Laat die klokke lui …! Is die lui van klokke ’n geraasoorlas of bloot die billike uiting van geloofsoortuigings?

Helena van Coller

Helena van Coller, Fakulteit Regsgeleerdheid, Rhodes Universiteit

Opsomming

Die lui van kerkklokke of die gebedsroep word dikwels gesien as ’n manier waarop gelowiges aan hulle godsdiens uiting gee. Dit is ’n manier waarop hulle hul geloof bely en verkondig. Dit vorm deel van die reg op godsdiensvryheid wat in die Grondwet beskerm word. Geen reg geld egter absoluut nie. ’n Reg geld slegs met inagneming van ander se regte en belange. Ten aansien van die lui van klokke moet inwoners wat deur die betrokke praktyk geraak word, se reg om hulle eiendom vry van ’n geraasoorlas te geniet, ook in ag geneem word. Enige geluid wat die gerief of rus van ’n redelike persoon versteur of kan versteur, soos die oormatige of harde lui van klokke, kwalifiseer as ’n geraasoorlas wat op nasionale- sowel as provinsiale- en plaaslikeregeringsvlak deur middel van wetgewing en munisipale verordeninge gereguleer word. Indien die lui van klokke slegs ’n sosiale funksie vervul, of bloot gebruik word om die tyd aan te kondig, sou dit moontlik ’n geraasoorlas kon veroorsaak wat kragtens wetgewing onderhewig is aan regulering soos enige ander geluid wat dieselfde funksie vervul. Indien dit egter ’n duidelike godsdienstige funksie vervul, soos die lui van klokke vir ’n erediens of die Moslem-gebedsroep, kan aangevoer word dat dit ’n godsdienstige uiting is en beskerming behoort te geniet ooreenkomstig die reg op godsdiensvryheid. Die reg op godsdiensvryheid kan egter óók billik beperk en gereguleer word. Indien die lui van klokke in sy geheel verbied word deur wetgewing, sou dit ’n skending van die reg op godsdiensvryheid daarstel. Die reg op godsdiensvryheid kan billik beperk word aan die hand van die algemene beperkingsklousule vervat in artikel 36 van die Grondwet tot die mate waarin dit redelik en regverdigbaar is in ’n oop en demokratiese samelewing. Met verwysing na die Wet op Omgewingsbewaring, verskeie geraasbeheer-regulasies en munisipale geraasoorlasverordeninge word aangetoon dat die wetgewing en regulasies daarop gemik is om ’n geraasoorlas en steurende geraas soos die harde lui van klokke billik te beperk en nie te verbied nie. Die billike regulering van die praktyk deur wetgewing en munisipale verordeninge sou dus ’n manier wees om die godsdienstige praktyk

billik te beperk en ’n balans te probeer handhaaf tussen die reg op godsdiensvryheid aan die een kant en, aan die ander kant, die reg van inwoners op die ongestoorde gebruik en genot van hulle eiendom sonder ’n geraasoorlas.

Trefwoorde: geraasbeheerregulasies; geraasoorlas; godsdiensvryheid; kerkklokke; regulering; wetgewing

Abstract

Let the bells ring! Is the ringing of bells a noise nuisance or the legitimate exercising of a religious conviction?

As a general principle of law, a property owner has the right to freedom to enjoy his property free from a noise nuisance. However, there also rests a duty on an owner to exercise his powers within the normal and acceptable limits of reasonableness and not to infringe on other owners’ right of enjoyment of their property. Where any landowner exceeds this reasonable exercise of ownership rights, the conduct creates a nuisance to his neighbour that is actionable in accordance with the principles of neighbour law. Nuisance laws form part of our neighbour law that provides for the rules and regulations on how property owners should use their properties. Neighbour law exists as a mechanism to balance the rights of neighbours, particularly where competing interests exist. Any sound which impairs or may impair the convenience or peace of a reasonable person, like church bells or the sound of musical instruments or sound amplifiers, qualifies as a noise nuisance that can be regulated on national, provincial or local level through appropriate noise control regulations and bylaws. In January 1992 the Minister of Environment Affairs promulgated the Noise Control Regulations under section 25 of the Environment Conservation Act 73 of 1989. Since 1996, in terms of Schedule 5 of the Constitution, the individual provinces have been responsible for administering these regulations and have enacted their own noise control regulations. In terms of the Constitution, municipalities further have legislative authority in relation to matters set out in Part B of Schedule 5, which include public nuisance and noise pollution. The Constitution envisages that municipalities will administer noise nuisance with support and oversight from the provincial government. Various municipalities have enacted noise and nuisance bylaws.

However, liturgical bell ringing of churches in the traditional sense is part of the legitimate exercising of a religious conviction and a way in which believers may manifest their beliefs. The regular ringing of bells for these purposes should not be seen as constituting a substantial burden to the public, but rather as a socially acceptable activity. This is confirmed by the City of Tshwane Noise Management Policy, which takes the view that religious activities such as the ringing of church bells on Sunday mornings and a muezzin calling from a mosque should be seen as “activities which must be accepted by all as a healthy aspect of our urban community life, albeit as diverse groups and individuals within a community, but with the proviso that such activities are undertaken at reasonable times and are not excessively disruptive to other essential/normal activities or to the point of being a health hazard”. Section 15 of the Constitution provides for very wide protection of religious freedom by stating that everyone has the right to freedom of conscience, religion, thought, belief and opinion. The right to believe always goes hand in hand with the right to manifest and practise

those beliefs, which means that one has the right to the private or public, and the individual or joint, observance and exercise of one's religious or other convictions. Religious activities such as the ringing of church bells on Sunday mornings and a muezzin calling from a mosque are ways in which believers manifest and practise their beliefs. These practices form part of the right to freedom of religion, protected under section 15 of the Constitution, read together with section 31, which guarantees the right to persons belonging to religious communities to enjoy and practise their religion together with other members of that community. This is further entrenched in section 4 of the South African Charter of Religious Rights and Freedoms that guarantees "every person the right to the private or public, and individual or joint, observance or exercise of their convictions, which may include but are not limited to reading and discussion of sacred texts, confession, proclamation, worship, prayer, witness, arrangements, attire, appearance, diet, customs, rituals and pilgrimages, and the observance of religious and other sacred days of rest, festivals and ceremonies",

In relation to the ringing of church bells to indicate the time of the day, it may be argued that this kind of ringing must be somewhat less loud, since it is not for a religious, but rather some social purpose. This type of practice may constitute a noise nuisance that is subject to regulation through the various noise control regulations and bylaws. However, no fundamental right is absolute and even the right to freedom of religion can be justifiably limited in accordance with the Constitution to the extent that the limitation is reasonable and justifiable in an open and democratic society based on human dignity, equality and freedom. The limitation and regulation of these practices may be necessary in order to preserve peace and tranquillity, particularly in localities where people of different faiths reside. Most noise control regulations and bylaws in South Africa distinguish between a "disturbing noise" and a "noise nuisance". A disturbing noise is a scientifically measurable noise level that should not exceed the required ambient sound level, whereas a noise nuisance is more subjective and relates to a noise that disturbs or impairs the convenience or peace of any person. The various noise control regulations prohibit both forms of noise.

In an interesting case before the Western Cape High Court, *Garden Cities Incorporated Association Not For Gain v Northpine Islamic Society* 1999 2 SA 268 (C), a developer of townships in the Cape Peninsula sold a property to the Islamic Society, who intended to erect a mosque on it. They concluded an agreement to the effect that the Islamic Society would not conduct any activities that would cause a nuisance or disturbance. However, the Islamic Society installed a sound amplifier, which resulted in numerous complaints from residents. The residents' association then approached the court for an interdict to prohibit the Islamic Society from using the amplification equipment. The Islamic Society argued that the prohibition on the call to prayer infringed on their right to freedom of religion. The court was of the view that the prohibition regulated only a particular ritual practised at a particular place and that the regulation was in the interests of other members of the community. The court interdicted the Islamic Society from using any sound amplification equipment on the property and ordered them to remove all loudspeakers and sound amplification equipment installed on the property.

