

IN MEMORIAM

In memoriam J.M. Polak 1922-2014

T.C. Borman

Op 27 november 2014 is J.M. (Jim) Polak op 91-jarige leeftijd overleden in zijn geliefde woonplaats Ede. Zijn betekenis voor wetgeving en wetgevingsbeleid is groot geweest. Alle reden om in dit tijdschrift stil te staan bij die betekenis en bij zijn verdiensten en persoonlijkheid.

Lezers van *RegelMaat* die J.M. Polak niet persoonlijk hebben ontmoet, zullen hem in ieder geval wel van naam kennen. Decennialang prijkte hij in het colofon van het *Nederlands Juristenblad* (NJB) als erevoorzitter van de redactie van dat blad, een titel die hij verwierf nadat er in 1992 een einde kwam aan een redacteurschap van bijna dertig jaar. Wetgevingsvraagstukken hadden altijd zijn grote belangstelling. Polak was, tot zijn gezondheidstoestand dat helaas niet meer toeliet, een trouw en actief deelnemer aan de studiemiddagen en jaarvergaderingen van de in 1989 opgerichte Vereniging voor Wetgeving en Wetgevingsbeleid. Tot op hoge leeftijd deed hij van menige bijeenkomst van deze vereniging verslag in 'zijn' NJB.¹ In de wereld van het bestuursrecht had hij groot gezag. In 1995 werd hij benoemd tot erelid van de VAR, Vereniging voor bestuursrecht. In 1996 leidde Polak de eerste evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).² Maar ook onder privatisten had hij een vooraanstaande positie, wat in 1987 onder meer tot uitdrukking kwam in het ereredacteurschap van het *Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie* (WPNR), na een 24-jarig lidmaatschap van de redactie, de laatste 14 jaar als voorzitter.

Uit het voorgaande blijkt al Polaks veelzijdigheid op juridisch terrein. Je zou kunnen zeggen dat hij een van de laatste juridische generalisten was. Of beter gezegd: dat hij allerlei specialismen wist te combineren. In zijn laatste functie, als lid van de Raad van State van 1977 tot 1993, heeft hij een zeer grote invloed gehad op de ontwikkeling van de wetgevingsadvisering door de Raad van State. Zelf was hij daar bescheiden over, maar zijn publicaties over de advisering door de Raad van State geven blijk van een scherp inzicht in de rol van de Raad van State op dit terrein.³ Die invloed viel samen met het openbaar worden van wetgevingsadviezen

1 Zie bijv. J.M. Polak, 'De wetgevings-advisering door de Raad van State', *NJB* 2007/260; J.M. Polak, 'Bruikbare wetgeving', *NJB* 2007/1393.

2 Daarover deed hij zelf verslag in dit tijdschrift: J.M. Polak, 'De evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht', *RegelMaat* 1997, afl. 1, p. 1-3.

3 Zie bijv. J.M. Polak, 'Adviseren over wetgeving', in: *Raad van State 450 jaar*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1981, p. 273-292; J.M. Polak, 'Toetsing in de adviezen', in: W.A. van den Berg (red.), *De Raad van State. Een stand van Zaken*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1997, p. 43-53.

T.C. Borman

van de Raad van State, wat in 1980 regel werd. Polak was er een groot voorvechter van, net zoals hij zich later overigens bij diverse gelegenheden voorstander toonde van het meteen openbaar maken van adviezen van de Raad van State. Tegelijkertijd speelde hij een vooraanstaande rol als (voorzieningen)rechter in de toenmalige Afdeling rechtspraak van de Raad van State. Hij voelde zich met die combinatie van wetgevingsadvisering en rechtspraak als een vis in het water. Discussies over dubbelbenoemingen waren er toen nog niet ...

