende respondent se grondgebruikersdoelwitte is goedgekeur, en Mnr Danzfuss betoog dat daarvolgens is erf 6720 nie aangedui as 'n ontwikkelingsnode nie. Hy voer aan dat erf 6720 volgens die plan geormerk vir 'n park en sonering van erf 6720 in stryd daarmee sal *ultra vires* wees.

[43] Die dorperaad se notule meld die volgende:

“It is true that the applicant did not address the SDF. Spatial Planning have however indicated that it is identified as an existing business node. The proposed development is therefore not in conflict with the SDF. According to the SDF, applications can be evaluated at an ad hoc basis. In the new SDF, existing developments are not addressed and there is nothing stated in the SDF that expansion of existing nodes couldn't take place. All new business nodes are however addressed in the SDF.”

- [44] Mnr Claasen wys daarop dat die trek van 'n sirkel om die ontwikkelingsnode aan te dui op die plan, onduidelik is, maar kyk mens realisties daarna, is dit duidelik dat die hele vorige park (wat nie meer bestaan nie) waarop die drie ontwikkelings van Prellerplein en intussen Telkom en die kwekery besigheid bedryf word, 'n besigheidsnode is. Die grootste gedeelte van die openbare ruimte is al klaar opgeneem en daar was 'n voortdurende en geleidelike uitbreiding van besigheid. Die sirkel is nie presies nie, en dui 'n area aan as 'n besigheidsnode. Die sirkel stem ook nie presies ooreen met die huidige besigheidsontwikkeling in sy omgewing nie.

[45] Mnr. Cassim wys daarop dat die dorperaad sorgvuldig aandag aan hierdie aspek gegee het met verwysing na die regsmenting van Adv Swanepoel. Hy wys daarop dat die wetgewing slegs voorsiening maak vir basiese riglyne.

[46] Die applikante toon nie aan dat strydig met Wet 67 van 1995 oortree is nie. Daar is geen meriete in hierdie hersieningsgrond nie.

IX Die Negende Hersieningsgrond: Die Redes deur die Eerste Respondent verskaf is ondeugdelik

[47] Benewens applikante se besware teen die gronde waarop hulle punte *in limine* behandel word, opper hulle besware teen die redes verskaf op die meriete van die aansoek. Daardie redes word gegee in paragraaf 3.2 van die brief gedateer 2 November 2006, hierbo in paragraaf [2] aangehaal.

[48] (i) Die oop ruimte op Erf 6720 skep probleme

Mnr Danzfuss sê:

- (a) die toestand van die park is nie naastenby so erg as wat dit geskets word nie.
- (b) Die versuim van die sewende respondent om die perseel (park) na behore te ontwikkel is nie genoegsame rede om die oop ruimte met 'n sakekompleks te vervang nie.
- (c) Selfs al is die park gevaarlik, is daar baie ander oop ruimtes wat ook gevaarlik is.
- (d) Die feit dat die sewende respondent nie die park ontwikkel het nie, is nie genoegsame rede om dit nou intensief te ontwikkel nie.

Mnr Cassim wys daarop dat hierdie gronde in die aard van 'n appèl is. Dit is die respondente wat die taak het om die wetgewing toe te pas met gebruikmaking van hulle eie waarde-oordele.

[49] (ii) Die ontwikkeling sal werkskeppend wees

Mnr Danzfuss voer aan dat hierdie vereiste nie tydens die verrigtinge na behore aangespreek is nie. 'n Sagter

ontwikkeling, nie van hierdie omvang, sou ook werkskeppend gewees het.

Daar is geen meriete in hierdie beswaar nie. Klaarblyklik sal die winkelkompleks werksgeleenthede skep.

- [50] (iii) Belangstelling is getoon in die skepping van meer winkels

Mnr Danzfuss sê daar was geen getuienis van enige opname van behoefte of navorsing wat gedoen is nie. Namens applikante is aangevoer dat daar geen behoefte bestaan vir verdere ontwikkeling nie, dit sou neerkom op duplisering.

Soos Mnr Claasen tereg betoog, moet aanvaar word dat 'n ontwikkelaar nie 'n groot ontwikkeling soos hierdie sal aanpak as behoorlike marknavorsing nie gedoen is nie.

Die behoefte blyk voldoende.

- [51] (iv) Die area het tans gemengde gebruike en die ontwikkeling sal binne 'n bestaande besigheidsnode

wees. Die ontwikkeling is in 'n area waar gerieflik inkopies bevorder sal word.

Mnr Danzfuss sê die omgewing is 'n residensiële gemeenskap waar nou 'n ontwikkeling ingedruk word.

Dis duidelik dat die besluitnemers die aard van die area in ag geneem het, naamlik langs 'n bestaande besigheidsentrum, naby 'n residensiële gebied soos wat die bestaande besigheidsentrum ook is. Hierdie is nie 'n geldige beswaar nie.

