REPUBLIEK VAN SUID-AFRIKA

DIE HOOGSTE HOF VAN APPÈL VAN SUID-AFRIKA

RAPPORTEERBAAR
Saaknommer : 254 / 2002

In die appèl van

JAPPIE ZONGEZILE MATEIS
Appellant

en

DIE PLAASLIKE MUNISIPALITEIT NGWATHE Eerste Respondent
VRYSTAAT MUNISIPALE PENSIOENFONDS Tweede Respondent
H J SAAYMAN NO
Derde Respondent

Regbank : OLIVIER, STREICHER, FARLAM, CONRADIE ARR en JONES Wnde AR

Verhoordatum : 24 FEBRUARIE 2003

Datum van Uitspraak : 7 MAART 2003

SAMEVATTING

'n Munisipaliteit val nie onder die begrip 'Staat' in die Wet op Staatsaanspreeklikheid 20 van 1957 nie, en sy bates en eiendom is vatbaar vir beslaglegging en eksekusie-verkoping.

U I T S P R A A K

P J J OLIVIER AR

[1] Die oënskynlik eenvoudige vraag in hierdie appèl is of 'n munisipaliteit inbegrepe is by die woord 'Staat' in artikels 1 en 3 van die Wet op Staatsaanspreeklikheid 20 van 1957 ('die Wet').

[2] Die tweede respondent ('die pensioenfonds') het op 18 Julie 2001 vonnis verkry teen die eerste respondent ('die munisipaliteit') vir betaling van R4 267 920,96 plus rente en koste. 'n Lasbrief vir vir beslaglegging en eksekusie is uitgereik en 'n eksekusieverkoping van letterlik al die munisipaliteit se roerende bates was bestem om op 26 September 2001 plaas te vind. Die applikant, 'n inwoner van Parys (welke dorp geleë is binne die jurisdiksiegebied van die munisipaliteit), waar hy ook vaste eiendom besit, het egter tussenbeide getree. Hy het in die Vrystaatse Provinsiale Afdeling aansoek gedoen dat die gemelde eksekusieverkoping afgelas en die lasbrief vir uitwinning tersyde gestel moet word. Sy argument was dat geen sodanige eksekusieverkoping mag plaasvind nie gesien die bepalings van art 3 van die Wet. Hy het op 20 September 2001 'n voorlopige bevel te dien effekte bekom, hangende die finale beregting van die aansoek.

[3] Op die keerdag van die voorlopige bevel het Knoetze Wnde R teen die appellant beslis en die voorlopige bevel, met koste, opgehef. Die appèl dien voor ons uit hoofde van verlof deur hierdie Hof toegestaan.

Slegs die pensioenfonds opponeer die appèl. Die munisipaliteit en die derde respondent, die betrokke balju, berus in die

uitspraak van hierdie Hof.

[4] Die appellant het in sy stawende beëdigde verklaring nie verduidelik op welke basis vonnis teen die munisipaliteit verkry is nie. In die tweede respondent se opponerende verklaring het die deponent, Mnr Fourie, die hoof uitvoerende beampte van die tweede respondent, verduidelik hoe die verskuldigheid ontstaan het. Volgens hom het die munisipaliteit pensioenbydraes van sy werknemers se maandelikse salarisse afgetrek, maar versuim om dit aan die tweede respondent oor te betaal. Dat die munisipaliteit verplig was om sodanige aftrekkings, tesame met sy eie bydrae, aan die tweede respondent oor te betaal, blyk uit die bepalings van art 13 A van die Wet op Pensioenfondse, 24 van 1956. 'n Versuim om dié oorbetalings te maak, stel 'n misdryf daar wat strafbaar is met 'n boete van hoogstens R2 000,00 (art 37 (a) en (i) van laasgemelde wet).

Volgens Mnr Fourie het die munisipaliteit die genoemde bydraes vir 'ander doeleindes' aangewend. Daar word nie gesê wat die 'ander doeleindes' is nie, maar vir huidige doeleindes is dit nie relevant nie. Die punt is dat die appellant nie hierdie bewerings weerlê het nie. Dit moet dus vir doeleindes hiervan as waar en korrek aanvaar word (*Plascon-Evans Paints Ltd v Van Riebeeck Paints (Pty) Ltd* 1984 (3) SA 623 (A) op 634 H - I).

[5] Die appellant het sy aanval op die beslaglegging van die munisipaliteit se bates beperk tot 'n beroep op art 3 van die Wet en aangevoer dat 'n munisipaliteit inbegrepe is by die woord 'Staat' daarin.

Artikels 1, 2 en 3 van die Wet lui soos volg:

'**1. Eise teen die Staat in enige bevoegde hof beregbaar**. - Enige eis teen die Staat wat, indien daardie eis teen 'n persoon ontstaan het, 'n grond van aksie in 'n bevoegde hof sou uitmaak, is deur daardie hof beregbaar, hetsy die eis ontstaan uit 'n kontrak wat wettiglik namens die Staat aangegaan is of uit 'n onregmatige daad wat deur 'n dienaar van die Staat handelende in sy hoedanigheid en binne die omvang van sy bevoegdheid as so 'n dienaar, verrig is.

2 Regsgeding moet teen die Minister van betrokke departement aanhangig gemaak word. -

(1) In 'n aksie of ander regsgeding uit hoofde van die bepalings van artikel <u>een</u> ingestel, kan die Minister van die betrokke departement as nominale verweerder of respondent gesiteer word.

