



Universiteit Utrecht

Ethiek Instituut

de intelligente *lockdown*

Een 'dashboard' van drie
dimensies in onze vrijheid

Ethische Annotatie #7



De intelligente lockdown

Een 'dashboard' van drie dimensies
in onze vrijheid

Ethische Annotatie #7

Juni 2020

Rutger Claassen¹

Met de reeks *Ethische Annotaties* beoogt het Ethiek Instituut van de Universiteit Utrecht de inzichten in de wijsgerige ethiek over actuele ethische kwesties te ontsluiten voor een breed publiek van studenten, beleidsmakers, bedrijfsleiders, politici, journalisten, activisten, en andere burgers. Om die toegankelijkheid te bewaren zijn de *Ethische Annotaties* beknopt en geven ze vaak enkel de resultaten van het onderzoek: wie meer diepgang zoekt, of alle redeneringen in detail wilt begrijpen, verwijzen we graag naar de publicaties die achteraan zijn opgenomen.

¹ Dank aan Pauline Kamphorst, Jos Philips, Carine Punt en Hanno Sauer voor commentaar op een eerdere versie van deze tekst.

Samenvatting

In Nederland en wereldwijd zijn de vrijheden van burgers grootschalig ingeperkt tijdens de lockdowns, die als reactie op de uitbraak van het coronavirus zijn ingesteld. *Hoe intelligent is zo'n lockdown?* De analyse geeft geen overkoepelend antwoord op die vraag, maar presenteert wel een afwegingskader ('dashboard') bestaande uit negen criteria. Alleen een beoordeling van deze criteria in hun onderlinge samenhang kan een weloverwogen antwoord bieden op de vraag naar de intelligentie van lockdowns. De criteria zijn gerelateerd aan drie dimensies van onze vrijheid. De analyse behandelt de filosofische achtergrond van deze drie dimensies en presenteert de criteria voor een intelligente lockdown die met elke dimensie samenhangen.

Persoonlijke vrijheid

Lockdowns perken de persoonlijke vrijheden (zoals bewegingsvrijheid) in. Dergelijke beperkingen zijn intelligent wanneer zij:

1. meer mensenlevens sparen dan dat zij mensenlevens opofferen.
2. de waarde van gespaarde mensenlevens zorgvuldig afweegt tegen de waarde van de andere, ingeperkte vrijheden.
3. de waarde van gespaarde mensenlevens zorgvuldig afweegt tegen de waarde van andere (sociale, economische) belangen.

Collectieve vrijheid

Lockdowns worden afgekondigd in een politiek proces. Burgers zijn alleen collectief vrij als dat proces aan de eisen van een democratische rechtstaat voldoet. Een intelligente lockdown

4. is gebaseerd op democratische processen waarin een gezonde afstand wordt gehouden tot experts. Expertise circuleert zoveel mogelijk in de publieke arena.
5. is gebaseerd op de best beschikbare informatie van dat moment. De overheid heeft de plicht die informatie zo snel en goed mogelijk te verbeteren.
6. is gebaseerd op procedures die alleen de grondrechten inperken wanneer daarvoor een voldoende wettelijke basis is.

Morele vrijheid

Lockdowns vereisen een samenwerking tussen regering en burgers. Een lockdown is intelligent wanneer zij een beroep doet op de morele vrijheid van iedere burger om zelf waar mogelijk beslissingen te nemen over wat verantwoord is, maar

7. waarbij de grenzen tussen de verantwoordelijkheid van regering en burgers helder zijn (geen willekeur).
8. waarbij wordt gewaakt voor morele overbelasting van burgers.
9. waarbij grootschalige conflicten tussen burgers onderling worden voorkomen.

1 DE KWESTIE

Zoveel mogelijk opgesloten in onze huizen is ieders vrijheid de afgelopen maanden dramatisch afgenomen.² Onze vrijheid om ons te bewegen in de openbare ruimte is ingeperkt door het dringende advies van de overheid: 'waar mogelijk, blijf thuis!'. Onze vrijheid om met anderen samen te komen is ingeperkt door het samscholingsverbod, dat verbiedt met drie of meer mensen samen te komen. Onze vrijheid om allerlei culturele, economische, religieuze en sportieve activiteiten te ontplooiën, is ingeperkt door het afgelasten van evenementen, sluiten van musea, theaters en sportscholen. De 'anderhalve meter samenleving' is één grote beperking van de vrijheid. Deze ervaring van onvrijheid is indringend, en voor velen fysiek en psychisch heel belastend. Maar waren (en zijn) de inperkingen ook terecht? De term 'intelligente lockdown' waartoe premier Rutte heeft opgeroepen is soms smalend weggezet ('zijn er dan ook domme lockdowns?'). Laten we de term als een uitdaging zien. *Hoe intelligent is de lockdown?*