- [52] (v) Die sluit van die oop ruimte laat nie die gebied sonder oop ruimtes nie

Mnr Danzfuss sê hierdie bevinding is ongefundeerd en verkeerd. Hy sê die ander oop ruimtes is onvoldoende.

Mnr Danzfuss sê nie hoe die publiek baat gevind het uit die oop ruimte wat nou deur die ontwikkeling opgeneem word nie. Moontlik is slegs “longe” hier ter sprake, en dan is skoolgronde en ander oop ruimtes, hoewel nie vir die publiek

toeganklik nie, voldoende. Hierdie beswaar het niks om die lyf nie.

[53] (vi) Verkeersinpak en dienste

Applikante meen daar is 'n wesenlike probleem rondom verkeer, en dat die paaie rondom erf 6720 nie die kapasiteit het om die verkeer te dra nie. Hulle meen die verkeersinpakstudie is verouderd, want dit is reeds in 2004 gedoen. Die oorvloeiing van riool is ook 'n probleem, sê Mnr Danzfuss, en verwys na applikante se repliserende eedsverklaring.

Mnr Cassim wys daarop dat die beplanning in die gebied, wat lank voor 1994 plaasgevind het, daarvoor voorsiening gemaak het dat slegs 'n klein deel van die bevolking die fasiliteite soos winkels in die area gebruik het. Beplanning is nie gedoen vir die toekoms nie, want dit is nooit voorsien dat 'n baie groter deel van die bevolking toegang tot die winkels en besigheidskomplekse in die area sou wou hê nie, en geleenthede in hierdie area sou seek nie. Dit is nou die taak van die LUR en die dorperaad om die verkeersprobleem aan

te spreek omdat daar nie behoorlike beplanning was nie. Gebrek aan beplanning om voorsiening te maak vir die oorgrote gedeelte van die bevolking is 'n probleem waarmee alle ontwikkelende lande te kampe het. Dit is die taak van die eerste respondent en die dorperaad om op te tree in die belang van die meerderheid van die inwoners van Bloemfontein. Mnr Cassim sê in wese kom die beswaarmakers se houding daarop neer dat hulle met rus gelaat moet word om voort te gaan en te lewe soos hulle gelewe het. Die Grondwet stel nou ander waardes daar, en die Hof kan nie waardes toepas wat onversoenbaar met die Grondwet is nie. Hierdie is oortuigende punte. Die feit dat die dorperaad die openbare belang deeglik in ag geneem het, blyk uit sy notule:

“The essence is that public interest is the need and wishes of the majority of people who require something. Policies should also govern this manner of thinking and should take cognizance of what is needed.”

en:

“With regard to the need and desirability, the Board asked themselves the question, why the centre had developed in the first place? They came to the conclusion that there is definitely a need as there is heavy pedestrian traffic in the area. The existing centre is fully occupied by tenants illustrating the need to expand. They also refer to the fact that all around the world developers would rather upgrade and expand existing business centres and malls rather than building new ones.”

Die verkeerskwessie is by die verhoor voor die dorperaad deeglik aangespreek en is oorweeg deur die dorperaad. Hierdie is nie ‘n grond vir hersiening nie.

- [54] (vii) Die ontwikkeling sal lei tot die uitbreiding van bestaande besigheid in ooreenstemming met die erkende beginsel dat besighede saamgevoeg moet wees

Mnr Danzfuss sê die stelling is nie korrek nie, want hierdie is nie die uitbreiding van ‘n bestaande besigheid nie, maar die skep van ‘n afsonderlike nuwe besigheid naasliggend tot bestaande besighede. Die omvang het die effek dat ‘n streeksakesentrum geskep word, dis nie meer ‘n buurtsentrum nie. Dit druk ‘n groot sakesentrum in ‘n woonbuurt in. Hy wys daarop dat die bestaande Preller

Plein reeds ontwikkel het in 'n stadsentrum waarvoor dit nie oorspronklik beplan was nie. Dit sal persone van omliggende areas lok tot nadeel van die inwoners van die gebied. Die oorspronklike doel van die Preller Plein ontwikkeling was 'n klein buurtsentrum.

Hierdie betoog is 'n uitbouing van die betoog onder die vorige opskrif oor groter volumes verkeer en druk op die infrastruktuur. Daar was uitbreiding op 'n wyse wat nie voorsien was by die beplanning van strate en ook die oopmaak van die oorspronklike Preller Plein winkelsentrum nie. By groter sentra is die verskynsel waarneembaar waar buurtsentrums groter word omdat die aanvraag daarvoor – die behoefte van die publiek, 'n faktor wat die owerhede in ag moet neem – groter word.

Daar is geen meriete in hierdie beswaar nie.

Die regsbasis van die aansoek

- [55] Die applikante se saak is dat die redes wat die eerste respondent aanvoer vir sy besluit om die ontwikkeling toe te staan, nie geregverdig is in terme van wat voor hom was

soos bedoel in artikel 6(2)(f)(ii) van die “Promotion of Administrative Justice Act” 3 van 2000 (“PAJA”):

“(2) A court or tribunal has the power to judicially review an administrative action if –

...