What was clear from the discussion was the fact that the use of religious symbols, church bells or even musical accompaniments and amplifiers associated with a religion or belief must be enjoyed with due consideration of the rights of others. Liturgical bell–ringing, or the call to prayer as a form of religious manifestation, is not exempt from noise control regulations and bylaws, but these laws and their application must also take into account the

religious needs of the community. The government has to find an adequate balance of all needs concerned. The preamble of the South African Charter of Religious Rights and Freedoms emphasises and recognises the fact that rights also impose the corresponding duty on everyone in society to respect the rights of others. In exercising our various rights, whether the right to freedom of religion or the right to enjoyment of property free from a noise nuisance, everyone should aim to act lawfully and ethically in accordance with the principles of tolerance, fairness, openness and accountability.

Keywords: church bells; freedom of religion; legislation; noise control regulations; noise nuisance

1. Inleiding

Die Nederduitse Gereformeerde Kerk in die Paarl het onlangs die nuus gehaal toe berig is dat hierdie kerk, met die hoogste kerktoring in die land en pragtige klokkespel, se kerkklokke na meer as ’n eeu stil geword het nadat inwoners oor die geraas gekla het. Die inwoners het aangedring daarop dat die klokke getoets moet word om te bepaal of dit die munisipale geluidregulasies oortree. Die kerkraad het gevolglik besluit om vir eers die klokke stil te maak terwyl hulle die nodige klanktoetse uitvoer om te bepaal of hulle wel aan die spesifieke regulasies voldoen.[1] Ooreenkomstig ’n vorige klanktoets wat die munisipaliteit uitgevoer het, is die desibelperk waaraan voldoen moet word, 57 gedurende die dag en 47 deur die nag. Daar is bevind dat die geluid van die kerkklokke wel binne die dagperk van 57 val, maar nie aan die vereiste nagperk voldoen nie. Die kerkraad het daarop ’n gedetailleerde verslag van die klanktoets by die Drakenstein-munisipaliteit aangevra. Die munisipaliteit het voorgestel dat die kerk ’n “geraas- en erfenisspesialis” aanstel wat die nodige maatreëls kan aanbeveel sodat die regulasies nie oortree word nie.

Die belangrike kwessie wat uit hierdie voorbeeld na vore getree het, is die vraag tot welke mate hierdie vorm van regulering ’n billike beperking van die reg op godsdiensvryheid daarstel. Die vraag is ook tot welke mate die lui van klokke wel ’n godsdienstige funksie verrig, wel ’n godsdienstige uiting is en dus deur die reg op godsdiensvryheid beskerm behoort te word. Die reg op godsdiensvryheid sluit die beoefening of uitlewing van oortuigings in. Die uitlewing van godsdiens as ’n belangrike komponent van die reg op godsdiensvryheid sluit die deelname aan godsdienstige gebruike, rituele en seremonies in. Die lui van klokke, ’n klokkespel of die roep van ’n bilal, of gebedsroep, is enkele voorbeelde van hoe gelowiges en geloofsinstellings aan hulle godsdiens uiting gee. Die lui van klokke kan egter ook ’n suiwer sosiale funksie verrig deur bloot die tyd aan te dui. Daar sal later in die bespreking met verwysing na die posisie in Duitsland aangetoon word dat die lui van klokke vir ’n liturgiese of godsdienstige doel ietwat anders hanteer word as die lui van klokke om tyd aan te dui. Beide kan egter billik beperk word. Hierdie praktyke, hetsy godsdienstig of sosiaal, word dikwels op nasionale- sowel as op provinsiale- en plaaslikeregeringsvlak gereguleer deur middel van wetgewing en munisipale verordeninge.

Na die vroeëre bevindinge[2] van die Kommissie vir die Bevordering en Beskerming van die Regte van Kulturele, Godsdienstige en Taalkundige Gemeenskappe (CRL Kommissie) in ’n verslag oor die kommersialisering van godsdiens wat in 2017 aan die parlement voorgelê is met die aanbeveling dat godsdiens in Suid-Afrika gereguleer moet word, is verskeie

godsdienstige organisasies baie skepties oor enige vorm van regulering ten aansien van godsdienstige praktyke. Hierdie artikel sal kortliks ’n uiteensetting gee van die belangrikste wetgewing van toepassing op die regulering van geraasoorlas, met verwysing na enkele voorbeelde. Geraasoorlas of steurende geraas, soos die geluid wat deur middel van ’n klok of klokkespel voortgebring word, vorm deel van ons burgerregmaatreëls wat deur wetgewing, en veral munisipale verordeninge, gereguleer kan word.

2. Die lui van klokke en geraasoorlas

2.1 Inleiding

Dit is ’n algemeen aanvaarde beginsel dat ’n grondeienaar sy eiendom moet gebruik en benut sonder om inbreuk te maak op bure en ander eienaars se reg op die vrye en ongestoorde gebruik en genot van hulle eiendom. Hierdie beginsel spruit voort uit ons bureregmaatreëls wat riglyne neerlê oor hoe eienaars hulle eiendom moet gebruik met inagneming van die regte van ander. Die geluid van ’n klok of klokkespel of enige dergelike toestel wat klank voortbring en ’n geraasoorlas kan veroorsaak, word deur verskeie geraasbeheerregulasies gereguleer. Die geraasbeheerregulasies onderskei egter nie tussen die lui van klokke as ’n godsdienstige uiting en die lui van klokke wat bloot ’n sosiale funksie verrig nie. Daar sal later aangetoon word dat die onderskeid wel van belang is.

Geraasoorlas word in verskeie regulasies en verordeninge omskryf as enige geluid wat die gerief of rus van ’n redelike persoon versteur of kan versteur. Ten aansien van die liturgiese lui van klokke of ’n gebedsroep is daar duidelik ’n botsing van regte wat ontstaan. Inwoners is daarop geregtig om hulle eiendom ongestoord en vry van geraasoorlas te gebruik en te geniet. Terselfdertyd is kerke en ander geloofsinstansies daarop geregtig om as deel van die reg op godsdiensvryheid hulle geloof te kan uitleef en te verkondig.

Die regulering van sekere praktyke deur middel van wetgewing is dikwels ’n poging om ’n billike balans tussen botsende belange te probeer vind en is in hierdie geval ook geen uitsondering nie. As spesiale rapporteur van die Verenigde Nasies (VN) het Krishnaswami in sy baanbrekerstudie oor diskriminasie ten aansien van godsdienstige regte en praktyke reeds in die vroeë 1960’s beklemtoon dat:

> Regulation by public authorities of the use of symbols, bells, musical accompaniments and amplifiers associated with a religion or belief may be necessary in order to preserve peace and tranquillity, particularly in localities where people of different faiths reside.[3]

Bloot omdat ’n praktyk gereguleer word of tydelik verbied word, kan daar nie noodwendig afgelei word dat dit ’n diskriminerende praktyk is nie. ’n Belange-afweging met inagneming van die spesifieke feitelike konteks is van groot belang, veral in ’n pluralistiese samelewing soos Suid-Afrika. Gevolglik moet die moontlikheid dat ander belangegroepe ook ernstig benadeel kan word deur die gebruik van sulke simbole of toerusting, in aanmerking geneem word. Die volgende onderafdeling sal gevolglik kortliks op ’n billike beperking van die onderskeie regte fokus.