Deze vraag wordt hier behandeld aan de hand van drie centrale dimensies van onze vrijheid. Lockdowns hebben een ingrijpend effect op drie afzonderlijke dimensies van ieders vrijheid:

- *persoonlijke vrijheid*: de vrijheid om ons eigen leven vorm te geven. Deze vorm van vrijheid wordt geraakt door de directe vrijheidsbeperkingen waar de maatregelen van een lockdown betrekking op hebben: thuisblijven, niet anderen ontmoeten, etc.
- *collectieve vrijheid*: de vrijheid van burgers om gezamenlijk hun land vorm te geven. Deze vrijheid verwijst naar de eisen van democratische en rechtsstatelijke besluitvorming; alleen in een democratische rechtstaat zijn burgers vrij van collectieve dwang.
- *morele vrijheid*: de vrijheid om morele beslissingen te nemen, waarin we zelf de belangen van anderen in ons handelen wegen. Op onze morele oordeelsvermogen en onze morele motivatie wordt in de lockdown een groot beroep gedaan door de regering.

Elke vorm van vrijheid vertegenwoordigt één aspect van ons mens-zijn, één kant van onze persoonlijkheid. In elke mens huizen als het ware drie rollen, en in elk van die rollen kunnen we vrij zijn of onvrij zijn. Daarom vereist elke dimensie een geheel eigen diagnose. Maar, zoals we zullen zien, elk van deze drie dimensies hangt ook met de andere twee samen. De afwegingen omtrent de inperkingen van de persoonlijke

² <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/03/17/staat-perkt-burgerlijke-vrijheden-radicaal-in-a3994061>

vrijheden worden in een collectief proces gemaakt. Uit dit collectieve proces volgen regels, maar die laten vervolgens een grote ruimte open voor ieders eigen morele afwegingen.³

De analyse biedt de lezer een inbedding van elk van deze drie dimensies in bestaande filosofische theorieën, en een voorstel voor daaraan te koppelen criteria. Zo komt een lijst van negen criteria tot stand, die gezamenlijk een richtsnoer bieden, een 'dashboard' om de intelligentie van lockdowns te kunnen beoordelen. Deze analyse zal *géén* overkoepelend antwoord bieden op de vraag of de lockdown in Nederland nu wel of niet intelligent is. Daarvoor zijn er te veel verschillende criteria in het spel, die ook elk anders kunnen worden gewogen. Bovendien is het daarvoor ook nog te vroeg, nu we nog midden in de lockdown zitten en veel informatie onzeker is. Wél beoogt de analyse bezorgde burgers en beleidsmakers handvatten te bieden om systematisch over die vraag te kunnen nadenken. Het gepresenteerde afwegingskader is nadrukkelijk bedoeld als voorstel, dat openstaat voor revisies en aanvullingen.

2

PERSOONLIJKE VRIJHEID

Persoonlijke vrijheid is de vrijheid van elk individu om zijn eigen leven naar eigen inzicht vorm te geven. Onze persoonlijke vrijheid maakt het mogelijk onze *eigen*, individuele doelen te bereiken. Dit onderscheidt persoonlijke van collectieve vrijheid; de vrijheid om *gezamenlijke* doelen te bereiken met een groep mensen, zoals de groep van alle inwoners van Nederlanders. Persoonlijke vrijheid maakt het mogelijk om uitdrukking te geven aan onze individualiteit.