(2) By die toepassing van subartikel (1) word "Minister", waar toepaslik, uitgelê as sou dit verwys na 'n lid van die Uitvoerende Raad van 'n provinsie.

3 Voldoening aan vonnis. - Geen lasbrief tot tenuitvoerlegging of beslaglegging of soortgelyke prosesstuk kan in so 'n aksie of regsgeding teen die verweerder of respondent of teen eiendom van die Staat uitgereik word nie, maar die bedrag, as daar is, wat vereis mag word om aan 'n uitspraak of bevel wat in so 'n aksie of regsgeding teen die nominale verweerder of respondent gedoen of uitgereik is, te voldoen, kan uit die Nasionale Inkomstefonds of 'n Provinsiale Inkomstefonds, na gelang van die geval, betaal word.'

[6] Die onderhawige geval kan benader word deur die vraag te vra of die aksie teen die munisipaliteit wat op die vonnis en beslaglegging uitgeloop het, bedoelende een wat voortspruit uit die

versuim van die munisipaliteit se amptenare om die pensioengelde oor te betaal, 'so 'n aksie of regsgeding' teen die Staat was. Dus: is die munisipaliteit se amptenare, vir die doeleindes van die Wet, dienare van die Staat? Mens kan ook die saak op 'n ander basis benader: is die eiendom van die munisipaliteit waarop beslag gelê is, 'eiendom van die Staat' soos bedoel in art 3 van die Wet?

Van welke hoek die geval ookal benader word, bring dit mens uiteindelik uit by dieselfde vraag : Is 'n munisipaliteit vir die doeleindes van die Wet sinoniem met die Staat.

[7] Die begrip 'Staat' is 'n amorfe juridies-politiese begrip. Dit dra in wetgewing geen vaste, algemene betekenis nie. Selfs ons Grondwet definieer nie dié term nie. Dit hang dus af van elke besondere stuk wetgewing waarin die woord 'Staat' voorkom, wat die betekenis daarvan is. Dit moet bepaal word deur die normale proses van uitleg (sien *Greater Johannesburg Transitional Council v Eskom* 2000 (1) SA 866 (SCA) op 875 par [14] tot 876 par [15]).

[8] Die wegspringplek is klaarblyklik die woorde en bepalings van die betrokke wetsartikel in die konteks van die wet in geheel.

Art 2 bepaal wie gedagvaar moet word in geval van 'n eis teen die Staat: óf die Minister van die betrokke staatsdepartement óf 'n lid van die Provinsiale Uitvoerende Raad as nominale verweerders. Geen melding van 'n munisipaliteit word gemaak nie. Art 3 bepaal dan dat **in so 'n aksie** geen lasbrief teen die genoemde verweerders of beslaglegging op eiendom van die Staat uitgevoer mag word nie. Maar art 3 gaan

voort: die betrokke vonnis na gelang van die geval, kan voldoen word uit die Nasionale Inkomstefonds of 'n Provinsiale Inkomstefonds.

[9] Wat hieruit duidelik is, is dat die staatsaanspreeklikheid waarmee die Wet handel, die aanspreeklikheid van die sentrale of provinsiale regering is. Die aanspreeklikheid van munisipaliteite, wat immers ook 'n regeringsvorm is, word nie genoem nie nóg wat die skuldoorsake betref, nóg as moontlike verweerder, nóg as moontlike betalende party en word derhalwe by noodwendige implikasie uitgesluit. Die Wet maak ook nie voorsiening, in teenstelling met die sentrale of provinsiale regering, uit welke bron 'n munisipaliteit se aanspreeklikheid voldoen moet word nie - nog 'n duidelike aanduiding dat die wetgewer nooit in die Wet die voldoening van 'n munisipaliteit se skulde in gedagte gehad het nie. Die wesenlike bepalings van Wet dui derhalwe onteenseglik daarop dat dit nooit die wetgewer se bedoeling was om die aanspreeklikheid van munisipaliteite teenoor derdes as staatsaanspreeklikheid aan te merk, of om 'n munisipaliteit, vir doeleindes van gemelde wet, onder die woord 'Staat' in te sluit nie. Inteendeel, die implikasie van uitsluiting is onweerlegbaar.

[10] Die appellant het betoog dat, in die lig van die grondwetlike bepalings met betrekking to menseregtebeskerming, art 3 uitgelê moet word om ook 'n munisipaliteit in te sluit. In die lig van die duidelike bewoording van die Wet sou so 'n uitleg neerkom op wetswysiging en nie van wetsuitleg nie. 'n Hof het nie sodanige bevoegdheid in 'n geval waar die grondwetlikheid van die betrokke statutêre bepaling nie in geskil is nie, ook nie waar die uitleg van die wet onder oënskou geen ruimte vir twyfel laat nie.

[11] Die appèl word gevolglik van die hand gewys met koste. Die Griffier van hierdie Hof word versoek om die appèlrekord en hierdie uitspraak na die Direkteur van Openbare Vervolging te verwys na aanleiding van die opmerkings in paragraaf 4 hiervan gemaak.

P J J OLIVIER AR
SAMESTEMMEND:

STREICHER AR
FARLAM AR
CONRADIE AR
JONES Wnde AR