2.2 Billike beperking

Artikel 15(1) van die Suid-Afrikaanse Grondwet bepaal soos volg: "Elkeen het die reg op vryheid van gewete, godsdiens, denke, oortuiging en mening."

Artikel 31 bepaal verder:

> (1) Persone wat aan 'n kultuur-, godsdiens- of taalgemeenskap behoort, mag nie die reg ontsê word om saam met ander lede van daardie gemeenskap—
>
> (a) hul kultuur te geniet, hul godsdiens te beoefen en hul taal te gebruik nie; en
>
> (b) kultuur-, godsdiens- en taalverenigings en ander organe van die burgerlike gemeenskap te vorm, in stand te hou en daarby aan te sluit nie.
>
> (2) Die regte in subartikel (1) mag nie uitgeoefen word op 'n wyse wat met enige bepaling van die Handves van Regte onbestaanbaar is nie.

Artikel 15, saamgelees met artikel 31, verskans 'n reg op individuele godsdiensvryheid sowel as 'n reg op institusionele godsdiensvryheid. Wat betref institusionele godsdiensvryheid, is artikel 31 van groot belang. Hierdie bepaling beklemtoon die reg van godsdiensgemeenskappe om hulle godsdiens te geniet en te beoefen en om organe van die burgerlike samelewing te vorm en te organiseer. Vanweë die werking van artikels 15, 18 en 31 van die Grondwet behoort die owerheid slegs in uitsonderlike gevalle en met geldige redes in die werksaamhede van die betrokke geloofsinstelling in te meng. Geloofsinstellings bevind hul dus in hierdie bevoorregte posisie tot die mate dat die werksaamhede of vereistes van die organisasie *bona fide* van 'n godsdienstige aard is. Die vereistes is dus dikwels dat die werksaamhede ten aansien waarvan die beskerming gevra word, ten minste van 'n godsdienstige aard moet wees en nie moet inbreuk maak op ander se fundamentele regte nie.

Bagni[4] voer aan dat suiwer geestelike aangeleenthede wat die kern ("core") of hart ("heart") van die organisasie of kerk is, beskerming geniet. Hy voer verder aan dat sommige aangeleenthede deel vorm van die geestelike episentrum ("spiritual epicenter") van die kerk, soos toelatingsvereistes, godsdienstige onderrig, aanbidding, rituele en so meer. Hierdie bepaalde aktiwiteite geniet beskerming, maar aktiwiteite wat buite hierdie sfeer val, moet proporsioneel aan die hand van die mate van sekulariteit ("degree of secularity") gereguleer word.[5] Laasgenoemde sou dus die lui van klokke wat 'n sosiale funksie verrig, soos om die tyd aan te kondig, kon insluit. Dit is ook in ooreenstemming met die benadering van Esbeck,[6] wat aanvoer dat die staat verbied word om inbreuk te maak op geloofsinstellings se "inherent godsdienstige" terrein wat uitsluitlike godsdienstige aktiwiteite insluit wat verband hou met die bepaalde organisasie se geloofsidentiteit, naamlik aanbidding, leerstellinge, kerklike beleid, dissipline, lidmaatskapvereistes en persoonlike besluite rakende die aanstel van werknemers op grond van godsdienstige oortuigings.[7] Lupu en Tuttle[8] verwys ook daarna as die sfeer van godsdienstige aktiwiteit ("religious activity") en kerklike immuniteit ("ecclesiastical immunity"). Waar geloofsinstellings dus op 'n "godsdienstige" wyse optree, behoort hulle van owerheidsinmenging gevrywaar te word.

Die gebedsroep, of die liturgiese kloklui op 'n Sondag, of om 'n erediens of gebed aan te kondig, word dikwels gesien as 'n manier waarop gelowiges hulle oortuigings kan beoefen of

uitleef, bely en verkondig. Hier is artikel 4 van die Handves van Godsdiensregte en Fundamentele Vryhede vir Suid-Afrika veral van belang; dit bepaal soos volg:

> Onderworpe aan die plig van redelike akkommodasie en die behoefte aan die lewering van noodsaaklike dienste, het elke persoon die reg op die private of openbare, en individuele of gesamentlike beoefening of uitlewing van hulle oortuigings, wat die lees en bespreking van gewyde tekste, belydenis, verkondiging, aanbidding, gebed, getuienislewering, orde, kleredrag, voorkoms, dieet, gebruike, rituele en pelgrimstogte, en die onderhouding van gewyde dae, rusdae, feeste en seremonies kan insluit maar nie daartoe beperk is nie.

In Suid-Afrika word die staat ook deur die beginsel van nie-inmenging in leerstellige kwessies ("non-entanglement doctrine"), wat sy oorsprong in die Amerikaanse reg het, daarvan weerhou om inbreuk te maak op die kerk of geloofsinstellings se "outonome sfeer". Geloofsinstellings geniet dus 'n gebied van outonomie wat betref godsdienstige praktyke en optrede wat daaruit mag voortspruit. Artikel 7(2)[9] van die Suid-Afrikaanse Grondwet beklemtoon die feit dat die staat *positief* moet optree om die nodige ruimte te skep waarbinne die reg op godsdiensvryheid (individueel en gesamentlik) uitgeoefen kan word.

Met betrekking tot suiwer godsdienstige aangeleenthede (maatskaplike aktiwiteite en byvoorbeeld die lui van klokke wat 'n sosiale funksie verrig) behoort veral terughoudendheid die verhouding te kenmerk ("special wariness should characterize the relationship").[10] Indien geloofsinstellings funksies verrig wat vergelykbaar met gewone vrywillige organisasies is, is Lupu en Tuttle[11] ten gunste van 'n beleid van neutraliteit wat godsdienstige en gewone vrywillige organisasies gelyk behandel. Hierdie benadering van onder andere Bagni, Esbeck en Lupu en Tuttle veronderstel 'n duidelike skeiding tussen beskermde godsdienstige aktiwiteite aan die een kant en, aan die ander kant, aktiwiteite van 'n niegodsdienstige aard wat geen spesiale beskerming vereis nie.

Geloofsinstellings moet egter toegelaat word om self betekenis aan wesentlik godsdienstige funksies toe te ken. Gevolglik moet 'n hof terughoudend ingestel wees en respek toon wanneer 'n geloofsinstelling van mening is dat, uit 'n geloofsperspektief gesien, 'n sekere funksie van 'n godsdienstige aard is. Ooreenkomstig die leerstuk van nie-inmenging behoort die howe 'n benadering te volg wat akkommoderend genoeg is om voorsiening te maak vir die reg van outonomie van godsdienstige organisasies rakende interne aangeleenthede van 'n duidelike godsdienstige aard, en wat selfs aktiwiteite van 'n mindere godsdienstige aard kan insluit.