2

Negatieve en positieve vrijheid

In een mooi artikel in *NRC Handelsblad* rondom Bevrijdingsdag vergeleek Floor Rusman de vrijheid die we wonnen na de Bevrijding van 1945, met de vrijheid die we nu verliezen in de coronacrisis.⁴ In 1945 betekende bevrijding vooral niet meer bang hoeven te zijn voor Duitse bezetters. Dat associeert zij met negatieve vrijheid, de 'afwezigheid van dwang en onderdrukking'. Tegelijk waren Nederlanders in 1945 nog niet positief vrij. Dat laatste omschrijft ze als de 'vrijheid om jezelf te ontplooiën', de mogelijkheid om je leven in allerlei opzichten zelf vorm te geven: onafhankelijk te zijn van charitas en verzuilde organisaties, vrije tijd hebben, je eigen beroep kunnen kiezen, je eigen seksuele voorkeur kunnen uiten. Die positieve vrijheden zouden Nederlanders pas in de na-oorlogse decennia op grote schaal winnen, met de komst van de consumptiemaatschappij, secularisering en seksuele revolutie. En het zijn

³ Voor een theorie van de relaties tussen morele, collectieve, persoonlijke (en nog twee andere vormen van) vrijheid, zie (Forst 2005).

⁴ <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/04/de-vergelijking-tussen-oorlog-en-coronacrisis-is-juist-zinvol-a3998719>

precies die vrijheden, zo suggereert Rusman, waarvan we de inperking zo indringend voelen.

Het onderscheid tussen negatieve en positieve vrijheid werd al in 1958 geïntroduceerd door de Britse filosoof Isaiah Berlin (Berlin 2002). Hierboven heb ik persoonlijke vrijheid gedefinieerd als positieve vrijheid: de vrijheid om het eigen leven naar eigen vorm in te richten. Maar dat moet niet zo scherp tegenover negatieve vrijheid gezet worden als vaak (ook door Rusman) gebeurt. Negatieve vrijheid kan het beste gezien worden als een *onderdeel* van positieve vrijheid. Kijk bijvoorbeeld naar de positieve vrijheid om je eigen beroep te kiezen. Daarvoor is ook, en zelfs allereerst, de afwezigheid van dwang nodig. Bijvoorbeeld de afwezigheid van een dwingende wet, die je als vrouw handelingsonbekwaam verklaart als je trouwt. Of de afwezigheid van een vader die je dwingt zijn zaak over te nemen. Natuurlijk, er is ook méér nodig: onderwijs, dat je horizon vergroot, zodat je je überhaupt alternatieve beroepen kunt voorstellen; of kinderopvang, zodat je werk en een gezin kunt combineren. Dat méér, de hulpbronnen en instituties die het werkelijk mogelijk maken iets te kunnen doen, zijn het 'meer' dat positieve vrijheid toevoegt (Claassen 2011).⁵ Maar dat neemt niet weg dat negatieve vrijheid ook nodig, als onderdeel van zo'n meeromvattend positief begrip van persoonlijke vrijheid.

Terug naar de coronacrisis. Hoewel we sinds 1945 inderdaad veel meer positieve vrijheid hebben gewonnen, zijn bijna alle maatregelen tijdens de lockdown beperkingen van klassieke negatieve vrijheden: de bewegingsvrijheid, de godsdienstvrijheid, de vrijheid om samen te komen, de privacy in het eigen huis.⁶ De conclusie lijkt dus onomstotelijk dat onze persoonlijke vrijheid – en dan met name de negatieve vrijheden als onderdeel daarvan – is afgenomen door de maatregelen van de lockdown. Maar toch kunnen daar twee kanttekeningen bij worden gemaakt.

3

Herverdelen van vrijheden

Negatieve vrijheid wordt al sinds de uiteenzetting van Isaiah Berlin als het werk van mensenhanden beschouwd. De natuur kan onze vrijheid niet inperken. Wanneer de regen je verhindert naar buiten te gaan, spreken we niet van een regen die 'je vrijheid inperkt', of een regen die je 'dwingt' binnen te blijven. Natuurkrachten zijn geen mensen, en alleen mensen kunnen elkaar dwingen of vrijlaten. Op die manier over de natuur spreken is louter metaforisch. Dit kunnen we afdoen als een semantisch kwestie, maar het helpt wel om discussies over vrijheid te focussen op de sociale en politieke daden van concrete mensen. Om vrijheid als kritisch begrip te kunnen inzetten, moet het gericht zijn op onderdrukkers, mensen die ons dwingen dingen te laten die we zouden willen doen.

⁵ De hulpbronnen en instituties zijn van belang omdat zij individuen mogelijkheden of vermogens geven om iets te kunnen doen; zgn. persoonlijke 'capabilities'. Het vergroten van die persoonlijke capabilities is in mijn visie de beste manier om positieve vrijheid te conceptualiseren (Claassen 2018).

