

# Tweemaal Themis

Openingsrede als voorzitter van de Vereniging voor Administratief Recht voor de algemene vergadering op 30 september 1960 ter behandeling van preadviezen over de vraag of de traditionele vormen en begrippen van het bestuursrecht toereikend zijn bij de uitbreiding van de overheids- taak met name op sociaal en economisch gebied

*Geschriften van de Vereniging voor Administratief Recht XLIII*, Haarlem  
1960, blz. 5-10.

Zijn de traditionele vormen en begrippen van het bestuursrecht toereikend bij de uitbreiding van de overheidstaak met name op sociaal en economisch gebied? Hoe men over deze voor onze vergadering van heden aan de orde gestelde vraag ook zal willen denken, niemand zal kunnen ontkennen, dat de uitbreiding van de overheidstaak, van de overheidszorg, op ons recht van diep ingrijpende invloed is geweest en aan het beeld van de staat, zoals wij ons dit voor ogen stellen, een andere kleur en een andere vorm heeft gegeven.

Kon men tot voor niet zo heel lang geleden misschien zeggen, dat het doel van de staat en zijn opgave in hoofdzaak bestonden in de verzekering van de openbare orde en veiligheid enerzijds en anderzijds in het streven naar een zo rechtvaardig mogelijke ordening binnen het gegeven en aanvaarde kader van een bepaalde samenlevingsstructuur, zagen wij vervolgens de staatszorg zich daarnaast meer in het bijzonder richten op hen, die in die samenleving als gevolg van hun betrekkelijk zwakke positie een bijzondere bescherming behoeften, thans lijkt de staat zich wel te ontwikkelen tot een algehele belangengemeenschap, waarin althans ons aller materiële welzijn in steeds hoger mate afhankelijk is van de wijze waarop de staatszaak wordt vervuld. Dit schijnt dan gepaard te gaan met een voortdurende verschuiving van de aandacht van de juridische gezichtspunten over de sociale naar de zuiver economische, een verschuiving, waarvan de geschiedenis van de bemoeiingen met arbeidsovereenkomst, huur en pacht de voorbeelden biedt; de aandacht voor de rechtsverhouding als zodanig werd daar duidelijk door het sociale, het sociale op zijn beurt door het zuiver economische motief van de door algemeen economische inzichten bepaalde prijsbeheersing verdrongen.

Het is in verband daarmee niet onbegrijpelijk dat de term welvaartsstaat in het algemene spraakgebruik voortdurend veld wint en naar mijn indruk een verbreiding heeft gevonden, welke de toch altijd wat tot het juridische spraakgebruik beperkt gebleven rechtsstaat nimmer heeft gehad.

Richten wij onze aandacht naar de rechtsontwikkeling, waarin de zoeven aangeduide verschuivingen haar juridische uitdrukking vonden, rechtsontwikkeling, waarin de groei van het economische recht een steeds groter aandeel heeft gehad, dan kunnen wij ons niet onttrekken aan de indruk, dat met de kwantitatief enorme toeneming der rechtsnormen in het bijzonder op het gebied van het bestuursrecht zo al niet een vermindering van kwaliteit, dan wel zeker verlies aan gewicht (niet-juristen zullen misschien zeg-

gen aan gewichtigheid) van het recht gepaard is gegaan; het recht is in zijn aanraking met de economische sfeer lichter, vluchtiger, ongrijpbarder geworden.

Lichter naar inhoud; we kennen ze allen, de wetten die nauwelijks rechtsnormen inhouden en volstaan met de toekenning van discretionaire bevoegdheden aan het een of andere overheidsorgaan of met de uitvaardiging van een algemeen verbod gericht tot de burgers, algemeen dan, behoudens vergunning discretionair door de overheid te verlenen al dan niet onder evenzeer discretionair bepaalde voorwaarden.

En treffen wij in ons economisch georiënteerde bestuursrecht al normen aan van zwaardere inhoud, dan kan men ervan op aan, dat zij afkomstig zijn van een lichtere en minder gewichtige wetgever, die door één van zwaarder kaliber bij wijze van delegatie of subdelegatie daartoe werd gemachtigd.

