

De gaten in de rechtshulp (I)

Het Nederlandse bouwwerk van gesubsidieerde juridische bijstand vertoont scheuren. Vooral het tekort aan mensen in de sociale advocatuur bedreigt de toegang tot het recht. Een nieuwe serie, over de vraag waar precies de gaten in de rechtshulp zitten, en of ze kunnen worden gevuld. We beginnen met stimulerende Amerikaanse toestanden.

De terugkeer van pro Deo

Geen westers land heeft zo'n gapend gat in de rechtshulp als de Verenigde Staten en pro bono-werk bedekt niet meer dan de bodem van deze kuil. Maar gratis werk biedt meer dan toegang tot het recht – meent Esther Lardent, prominent pleitbezorger van pro bono in de Verenigde Staten – zoals de mogelijkheid voor advocatenkantoren om zich te profileren op een krappe markt.

Peter Vermij

Het is waarschijnlijk het diepste gat in de rechtshulp in de westerse wereld.

Niet meer dan één op de twintig minvermogende Amerikanen, berekende onlangs een commissie van de *American Bar Association* (ABA), krijgt in de Verenigde Staten de rechtskundige bijstand die hij nodig heeft. Het land met de grootste dichtheid aan advocaten spendeert aan gesubsidieerde rechtshulp 'ongeveer evenveel als aan militaire muziekkorpsen', zo luidt een populaire wijsheid.

Een deel van deze nood wordt in de praktijk gelenigd met gratis werk – *pro bono*, in plaatselijk taalgebruik. Vele miljoenen ongeschreven uren schenken Amerikaanse advocaten jaarlijks aan cliënten die van hun inkomen geen raadsman kunnen betalen. *Pro bono*-werk, aldus de ABA, reduceert het gat in de Amerikaanse rechtshulp van 95 tot 80 procent.

Maar *pro bono*-werk is meer dan alleen een laatste redmiddel, betogen de voorstanders ervan. Zelfs in het onwaarschijnlijke geval dat president Bush nog dit jaar zou besluiten het tekort aan rechtshulpsubsidie aan te vullen, dan nóg zouden er volgens die pleitbezorgers goede redenen zijn om zaken *pro bono* te behartigen. Grote kantoren gebruiken *pro bono*-projecten om zich te profileren op de markt – voor klanten, maar meer nog die voor aanstormend talent. Advocaten zelf ontdekken door *pro bono*-werk wat er in arme wijken van hun

eigen stad gebeurt. Ook de gesubsidieerde rechtshulp zelf, niet te vergeten, zou zijn gebaat bij openstaande ramen. Zonder de invloed van *pro bono*-advocaten, zo zeggen voorstanders, zou de sociale advocatuur langzaam maar zeker wegzakken in routine en frustratie: 'Als in een doodgewone huurderszaak opeens een machtige *pro bono*-advocaat de rechtszaal binnenkomt, ontstaat een geheel nieuwe dynamiek.'

Is *pro bono*-werk meer dan achterhaalde liefdadigheid?

In Nederland maakten de jaren zestig en zeventig een einde aan de pro Deo-advocaat. Liefdadigheid was uit en recht op recht was in. De overheid bleek bereid de rekening te betalen. En ook al begint het stelsel van gefinancierde rechtshulp slijtplekken te vertonen, het principe staat nog steeds recht overeind: een rechtsstaat hoort de toegang tot rechtsbijstand voor iedere burger te garanderen.

Groot was dan ook de commotie toen begin dit jaar het advocatenkantoor Stibbe, door fusies inmiddels gevestigd in Amsterdam, Brussel, Parijs, Londen en New York, aankondigde jaarlijks tweeduidend *pro bono*-uren te willen reserveren – omgerekend ongeveer vierenhalf uur per advocaat. Het idee was, stelde bestuursvoorzitter Allard Metzelaar, aangedragen door eigen advocaten en primair voortgekomen uit 'een gevoel van maatschappelijke betrokkenheid'.

De reacties waren sceptisch: dat een grote firma goede daden doet is nog tot-daaraantoe, zo viel te beluisteren. Maar de

Een rechtsstaat hoort de toegang tot rechtsbijstand voor iedere burger te garanderen



suggestie dat *pro bono* kan meehelpen bij het werven van grote Angelsaksische klanten moest worden afgekeurd.

‘Onnodig’ en ‘wat ostentatief’, beoordeelde deken mr. M.W. Guensberg van de Orde van Advocaten in dit blad de aankondiging. ‘Een fopneus’, concludeerde columnist Matthijs Kaaks minder diplomatiek.