⁶ Negatieve en positieve vrijheid corresponderen ruwweg met het onderscheid tussen negatieve en positieve grondrechten. Het belangrijkste positieve grondrecht dat in het geding is bij de lockdown is het recht op onderwijs (het vereist actief optreden van de overheid om menselijke vermogens te vergroten).

Een strikte toepassing van dit uitgangspunt zou ertoe leiden dat niet 'het coronavirus' onze vrijheid heeft ingeperkt, maar de regeringen die als reactie op het virus vrijheidsbeperkingen hebben ingesteld. Dat klinkt logisch. Maar toch denk ik dat deze conclusie in dit geval niet helemaal zuiver is. Voor de uitbraak van het coronavirus was het voor mensen mogelijk om dingen te doen, die daarna onmogelijk werden. Laten we een heel praktisch voorbeeld nemen. Stel dat ik, een gezonde 40-er, de nauwe opgang van mijn flat deel met een kwetsbare hoogbejaarde dame. Onze deuren komen beide op de opgang uit, die slechts 1.4 meter breed is. Voor de uitbraak konden we tegelijkertijd naar buiten lopen. Mijn vrijheid om naar buiten te lopen werd niet beperkt door die van mijn overbuurvrouw, en vice versa. Filosofen noemen dit 'compossibility', de mate waarin dingen tegelijk (*com*) mogelijk (*possible*) zijn (Steiner 1994; Carter 1999; Pettit 2008). Omdat de ruimte altijd beperkt is, is onze vrijheid sterk afhankelijk van de mate waarin activiteiten tegelijkertijd mogelijk zijn. Door het coronavirus kunnen heel veel interacties in de openbare ruimte niet meer plaatsvinden zonder ernstig (risico op) gezondheidsschade bij anderen. De vrijheidsruimte is dus wel degelijk door de natuur ingeperkt. Ook al noemen we dat geen 'dwang door de natuur', de inperking is het werk van de natuur.⁷

Het enige dat we als samenleving kunnen doen in reactie op deze inperking, is nadenken over de *verdeling* van de (nu afgenomen) beschikbare vrijheidsruimte. Sommige filosofen spreken provocerend van een 'wet van behoud van vrijheid', naar analogie van de beroemde natuurwet, de 'wet van behoud van energie' (Steiner 1994). Ik ben 'vrij om t_1p_1 ' te doen, betekent: ik mag mij op tijdstip t_1 op plaats p_1 bevinden. Anderen mogen mij niet dwingen, dus zij mogen niet op t_1p_1 zijn, maar wellicht wel op diezelfde plaats op een ander moment (t_2p_1), of op een andere plaats op datzelfde moment (t_1p_2). Een inventarisatie van alle mogelijke plaatsen (elke vierkante meter in Nederland) in een gegeven tijd (zeg het jaar 2020) levert dus een beperkte hoeveelheid vrijheidsclaims op. Die kunnen worden verdeeld onder alle Nederlanders. Het enige dat we kunnen doen is die vrijheidsclaims herverdelen; maar we kunnen er nooit claims 'bijmaken', zoals je wel bijvoorbeeld geld kunt bijdrukken.

Met deze analyse in de hand, levert het instellen van een lockdown, ten opzichte van een scenario van 'niets-doen' een enorme *herverdeling* van vrijheden op. Vaak wordt gedacht dat herverdelingsvragen alleen over economie gaan. Maar de lockdown bewijst anders: ook vrijheid is onderworpen aan herverdelingsdiscussies. Dat roept de vraag op: in welke richting moeten we nu herverdelen? Als vrijheden onderwerp zijn van herverdeling, hoeveel van welke vrijheid voor wie is dan geëigend?

De waarde(ring) van vrijheid

Een antwoord op die vraag kunnen we alleen vinden als we ons wagen aan een *waardering* van de verschillende vrijheden die in het geding zijn. De filosoof John Rawls stelde als formule voor de verdeling van burgerlijke vrijheden voor: we moeten

⁷ Dit is ervan uitgaand dat de samenzweringstheorieën die stellen dat het virus door Chinezen bewust over de wereld is verspreid, niet kloppen. Of het virus vanwege de door mensen genomen risico's (op wilde dierenmarkten) alsnog als een 'door mensenhanden' geproduceerd risico moeten worden gezien, laar ik buiten beschouwing.