Bij de Raad van State werd Polak enorm gewaardeerd. Zijn informele titel daar was 'eerste man voor wetgevingsvraagstukken'.⁴ Ter ere van zijn 65ste verjaardag organiseerde de Raad zelfs een *Polak-dag*, die ging over de eenheid van recht.⁵ Dat was een thema dat Polak al in 1958 in zijn inaugurele rede centraal had gesteld en waar hij, zoals hij in zijn slotwoord aan het eind van de Polak-dag meldde, steeds over was 'blijven schrijven en praten en in blijven geloven'. De inaugurele rede in 1958 was het begin geweest van een bijna twintigjarig hoogleraarschap recht en staatswetenschappen aan de Landbouwhogeschool in Wageningen, waar hij ook nog een paar jaar rector magnificus was. Ook zat Polak, voordat hij in de Raad van State werd benoemd, enkele jaren in de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid (WRR).

En *last but not least*: Polak was ooit ook wetgevingsjurist. Van 1953 tot 1957 werkte hij namelijk op het ministerie van Justitie als wetgevingsambtenaar, waar hij onder meer betrokken was bij het Nieuw Burgerlijk Wetboek.

Het aantal publicaties dat Polak op zijn naam heeft staan, is niet te tellen. Wat opvalt in deze publicaties is de combinatie van beknoptheid, volledigheid en duidelijkheid. In een artikel van vaak maar twee bladzijden wist hij een willekeurig onderwerp te verbinden met het algemeen wetgevingsbeleid, waarbij hij dan bovendien vaak nog uitvoerige citaten opnam uit de meest obscure Kamerstukken. Volgens mij las hij echt alle Kamerstukken en hij wist daaruit steeds veel wetenswaardigheden op te pikken. Van meet af aan benadrukte Polak het belang van terughoudendheid met regelgeving. Als klassiek liberaal was 'instrumentele wetgeving' hem een gruwel. De dereguleringsoperaties in het begin van de jaren tachtig hadden zijn warme sympathie.⁶

Befaamd waren Polaks tweejaarlijkse overzichtsartikelen in het NJB, steeds in het eerste nummer van het jaar, over de ontwikkelingen in de Justitiewetgeving. Deze overzichtsartikelen, die verschenen tussen 1973 en 1997 en waarin hij ruim aandacht schonk aan 'wetgevingstrends' (harmonisatie, deregulering, evaluatie, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid, enzovoort), verschenen steeds telkens onder de titel 'De wetgeving van het Departement van Justitie'. 'Departement van Justitie': de plechtstatige naam die nog op het oude Justitiegebouw aan het Plein prijkt, waar Polak zelf ooit werkte.

4 Vgl. J. Borman & U. d'Oliveira, 'In Memoriam Jim Polak 1922-2014', *NJB* 2014/2266.

5 Zie *Eenheid van recht. Voordrachten en discussieverslagen van de Studiedag J.M. Polak, gehouden op 18 december 1987 in het gebouw van de Raad van State*, Deventer: Kluwer 1988.

6 Zie bijv. J.M. Polak, 'De deregulering voor het forum van de Nederlandse Juristen-Vereniging', *NJB* 1984/22, p. 645-648.

