

# ***Nelson Mandela Bay Metropolitan Municipality v Nobumba***

**2010 1 SA 579 (ECG)**

*Rekening vir munisipale dienste en die National Credit Act*

## **1 Inleiding**

Munisipaliteite (wat hulleself deesdae dikwels stadsrade noem) speel 'n belangrike rol in die lewens van die burgers. Jy kan nie 'n dak oor jou kop bou sonder dat die stadsraad die huisplanne goed gekeur het nie. Wanneer jy die dag die huis verkoop en oordrag wil gee, moet jy by die munisipale kantore 'n draai gaan maak om 'n klaringsertifikaat te bekom wat sertifiseer dat jou rekeninge op datum is. Wanneer 'n mens 'n geliefde ter ruste moet lê, is jou hoop gevestig op die plaaslike regering om 'n stukkie grond te verskaf. Honderdeliefhebbers is afhanklik van die stadsvaders se besluite om oop areas vir parke beskikbaar te stel en in 'n wandelbare toestand te onderhou. Toegewyde onderdane sal mettertyd nie werk toe kan ry - selfs met 'n perd - indien sekere plaaslike owerhede in verskeie dele van die land nie spoedig begin om die slaggate in die paaie te herstel nie. Dit is net 'n handjievol stedelinge wat uit 'n boorgat lewe, sonder elektrisiteit klaarkom en self hulle afval iewers by 'n stortingsterrein besorg. Die res maak staat op die munisipaliteit om hierdie dienste te verskaf.

Die verhouding tussen stadsrade en die publiek word onder andere deur wetgewing en die reëls van die administratiefreg gereël. Dikwels gaan die stadsrade egter ook kontrakte met buitepartye aan vir die verskaffing van goedere en dienste of vir die daarstelling van infrastruktuur. Insgelyks sluit die rade kontrakte op groot skaal met sy eie belastingbetalers om aan hulle sekere dienste te verskaf waarvoor hulle periodiek gedebiteer word. Gegewe die omvang van plaaslike owerhede se aktiwiteite spreek dit vanself dat verskeie terreine van die privaatreg en die publiekreg ter sprake kan kom in die verhouding tussen hierdie owerhede en hulle onderdane of ander partye. Dit maak van stadsrade vanselfsprekende litigante. In onlangse tye, so wil dit vir my voorkom, haal die munisipaliteite al hoe meer die hofverslae. In Februarimaand se uitgawe van die 2010 *Suid-Afrikaanse Hofverslae* is daar 23 sake gerapporteer. In nie minder nie as ses van hierdie sake is 'n stadsraad/metropolitaanse munisipaliteit/plaaslike munisipaliteit/stad (om die verskillende name te gebruik soos wat hulle in die sake voorkom) een van die litigante. Een van hierdie ses sake is die onderwerp van hierdie bespreking. Uit die bespreking sal dit blyk dat stadsrade deesdae katvoet moet loop met wetgewing wat wesenlik privaatregtelik van aard is maar wat 'n impak kan hê op die tipe dienste wat stadsrade verskaf en op die kontrakte wat hulle in dié verband aangaan. In die saak is sekere aspekte van die *National Credit Act* (34 van 2005) (die Nasionale Kredietwet) onder die loep geplaas. Die Nasionale Kredietwet het nie 'n amptelike Afrikaanse teks of naam nie.

Die Afrikaanse terminologie wat hieronder gebruik word is my eie skeppings.

[’n Nie-amptelike Afrikaanse vertaling van die Nasionale Kredietwet is beskikbaar by [www.vra.co.za](http://www.vra.co.za) – red.]

## 2 Feite in die Saak

Die applikant in die saak (“die munisipaliteit”) het ’n aansoek gerig tot die hooggeregshof om die beslissing van die respondent (’n landdros) te hersien. Daar is aangevoer dat die landdros se verkeerde interpretasie van die Nasionale Kredietwet ’n wesentlike regsdwaling was wat ’n growwe onreëlmatigheid daargestel het. Die landdros het ’n aansoek om summiere vonnis teen ’n skuldenaar van die munisipaliteit van die rol geskrap. Die eis was vir twee bedrae wat na bewering uitstaande was plus rente daarop. Die twee bedrae het betrekking gehad op munisipale belastings en dienste wat deur die munisipaliteit gelewer is. Die landdros het beslis dat die Nasionale Kredietwet op die skuld van toepassing is en dat die munisipaliteit nie die bepalinge van artikels 129 en 130 van die wet nagekom het nie. Hierdie twee artikels vereis van ’n skuldeiser om eers ’n bepaalde kennisgewing aan ’n verbruiker te stuur en ’n sekere tyd af te wag voordat die eis in ’n hof afgedwing kan word (sien vir ’n volledige bespreking van die twee artikels Van Heerden in Scholtz *Guide to the National Credit Act* (2008) hfst 12; Otto en Otto *The National Credit Act Explained* (2010) par 44). Die applikant het in die aansoek om hersiening aangevoer dat dit vir die munisipaliteit van groot belang is of die Nasionale Kredietwet op die munisipaliteit se skuldinvordering van toepassing is. Om redes wat hieronder sal blyk is dit nie duidelik hoekom dit enigsins ’n kwessie kon wees of die wet (minstens ten dele) geld nie. Die hof het ook daarop gewys dat die toepaslikheid van die wet van groot belang is vir iedere munisipaliteit in die land (per regter Plasket par 4). Die munisipaliteit in die huidige saak stuur maandeliks 14,000 aanmanings uit aan mense wat nie betyds hulle rekenings betaal nie. Nie minder nie as 49% van die munisipaliteit se rekeninghouers betaal nie hulle skulde betyds nie en die uitstaande skulde beloop R900 miljoen. Die 14,000 maandelikse aanmanings verteenwoordig skulde van R180 miljoen.