Die reg op godsdiensvryheid, wat die uitlewing van godsdiens insluit, kan egter ook beperk word aan die hand van die algemene beperkingsklousule vervat in artikel 36 van die Grondwet tot die mate waarin dit redelik en regverdigbaar is in 'n oop en demokratiese samelewing.[12] Regte kan deur algemeen geldende regsreëls ekstern beperk word. Die vereiste is egter dat die beperking slegs deur middel van 'n algemeen geldende regsvoorskrif kan geskied wat oor die eienskappe van 'n regsreël beskik en voortspruit uit 'n bron wat regmatige bevoegdhede verleen.[13] Volgens Rautenbach en Malherbe[14] sluit die begrip *regsreël* wetgewing, enige reël van die gemenereg, inheemse reg, voorskrifte van die Grondwet en enige ander reël wat deur die howe ontwikkel is, in. Regsreëls sal volgens hulle kwalifiseer as wet ("law") vir doeleindes van artikel 36 as hulle toeganklik, verstaanbaar en voorspelbaar is).[15] 'n Verdere vereiste is dat die regsreël algemeen geldend moet wees. Dit

beteken dat die regsreël voldoende duidelik, toeganklik en presies moet wees sodat persone wat daardeur geraak word, die omvang van hul regte en verpligtinge kan bepaal.[16] Die regsreël moet ook nie op ’n arbitrêre of willekeurige wyse toegepas word nie. Die reël moet eenvormig toegepas word ten aansien van diegene wat daaraan gebonde is. Die tersaaklike provinsiale geraasbeheerregulasies en munisipale geraasoorlasverordeninge kwalifiseer dus vir doeleindes van hierdie bespreking en die gepaardgaande beperking ooreenkomstig artikel 36 as algemeen geldende wetgewing.

Sekere faktore moet verder in ag geneem word om te bepaal of die beperking ooreenkomstig artikel 36 van die Grondwet redelik en regverdigbaar is. Hierdie faktore sluit die aard van die reg, die belangrikheid van die doel van die beperking, die aard en die omvang van die beperking, die verband tussen die beperking en die doel daarvan en ten slotte die vraag of daar ’n minder beperkende manier is om die doel te verwesenlik, in. Daar is geen twyfel dat die reg op godsdiensvryheid ’n belangrike reg is nie, soos tereg opgemerk deur regter Sachs:

> There can be no doubt that the right to freedom of religion, belief and opinion in the open and democratic society contemplated by the Constitution is important. The right to believe or not to believe, and to act or not to act according to his or her beliefs or non-beliefs, is one of the key ingredients of any person’s dignity.[17]

Die liturgiese lui van ’n klok, klokkespel of die gebedsroep as ’n uitdrukking van die reg op godsdiensvryheid is dus ook ’n belangrike onderdeel van die reg op godsdiensvryheid. Soos vroeër opgemerk, geld geen reg egter absoluut nie. Dit is belangrik om aan die hand van artikel 36 die doel van die beperking te ondersoek. So ’n ondersoek sou kon lei tot ’n beperking van die gelui van klokke of ’n gebedsroep in bepaalde omstandighede, soos as volg deur die hof beklemtoon:

> It is no doubt true that even the most vital practice of a religion or culture can be limited for the greater good. No belief is absolute, but those that are closer to the core of an individual’s identity require a greater justification to limit.[18]

Ook die aard en die omvang van die beperking speel ’n belangrike rol. Regulering deur middel van wetgewing het ten doel om die betrokke godsdienstige praktyk redelik te beperk waar dit ’n moontlike geraasoorlas tot gevolg kan hê, ten einde die gerief of rus van ’n redelike persoon te verseker en nie te versteur nie.

Dit sluit aan by die laaste faktor van ’n ondersoek ooreenkomstig artikel 36 wat vereis dat daar gekyk moet word na ’n minder beperkende manier om die doel te bereik. Die billike regulering van die praktyk deur wetgewing en munisipale verordeninge sou dus ’n manier wees om die godsdienstige praktyk billik te beperk en ’n balans te probeer handhaaf tussen die reg op godsdiensvryheid en die reg van inwoners op die ongestoorde gebruik en genieting van hulle eiendom sonder ’n geraasoorlas.

Soos Rautenbach tereg aanvoer:

> Although a court is not empowered to pronounce upon the truth or credibility of religion, constitutional limitations aimed at the achievement of a desirable social result may be placed on religious rituals. It is not desirability of the ritual that is evaluated but the desirability of its effect, and one has to agree that it is the

responsibility of government to give direction in the form of policy and legislation when dealing with these issues.

Belangrike wetgewing wat ter sprake is, sluit die Wet op Omgewingsbewaring, verskeie geraasbeheerregulasies en munisipale geraasoorlasverordeninge in. Daar sal kortliks op van die belangrikste bepalings gefokus word.

2.3 Wetgewende raamwerk

Ooreenkomstig artikel 25 van die Wet op Omgewingsbewaring 73 van 1989 kan die betrokke minister die nodige regulasies uitvaardig ten aansien van die beheer van geraas en bepaalde bevoegdhede aan provinsiale en plaaslike owerhede gee om geraas te beheer en te reguleer.[19] Die Nasionale Geraasbeheerregulasies wat ooreenkomstig hierdie wet opgestel is, het op 10 Januarie 1992 in werking getree. Met die daaropvolgende inwerkingtrede van die Grondwet in 1996, en ooreenkomstig bylae 5 van die Grondwet, val die beheer oor openbare steurnisse en geraasbesoedeling nou onder die funksionele gebiede van eksklusiewe provinsiale wetgewende bevoegdhede. ’n Munisipaliteit het egter uitvoerende gesag ten opsigte van die plaaslike regeringsaangeleenthede wat in deel B van bylae 5 van die Grondwet vermeld word, wat geraasbesoedeling insluit. Die Grondwet veronderstel dus dat munisipaliteite geraasbesoedeling met die nodige ondersteuning van die provinsiale regering sal administreer en reguleer.

Verskeie provinsies en munisipaliteite het gevolglik hulle eie geraasbeheerregulasies en verordeninge uitgevaardig. Die 1992-regulasies is gevolglik in Gauteng, die Vrystaat en die Wes-Kaap herroep.[20] Hierdie provinsies het hulle eie geraasbeheerregulasies uitgevaardig. Die provinsiale minister van plaaslike regering, omgewingsake en ontwikkelingsbeplanning in die Wes-Kaap het ooreenkomstig die bevoegdheid verleen in artikel 25 van die Wet op Omgewingsbewaring, die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies van 2013 uitgevaardig.[21] Die meeste regulasies onderskei, soos die Wes-Kaapse regulasie, tussen ’n “geraasoorlas” en “steurende geraas”. ’n *Steurende geraas* is ’n objektiewe en wetenskaplik meetbare geraas wat aan die toelaatbare klankpeil soos voorgeskryf deur die SANS 10130-tabel, gemeet word.[22] ’n Aangepaste weergawe van die tabel verskyn hier onder. Die Suid-Afrikaanse Nasionale Standaarde (SANS) ten aansien van geraas vorm deel van die onderskeie geraasbeheerregulasies waaraan voldoen moet word, en is gegrond op die aanbevelings van die Wêreldgesondheidsorganisasies (WGO) se Guidelines for Community Noise.[23] Die standaarde bevat die prosedures wat toegepas moet word om te bepaal of die aanslagpeil van geraas die meetbare residuele geraas (soos voorgeskryf in Tabel 2 van die SANS) in die betrokke gebied sal oorskry. Die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies omskryf residuele geraas as die allesomvattende geluid in ’n gegewe situasie op ’n gegewe tyd, gemeet as die lesing op ’n geïntegreerde impulsklankpeilmeter vir ’n totale tydperk van minstens 10 minute. Indien die aanslagpeil van die geraas die tipiese of gemiddelde aanslagpeil oorskry, is dit waarskynlik dat die geraas ’n oorlas vir die gemeenskap of inwoners van die gebied kan veroorsaak. Die tipiese aanslagpeile vir geraas vir sekere gebiede tydens die dag en tydens die nag word hier onder aangedui. Die aanslagpeil word aangedui in dBA, wat verwys na die klankdrukpeil gemeet in desibel en wat aangepas is om die reaksie van die menslike oor by benadering vas te stel.[24]