streven naar een maximale vrijheid voor elk individu voor zover compatibel met een gelijke vrijheid voor alle andere individuen (Rawls 1999, 266). Kortom: laten we iedereen precies *evenveel* vrijheid geven, en daarbij iedereen zoveel als mogelijk. Dat is een mooi uitgangspunt als ideaalbeeld, maar in crisissituaties moeten toch echt keuzes gemaakt worden. Analyses in termen van 'meer' en 'minder' vrijheid veronderstellen dat elk 'onsje vrijheid' even zwaar weegt (dat toegang tot elke tijdplaats $t_x p_x$ even waardevol is). Maar het feit dat we kiezen voor een lockdown impliceert dat we aan sommige vrijheden meer waarde hechten dan aan andere. Andere filosofen hebben dit benadrukt. Simpelweg tellen van vrijheden (hoeveel $t_x p_x$ heeft elke burger in zijn 'mandje'?) is niet genoeg. We moeten volgens hen naar de waarde van elk type vrijheid kijken (Sugden 2003).

Beide typen filosofen hebben een punt. Ik zou voorstellen dat er drie criteria zijn voor een intelligente waardering van de persoonlijke vrijheden die in het spel zijn. De lockdown stelt de samenleving voor een afweging. Aan de ene kant van de balans staan de gewonnen levensjaren van de Nederlanders die zonder een lockdown zouden zijn gestorven, maar nu voorlopig nog kunnen doorleven. Die gewonnen levensjaren kunnen we zien als de meest basale vrijheid die een mens bezit: de vrijheid om in die levensjaren het eigen leven vorm te kunnen geven. In het vervolg noem ik dit de 'levensvrijheid'.⁸ Dit recht op leven is, net als het ermee samenhangende recht op gezondheidszorg, een fundamentele vrijheid die in veel mensenrechtenverdragen wordt genoemd. Aan de andere kant van de balans staan 1) de verloren levensvrijheid van anderen; 2) het verlies van andere fundamentele vrijheden (bewegingsvrijheid, vrijheid van godsdienst, samenkomen etc.) van miljoenen Nederlanders. 3) andere, zoals sociale, ecologische en economische belangen. Er is dus sprake van drie afwegingen.⁹ Laten we die apart bezien.

Het eerste criterium is *levensvrijheid versus levensvrijheid*. Een intelligente lockdown weegt op zorgvuldige wijze de levensvrijheid van door het coronavirus getroffen groepen kwetsbare burgers af tegen de levensvrijheid van andere groepen, vaak al even kwetsbare burgers. Dit is het domein van vergelijkbare grootheden, namelijk mensenlevens aan beide kanten van de weegschaal. Boekt een lockdown winst in levensjaren? Als dat niet het geval zou zijn, is dat heel pijnlijk, aangezien dit het eerste doel van een lockdown is. Er zijn bij mijn weten nu nog geen betrouwbare metingen hoeveel doden de lockdown als geheel heeft voorkomen. Wel berekende adviesbureau Gupta eind mei de effecten van één van de beslissingen, namelijk om de

⁸ Gezondheidseconomen maken berekeningen over levensjaren van voldoende kwaliteit, en hanteren dan de terminologie van QALY's, *quality-adjusted life years*.

⁹ Ik geef een filosofische bespreking, die parallel loopt aan de juridische discussie over de grondrechten. Ook bij die juridische discussies is veel afwegingsruimte, omdat grondrechten niet absoluut zijn. Er zijn altijd uitzonderingen mogelijk, op basis van een weging van verschillende grondrechten onderling of een weging tussen grondrechten enerzijds en de nationale veiligheid, openbare orde of gezondheid anderzijds. De uitzonderingen, moeten, in de terminologie van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), 'in een democratische samenleving noodzakelijk' zijn. Dit betekent dat uitzondering proportioneel moeten zijn, in verhouding moeten staan met het te beschermen belang. Rechters moeten in laatste instantie beantwoorden wanneer dat het geval is. Veel van de overwegingen die ik hier bespreek, kunnen in dat kader worden ingebracht.