(f) the action itself –

...

(ii) is not rationally connected to –

(aa) the purpose for which it was taken;

(bb) the purpose of the empowering provision;

(cc) the information before the administrator; or

(dd) the reasons given for it by the administrator”.

[56] Mnr Danzfuss voer aan dat die bevinding van die eerste respondent om die ontwikkeling toe te staan, nie rasioneel verbind is met die feite nie.

[57] Met verwysing na artikel 6(2)(h) van PAJA wat bepaal dat ‘n administratiewe handeling hersienbaar is as dit so onredelik is dat geen redelike persoon so ‘n besluit sou neem, het die Konstitusionele Hof beslis dat ‘n administratiewe besluit hersienbaar sal wees as dit een is wat ‘n redelike besluitnemer nie sou kan neem nie (**BATO STAR FISHING**

(PTY) LTD v MINISTER OF ENVIRONMENTAL AFFAIRS

AND OTHERS 2004 (4) SA 490 (KH) par [44] by 513A).

Hierdie formulering is gebaseer op die Engelse saak van **Associated Provincial Picture House Ltd v Wednesbury Corporation** [1948] 1 KB 223 (CA) op 233 - 4 ([1947] 2 All ER 680), soos bespreek in **BATO STAR**.

- [58] Die vraag hier is of die eerste respondent se besluit redelikerwys deur die feite ondersteun word. Die hof sal nie inmeng met 'n besluit van 'n funksionaris bloot omdat dit nie daarmee saamstem nie. Die hof kyk of die besluit rasioneel is soos bedoel in artikel 6(2)(f)(ii) van PAJA waar rasionaliteit een van die kriteria is (**TRINITY BROADCASTING (CISKEI) v INDEPENDENT COMMUNICATIONS AUTHORITY OF SOUTH AFRICA** 2004 (3) SA 346 (HHA) par [20]).

- [59] Die howe eerbiedig, lê hulle neer by, ("defer to") optrede en aanbevelings van spesialiste liggame soos die dorperaad, soos verduidelik word in **BATO STAR** par [46]. Spesialiste liggame soos die dorperaad en ook die drankrade en casino rade, word beman deur persone met kundigheid in die veld en

van die belange wat hulle in ag moet neem by besluitneming. Regters sit nie op appèl om hulle besluite oor te neem nie. Wat regters moet doen is om te kyk of die besluit van die besluitnemer deur die feite onderskraag kan word. As daar geen rasionele verband tussen die feite en die besluit is nie, is die besluit hersienbaar. Die vraag is: is daar 'n rasioneel objektiewe basis wat die verbinding regverdig wat die besluitnemer gemaak het tussen die materiaal voor die besluitnemer en die gevolgtrekking wat die besluitnemer bereik het (**TRINITY** 354H - 355A). Die hof moet nie die taak van administratiewe liggame oorneem of wegneem nie (**BATO STAR** par [45]).

- [60] Die hof moet die rasionele verband tussen die getuienis voor die besluitnemer en die besluit ondersoek; kyk of die redenasie volhoubaar is. Die respek wat aan die spesialis-besluitnemer getoon word deur die hof bly 'n belangrike faktor, en is vandag moontlik 'n sterker faktor omdat daar 'n groter volume aansoeke is (vanweë uitbreidings in bevolkings en stede en die handel), en omdat kennis altyd meer gespesialiseerd word. Daar is steeds meer kennis binne 'n

vakgebied (soos dorpsbeplanning) en die howe raak relatief verder agter met daardie spesialiste-kennis, wat howe in elk geval nie veronderstel is om te gebruik nie. Die howe behou hul vermoë om redenering te beoordeel, en dit is op daardie basis wat die howe bepaal of 'n besluit hersienbaar is.

[61] Soos aangetoon by die hersieningsgronde deur die applikante geopper, is daar nie 'n basis om in te meng met die eerste respondent se besluit nie. Die feite regverdig die gevolgtrekking.

[62] **BEVEL:**

Die aansoek word met koste afgewys, wat insluit die koste van twee advokate vir die eerste, tweede en derde respondente, en twee advokate vir die vierde, vyfde en sesde respondente.

A. KRUGER, R

Ek stem saam

B.C. MOCUMIE, R

Namens Applikante: Adv. F. W. A. Danzfuss SC
Bygestaan deur:
Adv A. H. Burger
In opdrag van:
Rosendorff Reitz Barry
BLOEMFONTEIN

Namens Eerste, Tweede
& Derde Respondente: Adv. N.A. Cassim SC
Bygestaan deur:
Adv. B.S. Mene
In opdrag van:
Staatsprokureurs
BLOEMFONTEIN

Namens Vierde, Vyfde
& Sesde Respondente: Adv. J.Y. Claasen SC
Bygestaan deur:
Adv J.P. Daffue
In opdrag van:
Matsepes Prokureurs
BLOEMFONTEIN