Tabel 1. Tipiese aanslagpeil vir geraas (Tabel 2, SANS 10103:2008)[25]

Tipe gebied	**Ekwivalente deurlopende aanslagpeil vir geraas, dBA**			
	Buitenshuis		**Binnenshuis, met vensters oop**	
	Bedags	**Snags**	**Bedags**	**Snags**
a) Landelike gebied	45	35	35	25
b) Voorstedelike gebied met min verkeer	50	40	40	30
c) Stedelike gebied	55	45	45	35
d) Stedelike gebiede met een of meer werkswinkels, besigheidspersele of hoofweë	60	50	50	40

Geraasbeheerregulasies plaas ’n verbod op steurende geraas en stel dit duidelik dat geen persoon ’n steurende geraas mag veroorsaak of toelaat dat ’n steurende geraas deur enige persoon, dier, masjien, toestel, apparaat, voertuig, vaartuig of modellugvaartuig, of enige kombinasie daarvan, veroorsaak word nie.[26] ’n Klagte ten aansien van ’n vermoedelik steurende geraas kan by ’n plaaslike owerheid ingedien word. Die munisipaliteit sal dan die klagte ondersoek en die nodige berekening of meting doen ooreenkomstig die SANS-tabel. Die munisipaliteit kan die betrokke persoon of eienaar in beheer van die eiendom skriftelik opdrag gee om die geraas te staak of te demp tot ’n peil wat aan die vereistes van die regulasie voldoen.[27]

Die begrip *geraasoorlas* het met meer subjektiewe maatstawwe te doen en word omskryf as enige geluid wat die gerief of rus van ’n redelike persoon versteur of kan versteur.[28] Artikel 3 van die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies plaas ook ’n verbod op geraasoorlas en verbied ’n persoon om byvoorbeeld enige musiekinstrument, klankversterker, luidsprekerstelsel of enige dergelike toestel te gebruik wat ’n geraasoorlas kan veroorsaak. ’n Persoon mag ook nie ’n geluid deur middel van ’n klok of klokkespel voortbring of laat voortbring wat ’n geraasoorlas kan veroorsaak nie. Dit sluit ook die aanhoudende lui van klokke in. ’n Spesifieke handeling kan ’n steurende geraas sowel as ’n geraasoorlas veroorsaak. ’n Klagte oor ’n beweerde geraasoorlas kan by wyse van ’n beëdigde verklaring by die plaaslike owerheid ingedien word. Die klagte moet die aard van die beweerde geraasoorlas aandui, sowel as die duur en oorsprong, en inligting rakende die bewoner van die perseel. Die munisipaliteit sal die klagte ondersoek en indien ’n geraasoorlas bevind word, sal die persoon skriftelik aangemaan word om die geraas te staak of te demp.[29] Enige persoon wat weier om gevolg te gee aan ’n skriftelike opdrag of kennisgewing ten aansien van ’n steurende geraas of ’n geraasoorlas kan skuldig bevind word aan ’n misdryf ingevolge die regulasies. So ’n misdryf kan met ’n boete of selfs met gevangenisstraf strafbaar wees.[30]

Ons tref dieselfde bepalings in die Gautengse Geraasbeheerregulasies van 1999 en verskeie munisipale verordeninge aan. Die Tshwane Metro-munisipaliteit het byvoorbeeld ’n verdere konsepgeraasbeheerbeleid saamgestel.[31] Dit is hoofsaaklik daarop gemik om ’n raamwerk te skep waarbinne die bestaande regulasies en bepalings effektief toegepas kan word. Hierdie konsepbeleid bevat ’n interessante bepaling ten aansien van sekere aktiwiteite wat in ’n normale samelewing aanvaar en geakkommodeer moet word. Volgens hierdie beleid is daar aktiwiteite wat vanuit ’n geraasperspektief wel ’n geraasoorlas kan veroorsaak, maar wat in ’n normale samelewing en omgewing vanuit ’n ander hoek beskou behoort te word.

"Religious activities such as church bells on Sunday mornings, a muezzin calling from a mosque" word gesien as:

> activities which must be accepted by all as a healthy aspect of our urban community life, albeit as diverse groups and individuals within a community, but with the proviso that such activities are undertaken at reasonable times and are not excessively disruptive to other essential/normal activities or to the point of being a health hazard.[32]

Hier is van belang dat die betrokke aktiwiteite steeds billik met inagneming van oormatige geraas onderneem moet word. Gevolglik bepaal die beleid verder:

> Unless there are numerous and widespread complaints, unless the noise levels are excessively loud and incidents take place at unreasonable times (i.e. during the night) and unless complainants (persons affected) can justify the exact nature of how they are disturbed, then the community activities should be allowed.[33]

'n Interessante voorbeeld rakende die toepassing van geluidsregulasies en die vraag of geloofsinstellings vrygestel sal word van bepaalde regulasies en wette ten opsigte van die lui van klokke of byvoorbeeld die roep van 'n bilal (gebedsroeper), sal nou kortliks bespreek word. Dit bied 'n nuttige illustrasie van die feit dat godsdienstige uitdrukking steeds so uitgelê moet word dat dit gevolg gee aan die reg op godsdiensvryheid en dat die lui van klokke nie altyd 'n godsdienstige uiting is nie, maar soms bloot 'n sosiale funksie verrig. Wanneer godsdienstige praktyke en gebruike egter ter sprake is, behoort 'n akkommoderende uitleg gevolg te word eerder as 'n beperkende uitleg – in ooreenstemming met die hof se benadering van terughoudendheid met betrekking tot godsdienstige vraagstukke.

2.4 Voorbeeld

In die Suid-Afrikaanse konteks is die beslissing van die hof in *Garden Cities Incorporated Association Not For Gain*[34]interessant. Die besigheid van Garden Cities, 'n ingelyfde vereniging sonder winsoogmerk, was om informele woonbuurtes in die Kaap te ontwikkel. Ooreenkomstig artikel 18 van die Townships Ordinance 33 van 1934 was twee van die erwe vir doeleindes van godsdienstige gebruik geoormerk. Een van die erwe is deur 'n korporatiewe liggaam, Northpine Islamic Society, gekoop met die uitsluitlike doel om 'n moskee in Northpine naby Brackenfell op te rig. Kragtens die ooreenkoms tussen die partye is daar ten aansien van die gebruik van klankversterkers op die volgende bepaling ooreengekom:

> No amplified sound:
>
> (a) The purchaser will conduct no activities on this erf which will, in the opinion of Garden Cities, be a source of nuisance or disturbance to other owners of erven in the township and, in particular, no sound amplification equipment will be used on or in the buildings and/or structures to be erected on this erf.
>
> (b) No "call to prayer" will be made from the buildings and/or structures and the purchaser undertakes to install a light at the top of the minaret which will be switched on at the hour of prayer. The light to be installed will be used in such a way as not to be a nuisance or disturbance to other owners of erven in the township.