Nadat hij wegens het bereiken van de 70-jarige leeftijd de Raad van State in 1993 moest verlaten, bleef Polak volop actief, waarbij hij zijn aandacht nog sterker ging richten op wetgeving en wetgevingsbeleid. Zelf heb ik het geluk gehad om hem in die tijd bij diverse gelegenheden wat meer van nabij te leren kennen. Op de een of andere manier had hij begin jaren negentig al snel in de gaten dat ik bij Justitie iets aan de Aanwijzingen voor de regelgeving deed. Bij bijeenkomsten van de Vereniging voor Wetgeving en Wetgevingsbeleid en de VAR wist Polak stevast met een korte interventie het belang van de Aanwijzingen voor het voetlicht te brengen. Nadat hij dan eerst waarderende woorden – welgemeend! – aan het adres van de preadviseur of inleider had geuit, klonk het: ‘Voorzitter, dit brengt mij op de Aanwijzingen voor de regelgeving’, waarna er vaak een pleidooi volgde – altijd beknopt en kraakhelder – om iets in de Aanwijzingen te regelen of te veranderen. Daarbij keek hij dan soms veelbetekenend mijn kant op, alsof hij zeggen wilde: Borman, doe er wat aan! En dat was ook zo, zo bleek mij dan in de pauze of bij de borrel na afloop. Ik voelde me er soms wat ongemakkelijk bij, maar vond het tegelijkertijd mooi in hem een medestander en zielsverwant te hebben. Over de Aanwijzingen werd en wordt immers vaak wat lacherig gedaan. Deze relativeringen zijn natuurlijk prima, maar tegelijkertijd is het duidelijk dat de Aanwijzingen een belangrijke rol vervullen als voertuig voor het wetgevende werk en het wetgevingsbeleid. Polak had dat goed in de gaten. Sterker nog, diverse aanwijzingen, onder andere over het belangrijke vraagstuk van delegatie van wetgevende bevoegdheid, zijn voortgekomen uit het rapport *Orde in de regelgeving*, dat in 1985 werd uitgebracht door de Commissie Wetgevingsvraagstukken, waarvan Polak voorzitter was.⁷ Daarmee kwam het wetgevingsbeleid voor het eerst op de politieke agenda.⁸ Dat juist Polak als voorzitter van die commissie was aangezocht, was niet toevallig. Hij had al in 1979 een baanbrekend preadvies voor de Nederlandse Juristen-Vereniging geschreven over de voorbereiding en totstandkoming van wetgeving, een onderwerp waarvoor tot dan toe nog weinig belangstelling bestond.⁹

Overigens is het een misverstand te menen dat Polak de Aanwijzingen voor de regelgeving kritikeloos omarmde. Integendeel. Hij was kritisch over het grote aantal aanwijzingen en de ongelijksoortigheid ervan, wat naar zijn oordeel de naleving bemoeilijkte. Bij de vierde wijziging van de Aanwijzingen in 2000 drong hij aan op instelling van een commissie die een herschikking van de Aanwijzingen ter hand zou moeten nemen.¹⁰ In wat helaas zijn laatste publicatie zou zijn, betrok hij in 2010 de stelling dat de Aanwijzingen te weinig houvast bieden aan ontwerpers van regelgeving en kwam hij met de originele gedachte om een prijsvraag uit

7 *Orde in de regelgeving. Eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1985.

8 Zie o.a. het kabinetsstandpunt over het rapport en het daarop gevolgde schriftelijke en mondelinge overleg met de Tweede Kamer (Kamerstukdossier 20038).

9 J.M. Polak, ‘Dient verandering te worden gebracht in de wijze van voorbereiding en totstandkoming van wetgeving?’, in: *Handelingen 1979 der Nederlandse Juristen-Vereniging*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1979, deel 1, tweede stuk, p. 7-62.