Die hof het ter aanvang die statutêre en grondwetlike raamwerk waarbinne munisipaliteite funksioneer volledig uiteengesit (584 *et seq*). Dit is nie nodig om vir doeleindes van hierdie bespreking daarop in te gaan nie. Dit is voldoende om dit te stel dat munisipaliteite gelde mag neerlê en invorder vir dienste wat hulle lewer en dat hulle rente op uitstaande bedrae mag hef. Uit die aard van die saak sluit hulle ooreenkomste met verbruikers in hierdie verband en die vraag is watter impak die Nasionale Kredietwet op sulke kontrakte en op die afdwinging daarvan het. Ten einde hierdie vraag te beantwoord en die saak onder bespreking binne die regte perspektief te plaas, is dit nodig om redelik breedvoerig sekere agtergrondinligting te verskaf.

### 3 Tersaaklike Bepalings van die Nasionale Kredietwet

Die Nasionale Kredietwet is van toepassing op kredietooreenkomste wat “at arm’s length” gesluit is (a 4(1)). Die konsep “at arm’s length” word in negatiewe terme beskryf in a 4(2)(b). Sien vir die betekenis wat die howe in die verlede aan hierdie woorde geheg het *Commissioner, South African Revenue Service v Wouldge* 2002 1 SA 68 (SCA); *Hicklin v Secretary for Inland Revenue* 1980 1 SA 481 (A.).

Daar is vier kategorieë van kredietooreenkomste (a 8(1)):

- (i) Die kredietfasiliteit (“credit facility”).
- (ii) Die krediettransaksie (“credit transaction”).
- (iii) Die kredietwaarborg (“credit guarantee”).
- (iv) Enige kombinasie van (i)-(iii).

Elkeen van hierdie tipe kredietooreenkomste word uiteraard in die wet omskryf. Die krediettransaksie het boonop agt verskyningsvorme (a 8(4)) wat elk op hulle beurt omskryf word in artikel 1 van die wet. Die hof het in die saak onder bespreking beslis dat die kontrakte wat die munisipaliteit met verbruikers aangaan vir die lewering van dienste net een van twee soorte kredietooreenkomste kan wees waarop die wet van toepassing is, te wete ’n “credit facility” of ’n “incidental credit agreement” (par 24). Daar kan nie fout gevind word met hierdie gevolgtrekking nie.

Die “incidental credit agreement” is ’n totaal nuwe begrip in die Suid-Afrikaanse reg. In Afrikaans kan daar na hierdie kredietooreenkoms verwys word as ’n *gebeurlikheidskredietooreenkoms*. (Hierdie benaming is vir die eerste keer gebruik in Nagel *Kommersiële Reg* (2006) par 20 05 (c).) Die gebeurlikheidskredietooreenkoms is een van die agt verskyningsvorme van ’n krediettransaksie (a 8(4)(b)). Ofskoon daar nie in vorige kredietwetgewing gebruik gemaak is van die begrip “kredietfasiliteit” nie, is dit natuurlik ’n geykte term en is dit wel deur die Woekerwet (73 van 1968) gereguleer as synde ’n geldleningstransaksie. Die kredietfasiliteit is dan ook een van die hoofkategorieë van ’n kredietooreenkoms in die nuwe Nasionale Kredietwet.

Die Nasionale Kredietwet omskryf “incidental credit agreement” in artikel 1 soos volg:

Incidental credit agreement means an agreement, irrespective of its form, in terms of which an account was tendered for goods or services that have been provided to the consumer, or goods or services that are to be provided to a consumer over a period of time and either or both of the following conditions apply:

- (a) a fee, charge or interest became payable when payment of an amount charged in terms of that account was not made on or before a determined period or date; or
- (b) two prices were quoted for settlement of the account, the lower price being applicable if the account is paid on or before a determined date, and

the higher price being applicable due to the account not having been paid by that date.

Die wesenskenmerke van 'n gebeurlikheidskredietooreenkoms is die volgende:

- (a) Goedere of dienste word aan 'n verbruiker verskaf.
- (b) 'n Datum word bepaal vir betaling van die prys.
- (c) Rente, of 'n fooi of heffing is betaalbaar indien die prys nie op die vasgestelde datum betaal is nie *of* 'n hoër prys geld indien betaling nie aldus geskied nie.