Minder hard oordeelde prof. mr. L.H.A.J.M. Quant, bijzonder hoogleraar advocatuur aan de Universiteit van Amsterdam. In een tijd waarin het aanbod van advocaten in de gefinancierde rechtshulp afneemt, schreef Quant in *NRC Handelsblad*, neemt Stibbe verantwoordelijkheid. Maar ook de hoogleraar meende dat pronken met *pro bono*-werk de grenzen van een ‘beschaafde samenleving’ overschrijft. ‘Het wordt bedenkelijk wanneer vrijgevigheid tot marketing-instrument wordt gebombardeerd,’ schreef Quant, die ook sprak van ‘druk van buitenlandse cliënten die alleen maar komen als er wat ex-terdoodveroordeelden of dankbare arme wachtlijst-sloebbers in de hal van de Stibbetoren zitten.’

U hebt een goede zaak, mevrouw Jansen, maar hoeveel gerechtigheid kunt u betalen?

‘Dat van die beschaafde samenleving, daar kan ik op zich in meegaan,’ zegt Esther Lardent, president van het *Pro Bono Institute* van de universiteit van Georgetown in Washington. De ‘Koningin van Pro Bono’ wordt ze genoemd, vanwege haar prominente pogingen advocatenkantoren te stimuleren vrijwilligerswerk te doen.

‘Het blijft natuurlijk schandalig,’ beaamt Lardent, ‘dat een moeder die haar kind dreigt te verliezen in dit land afhankelijk is van haar portemonnee. Tijdens lezingen toon ik vaak een *cartoon* waarin een advocaat tegen zijn cliënt zegt: U hebt een goede zaak, mevrouw Jansen, maar hoeveel gerechtigheid kunt u betalen? Dat is precies wat wij hier in de Verenigde Staten doen.’

Maar onbetaald werk afwijzen omdat het niet voortkomt uit louter altruïsme vindt Lardent onzin. ‘Natuurlijk wordt het hier ook wel eens gezegd – dat kantoren die

pro bono-werk niet voor honderd procent uit ideële motieven doen er feitelijk misbruik van maken. Maar persoonlijk kan het mij niet schelen waarom iemand *pro bono*-werk doet. Sterker nog: ik ben blij als men zich realiseert dat *pro bono*-werk het bedrijfsresultaat niet alleen drukt.’

‘Mensen hebben altijd gemengde motieven, dat geldt echt niet alleen voor *pro bono*-werk. Ik zorg goed voor mijn kinderen omdat ik van ze hou, maar ik vind het ook heerlijk als ze enthousiast aan komen rennen wanneer ik de voordeur opendoe. Ons eigenbelang speelt indirect mee in alles wat we doen. Ik kijk naar het resultaat. Worden er meer mensen geholpen? Wordt de wereld er beter van? Ja? Dan is het goed.’

Pro bono-werk kent in de Verenigde Staten een oude traditie. Al in het begin van de vorige eeuw beloofden advocaten een deel van hun tijd te besteden aan goed werk. Nog altijd is de Amerikaanse *pro bono*-cultuur daar deels op terug te voeren, zegt Lardent. Tegelijk is de laatste decennia sprake van nog een andere motor: een pijn-

lijk gebrek aan andere vormen van rechtshulp voor wie geen advocaat kan betalen.

De Amerikaanse wet garandeert bijstand aan eenieder die onder het strafrecht wordt aangeklaagd. Maar in het civiele recht ontbreekt die garantie. Belagde huurders, bedrogen consumenten en mishandelde vrouwen zijn aangewezen op de in 1974 door de overheid opgerichte *Legal Services Corporation* (LSC). De geprivatiseerde instantie spendeert jaarlijks ruim 330 miljoen dollar belastinggeld aan bijstand in ongeveer een miljoen zaken. Ruwweg nog eens zoveel wordt over het hele land door lokale overheden uitgegeven.

Een aantal jaren geleden leidde Lardent, op verzoek van de American Bar Association, een commissie die onderzocht hoe groot de behoefte aan rechtshulp was. De commissie concludeerde dat de *Legal Services Corporation* eigenlijk twintig keer

zoveel zaken zou moeten behandelen – aan 95 procent van de vraag bleek niet te worden voldaan.

Dat klemde des te meer, vertelt Lardent, omdat ook van de ooit zo rijke Amerikaanse *pro bono*-traditie tien jaar geleden weinig meer over was. ‘In sommige steden, zoals het progressieve Washington, bestond nog altijd een bloeiende praktijk – honderd *pro bono*-uren per jaar was hier voor een advocaat geen uitzondering. Maar in veel andere steden werden kantoren door hun balie gelauwerd terwijl ze per advocaat maar vijf uur per jaar doneerden.’