10 J.M. Polak, ‘Een herziening van de Aanwijzingen voor de regelgeving’, *NJB* 2000/40, p. 1961.

T.C. Borman

te schrijven 'voor een betere en overtuigendere uitgave van dit document'.¹¹ Uit deze en vele andere publicaties en beschouwingen bleek dat Polak de Aanwijzingen voor de regelgeving als hét voertuig zag om tot betere wetgeving te kunnen komen. Daar zag hij meer in dan in allerlei nieuwe kabinetsnota's over wetgevingskwaliteit. Met de nota *Zicht op wetgeving* uit 1990 was wat hem betreft het wetgevingskwaliteitsbeleid afdoende beschreven. 'We zitten werkelijk niet te wachten op weer een nieuwe kabinetsnotitie over – het belang van – deregulering en wetgevingskwaliteit', schreef Polak, toen er in 2007 kritiek klonk dat het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV weinig bevatte over het wetgevingsbeleid.¹² En toen minister Hirsch Ballin in 2009 (desondanks) de nota *Vertrouwen in wetgeving* uitbracht, vond Polak dat die nota 'laat zien dat er eerder te veel dan te weinig aan algemeen wetgevingsbeleid wordt gedaan'.¹³ Polak zag de Aanwijzingen voor de regelgeving niet als een toetsingskader louter voor de departementen. Integendeel, ook de Raad van State behoorde naar zijn oordeel de Aanwijzingen te gebruiken en er in adviezen naar te verwijzen. Als oud-staatsraad was hij het van harte eens met de aanbeveling van Maastrichtse onderzoekers in 2005 om de toetsingskaders van de Raad van State en die van de regering (met name de Aanwijzingen voor de regelgeving) te harmoniseren. Oneens was hij het dan ook met de opvatting van toenmalig minister van Justitie Donner, die in reactie op dit onderzoek stelde dat deze harmonisatie 'zich niet verdraagt met de bijzondere constitutionele positie van de Raad van State als onafhankelijk adviesorgaan'.¹⁴

Een belangrijke verdienste van Polak was dat hij vaak als eerste een nieuw wetgevingsvraagstuk of wetgevingsthema ontdekte of onder woorden wist te brengen.

Een voorbeeld daarvan was zijn pleidooi om in wetgeving vaker horizonbepalingen op te nemen: door wetten aan een bepaalde, niet te korte, termijn te binden, worden de makers gedwongen tot heroverweging; op hen rust de bewijslast dat de wet nog zinvol is, zo schreef Polak al in 1987.¹⁵ Precies twintig jaar later, toen de VAR preadviezen behandelde over de bestuursrechtelijke aanpak van criminaliteit en terrorisme, bleek dat thema alleen maar aan actualiteit te hebben gewonnen.

11 J.M. Polak, 'Een regelneef over de orde in de regelgeving', *NJB* 2010/721.

12 J.M. Polak, 'Bruikbare wetgeving', *NJB* 2007/1393. Daarmee sloot hij zich aan bij een stelling van Philip Eijlander in diens preadvies 'Het wetgevingsbeleid na de Bruikbare rechtsorde. In de beperking toont zich de meester?', in: L. Loeber (red.), *Bruikbare wetgeving* (met preadviezen van Ph. Eijlander, P. Populier), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 31-56 en 71. Zie voor de interventie van Polak p. 77.

13 J.M. Polak, 'Advisering bij de Raad van State', *NJB* 2009/7.

14 Zie J.M. Polak, 'Harmonisatie van kwaliteitseisen voor wet- en regelgeving', *NJB* 2005/28, p. 1460. Zie voor de opvatting van de minister van Justitie de brief van 14 april 2005 aan de Tweede Kamer (*Kamerstukken II* 2004/05, 22008, 7). Over het Maastrichtse onderzoek en voor de Maastrichtse reactie op de opvatting van de minister van Justitie: L.F.M. Verhey, 'Wetgevingsadviesering door de Raad van State: alleen *common sense* of ook gericht beleid?', *RegelMaat* 2005, afl. 2, p. 69-80; L.F.M. Verhey, 'Harmonisatie van kwaliteitseisen?', *RegelMaat* 2006, afl. 2, p. 70-71.

15 J.M. Polak, 'Intrekking van wetten', *NJB* 1987/3, p. 84-85.

De interventie van Polak op dit punt leidde ertoe dat voorzitter Bart Jan van Ettehoven spontaan een stelling toevoegde aan de stellingen waarover aan het eind van de vergadering werd gestemd. De stelling van Polak – ‘In wetten waarin bevoegdheden worden opgenomen ter bestrijding van criminaliteit en terrorisme, dient een horizonbepaling te worden opgenomen’ – verwierf de steun van een grote meerderheid van de aanwezigen.¹⁶