Tipiese voorbeelde van gebeurlikheidskredietooreenkoms is geykte selfoonkontrakte en studenteleninge. Volgens die standaard selfoonkontrak het die verbruiker 'n sekere tyd (bv 14 dae) om die rekening af te los waarna rente op die uitstaande bedrag gehef sal word. Wanneer 'n student by 'n universiteit inskryf word daar gewoonlik ooreengekom dat die studiegelde by wyse van twee of drie paaiemente op vasgestelde datums gedurende die jaar betaal sal word. Indien betaling nie betyds geskied nie sal rente voortaan gehef word. Kredietkaartfasiliteite wil op die oog af lyk of hulle ook onder die definisie van gebeurlikheidskredietooreenkoms tuisgebring kan word, maar dit sou nie korrek wees nie. 'n Kredietkaartfasiliteit val binne die omskrywing van kredietfasiliteit. (Sien vir 'n volledige motivering van hierdie standpunt Otto en Otto *The National Credit Act Explained* par 9 3 (c).)

Die Nasionale Kredietwet omskryf “credit facility” soos volg in artikel 8(3):

- (A)n agreement, irrespective of its form...(in terms of which)
  - (a) a credit provider undertakes –
    - (i) to supply goods or services or to pay an amount or amounts, as determined by the consumer from time to time, to the consumer or on behalf of, or at the direction of, the consumer; and
    - (ii) either to –
      - (aa) defer the consumer's obligation to pay any part of the cost of goods or services, or to repay to the credit provider any part of an amount contemplated in subparagraph (i); or
      - (bb) bill the consumer periodically for any part of the cost of goods or services, or any part of an amount, contemplated in subparagraph (i); and
  - (b) any charge, fee or interest is payable to the credit provider in respect of
    - (i) any amount deferred as contemplated in paragraph (a)(ii)(aa); or
    - (ii) any amount billed as contemplated in paragraph (a)(ii)(bb) and not paid within the time provided in the agreement.

Die wesenskenmerke van 'n kredietfasiliteit is die volgende:

- (a) Goedere of dienste word gelever *of* 'n sekere bedrag word deur die kredietverskaffer betaal of voorgeskiet.

(b) Die verbruiker se betalingsplig is uitgestel *of* hy ontvang periodieke rekenings.

(c) Rente, of 'n fooi of heffing is betaalbaar op die krediet wat verleen is.

Tipiese voorbeelde van kredietfasiliteite is oortrokke tjekrekenings en kredietkaartfasiliteite. 'n Kontrak tussen 'n vervaardiger van goedere en 'n handelaar waarvolgens die vervaardiger voorrade op krediet aan die handelaar lewer, welke skuld (byvoorbeeld) binne 90 dae afgelos moet word maar *ab initio* rentedraend is, sal ook 'n kredietfasiliteit daarstel.

Daar is ooglopende oorvleuelings tussen die woordomskrywings van kredietfasiliteit en gebeurlikheidskredietooreenkoms. In albei gevalle word goedere of dienste gelewer en rente gehef. Die tydstip vir betaling van rente verskil egter. In die geval van die gebeurlikheidskredietooreenkoms loop rente eers as betaling op 'n toekomstige datum nie geskied het nie. 'n Tipiese beding in 'n kontrak in hierdie geval sal byvoorbeeld lui: "Betaling moet geskied binne 30 dae nadat die kredietgewer sy rekening gelewer het. Rente teen 2% per maand sal gehef word op enige bedrae wat na sodanige tydperk verskuldig is." In die geval van die kredietfasiliteit word rente gehef "in respect of any amount deferred" met die klaarblyklike bedoeling dat rente van meet af gehef mag word. By beide tipe ooreenkomste word rekening gelewer maar daar is 'n verskil wat ook deur die hof in die saak onder bespreking uitgewys is (par 34): by kredietfasiliteite word *periodieke* rekenings gelewer terwyl dit nie die geval is by gebeurlikheidskredietooreenkomste nie. In laasgenoemde geval word 'n enkele rekening ("an account") getender. Dit verhoed uit die aard van die saak nie dat daar opvolgrekenings kan wees solank as wat die bedrag uitstaande is nie.

#### **4 Belang van die Onderskeid tussen Kredietfasiliteit en Gebeurlikheidskredietooreenkoms**

Die gebeurlikheidskredietooreenkoms geniet besondere aandag in die Nasionale Kredietwet. Dit sal aanstons duidelik word dat dit vir kredietverskaffers baie meer voordelig is om gebeurlikheidskredietooreenkomste aan te gaan as enige ander kredietooreenkoms waarop die wet van toepassing is. Nasionale Kredietwetgewing bevat gewoonlik woordomskrywings van die kontrakte waarop die wet van toepassing is. Dit word dan opgevolg met artikels in die wet wat spesifieke gevalle van die wet se trefwydte uitsluit. Die Nasionale Kredietwet volg dieselfde patroon behalwe ten opsigte van gebeurlikheidskredietooreenkomste. In die geval van gebeurlikheidskredietooreenkomste word daar nie van eksplisiete vrystellings gebruik gemaak nie. Die wet bepaal daarenteen watter artikels in die wet *inderdaad* op gebeurlikheidskredietooreenkomste van toepassing is. Die resultaat is natuurlik dieselfde – hierdie tipe ooreenkomste is in die finale instansie vrygestel van die bepaling wat nie uitdruklik daarop van toepassing verklaar is nie.