reguliere ziekenhuiszorg grotendeels te annuleren en alle zorg in dienst van coronabestrijding te stellen. Volgens Gupta zijn 100.000 tot 400.000 levensjaren verloren gegaan door uitgestelde behandelingen bij chirurgie, cardiologie, neurologie en andere afdelingen. Daar staat tegenover dat 13.000 à 21.000 levensjaren gewonnen zijn door de behandeling van coronapatiënten. Het netto-effect is dus een enorme verliesrekening.¹⁰ Dergelijke berekeningen, als ze bij nader onderzoek stand zullen houden, drukken ons met de neus op een pijnlijk feit. Deze beslissing had een averechts effect, en was daarmee – in retrospectief – niet erg ‘intelligent’ wat betreft het redden van levensjaren. Hier lijkt zich een diep in de menselijke evolutie verankerd psychologisch mechanisme tegen ons te keren. Bij acuut gevaar reageren we spontaan en desnoods radicaal. Coronapatiënten verkeren in acute adem- en doodsnood, reguliere patiënten (vaak) niet. Dat maakt niet-prioriteren van de coronapatiënten moreel gesproken haast onmogelijk. Maar daarmee wordt wel het gevaar voor de reguliere zorg, dat we alleen rationeel inzien maar minder dringend ‘voelen’, genegeerd. Een duivels dilemma.¹¹

Het tweede criterium is *levensvrijheid versus andere fundamentele vrijheden*. De afweging die sinds maart 2020 is gemaakt prioriteert de gespaarde levens van de kwetsbare groepen (en alle vrijheden die daarmee samenhangen in hun resterende levensjaren) boven de fundamentele vrijheden van anderen. Veel burgers kunnen nog steeds doorwerken (online), een wandeling maken (met maximaal twee personen), en naar de supermarkt om eten in te slaan. Onze samenleving hecht enorme waarde aan het behoud van een mensenleven, en stelt de kwaliteit van dat leven vaak op de tweede plaats. Dat is al langer onderwerp van debat in de gezondheidszorg, waar levensrekkende medische interventies op zeer hoge leeftijd soms de vraag oproepen of dit nog wel leidt tot een hogere levenskwaliteit. Ook in de coronacrisis blijkt weer dat de centrale waarde in onze liberale samenleving ‘mensenlevens’ is. Jaren van leven in vrijheid, ongeacht hoe die worden ingevuld. Beperkingen van specifieke vrijheden (van bewegen, samenkomen, etc.) wegen relatief minder zwaar. Het offer wordt beperkt geacht ten opzichte van de winst die daarmee wordt geboekt voor de kwetsbaarste groepen.

Of we in Nederland nu de juiste balans hebben gevonden tussen deze beide, is de grote vraag. Aan de ene kant staan stemmen die zeggen dat de andere fundamentele vrijheden wellicht te gemakkelijk zijn opgegeven. Zo oordeelde de Raad van State in een advies aan de regering dat het verbieden van samenkomsten in huiselijke kring van meer dan 3 personen in strijd is met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Ook het verbod op religieuze samenkomsten van meer

¹⁰ Deze rekening is dus verdeeld over meerdere mensen, gegeven hun levensverwachting bij overlijden. De berekening van minimaal 100.000 levensjaren verlies is gebaseerd op de verwachting dat zeker 10.000 mensen naar verwachting gemiddeld 10 jaar eerder overlijden. <https://www.volkskrant.nl/wetenschap/de-andere-rekening-van-de-coronazorg-door-uitgestelde-zorg-gingen-100-tot-400-duizend-levensjaren-verloren~bd73a0d5/>. Het rapport is verkrijgbaar op <https://gupta-strategists.nl/studies/het-koekoeksjong-dat-covid-heet>

¹¹ De ethische vragen rondom triage van corona patiënten (die niet nodig bleek te zijn) onderling laat ik hier buiten beschouwing. Zie daarvoor bijvoorbeeld <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/opinie-geef-jong-en-fit-voorrang-op-de-intensive-care~b301722c/>

dan 30 personen is volgens de Raad problematisch, vanwege het fundamentele belang van de godsdienstvrijheid.¹² Aan de andere kant staan ook stemmen die pleiten voor een verdere inperking van de vrijheden. Zo betoogden de Hongkongse filosofen Hui en Wong dat Westerlingen wel erg veel waarde hechten aan hun privacy. In veel Aziatische landen denkt men meer in termen van het belang van de gemeenschap als geheel. Daardoor zijn volgens Hui en Wong corona-apps meer geaccepteerd, met als gevolg een effectievere bestrijding van het virus in landen als Zuid-Korea en Singapore.¹³