Een ander voorbeeld. Al in 1980 merkte Polak op dat vergeleken met de opleiding en vorming van raio's (rechterlijke ambtenaren in opleiding), die van 'waio's' (wetgevende ambtenaren in opleiding) sterk achterbleef.¹⁷ Dat was twintig jaar voordat de Academie voor Wetgeving werd opgericht. Nog weer een ander voorbeeld: de toelaatbaarheid van het vooruitlopen op nog niet tot stand gekomen wetgeving, waarover hij een genuanceerd standpunt innam.¹⁸

Ook kleinere wetgevingsthema's bracht Polak onder de aandacht van een breder (juristen)publiek. Zo schreef hij over het inschakelen van deskundigen bij het opstellen van wetgeving (hij was daar een voorstander van),¹⁹ het samenvoegen of juist niet van verschillende onderwerpen in één wetsvoorstel (wel bij technische onderwerpen, niet bij meer inhoudelijke onderwerpen)²⁰ en de 'maakkosten' van wetgeving.²¹

Niet alle ideeën van Polak hadden daadwerkelijk resultaat. Minder succesvol was bijvoorbeeld het pleidooi dat hij diverse malen hield voor oprichting van een Raad voor de wetgeving als algemeen adviesorgaan voor regering en parlement.²² Het kenmerkte Polak dat hij over ideeën die niet werden gerealiseerd in het geheel niet wrokkig deed. Kalmte en relativiseringsvermogen zaten hem in het bloed.

Over de verhouding tussen rechter en wetgever schreef Polak ook veel. Rechtsvorming is vooral een taak van de wetgever en in veel mindere mate een taak van de rechter, zo was zijn opvatting. De wetgever is immers duidelijker (democratisch) gelegitimeerd dan de rechter om nieuw recht te vormen.²³ Om die reden had Polak ook een 'heilig huisje': het in zijn ogen terechte verbod van toetsing door de rechter van wetten aan de Grondwet. Hij was dus bepaald geen voorstander van het initiatiefvoorstel-Halsema om het toetsingsverbod gedeeltelijk op te heffen en noemde het 'een geruststellende gedachte' dat voor een wijziging van artikel

16 *Bestuursrechtelijke aanpak van criminaliteit en terrorisme: preadviezen* (verslag van de algemene vergadering van de VAR Vereniging voor bestuursrecht gehouden op 11 mei 2007, VAR-reeks 139), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008, p. 26-27 en 70.

17 J.M. Polak, 'Aandachtspunten voor de wetgever', *Bestuurswetenschappen* 1980, afl. 4 (thema-nummer Wetgevingsleer), p. 275-279.

18 J.M. Polak, 'Anticiperende uitvoering van wetgeving', *NJB* 1991/24, p. 971; J.M. Polak, 'Anticiperen op uitvoering van wetgeving', *NJB* 1997/4, p. 163.

19 J.M. Polak, 'Uitbesteding van wetgeving', *NJB* 1989/29, p. 1080.

20 J.M. Polak, 'Leemtetwetjes', *NJB* 1984/10, p. 304; J.M. Polak, 'Koppelen en ontkoppelen van wetsvoorstellen', *NJB* 1990/13, p. 490; J.M. Polak, 'Een rijksbrede reparatiewet', *NJB* 1997/8, p. 339.

21 J.M. Polak, 'Kosten van wetgeving', *Bestuurswetenschappen* 1982, afl. 4, p. 201-203.

22 Zie bijv. J.M. Polak, 'Een Raad voor de Wetgeving', *NJB* 1997/42, p. 1930-1931.

23 J.M. Polak, 'Bespreking van: W. van Gerven, *Beginselen van Belgisch Privaatrecht*', *Tijdschrift voor Privaatrecht* 1970, p. 230-233.