Artikel 5(1) van die wet bepaal watter hoofstukke, afdelings ("parts") van hoofstukke en individuele artikels wel geld. Soms gaan dit nog met 'n kwalifikasie ook gepaard. Indien 'n mens moeisaam artikel 5(1)

ontleed dan blyk dit dat 133 van die wet se 173 artikels op gebeurlikheidskredietooreenkomste van toepassing is. Dit klink nie aardskuddend nie, maar dit is. Die feit is dat die 40 artikels wat nie geld nie van die belangrikste en mees ingrypende bepalings in die wet verteenwoordig. Die feit dat hulle nie geld nie maak die lewe vir verskaffers van gebeurlikheidskrediet aansienlik makliker as vir ander kredietverskaffers.

Dit is nie nodig om vir doeelindes van hierdie bespreking die volledige lys van "vrystellings" te verskaf nie. Dit sou meer gepas wees om dit in 'n afsonderlike bydrae te doen waarin die gebeurlikheidskredietooreenkoms as sodanig, en die wet se toepaslikheid al dan nie op sulke ooreenkomste, in besonderhede ontleed kan word. (Sien Otto "The incidental credit agreement" 2010 *THRHR* 637). Vir doeelindes van hierdie bespreking, en ter wille van opheldering van die huidige leser, sal daar volstaan word met enkele voorbeelde van vrystellings in die Nasionale Kredietwet. Dit word gedoen ten einde die saak onder bespreking, en veral die verreikende implikasies wat die saak vir kredietgewers soos munisipaliteite inhou, in perspektief te plaas.

Die volgende bepalings van die wet is onder andere nie op gebeurlikheidskredietooreenkomste van toepassing nie:

**(a) Registrasie as Kredietverskaffer**

Alle kredietgewers wat 100 kredietooreenkomste op hulle boeke het, of wat R500,000 of meer uitleen (ongeach die aantal kontrakte ter sprake) moet as kredietgewers by die Nasionale Kredietreguleerder registreer (a 40(1)). Versuim om te registreer is 'n ernstige saak. Kontrakte wat deur 'n ongeregistreerde kredietgewer gesluit word is niegig met verreikende gevolge (a 89(2)(d); a 89(5); *Cherangani Trade and Investment 107 (Edms) Bpk v Mason* ongerapporteerde saak no 6712/2008 (O)). Die enigste uitsondering is kredietgewers wat gebeurlikheidskredietooreenkomste aangaan. Hulle hoef glad nie te registreer nie (a 40(1)). Dit beteken onder andere dat die koste van registrasie en die administratiewe rompslomp wat daarop volg hulle gespaar bly. Volgens van Zyl (in Scholtz par 4 4 1) beteken dit onder andere dat sulke kredietgewers nie die verslagdoeningsvereistes van die wet (soos bepaal in reg 62) hoef na te kom nie.

**(b) Vorm en Inhoud van Kontrakte**

Die Nasionale Kredietwet bepaal dat 'n kredietgewer 'n dokument aan die verbruiker moet beskikbaar stel wat die ooreenkoms tussen die partye vervat (a 93(1)). Dit op sigself is nie 'n probleem nie want die deursnee kredietgewer sal gewoonlik 'n standaardkontrak beskikbaar hê. Indien die wet geld moet die kontrak egter in die vorm gegiet wees wat deur die regulasies kragtens die wet voorgeskryf is (a 93(2) en (3); regs 30 en 31). Hierdie voorskrifte is 'n el lank (sien Otto in Scholtz par 9 2 vir 'n volledige bespreking hiervan.) Artikel 93 geld egter nie ten opsigte van

gebeurlikheidskredietooreenkomste nie en die omvattende vormvoorskrifte hoef insidentele kredietgewers dus nie te pla nie.

**(c) Verbode Kontrakte en Bedinge**

Artikel 89(2) van die wet verklaar sewe ooreenkomste as sodanig ongeoorloof. Artikel 90(2) verbied sowat 30 verskyningsvorme van bedinge *in* kredietooreenkomste - welke kredietooreenkomste self andersins geoorloof is (sien Otto in Scholtz par 9 3 vir 'n volledige bespreking hiervan. Die wet bevat drastiese bepalings om ongeoorloofde ooreenkomste en verbode bedinge in ooreenkomste te bestraf. (Sien aa 89(5) en 90(4); *Cherangani Trade and Investment 107 (Edms) (Bpk) v Mason supra.*) Die verbodinge in artikels 89 en 90 is nie op gebeurlikheidskredietooreenkomste van toepassing nie en die geldigheid van so 'n kontrak of enige beding daarin moet volgens algemene gemeenregtelike beginsels insake geoorlooftheid van kontrakte beoordeel word. Talle van die verbodinge in artikels 89 en 90 is gewis nie gemeenregtelik taboe, of op sigself aanstootlik nie, hulle is uitsluitlik ongeoorloof op statutêre gronde.