Het derde criterium is een zorgvuldige afweging van *levensvrijheid versus andere belangen*. Naarmate de lockdown vordert, worden de hoge economische en sociale kosten steeds pijnlijker duidelijk. De beperkte bewegingsvrijheid heeft allerlei verdere consequenties die pas geleidelijk in volle omvang zichtbaar worden. De enorme kosten voor ondernemingen, die worden afgewenteld op de overheid, die daarvoor in de toekomst wellicht weer grootschalig zal gaan bezuinigen (Claassen 2020). De opgelopen werkeloosheid en alle persoonlijke ellende die daarmee gepaard gaat. De opgelopen leerachterstanden bij leerlingen, en vergroting van de ongelijkheden tussen zwakkere leerlingen en de rest. De klimaatschade doordat duurzame investeringen worden uitgesteld. De hartverscheurende eenzaamheid van ouderen in verpleegtehuizen, afgesneden van menselijk contact met hun familie.¹⁴ Is dat het allemaal waard?

Veel filosofen vinden dat fundamentele vrijheden, zoals die in grondwetten en mensenrechtenverdragen verankerd zijn, niet zouden moeten worden afgewogen tegen dergelijke andere belangen. Ze zijn van een onvergelykbare waarde. Maar tegelijk maken ook sommige liberale filosofen een uitzondering voor speciale omstandigheden. Zo hield Robert Nozick de mogelijkheden open dat fundamentele rechten beperkt kunnen worden wanneer daarmee 'catastrophic moral horror' voorkomen kan worden (Nozick 1974, 30). De grote vraag is natuurlijk wanneer dit het geval is. Vaak wordt gedacht aan een directe, acute ramp; zoals een overstroming of aardbeving, of een terroristische aanslag. Maar geldt dit ook voor de economische en sociale ramp *in slow motion* die de lockdown teweeg dreigt te brengen? Waarschijnlijk niet. Precies daarom zijn we dan ook geneigd om in eerste instantie het redden van mensenlevens in absolute zin te prioriteren boven al die andere belangen. *First things first*. Maar op lange termijn is dit toch wel problematisch. Veel van die verdere consequenties kunnen namelijk ook in termen van persoonlijke vrijheid worden uitgedrukt. Bijvoorbeeld de klimaatschade beperkt de vrijheden van toekomstige generaties, onderwijsachterstanden beperken de mogelijkheden van jongeren hun eigen leven vorm te geven, etc. Als we een positief vrijheidsbegrip hanteren, zijn niet alleen de grondwettelijk verankerde fundamentele vrijheden van belang, maar ook allerlei andere maatschappelijke condities.

¹² <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@121106/w04-20-0139-vo/>

¹³ <https://www.volkskrant.nl/wetenschap/chinese-toestanden-waarom-het-westen-en-azie-zo-anders-denken-over-privacy~baebe1e3/>

¹⁴ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/doodziek-van-eenzaamheid-jeannine-herkende-haar-moeder-na-zes-weken-niet-meer~b1c9bcfb/>

Alles overziend, zijn op elk van de drie hier geformuleerde criteria razend moeilijke afwegingen te maken. Dat heeft veel te maken met grote onzekerheden (het 'op zicht' varen, zoals premier Rutte dit noemde). Maar zelfs als we alle consequenties zouden weten en de tijd zouden kunnen terugdraaien, dan nog is de vraag wat het zwaarste moet wegen. Bij dergelijke controversiële beslissingen kunnen we ons nog vaak troosten met de gedachte dat als ze *democratisch* genomen zijn, ze tenminste nog beantwoorden aan het ideaal van collectieve vrijheid. Maar zoals we zullen zien, is ook dat in de coronacrisis niet vanzelfsprekend.

Persoonlijke vrijheid

Lockdowns perken de persoonlijke vrijheden (zoals bewegingsvrijheid) in. Dergelijke beperkingen zijn intelligent wanneer zij:

1. meer mensenlevens sparen dan dat zij mensenlevens opofferen.
2. de waarde van gespaarde mensenlevens zorgvuldig afweegt tegen de waarde van de andere, ingeperkte vrijheden.
3. de waarde van gespaarde mensenlevens zorgvuldig afweegt tegen de waarde van andere (sociale, economische) belangen.