T.C. Borman

120 van de Grondwet in beide Kamers een meerderheid van twee derde nodig is.²⁴ Het is jammer dat Polak de afloop van dit initiatiefvoorstel niet meer mee kan maken.²⁵

Overigens vond Polak niet dat de rechter zich in een ivoren toren moest terugtrekken. Integendeel. Meerdere malen benadrukte hij het belang van terugkoppeling van de rechter naar de wetgever. Uit de rechtsgeleerde wereld zouden naar zijn oordeel stelselmatig suggesties moeten worden gedaan om onvolkomenheden in de wetgeving te melden.²⁶

Ik schreef al dat een volledig overzicht van alles wat Polak heeft geschreven, onmogelijk is. Meestal gebruikte hij 'zijn' NJB als medium om zijn ideeën over wetgeving en wetgevingsbeleid voor het voetlicht te brengen. Zijn verbondenheid met het NJB zal de reden zijn dat hij maar zelden als auteur is opgetreden in *RegelMaat*. Wel was een bijdrage van zijn hand al te vinden in de tweede aflevering van dit in 1986 opgerichte tijdschrift. In die bijdrage, over inwerkingtreding van wetgeving, betuigde Polak steun aan de gedachte om vaste tijdstippen te kiezen voor het invoeren van wetgeving.²⁷ Dit ruim twintig jaar voordat de 'vaste verandermomenten' tot regeringsbeleid werden verheven en in de Aanwijzingen voor de regelgeving werden vastgelegd. Die tweede aflevering van *RegelMaat* was overigens dezelfde aflevering waarin Willem Konijnenbelt het eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken (kritisch) besprak in een artikel dat hij begon met de woorden 'Het evangelie naar J.M. Polak c.s.'²⁸ Het had niet veel gescheeld of in 2008 was er nog een bijdrage van Polak in dit tijdschrift verschenen. Hij wilde graag voldoen aan het verzoek dat ik hem namens de redactie had gedaan om het boek van Gert-Jan Veerman *Over wetgeving* te recenseren.²⁹ Maar zijn gezondheidsproblemen hielden hem er jammer genoeg uiteindelijk van af.

Veel van zijn ideeën over wetgeving en wetgevingsbeleid heeft Polak bijeengebracht in een mooie bijdrage voor een bundel naar aanleiding van een in 1999 door de Universiteit Antwerpen georganiseerde studiedag over wetgevingsbeleid.³⁰ Daarin geeft hij ook een goed overzicht van de ontwikkeling van het

24 J.M. Polak, 'Geen toetsing van wetten aan de Grondwet', *NJB* 2005, p. 2212.

25 Op het moment waarop ik dit schrijf (medio februari 2015), lijkt het erop dat de Tweede Kamer zeer binnenkort eindelijk zal overgaan tot behandeling van dit inmiddels door het GroenLinks-Kamerlid Van Tongeren overgenomen initiatiefvoorstel tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing (Kamerstukken 32334). Zie over de uit grondwetsprocedureel oogpunt opmerkelijke gang van zaken: H.M. Breunese, 'Hoe staat het toch met het initiatiefvoorstel constitutionele toetsing?', *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht* 2013, afl. 4, p. 159-162.

26 Zie bijv. J.M. Polak, 'Terugkoppeling rechter-wetgever', *Bestuurswetenschappen* 1981, afl. 3, p. 137-139; J.M. Polak, 'Een rijksbrede reparatiewet', *NJB* 1997/8, p. 339.

27 J.M. Polak, 'Onvoltoede en onvolledige wetgeving', *RegelMaat* 1986, afl. 2, p. 46.

28 W. Konijnenbelt, 'Ordnung musz sein: het eindrapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken', *RegelMaat* 1986, afl. 2, p. 42-45.

29 G.J. Veerman, *Over wetgeving. Principes, paradoxen en praktische beschouwingen*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.

30 J.M. Polak, 'Wetgeving en wetgevingsbeleid in Nederland', in: M. Adams & P. Popelier (red.), *Wie waakt over de kwaliteit van de wet? Het wetgevingsbeleid in België*, Antwerpen: Intersentia 2000, p. 277-305.

Nederlandse wetgevingsbeleid tot 2000. Samen met Polak mocht ik op die studiedag de inbreng vanuit Nederland verzorgen. Ik koester dierbare herinneringen aan dat gezamenlijke optreden.