**(d) Prekontraktuele State en Kwotasies**

Artikel 92(1) en (2) van die wet bepaal dat 'n kredietgewer glad nie eens 'n kredietooreenkoms mag aangaan nie tensy hy vooraf aan die verbruiker 'n kwotasie en 'n prekontraktuele staat verskaf het soos voorgeskryf. Die kwotasie is boonop bindend op die kredietgewer vir vyf dae (a 92(3)). Dit stel na my mening inderwaarheid 'n statutêre opsie daar met die verbruiker as opsiehouer. Die vereistes en gevolge van artikel 92 geld egter nie vir gebeurlikheidskredietooreenkomste nie.

**(e) Roekelose Krediet en Oormatige Skuldbelading**

Een van die belangrikste “vrystellings” in die wet insoverre dit gebeurlikheidskredietooreenkomste aangaan, is opgesluit in artikel 5(1)(d). Dié bepaal:

Only the following provisions of this Act apply with respect to an incidental credit agreement...

(d) Chapter 4, Part D, except to the extent that it deals with reckless credit...

Deel D van hoofstuk 4 van die wet reël “over-indebtedness and reckless credit.” Dit is nuwe konsepte in die Suid-Afrikaanse kredietreg (sien vir 'n volledige bespreking daarvan, Van Heerden in Scholtz hfst 11; Otto en Otto *The National Credit Act Explained* pars 30 9 en 34 2; Kelly-Louw “The Prevention and Alleviation of Consumer Over-indebtedness” 2008 *SA Merc LJ* 200; Otto “Over-indebtedness and applications for debt review in terms of the National Credit Act: Consumers beware! *Firststrand Bank Ltd v Olivier*” 2009 *SA Merc LJ* 272; Vessio “Beware the provider of reckless credit” 2009 *TSAR* 274; Stoop “South African consumer credit policy: measures indirectly aimed at preventing consumer over-indebtedness” 2009 *SA Merc LJ* 365. Die bepalings mbt skuldherziening het tot heelwat regspraak in 'n kort tydjie aanleiding gegee. Vgl oa

*Firstrand Ltd v Olivier* 2009 3 SA 353 (SEC); *Standard Bank of SA Ltd v Panayiotts* 2009 3 SA 363 (W); *Standard Bank of SA Ltd v Hales* 2009 3 SA 315 (D & C); *National Credit Regulator v Nedbank Ltd* 2009 6 SA 295 (GNP); *BMW Financial Services South Africa (Pty) Ltd v Donkin* 2009 6 SA 63 (KZD); *Absa Bank Ltd v Kritzinger*; *Standard Bank of South Africa Ltd v Pienaar* ongerapporteerde saak no 6474/2009 (WCC); *Firstrand Bank Ltd v Bernardo* ongerapporteerde saak no 608/2009 (ECP.); *Firstrand Bank Ltd v Seyffert* 2010 6 SA 429 (GSJ); *Collet v Firstrand Bank Ltd* [2011] ZASCA 78; *Nedbank Ltd v National Credit Regulator* 2011 3 SA 581 (SCA). Die lys is nie volledig nie.)

'n Kredietgewer moet 'n evaluering van 'n verbruiker se kredietwaardigheid doen voordat 'n kredietooreenkoms aangegaan word. Dit is om die toestaan van roekelose krediet te voorkom (a 81). 'n Kredietgewer wat roekelose krediet toestaan loer in die roer se loop. 'n Hof wat bevind dat roekelose krediet verleen is mag die verbruiker se regte en verpligtinge in die geheel of gedeeltelik tersyde stel, of die kontrak opskort (a 83(2)). Indien die roekelose krediet tot oormatige skuld vir die verbruiker gelei het, mag die hof die kredietooreenkoms opskort en die verbruiker se skulde herskeduleer (a 83(3)). Hierdie bepaling is, luidens artikel 5(1)(d), nie op gebeurlikheids-kredietooreenkoms van toepassing nie. Indien 'n verbruiker se jas vasdraai en sy skuld las hom oorweldig, mag hy egter wel aansoek doen om oormatig belas verklaar te word (a 86(1)). 'n Hof mag 'n verbruiker oorbelas ("overindebted") verklaar en sy skulde herskik (a 86(7)(c)(ii)). Dit kan gebeur deur die termyn van die kontrak te verleng of om hom kleiner paaiemente oor 'n langer tyd te laat betaal. Die bepaling betreffende oormatige skuld (met die uitsondering van dié aangaande roekelose krediet) is ooreenkomstig die toepassingsbepaling van artikel 5(1)(d) wel op gebeurlikheidskredietooreenkoms van toepassing.

Met bogenoemde as agtergrond kan daar na die saak onder bespreking teruggekeer word.

## 5 Die Hof se Uitspraak

Ten eerste beslis die hof dat wetgewing die bron vir die hef van belasting ("rates") deur 'n munisipaliteit is. Die verpligting van 'n belastingbetaler in hierdie verband berus nie op 'n ooreenkoms nie en gevolglik is die Nasionale Kredietwet nie daarop van toepassing nie (par 32). Die verpligting om munisipale dienste te lewer, en die ooreenstemmende verpligting om daarvoor te betaal, het ook 'n statutêre grondslag maar in die finale instansie is dit gebaseer op 'n ooreenkoms tussen die munisipaliteit en die individuele verbruikers van dienste (par 34). Volgens die hof kan so 'n ooreenkoms nie 'n gebeurlikheidskredietooreenkoms wees nie omdat betalings geskied op sterkte van *periodieke rekenings* en nie soseer omdat rente gehef word wanneer betaling nie plaasvind op 'n bepaalde datum nie (par[34]).