Ja, het begrip rechtsnorm zelf is in de sociaal-economische sfeer wat zwevend, vluchtig en ongrijpbaar geworden; de preadviezen wijzen ons op een tussengebied tussen algemeen verbindende voorschriften en individuele beschikkingen; en wat te denken van de in aantal steeds groeiende richtlijnen, de leidraden, de resoluties en circulaires, misschien wel de belangrijkste vindplaatsen voor de opsporing van de spelregels van de 'social engineering', welke de managers van de welvaartstaat bedrijven? Zijn de daarin vervatte spelregels wel rechtsnormen, behoren ze nog tot de wereld van het recht? Men zal die vraag slechts in concreto kunnen beantwoorden en na veel juridische hoofdbreken zal het antwoord dan vaak nog dubieus moeten blijven.

Aan de 'social engineering' zal deze lichte en dus weinig hinderlijke rechtsbagage waarschijnlijk niet anders dan welkom zijn; de in enig opzicht met administratieve rechtspraak belaste rechter zoekt vaak tevergeefs voor zijn beslissing de maatstaven die hij als jurist niet kan ontberen; tekenend is dat hij in de economische sfeer veelal slechts in de meest etherische en zwevende normen, die van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, een aanknopingspunt zal kunnen vinden.

Hoe zal men nu de verandering van ons staatsbeeld en het gewichtsverlies van het recht dat daarmee gepaard ging, moeten verklaren?

Men kan daar vele en verschillende antwoorden op geven, al naar gelang men die vraag belicht onder een juridisch, politiek, sociaal, economisch of misschien algemeen cultuurhistorisch gezichtspunt.

Ik wil mij in dit openingswoord aan deze aspecten echter liever niet wagen, en U naar aanleiding van een boekje dat mij onlangs in handen kwam, bij wijze van voorgerecht voor de zwaardere maaltijd die heden ongetwijfeld volgen zal, liever deelgenoot maken van een visie op het ontstaan van de welvaartsstaat, welke voor mij even onverwacht was als ze ook U ongetwijfeld zal voorkomen; ze brengt ons op het door ons niet veel betreden pad van de psychologie en de mythologie; verder grasduinen, in het bijzonder op het laatstgenoemde gebied, dat der mythologie, gaf mij naast de verklaring welke ik ontleen aan het boekje waarop ik zoëven doelde, tevens een

verklaring van het juridisch nevenverschijnsel daarvan, dat ik zoëven aanduidde als het gewichtsverlies van het recht.

Ik mag U echter wel reeds dadelijk waarschuwen, dat U mij op het uitstapje dat ik met U wil gaan maken, niet tezeer au sérieux zult moeten nemen. Het boekje, waarop ik het oog heb, is van de hand van de Zwitserse hoogleeraar Hans Marti en is getiteld *Urbild und Verfassung*. Het behandelt de Zwitserse grondwet en in het bijzonder de grondwetswijzigingen uit de laatste tijd, welke tot uitdrukking brengen dat ook de Eidgenossenschaft bezig is zich tot een welvaartsstaat te ontwikkelen.

Marti, die een overtuigd aanhanger blijkt te zijn van de theorieën van de Zwitserse psychiater Jung, belicht die wijzigingen onder het aspect van het misschien meest omstreden onderdeel van de leer van Jung: de hypothese van de zgn. archetypen.

U zult van mij geen uiteenzetting van de leer der archetypen verwachten; laat ik er hier alleen van mogen zeggen, dat zij deel uitmaken, de inhoud vormen, van hetgeen Jung het collectieve onderbewustzijn noemt, d.w.z. van dat deel van het onderbewustzijn, dat in tegenstelling tot het individuele onderbewustzijn voor alle mensen nagenoeg gelijk is en dezelfde wetmatigheden vertoont; die in het onderbewustzijn huizende archetypen dan, wekken in ons bewustzijn bepaalde voorstellingen, welke, hoezeer wisselend van vorm naar tijd en plaats, ten aanzien van haar wezenlijke inhoud gelijk blijven en op het leven en denken altijd en overal van grote invloed zijn geweest, zij het dat, alweer wisselend naar tijd en naar plaats, nu eens de voorstellingen verbonden aan het ene dan weer die verbonden aan het andere archetype overheersend kunnen zijn.