De ABA, die alle lokale balies landelijk verenigt, nam het initiatief voor een inhaalrace. Elk zichzelf respecterend advocatenkantoor, vond de vereniging, zou op zijn minst drie procent van zijn tijd aan *pro bono*-werk moeten spenderen. Om dat streefcijfer cachet te geven, riepen de vereniging en het *Pro Bono Institute* in 1993 *The Challenge* in het leven – De Uitdaging.

Kantoren die de uitdaging aannemen

Bij een ander kantoor leidde het winnen van een *pro bono*-zaak tot een kop op de voorpagina van de *Wall Street Journal*

beloven ernaar te streven ten minste drie procent, maar liever nog vijf procent van hun tijd weg te geven – de tweeledige doelstelling geeft reeds actieve kantoren een nieuw doel. Tegelijk beloven ze het *pro bono*-werk stevig in de firma te verankeren, bijvoorbeeld door te garanderen dat ook een meerderheid van de partners meedoet. Lardent: ‘Als alles neerkomt op een klein groepje mensen zakt het in de praktijk snel weer in.’

The Challenge richt zich primair op de grootste Amerikaanse kantoren – en indirect ook hun Europese partners. ‘Grote kantoren fungeren als smaakmakers,’ meent Lardent. ‘Bovendien: als rijke, succesvolle kantoren al niet bereid zijn een deel van hun tijd ter beschikking te stellen, wie dan wel?’

Van de naar schatting 850 grote Amerikaanse advocatenkantoren heeft inmiddels één op de vijf The Challenge

onderschreven, en hun inspanningen nemen daadwerkelijk toe. De meeste kiezen voor het laagste streefcijfer van drie procent, al wordt dat niet altijd gehaald. ‘Om kantoren over te halen moesten we beloven dat we geen namen publiceren,’ zegt Lardent met enige spijt; ‘dat beperkt helaas onze opties om te zorgen dat de norm wordt nageleefd.’

Lokale balies helpen kantoren hun goede voornemens in daden om te zetten. Het tien medewerkers tellende *pro bono*-project van de balie in Washington, bijvoorbeeld, koppelt advocaten van 32 grote kantoren en twee overheidsdiensten aan lokale rechtshulpverleners. Zonder een gestage aanvoer ‘hapklaar’ *pro bono*-werk, weet projectleider Maureen Syracuse, zouden de meeste kantoren waarschijnlijk snel afhaken: de selectie van geschikte zaken zou meer tijd kosten dan de oplossing ervan.

De afdeling van Syracuse levert onder andere raadslieden voor juridische spreek-

uren en organiseert cursussen die de vrijwilligers bijscholen op het terrein waarop ze gaan adviseren. ‘Op dit moment verdiepen zich hiernaast bijvoorbeeld dertig advocaten een dag lang in de sociale zekerheid,’ vertelt Syracuse op haar kantoor in de binnenstad van Washington. ‘De komende tijd zullen ze meehelpen op wekelijkse spreekuren van hulpverleningsinstanties. Zonodig handelen ze individuele zaken tot het einde toe af.’ Jaarlijks volgen zeshonderd advocaten een van de in totaal twintig cursussen die Syracuse organiseert, bijvoorbeeld op het gebied van echtscheiding, sociale zekerheid of rechten van huurders.

Een paar jaar geleden begon de Washingtonse balie met een nieuwe vorm van *pro bono*-werk, gericht op kantoren die zich alleen prettig voelen op economische terreinen, zoals die van onroerend goed, belastingen of faillissementen. Kantoren adopteren non-profitorganisaties die ach-

terstandswijken proberen te revitaliseren; ze helpen kleine middenstanders te overleven, maar adviseren ook over complexe overeenkomsten met projectontwikkelaars. ‘Op eigen kracht kunnen zulke organisaties nooit grote kantoren inhuren, maar met goede hulp kunnen ze hele buurten uit het slop trekken.’ In een verpauperde wijk van Washington gaan binnenkort de eerste spaden in de grond op basis van een plan dat mede door zo’n wijkorganisatie werd opgesteld.

Maar, zoals Esther Lardent benadrukt, arm-lastige hulpvragers zijn niet de enigen die profiteren van *pro bono*-werk: vrijwilligerswerk kan naast het geweten ook de balans van advocatenkantoren ten goede komen. Sterker: het past in een brede trend die bij veel Nederlanders waarschijnlijk zou leiden tot opgetrokken wenkbrauwen, maar in de Verenigde Staten zonder gêne wordt nagevolgd.