Die hof gaan vervolgens in op artikel 4(6)(b) van die Wet ten einde te beslis wat die aard van die kredietooreenkoms is wat die munisipaliteit *in casu* wil afdwing. Dié artikel bepaal die volgende:

- (6) Despite any other provision of this Act –
  - (b) if an agreement provides that a supplier of a utility or other continuous service –
    - (i) will defer payment by the consumer until the supplier has provided a periodic statement of account for that utility or other continuous service; and
    - (ii) will not impose any charge contemplated in section 103 in respect of any amount so deferred, unless the consumer fails to pay the full amount due within at least 30 days after the date on which the periodic statement is delivered to the consumer,

that agreement is not a credit facility within the meaning of section 8(3), but any overdue amount in terms of that agreement, as contemplated in subparagraph (ii), is incidental credit to which this Act applies to the extent set out in section 5.

Artikel 4(6)(b) geld wanneer 'n “utility” of ander “continuous service” gelewer word. Albei dié begrippe word in artikel 1 van die Wet omskryf. Vir huidige doeleindes is dit voldoende om dit te stel dat die begrippe tipiese munisipale kommoditeite en dienste soos die verskaffing van elektrisiteit, water, gas, vullisverwydering en riolering insluit. Artikel 103, waarna artikel 4(6)(b) verwys, handel oor die hef van rente, en spesifiek rente op laat betalings.

Die hof verwys na sekere skrywers se interpretasie van artikel 4(6)(b) en verkies die een wat Van Zyl in Scholtz par 4 3 daaraan geheg het. Sy sê aldaar dat die artikel betrekking het op “an agreement in terms of which the supplier of a utility or other continuous service agrees to defer payment by the consumer until the supplier has provided a periodic statement of account, and not to impose any interest unless the consumer fails to pay the full amount due within the agreed period,” mits die verbruiker minstens 30 dae na lewering van die rekening gegun word om dit te betaal (par39). Die hof is van mening dat die vereistes van artikel 4(6)(b) kumulatief is alvorens die verskaffer van 'n nutsdiens “vrygestel” is. Die verpligting tot betaling moet uitgestel wees totdat 'n periodieke rekening gelewer is *en* geen rente moet gehef word voordat minstens 30 dae verloop het nie. Die hof beslis dat “[I]f these conditions are present, then the agreement is neither a credit facility nor an incidental credit agreement, but interest charges in terms of ss (ii) will be incidental credit” (per regter Plasket met wie waarnemende regter Van der Byl saamgestem het - par 40). Ek kan nie hiermee akkoord gaan nie. Dit is nie net die rente wat gehef word wat 'n gebeurlikheidskredietooreenkoms daarstel nie, die hele uitstaande skuld konstateer 'n gebeurlikheidskredietooreenkoms. Die woorde “any overdue amount in terms of that agreement, as contemplated in subparagraph (ii), is incidental credit” verwys duidelik na die hele uitstaande bedrag ondanks die kruisverwysing in subparagraaf (ii) na artikel 130 wat vir beperkings op die hef en berekening van rente voorsiening maak. Indien die

wetgewer wou gehad het dat slegs die rente insidentele krediet daarstel, sou die woord “interest” in plaas van “any overdue amount” gebruik gewees het. Dit is ook nie korrek om te praat van 'n “exemption” wat artikel 4(6)(b) daarstel soos wat die hof doen nie (par [40]). Al wat die artikel doen is om te bepaal dat die ooreenkoms nie 'n kredietfasiliteit is nie mits aan die artikel se vereistes voldoen word. Dit is nog altyd andersins 'n kredietooreenkoms en meer in besonder 'n gebeurlikheidskredietooreenkoms.

Die hof gaan vervolgens in op die feite wat uit die munisipaliteit se stukke blyk. Dit is nie moontlik om op die stukke te beslis dat die aangewese dag vir betaling minstens 30 dae na lewering van die rekening is soos wat artikel 4(6)(b)(ii) vereis nie. Die munisipaliteit het ook nie in sy besonderhede van vordering beweer dat sy eis val binne die “vrystelling” van artikel 4(6)(b) nie. Die landdros was gevolglik reg om te beslis dat die Nasionale Kredietwet van toepassing is en dat die munisipaliteit aan die vereistes van artikels 129 en 130 moes voldoen het. Hy het egter onreëlmatig opgetree deur die saak van die rol te skrap. Hy moes uitstel verleen het sodat die munisipaliteit die nodige kennisgewings kon uitgestuur het (a 130(4) maak daarvoor voorsiening. Sien ook Coetsee *The Impact of the National Credit Act on Civil Procedural Aspects relating to Debt Enforcement* (LLM verhandeling 2009 UP) 115).

Summiere vonnis word gevolglik toegestaan wat die eis vir erfbelasting betref. Insoverre dit die eis vir dienste gelewer betref, word summiere vonnis geweier en word die tersaaklike respondent toestemming verleen om verdediging aan te teken.