Tot de belangrijkste dier archetypische voorstelling behoren volgens Jung de beelden van wat hij 'der Grosze Vater' en 'die Grosze Mutter' noemt, voorstellingscomplexen, waarvan Jung de invloed vooral op het mythisch denken en de sprookjeswereld, en thans Marti die op het denken over recht en staat heeft uitgewerkt.

Volgens Marti is het dan zo, dat onze cultuur thans in een stadium verkeert, waarin de archetype van de 'Grosze Vater' geleidelijk door dat van de 'Grosze Mutter' wordt verdrongen; maatschappelijk heeft dat volgens hem belangrijke gevolgen; met het oerbeeld van de 'Grosze Vater' zijn immers in het sociaal-economische denken de begrippen vrijheid en risico in de zin van eigen verantwoordelijkheid van de individuele mens en in het juridische denken 'strenge Verfassungstreue' verbonden, terwijl onder de invloed van het archetype van de 'Grosze Mutter' de verzorgingsgedachte, de verzekering door de staat van ieders welzijn, centraal is komen te staan, waarbij de invloed van het typisch juridische denken daalt en de rechtswetenschap slechts als techniek wordt gewaardeerd. Laten we Marti een ogenblik zelf aan het woord: "Verliert das Urbild des 'Groszen Vaters' das den constitutionellen Staat weitgehend geprägt hat an Überzeugungskraft und tritt an seine Stelle der Archetypus der 'Groszen Mutter' so haben alle zum patriarchalischen Staatsbild gehörenden Argumente, welche im Gebiete der Wirtschaft für Freiheit und Risiko oder im Gebiete des Verfassungsrecht für strenge Verfassungstreue sprechen kein Gewicht mehr; jetzt zählen die

Masznamen der Hilfe und Sicherung des Daseins; die Berufung auf rechtliche Vorschriften die solchen Masznahmen entgegenstehen, wird als Formalismus 'entwertet', weil diese Berufung nicht mehr recht verstanden wird und keinen tiefen Gehalt mehr hat".

Tot zover Marti, wiens boekje dan verder in een op zich zelf bijzonder heldere, zij het hier en daar geforceerde analyse de ontwikkeling van het Zwitserse staatsrecht in de aangegeven zin belicht onder het aspect van de groeiende invloed van 'Helvetia Mater' op de oorspronkelijk typische 'Männerbund' van de Eidgenossenschaft.

Nu is de personificatie van de staat en ook van het recht in het beeld van een vrouw uiteraard niet nieuw; denk aan Justitia, die wij, gepersonifieerd, ons zonder twijfel in vrouwelijke gedaante voor ogen stellen; misschien zult U opmerken dat dit over de relatie van de vrouw en het recht of over een vrouwelijke inslag in het recht, als aangeduid in de theorie van Marti, op zich zelf niets zegt, omdat allegorische voorstellingen van abstracte begrippen nu eenmaal altijd als vrouwen worden afgebeeld, waarbij men bovendien doorgaans eerder aan een 'Grosze Jungfrau' dan aan een 'Grosze Mutter' denkt. Akkoord, maar denk dan ook aan de ons uit de Griekse mythologie overgeleverde figuur van Themis, die stamt uit een periode van het Griekse godsdienstige denken waarin de mythologische figuren nog niet tot de status van artistieke verbeeldingen of van symbolen waren afgedaald, doch als werkelijkheid werden ervaren en beleefd. Themis, de eerbiedwaardige raadgeefster der goden, bron en hoedster van het recht en van de orde op deze aarde, neemt in de Griekse godenwereld nl. een zeer bijzondere en verheven plaats in; eigenlijk hoort ze in het Olympische milieu niet thuis: als dochter van Ouranos is ze immers van een ouder godengeslacht dan dat van de Olympiers en behoort ze tot het geslacht van de door de Olympische goden overwonnen en verdrongen Titanen; de Titane Themis was als ordenende kracht echter ook in het nieuwe Olympische bestel onmisbaar en Zeus, de 'Grosze Vater' van de Olympische godenwereld, handhaafde haar daarom en hield haar in hoge ere als raadgeefster bij zijn bestier.