Uit zijn bijdrage in de genoemde bundel en de vele andere publicaties die ik heb genoemd, blijkt dat bij Polak de praktische toepasbaarheid van zijn ideeën vooropstond. Van hoogdravende theoretische beschouwingen of allerlei vage vergezichten moest hij weinig hebben. Een in dat opzicht heel illustratief citaat van hem is te vinden aan het eind van een boekje dat hij schreef bij zijn afscheid als redacteur van het NJB eind 1992, waarin hij – zoals altijd uitstekend gedocumenteerd, maar toch beknopt – terugblikte op de toen 67-jarige geschiedenis van dat tijdschrift:

‘Mijn terugblikken is hiermee beëindigd. Maar moet er niet nog worden vooruitgezien? Ik zal dat niet doen. Ik ben in de zeventiger jaren enige tijd lid geweest van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en heb toen meegewerkt aan een toekomstverkenning. Mijn geloof in de betekenis van een dergelijke exercitie is er door die werkzaamheden niet groter op geworden.’

In de omgang viel steeds weer op hoezeer Polak op harmonie en samenwerking was gericht. Rustig en relativerend, tactvol en humoristisch bracht hij zijn punten naar voren. Nooit breedspakig. En altijd met een luisterend oor en waarderende en stimulerende woorden voor de ander. Ik heb dat ook zelf mogen ervaren. In al zijn bescheidenheid was hij een groot communicator en inspirator.

Bijzonder en tekenend voor Polaks enthousiasme, ijver en bescheidenheid was dat hij bij zijn afscheid bij de Raad van State eind 1992 geen afscheidsbundel of iets dergelijks wilde, maar juist *zelf* een afscheidsbijdrage aanbood, in de vorm van een klein geschrift zonder opsmuk, dat hij de welgekozen, voor departementale wetgevers zo herkenbare titel gaf: *Niet dan nadat*.³¹ Ook in dat geschrift zag men weer de hem typerende combinatie van beknoptheid, volledigheid, duidelijkheid en praktijkgerichtheid. Polak uitte daarin een wens die hij later nog vaak zou herhalen. In Kamerstukken trof hij vaak opmerkingen en zienswijzen aan over wetgevingskwesties die eigenlijk van bredere betekenis waren. Het zou goed zijn om die beschouwingen systematisch te documenteren aan de hand van relevante Aanwijzingen voor de regelgeving:

‘Zoals de jurisprudentie kan worden vastgeknoopt aan wetsartikelen, zo kunnen algemene opmerkingen over wet- en regelgeving worden ondergebracht bij de Aanwijzingen voor de regelgeving. Nu we aan de vooravond staan van de invoering van nieuwe uitvoerige Aanwijzingen, kan overwogen worden deze mede te gebruiken voor het onderbrengen van de hier bedoelde alge-

31 *Niet dan nadat*. Enkele beschouwingen over de adviezen van de Raad van State inzake wet- en regelgeving en hun doorwerking. Aangeboden op 23 december 1992 door mr. J.M. Polak ter gelegenheid van zijn afscheid als Staatsraad, Den Haag: Raad van State 1992.

T.C. Borman

mene opmerkingen en zienswijzen over wet- en regelgeving. De Aanwijzingen kunnen zo een nuttige kapstokfunctie vervullen. Wel zal een dergelijke “legisprudentie” algemeen verkrijgbaar moeten worden gesteld. Pas dan kan er vruchtbaar aan een verdere ontwikkeling van algemene vraagstukken van wet- en regelgeving worden gewerkt.’

Met mijn rubriek ‘Het ambacht’ in dit tijdschrift probeer ik op bescheiden wijze iets te doen in de geest van wat Polak hier voor ogen stond.

Ik vind het een voorrecht dat de redactie mij heeft gevraagd deze herinnering aan Jim Polak te schrijven. Het was een nog veel groter voorrecht hem gekend te mogen hebben.