## 6 Kommentaar op die Beslissing

Daar is in paragraaf 4 hierbo oorsigtelik, dog redelik breedvoerig, aangetoon dat die gebeurlikheidskredietooreenkoms 'n besondere plek in die Nasionale Kredietwet beklee. Vir kredietgewers wat nie gepla wil wees met die wet se lastige en soms ingrypende bepalings nie, is die eerste prys dat die wet glad nie op hulle kontrakte van toepassing is nie. Dit is byvoorbeeld die geval wanneer die verbruiker 'n regs persoon is met 'n jaarlikse omset van meer as R1 miljoen (a 4(1)(a)). Die aantal vrystellings kragtens die Wet is andersins egter min. Die wet is byvoorbeeld op verbruikers wat natuurlike persone is van toepassing ongeag die omvang van die krediet wat hulle opneem of hulle aardse skatte andersins. Daar is nie 'n plafonbedrag in die wet vir natuurlike persone nie. Gevolglik is die tweede prys vir kredietgewers om hulle kredietooreenkomste binne die kader van gebeurlikheidskredietooreenkomste te kry.

Dit blyk nie uit die saak watter argumente, indien enige, die munisipaliteit aangevoer het dat die Nasionale Kredietwet hulle nie tref nie of net gedeeltelik tref. Ten eerste is die wet van toepassing op staatsorgane as kredietgewers (a 4(3)(b)(i)) soos wat die hof self uitwys

(par 22 op 587H). Ten tweede het die munisipaliteit probleme in die landdroshof opgetel omdat die landdros tereg gemeen het die munisipaliteit moes die nodige kennisgewing aan die verbruiker uitgestuur het kragtens artikel 129 om die verbruiker op sy versuim te wys en om sekere voorstelle te maak soos deur artikel 129 vereis, en voorts die tyd moes afwag wat artikel 130 voorskryf, alvorens die skuld afgedwing kon word. Nou moet daarop gewys word dat hierdie twee artikels geld ongeag watter tipe kredietooreenkoms voorhande is. Met ander woorde, selfs al was die munisipaliteit se ooreenkoms ooreenkomstig die “vrystelling” in artikel 4(6)(b) 'n gebeurlikheidskredietooreenkoms gewees, sou die vereistes van artikels 129 en 130 steeds gegeld het bloot omdat hierdie artikels wel op gebeurlikheidskredietooreenkoms van toepassing is (a 5(1)(g)). Kortom, ongeag die bewoording en struktuur van munisipaliteite se ooreenkoms, hulle moet steeds kennisgewings aan verbruikers stuur soos wat artikel 129 vereis alvorens hulle kan oorgaan tot litigasie vir die afdwing van 'n rentedraende skuld. Die nakoming van artikel 129 is *gebiedend* vir alle kredietgewers. Die hof het in *Absa Bank Ltd v Prochaska t/a Bianca Cara Interiors* 2009 2 SA 512 (D & K) beslis dat die kennisgewing 'n “prerequisite” is om 'n regsproses te begin (par 35). In *Standard Bank of SA Ltd v Van Vuuren* 2009 5 SA 557 (T) het die hof die kennisgewing 'n “mandatory requirement” genoem (562C).

Daar is egter talle ander redes waarom dit vir munisipaliteite van groot belang is of hulle kontrakte gebeurlikheidskredietooreenkoms is, of nie, soos wat onder andere uit paragraaf 4 hierbo geblyk het. Indien die kontrakte nie gebeurlikheidskredietooreenkoms is nie, maar wel 'n ander tipe kredietooreenkoms, moet die munisipaliteit registreer as 'n kredietgewer en onder andere sorg dat sy kontrakte voldoen aan die omvangryke formele inhoudelike vereistes wat die wet se regulasies voorskryf. Van al die ander belangrike dele van die wet wat 'n plaaslike owerheid dan tref kan daar egter met een uiters lastige geval volstaan word, te wete die verpligting tot vasstelling van kredietwaardigheid van verbruikers deur kredietgewers ten einde die verskaffing van roekelose krediet te verhoed. In paragraaf 4(h) hierbo is daarop gewys dat kredietgewers by kredietooreenkoms, anders as gebeurlikheidskredietooreenkoms, 'n evaluering van 'n verbruiker se kredietwaardigheid moet doen. Dit het nie net betrekking op sy betaalvermoëns nie, maar sluit ook 'n ondersoek in na sy insig en begrip van die verpligtinge wat hy op hom neem. Die kredietgewer moet naamlik redelike stappe neem

to assess -

- (a) the proposed consumer's -
  - (i) general understanding and appreciation of the risks and costs of the proposed credit, and of the rights and obligations of a consumer under a credit agreement;
  - (ii) debt re-payment history as a consumer under credit agreements;
  - (iii) existing financial means, prospects and obligations... (a 81(2)(a))

Versuim om so 'n ondersoek te doen stel op sigself roekelose krediet daar (a 80(1)(a)) ongeag of die verbruiker die krediet kan bekostig of nie. Dit is ook roekeloos om krediet toe te staan indien dit vir die kredietgewer na die nodige evaluering blyk dat die verbruiker nie die vereiste begrip toon vir die risiko's, koste of verpligtinge wat hy op hom neem nie en desondanks voortgaan om 'n kredietooreenkoms te sluit (a 80(1)(b)(i)). Dit sal ook roekelose krediet daarstel indien die ondersoek gedoen is maar die toestaan van die daaropvolgende krediet op sigself daartoe lei dat die verbruiker skuldmatig oorbelaas word ((a 80(1)(b)(ii)). In paragraaf 4(h) hierbo is gewys op die drastiese gevolge (opskorting of tersydestelling van die kontrak, of herskedulering van die verbruiker se skulde) wat kan intree indien roekelose krediet verskaf word.