Ten spyte van hierdie bepaling het die Northpine Islamic Society ’n klankversterker en luidspreker by die moskee geïnstalleer. Die vereniging Garden Cities nader die hof vir ’n aansoek om die Islamic Society te verbied om hierdie toerusting te gebruik. Die Islamic Society is van mening dat die aansoek hulle reg op godsdiensvryheid aangetas het. Regter Conradie is van mening dat die beroep op godsdiensvryheid te dramaties gestel is (“too dramatically stated”) en dat die verbod alleen maar ’n spesifieke ritueel in ’n spesifiek plek wil reguleer. Dit word gedoen in belang van ander gemeenskapslede (“prohibition does no more than consensually regulate a particular ritual practised at a particular place. It does that in the interest of other members of the community”).[35] Gevolglik staan die hof die interdik toe en verbied die Islamic Society om die klankversterkers te gebruik. Hulle word beveel om alle luidsprekers en klankversterkers op die perseel te verwyder. Hierdie siening van regter Conradie word gekritiseer deur Goolam,[36] wat aanvoer dat die beslissing nie artikel 31 van die Grondwet (kultuur-, godsdiens- en taalgemeenskappe) in ag neem nie. Hy is van mening dat:

> If, however, the Islamic call to prayer (*athaan*) constitutes a source of nuisance or disturbance to some members of our society, then the striking of bells equally amounts to noise pollution to other members of our society. If the *athaan* is curtailed, then perhaps the time has come for the bell to toll on the tolling of bells in a secular South Africa. This would amount to equality of treatment in respect of all noises, nuisances and disturbances emanating from religious buildings and/or structures.

Om die lui van klokke summier met die situasie voor hande te vergelyk, is egter nie korrek nie. Suid-Afrika is ook geen sekulêre staat nie, maar eerder ’n godsdiensneutrale staat wat voorsiening maak vir die verskansing van godsdiensregte sonder om aan ’n spesifieke geloof of geloofsbelydenis voorkeur te gee. Hoewel die staat dus nie soseer “godsdienstig” is nie, word ruimte gelaat vir die bevordering en verwesenliking van godsdiens. Elke beperking moet op sy eie meriete en feite beoordeel word om vas te stel of dit ’n billike beperking op die reg op godsdiensvryheid is. Die hof het wel gefouteer deur nie in ag te neem dat die moskeeroep, net soos liturgiese kloklui, ’n duidelike godsdienstige funksie vervul nie. Die reg op godsdiensvryheid geld egter, soos reeds gesien, nie onbeperk nie, en enige beperking ten aansien van geluidsterkte, -duur en -frekwensie moet steeds deeglik aan die hand van die beperkingskriteria getoets word, aangesien dit ’n beperking van die reg op godsdiensvryheid daar kan stel. Dit is nie deur regter Conradie in *Garden Cities* vereis nie, wat rede tot kritiek kan wees. Indien ’n behoorlike afweging van belange gedoen is aan die hand van die beperkingskriteria, met inagneming van die funksie van die moskeeroep asook die belange van die inwoners, sou die beslissing van regter Conradie dalk as ’n billiker beperking van die reg op vryheid van godsdiens gesien kon word, al sou die gevolg van so ’n afweging van belange dieselfde resultaat tot gevolg gehad het.

Algemene wetgewing is dikwels van toepassing op godsdienstige organisasies, maar dikwels word spesiale aanpassings gemaak om in die behoeftes van spesifieke godsdienstige organisasies te voorsien.

In Duitsland word dit gereël deur die *Bundes-Immissionsschutzgesetz* (Federale Immissie-beheerwet). Die howe se siening is dat liturgiese kloklui deur kerke in die tradisionele en gewone sin op ’n gereelde basis nie ’n buitengewone las op die publiek lê nie, maar ’n immissie is wat sosiaal aanvaarbaar is (“do[es] not constitute a substantial burden to the public [...] but they are a social adequate immission”). Die howe beslis egter ietwat anders

rakende die lui van kerkklokke om die tyd aan te kondig, en beslis dat dié soort gelui ietwat sagter moet wees ("somewhat less loud"). Die besluit oor die liturgiese kerkkloklui geld ook vir die roep van 'n bilal. Daar is verskeie moskees in Duitsland en die gebedsroeper se roep word gesien as wetlik aanvaar ("legally accepted"). Die roep kan selfs met behulp van luidsprekers harder gemaak word, maar met inagneming van die legitieme behoeftes van die inwoners en selfs verkeer.[37] Gevolglik is die lui van kerkklokke of die roep van die bilal nie *uitgesluit* van geluidsregulasies nie, maar word wetgewing eerder as akkommoderend gesien. Regulasies neem dus godsdienstige behoeftes in ag. Dit is die regering se plig om wedersydse belange behoorlik te balanseer en te akkommodeer.

In Nederland bepaal artikel 10 van hulle Wet op Openbare Manifestaties onder andere die volgende:

> Klokgelui ter gelegenheid van godsdienstige en levensbeschouwelijke plechtigheden en lijkplechtigheden, alsmede oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, zijn toegestaan. De gemeenteraad is bevoegd ter zake regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau.[38]

Met die inwerkingtreding van bogenoemde wet is die Wet op de Kerkgenootschappen van 1853 herroep, wat ten aansien van kloklui die volgende bepaling (artikel 8) gehad het:

> 1. Het klokkengelui tot viering van kerkelijke plectigheden of om de ingezetenen tot de godsdienstoefening op te roepen, kan in gemeenten, waar kerken van meer dan één kerkgenootschap zijn, in het belang der openbare orde en rust door Onzen Commisaris in de provincie worden verboden.
>
> 2. Klokkengelui tot andere einden heeft geenen plaats dan met vergunning der plaatselijke politie.

Hierdie vorige bepaling kon dus kloklui verbied en nie bepaalde regulasies neerlê ten einde kloklui te reguleer nie. Die inhoud van hierdie bepalings is dan ook nie vervat in die bepalings van die Wet op Openbare Manifestaties nie. Die gevolg van artikel 10 is dat daar nou uitdruklike wetlike beskerming vir 'n godsdienstige uitingsvorm bestaan. Die "gemeenteraad" bly steeds bevoeg om regulasies neer te lê ten opsigte van die tydsduur en die geluidsvlak. Die vraag is of dit 'n toelaatbare beperking van die reg op godsdiensvryheid is. Indien 'n munisipale regulasie slegs vir die tradisionele kloklui op 'n Sondag voorsiening maak en nie vir die moskee-oproep op 'n Vrydag nie, sou dit wel 'n beperking van godsdiensvryheid daarstel. Dit sou ook geld waar daar aangetoon kan word dat 'n daaglikse gebedsoproep 'n godsdienstige uiting is en wetgewing dit verbied.Labuschagne[39] voer aan dat kloklui en gepaardgaande godsdiensoproepe nie sonder meer vry van beperkings is nie. 'n Normale belange-afweging sou gedoen moet word aan die hand van die beperkingskriteria in artikel 6(2) van die Nederlandse Grondwet en artikel 9 van die Europese Verdrag.

Daar is reeds in verskeie gemeenskappe ooreenkomste tussen byvoorbeeld die Islamitiese gemeenskap en die plaaslike owerheid aangegaan met betrekking tot die tydsduur en geluidsvlak van die gebedsoproep. 'n Plaaslike owerheid sou dan gepaste regulasies kon neerlê ten einde die behoeftes van 'n bepaalde godsdienstige gemeenskap te akkommodeer. Daar moet egter ook in ag geneem word dat ander inwoners ook sekere belange en behoeftes het, en gevolglik sal sekere grense wel aan hierdie reg op godsdiensvryheid gestel kan word.

Labuschagne[40] kritiseer 'n vroeëre siening van die Minister van Buitelandse Sake dat godsdienstige "uitinge" in dieselfde lig as die vryheid van uitdrukking in die normale sin van artikel 7 van die Nederlandse Grondwet gesien kan word. Die Minister maak die opmerking dat daar aan die *inhoud* van 'n "uitdrukking" perke gestel kan word en bepaal spesifiek ten aansien van die geluidsterkte by musikale uitdrukkings die volgende:

> Artikel 7 lid 3 GW verschaft geen vrijbrief voor elke door musici gewenste geluidsterkte. [...] De geluidsterkte ten gevolge van het gebruik van geluidswagens, megafoons, e.d. maakt- aldus de regering – geen essentieel onderdeel uit van de inhoud van de gedachten of gevoelens, die langs die weg tot uiting worden gebracht. Het hier gestelde geldt naar mijn oordeel mutatis mutandis evenzeer voor vergelijkbare uitingen ter belijdenis van godsdienst of levensovertuiging, die onder artikel 6 Grondwet begrepen zijn.