Merkwaardig is dat Aeschylus in een passage in de Prometheus Themis vereenzelvigd met Gè of Gaia, moeder aarde zelf, het prototype dus van hetgeen wij ons in de voorstellingswereld van Jung als het archetype van de 'Grosze Mutter' moeten voorstellen.

Achter de 'Grosze Mutter', die volgens Marti ons denken over recht en staat steeds meer gaat beheersen en verantwoordelijk is voor de ontwikkeling van het staatsbeeld waaraan wij de term welvaartsstaat plegen te verbinden, rijst voor ons aldus de vertrouwde en eerbiedwaardige ook dus voor de Grieken blijkbaar matriarchaal getinte figuur van Themis op.

Maar hoe verklaren we dan het zoeven gesignaleerde verschijnsel dat in de welvaartsstaat met de toenemende invloed van Themis' moederlijke zorgen een gewichtsverlies van het recht gepaard schijnt te gaan? Hoe is het lichte kaliber, het soms zelfs bijna ongrijpbare en vluchtige karakter van het recht van de welvaartsstaat met Themis' eerbiedwaardige status van traditionele, strenge en oeroude Titane te rijmen? Er zouden ook hierover

vele en ook wel verstandige dingen zijn te zeggen. Ik zal dit echter alweer niet trachten te doen, maar, nu we eenmaal in de Griekse mythologie terecht zijn gekomen, daar liever nog wat willen blijven. Die mythologie geeft ons namelijk ook op die vraag en daarmee eigenlijk tevens op de vraagstelling, waaraan de preadviezen zijn gewijd, een antwoord, dat duidelijk en afdoende schijnt te zijn.

De dichter en essayist Jan Engelman, inwoner van de stad waar wij plegen te vergaderen, en minnaar van haar schoonheid en haar singels als geen ander, heeft zijn bekende en terecht bewonderde bundel essays over een reis naar Griekenland *Tweemaal Apollo* genoemd; hij doelt met die titel op het dubbele aspect van deze godenfiguur, die een stralende lichtgod was, maar ook zijn donkere, demonische en wrede kanten had. Het is mij gebleken dat wij op Engelmans voetspoor ook van *Tweemaal Themis* zouden kunnen spreken. Raadplegen wij nl. de schat van mythologische gegevens die Robert Graves in zijn *Greek myths* voor ons heeft verzameld, dan wordt het duidelijk, dat ook Themis zulk een dubbel aspect vertoont, en dat zij naast het eerbiedwaardige strenge en plechtstatige karakter dat haar als godin van het recht eigen was en dat haar onderscheidde van de toch altijd wat frivole Olympische godenwereld, nog een andere en lichtere kant had. Er wordt ons immers naast de Themis die ik zoeven voor U opriep, ook een Themis overgeleverd, die minder streng en eerbiedwaardig en beginselvast was, een Themis, van wie zelfs een avontuur wordt verteld, zoals wij er in de Griekse godenwereld zoveel tegenkomen, een avontuur met, U raadt het misschien al, niemand minder dan Hermes, de god van welvaart, van handel, van verkeer en van bedrijvigheid, kortom het prototype van de homo economicus; gaat het nu in het verhaal dat ik aan de door Graves genoemde bronnen ontleen om dezelfde Themis en dan incognito, of om een metamorfose, of om een heel andere Themis, die slechts de naam met de schutpatrones van alle recht gemeen heeft? Ik kan het U niet zeggen, maar zeker is, dat volgens die bronnen de Themis die Hermes wist te behagen, zich daarbij niet voordeed in de 'traditionele vorm' - om in de stijl van onze vraagstelling te blijven - van eerbiedwaardige Titane, maar de lichtste gestalte aannam, welke ons in de mythologie is overgeleverd; Themis trad in haar avontuur met Hermes op in de gedaante van een nymph! Verklaart dat niet het gewichtsverlies van het recht, dat met de economie op avontuur gaat?

Vergeef mij deze weinig serieuze behandeling van een toch heus wel ernstig vraagstuk; de behandeling van de preadviezen zal U, vertrouw ik, schadeloos stellen.