Uit die bespreking hierbo het dit duidelik geblyk dat munisipaliteite landwyd na hulle dienste-ooreenkomste sal moet kyk in die mate wat hulle dit nog nie gedoen het nie. In die besonder sal hulle moet seker maak dat dit dusdanig bewoord is dat die krediet wat verskaf word nie 'n kredietfasiliteit daarstel nie, maar wel 'n gebeurlikheidskredietooreenkoms behels. Daar is miljoene mense in Suid-Afrika wat kan getuig van swak dienslewering deur sommige munisipaliteite, probleme met munisipale rekenings wat ten ene male nie reggestel word nie, dubbele aanslae wat ontvang word wanneer 'n woonerf onderverdeel is (erfbelasting word gehef op die oorspronklike eiendom wat regtens nie meer bestaan nie, sowel as op al die nuwe verdeelde, afsonderlike titel-eenhede) en traak-my-nie-agtige amptenare. Welgeluksalig is diegene wat mooi getuigskrifte kan uitreik vir die plaaslike owerheid in sy of haar streek of vir toegewyde amptenare. Dit sou vir sukkelende munisipaliteite administratief en andersins 'n onbegonne taak wees om boonop kredietevaluerings vir doeleindes van die Nasionale Kredietwet ten opsigte van miljoene aansoekers om dienste te doen. Indien dit in die toekomst in 'n hofsaak blyk dat 'n spesifieke munisipaliteit se kontrakte nie binne die “vrystelling” van artikel 4(6)(b) val nie, en die verbruiker voer aan dat roekelose krediet aan hom toegestaan is, gaan die vullis die waaier tref. Indien 'n hof byvoorbeeld sou beslis dat 'n ooreenkoms tersyde gestel moet word of selfs net opgeskort moet word, en die uitspraak raak potensieel 'n groot gros van die munisipale kontrakte, sou dit finansiële chaos veroorsaak. In hierdie verband moet egter daarop gewys word dat 'n hof oënskynlik nie *verplig* is om 'n kontrak ter syde te stel, of op te skort, of skulde te herskeduleer indien roekelose krediet wel voorhande is nie. Die hof het, so wil dit voorkom, 'n diskresie. Dit blyk uit die feit dat die woord “may” telkens in hierdie verband in artikel 83 gebruik word. Ongelukkig is die saak nie so eenvoudig nie. Artikel 130(4)(a) bepaal naamlik dat 'n hof wat bevind dat 'n kredietooreenkoms roekeloos is verplig is (“the court must”) om een van die bevels in artikel 81 uit te reik, te wete tersydestelling of opskorting van die kontrak, of herskedulering van die verbruiker se skulde. Coetzee (2009 114) stel dit saaklik dat artikel 130(4)(a) die hof met geen diskresie laat nie. Hoe die howe hierdie duidelik botsende bepalings vorentoe gaan versoen en gaan toepas sal net die tyd leer.

Ten slotte moet dit onthou word dat die wet tot 'n baie groot mate terugwerkende krag het en van toepassing is op kredietooreenkomste wat gesluit is voordat die wet in werking getree het. Daar is egter enkele uitsonderings en die bepalings met betrekking tot roekelose krediet is een van hulle. Die huidige wet geld wel ten opsigte van “ou” kontrakte wat betref oormatige skuldbelading, maar nie wat betref die reëls rondom roekelose krediet nie (item 4(2) Bylae 3 tot die wet). Uiteraard tref die wet wel die duisende kontrakte, ook wat roekelose krediet betref, wat sedert die inwerkingtreding van die wet (op 1 Junie 2007) gesluit is. Dit is bepaald slegte nuus vir munisipaliteite wie se kontraksdokumente nie haarfyn bewoord is nie. Dit is die *kontrak* wat akkuraat bewoord moet wees betreffende verbruikers se betalingsverpligtinge. Dit is nie voldoende dat daar maar net een of ander beleidstuk bestaan, of stadsraadsbesluit in hierdie verband geneem is nie. Artikel 4(6)(b) stel dit duidelik dat die “vrystelling” net geld “if an agreement provides” dat periodieke rekeninge vir nutsdienste gelewer sal word, *en* dat geen rente gehef sal word nie tensy die verbruiker versuim om die verskuldigde bedrag te betaal, *en* dat 30 dae tyd vir betaling gegee word.

Stadsrade se regsadviseurs behoort met groot toewyding en met intense konsentrasie 'n studie te maak van die saak onder bespreking. Dit sal hulle dalk ook loon om hulle ooreenkomste met verbruikers te fynkam en kennis te neem van die opmerkings wat in hierdie aantekening gemaak is.

JM OTTO  
*Universiteit van Johannesburg*