In tal van Amerikaanse tv-reclames tonen bedrijven dezer dagen hoe hun personeel de wereld helpt verbeteren in de uren van de baas. Sommigen brengen voedsel naar hongerende landen, anderen zamelen geld in tegen borstkanker, weer anderen helpen kinderen uit problematische wijken met huiswerk.

Zulke reclamecampagnes, zegt Lardent, zijn gebaseerd op grondig marketingonderzoek. ‘De meeste consumenten zeggen dat ze, gegeven twee gelijkwaardige producten, kiezen voor het bedrijf dat iets teruggeeft aan de samenleving; door dingen gratis weg te geven of door zelf aan de slag te gaan.’ *Pro bono*-werk, stelt Lardent vast, voldoet aan beide eisen.

Zoals kleine consumenten de voorkeur geven aan vriendelijke bedrijven, zo zouden grote cliënten moeten kiezen voor een ‘verantwoordelijk’ kantoor, vindt Lardent. Haar eigen instituut vraagt juridische afdelingen van grote concerns alleen nog in zee te gaan met externe advocatenkantoren als ze The Challenge hebben aangenomen.

Maar spraakmakende *pro bono*-zaken leveren ook op een andere manier goede marketing, zegt Lardent: ‘Er is maar één Amerikaans kantoor dat ooit is geportretteerd in *People Magazine*, en dat was van-

pro Bono Institu

wege hun *pro bono*-activiteiten. Bij een ander kantoor leidde het winnen van een *pro bono*-zaak tot een kop op de voorpagina van de *Wall Street Journal*. Dat is natuurlijk de droom van elk kantoor – lovende woorden in een krant die wordt gelezen door elke potentiële cliënt. Onze vice-voorzitter is zelf *managing partner* van een kantoor in Florida, en zij is ervan overtuigd dat elke dollar voor *pro bono*-werk evenveel oplevert als tien dollar voor marketing.’

De grootste winst, meent Lardent, wordt behaald op de markt voor schaarse talenten. Elk jaar studeert maar een klein aantal geniale studenten af, en de concurrentie om hen binnen te halen is moordend. Het bieden van hoge salarissen is daarbij niet echt een oplossing, omdat concurrenten dat ook doen.

Een goed *pro bono*-programma is voor een kantoor de ideale manier om jonge en enthousiaste advocaten aan te trekken én vast te houden, gelooft Lardent. ‘De meeste jonge advocaten zien de eerste jaren op hun kantoor nauwelijks daglicht. Weggestopt in een klein kamertje schrijven ze memo’s die anderen half gelezen in de prullenbak gooien. Een *pro bono*-zaak brengt ze naar buiten, geeft ze de kans collega’s te spreken

en interessante ervaring op te doen. Zonder zulke projecten zou het jaren duren voor ze een rechtszaal van binnen zien.’

Dit alles betekent niet, benadrukt Lardent, dat het *Pro Bono Institute* gesubsidieerde rechtshulp zou willen vervangen door vrijwilligerswerk: sociale advocatuur is een vak, en de kennis en ervaring van gespecialiseerde advocaten is daarvan een onmisbaar fundament. Maar ook Europa, dat overheidsfinanciering een grotere rol in de rechtshulp geeft dan de Verenigde Staten, begint in haar ogen terecht de baten van *pro bono*-werk te zien.

‘In mijn vorige baan zocht ik advocaten voor doodstrafzaken,’ vertelt Lardent. ‘Het is het meest ingewikkelde onderdeel van het Amerikaanse rechtssysteem, en fatale fouten zijn snel gemaakt. Mensen vroegen me vaak waarom ik me wendde tot advocaten die misschien nog nooit een rechtszaal van binnen hadden gezien. Mijn antwoord was dan: omdat ik wil dat ze met eigen ogen aanschouwen wat ons zogenaamde ‘doodstrafstelsel’ in werkelijkheid is. Maar óók omdat juist die onervaren advocaten nog ‘domme vragen’ durven te stellen. Soms excuseren ze zich daar hevig voor. Maar in

werkelijkheid zijn het vaak allesbehalve domme vragen. Gespecialiseerde rechtshulpverleners ontwikkelen soms oogkleppen, en een frisse kijk kan een zaak een hele nieuwe wending geven. Rechtshulp aan minder welvarende bevolkingsgroepen moeten we niet overlaten aan een aparte groep minder goed betaalde advocaten. De hele advocatuur moet zich daar collectief verantwoordelijk voor voelen.’ ■