Wat die Minister egter ook uit die oog verloor, is dat die *inhoud* van godsdienstige uitdrukkings nie sonder meer aan die hand van die normale uitleg ten opsigte van vryheid van uitdrukking uitgelê en gedefinieer kan word nie. Dit is immers *godsdienstige* uitdrukkings waarvan die inhoud aan die hand van die bepaalde geloofsoortuiging van die betrokke geloofsinstelling verstaan moet word. So 'n uitdrukking word ook beskerm deur die addisionele beskerming wat die reg op godsdiensvryheid verleen.

Labuschagne[41] blyk korrek te wees in sy siening dat die oproep tot gebed of 'n erediens immers 'n godsdienstige handeling is waarvan die inhoud van die boodskap duidelik deur die geluidsterkte en intensiteit bepaal kan word, wat nie die geval is by 'n gewone meningsuiting nie. Volgens hom kan "een hoger geluidsniveau meer gelovigen eraan [...] herinneren ter kerke of naar de moskee te gaan, wat uiteraard vanuit het perspectief van een kerk of moskee bezien van groot belang is". Die kloklui en moskeeroep vervul dus 'n duidelike godsdienstige funksie. Enige beperking met betrekking tot die geluidsterkte, duur en frekwensie kan 'n beperking van die vryheid van godsdiens beteken en so 'n beperking sal deeglik aan die hand van die beperkingskriteria getoets moet word. Hier sal die "interpretatiewe terughoudendheid" van die howe ook 'n belangrike rol speel, sowel as 'n billike uitleg van bepaalde reëls en regulasies om die aard van die geloofsinstelling binne die bepaalde feitelike konteks in ag te neem.

3. Gevolgtrekking

Hierdie artikel het gepoog om aan te dui hoe die lui van klokke, hetsy dit 'n sosiale of 'n godsdienstige funksie verrig, billik gereguleer kan word waar dit moontlik 'n geraasoorlas kan veroorsaak. Ten aansien van die liturgiese kloklui moet dit egter ook gesien word as die beoefening of uitlewing van godsdienstige oortuigings as deel van die reg op godsdiensvryheid. Elke persoon (met inbegrip van elke godsdienstige organisasie) het die reg dat hulle oortuigings redelik geakkommodeer moet word.[42] Die aanhef van die Handves van Godsdiensregte beklemtoon en erken egter ook die feit dat die reg op godsdiensvryheid 'n ooreenstemmende plig op almal in die samelewing lê om die regte van ander te eerbiedig. In die uitoefening van die onderskeie regte (hetsy die reg op godsdiensvryheid of die reg op 'n omgewing vry van geraasoorlas) moet partye poog om regmatig op te tree en in

ooreenstemming met die beginsels van verdraagsaamheid, billikheid, openheid en verantwoordingspligtigheid.

Die proses wat die Toringkerk in die Paarl gevolg het nadat inwoners oor die geluidsterkte van die kerkklokke gekla het, dien as voorbeeld van hoe die regulering van sekere praktyke en die dienooreenkomstige samewerking tussen die betrokke partye 'n moeilike situasie kan oplos. Die betrokke geraasbeheerregulasies het nie die klokkespel verbied nie, maar slegs riglyne vir die geluidsterkte daarvan neergelê, soos hier bo uitgelig. Die betrokke riglyne het ook nie 'n onderskeid getref tussen liturgiese klokkespel en die lui van klokke om die tyd aan te kondig nie. Samesprekings is gevoer tussen verteenwoordigers van die kerk en bestuurslede van die munisipaliteit. Ooreenkomstig artikel 9 van die Wes-Kaapse Geraasbeerregulasies moet die munisipaliteit 'n werknemer of professionele konsultant met gepaste kennis en vaardigheid om geraasbeheer of akoestiese metings uit te voer, aanstel om die nodige verantwoordelikhede ten aansien van die regulasies uit te oefen. Die munisipaliteit het 'n geakkrediteerde diensverskaffer aangestel om die nodige klanklesings te doen. Daar is bevind dat die kerk se klokkespel wel die toelaatbare vlak soos uiteengesit in die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies en die ooreenstemmende SANS-standaarde oorskry het. Die kerk het aangedui dat hulle bereid sou wees om die nodige versagtingsmaatreëls toe te pas sodat dit binne die regulasies val.[43] Hierdie benadering is billik, veral ten aansien van die lui van die klokke gedurende die nag en om die tyd aan te kondig, waar die klokke duidelik meer van 'n sosiale funksie verrig en moontlik 'n geraasoorlas kan veroorsaak. Ten aansien van die lui van klokke om die tyd aan te kondig, moet die legitieme behoeftes van inwoners ook in ag geneem word.

Die liturgiese kloklui, as 'n godsdienstige uiting, behoort egter as 'n billike sosiale aktiwiteit geakkommodeer te word en hoewel aangetoon is dat godsdienstige outonomie nie absoluut geld nie, behoort die regulering van 'n godsdienstige praktyk ook nie so beperkend te wees dat dit aangemerk word as neutraal en daardeur geloofsinstellings te na kom nie. 'n Benadering moet gevolg word wat akkommoderend genoeg is om voorsiening te maak vir die reg van outonomie van geloofsinstellings rakende interne aangeleenthede van 'n duidelike godsdienstige aard, soos die liturgiese kloklui, maar selfs aktiwiteite van 'n minder godsdienstige en meer alledaagse aard kan insluit. Gevolglik is die liturgiese lui van kerkklokke of die gebedsroep nie uitgesluit van geluidsregulasies nie, maar wetgewing moet akkommoderend wees en regulasies moet die godsdienstige behoeftes van godsdiens-gemeenskappe in ag neem. Dit is die regering se plig om wedersydse belange behoorlik te balanseer en te akkommodeer.

Bibliografie

Bagni, B. 1979. Discrimination in the Name of the Lord: A Critical Evaluation of Discrimination by Religious Organizations. *Columbia Law Review*, 79(8):1514—49.

City of Tshwane Metropolitan Municipality. Noise Management Policy (second draft). Junie 2004. Voorberei deur Calyx Environmental CC, in samewerking met Jongens Keet Associates.

Currie, I. en J. de Waal. 2001. *The New Constitutional & Administrative Law Volume One Constitutional Law*. Kaapstad: Juta

—. 2005. *The Bill of Rights Handbook.* 5de uitgawe. Kaapstad: Juta.

Esbeck, C. 1984. Establishment clause limits on governmental interference with religious organizations. *Washington and Lee Law Rev*iew, 41(2):347–420.

—. 1998. The establishment clause as a structural restraint on governmental power. *Iowa Law Review,* 84(1): 1–110.

—. 1999. Myths, miscues, and misconceptions: no-aid separationism and the establishment clause. *Notre Dame Journal of Law, Ethics and Public Policy*, 13(2):285–320.

Goolam, N.M.I. 1999. Time for the bell to toll on the tolling of bells? *Tydskrif vir Hedendaagse Romeins-Hollandse Reg*, 62(4):641–3.

Hartebeest, H. 2018. Toringklok lui dalk weer. *Paarl Post*, 13 Julie. https://www.netwerk24.com/ZA/Paarl-Post/Nuus/toringklok-lui-dalk-weer-20180711-2 (23 Augustus 2018 geraadpleeg).

Jongens, A.W.D. 2017. Noise impact assessment of the proposed upgrading of the N2 national road between Kraaibosch and Die Vleie, Eden District. Verslag voorberei vir *The Environmental Partnership*, namens die Suid-Afrikaanse Nasionale Padagentskap Beperk.

Krishnaswami, A. 1960. *Study of discrimination in the matter of religious rights and practices*. New York: United Nations Publication.

Labuschagne, B.C. 1994. *Godsdienstvrijheid en niet-gevestigde religies. Een grondrechtelijk-rechtsfilosofische studie naar de betekenis en grenzen van religieuze tolerantie*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

Lupu, I en R. Tuttle. 2002. The distinctive place of religious entities in our constitutional order. *Villanova Law Review*47(1): 37—92.

Potgieter, M. 2018. Paarlse kerkklokke is vir eers stil. *Huisgenoot*, 31 Mei. https://www.pressreader.com/south-africa/huisgenoot/20180531/283283163342955 (23 Augustus 2018 geraadpleeg).

Prince, L. 2017. Kommissie bevind godsdiens moet gereguleer word. *Netwerk24*, 27 Junie. https://www.netwerk24.com/Nuus/Algemeen/kommissie-bevind-godsdiens-moet-gereguleer-word-20170627 (20 Augustus 2018 geraadpleeg).

Rautenbach, I.M., en E.F.J. Malherbe. 2009. *Constitutional Law*. 5de uitgawe. Durban: LexisNexis Butterworths.

Robbers. G. 2005. The permissible scope of legal limitations on the freedom of religion and belief in Germany. *Emory International Law Review*, 19(2):841–88.

SANS 10103 – 2008. Die jongste uitgawe van Standaarde Suid-Afrika. Publikasie Nr. 10103 getitel "The measurement and rating of environmental noise with respect to annoyance and to speech communication" ("Die meting en aanslag van omgewingsgeraas met betrekking tot steurnis en spraakkommunikasie"), soos van tyd tot tyd gewysig, of die ooreenstemmende vervanging daarvan.

Suid-Afrikaanse Handves van Godsdiensregte en -vryhede. Soos onderskryf op 21 Oktober 2010. Kopiereg: SA Raad vir Godsdiensregte en –vryhede.

Wes-Kaapse Regering. *Buitengewone Provinsiale Koerant*, 7141. 20 Junie 2013.

Eindnotas

[1] Potgieter (2018).

[2] Prince (2018).

[3] Krishnaswami (1960:33).

[4] Bagni (1979:1514).

[5] Bagni (1979:1539–40).

[6] Sien verder Esbeck (1984); Esbeck (1998); Esbeck (1999).

[7] Esbeck (1998:10–11; 44–5; 109); Esbeck (1984:376; 397; 420) en Esbeck (1999:308).

[8] Lupu en Tuttle (2002:37).

[9] (2) Die Staat moet die regte in die Handves van Regte eerbiedig, beskerm, bevorder en verwesenlik.

[10] Esbeck 1984 *Wash & Lee L. Rev*. 378.

[11] Lupu en Tuttle 2002 *Vill. L. Rev.* 78–79, 92.

[12] 36 Beperking van regte.

(1) Die regte in die Handves van Regte kan slegs kragtens ’n algemeen geldende regsvoorskrif beperk word in die mate waarin die beperking redelik en regverdigbaar is in ’n oop en demokratiese samelewing gebaseer op menswaardigheid, gelykheid en vryheid, met inagneming van alle tersaaklike faktore, met inbegrip van—

(a) die aard van die reg;

(b) die belangrikheid van die doel van die beperking;

(c) die aard en omvang van die beperking;

(d) die verband tussen die beperking en die doel daarvan; en

(e) 'n minder beperkende wyse om die doel te bereik.

(2) Behalwe soos in subartikel (1) of in enige ander bepaling van die Grondwet bepaal, mag geen regsvoorskrif enige reg wat in die Handves van Regte verskans is, beperk nie.

[13] Sien verder Currie en De Waal (2001:340 e.v.).

[14] Rautenbach en Malherbe (2009:345).

[15] Rautenbach en Malherbe (2009:346).

[16] Currie en De Waal (2005:169).

[17] *Christian Education South Africa v Minister of Education* par. 36.

[18] *MEC for Education: KwaZulu-Natal and Others v Pillay* 2008 1 SA 474 (KH) par. 95.

[19] 25. The Minister may make regulations with regard to the control of noise, vibration and shock, concerning—

(a) the definition of noise, vibration and shock;

(b) the prevention, reduction or elimination of noise, vibration and shock;

(c) the levels of noise, vibration and shock which shall not be exceeded, either 25 in general or by specified apparatus or machinery or in specified instances or places;

(d) the type of measuring instrument which can be used for the determination of the levels of noise, vibration and shock, and the utilization and calibration thereof;

(e) the powers of provincial administrations and local authorities to control noise, vibration and shock; and

(f) any other matter which he may deem necessary or expedient in connection with the effective control and combating of noise, vibration and shock.

[20] In terme van die volgende kennisgewings: Gauteng GN 5479/PG 75/19990820; Vrystaat GN 24/PG 35/19980424 en die Wes-Kaap RN 627/PG 5309/19981120.

[21] Sien die Wes-Kaapse Regering se *Buitengewone Provinsiale Koerant*, 7141, 20 Junie 2013.

[22] SANS 10103 – die jongste uitgawe van Standaarde Suid-Afrika-publikasie Nr. 10103 getiteld "The measurement and rating of environmental noise with respect to annoyance and to speech communication" ("Die meting en aanslag van omgewingsgeraas met betrekking tot steurnis en spraakkommunikasie"), soos van tyd tot tyd gewysig, of die ooreenstemmende vervanging daarvan.

[23] Jongens (2007:3). Die Wêreldgesondheidsorganisasies (WGO) se *Guidelines for Community Noise* omskryf *Community noise* soos volg: "Community noise (also called environmental noise, residential noise or domestic noise) is defined as noise emitted from all

sources except noise at the industrial workplace." Volgens die verslag is sogenaamde buurtgeraas ("neighbourhood noise") wat die geraas van besighede, luidspreker aankondigings en gewone alledaagse aktiwiteite insluit, verantwoordelik vir 39% van alle klagtes ten aansien van geraas. Sien verder http://apps.who.int/iris/handle/10665/66217?locale-attribute=en& (23 Augustus 2018 geraadpleeg).

[24] Soos omskryf in die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies.

[25] Tabel vertaal en aangepas; sien Jongens (2007:3).

[26] Artikel 2 van die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies.

[27] Artikel 10(1) van die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies.

[28] Ooreenkomstig die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies.

[29] Artikel 10(3) van die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies

[30] Artikel 13 van die Wes-Kaapse Geraasbeheerregulasies.

[31] City of Tshwane Noise Management Policy (2004).

[32] City of Tshwane Noise Management Policy (2004:33).

[33] City of Tshwane Noise Management Policy (2004:33).

[34] *Garden Cities Incorporated Association Not For Gain v Northpine Islamic Society 1999 2 SA 268 (K).*

[35] *Garden Cities Incorporated Association Not For Gain v Northpine Islamic Society 1999 2 SA 268 (K) 271B-C.*

[36] Goolam (1999:643).

[37] Robbers (2005:885).

[38] Labuschagne (1994:160).

[39] Labuschagne (1994:161).

[40] Labuschagne (1994:163–4).

[41] Labuschagne (1994:164).

[42] Artikel 2.2 van die Suid-Afrikaanse Handves van Godsdiensregte en -vryhede.

[43] Hartebeest (2018).