3

COLLECTIEVE VRIJHEID

Collectieve vrijheid is de vrijheid van de leden van een groep om het *gezamenlijke* leven vorm te geven. Omdat mensen als groepsdieren altijd in groepen leven, is voor elk individu die collectieve vrijheid een belangrijkste dimensie van zijn of haar vrijheid als geheel.¹⁵ In elke groep is er een machthebber, die politieke beslissingen neemt voor de hele groep. Die beslissingen kunnen in collectieve vrijheid of *onvrijheid* genomen worden. Onvrijheid (dwang) kan vanuit twee hoeken komen: van buitenaf of van binnenuit. Ik beperk me hier tot de binnenlandse dimensie.¹⁶

¹⁵ Collectieve vrijheid is dus – net als persoonlijke vrijheid – uiteindelijk een bezit van individuen, het is ieders vrijheid om in een democratische rechtstaat te leven. Maar omdat die vrijheid dus afhangt van de aard en kwaliteit van collectieve instituties; wordt gemakshalve vaak collectieve vrijheid als een kenmerk van die collectieve instituties gedefinieerd. Dat is begrijpelijk, maar strikt genomen is collectieve vrijheid dus de vrijheid van het individu om in die collectieve instituties te participeren. Die krijgt o.a. gestalte in individuele politieke rechten, zoals vrijheid om deel te nemen aan verkiezingen en te demonstreren, en individuele rechtstatelijke waarborgen, zoals recht op een eerlijk proces voor elk individu.

¹⁶ De collectieve vrijheid van landen in extern opzicht is hun *soevereiniteit*: het vermogen om – onafhankelijk van andere landen – de eigen koers uit te zetten. Buitenlandse bezettingsmachten

Vrijheid als 'onpersoonlijke afhankelijkheid'

Collectieve vrijheid krijgt gestalte in de instituties van een democratische rechtstaat. In welk opzicht behartigen die instituties onze vrijheid? Die vraag is het scherpst beantwoord door de Franse filosoof Jean-Jacques Rousseau. Voor we terugkeren naar corona, is een klein uitstapje naar zijn politieke theorie behulpzaam.

Rousseau probeerde, net als beroemde filosofen zoals Hobbes en Locke voor hem hadden gedaan, de vraag te beantwoorden: waarom zouden we überhaupt een regering moeten hebben; een regering die over iedereen dwang kan uitoefenen? Het middel dat hij daartoe gebruikte was, net als bij Hobbes en Locke, een gedachtenexperiment. Stel dat wij allemaal in een natuurtoestand zouden leven; waarbij er geen regering was; zouden we dat dan wenselijk vinden? Of zouden we proberen om zo snel mogelijk een regering te creëren, die over ieders leven dwang kan uitoefenen? En waarom dan? Hobbes en Locke hadden die vraag positief beantwoord. Mensen zouden de natuurtoestand willen opheffen en een sociaal contract sluiten, en daarbij een regering instellen die het collectief gezag heeft. Waarom? Daarop gaven ze verschillende antwoorden. Voor Hobbes lag de sleutel in *veiligheid*: in een natuurtoestand is iedereen onveilig, en dreigen geweldsuitbarstingen tussen mensen (Hobbes [1651] 1991). Voor Locke lag de sleutel in *eigendom*: in de natuurtoestand is niemand zeker van zijn eigendommen, die door andere gestolen kunnen worden (Locke [1689] 2003). Rousseau's unieke bijdrage is dat hij dit kerndilemma van de politiek behandelt in termen van *vrijheid*: in de natuurtoestand zijn we onvrij. Die interpretatie van de natuurtoestand laat ons scherper de waarde van democratie en rechtstaat te zien, dan bij Rousseau's beroemde voorgangers.¹⁷

In welk opzicht zijn we in een natuurtoestand onvrij? (Rousseau 1964b; 1964a; Neuhouser 2000). Om dat duidelijk te maken hanteert Rousseau een evolutionair perspectief, waarbij hij twee stadia in de natuurtoestand schetst. Helemaal aan het begin, zo schrijft hij, zwierven mensen als 'nobele wilden' door de wouden en over de velden. Deze natuurmens was goed van karakter en voedde zich met de overvloed van de natuur. In dat allerprilste begin waren mensen *persoonlijk onafhankelijk*: in hun persoonlijke voortbestaan van niemand anders afhankelijk. Ze ontmoetten andere mensen slechts sporadisch waar die hun pas kruisten, en hadden geen betekenisvolle interacties. Maar geleidelijk verandert dit. Mensen gaan in groepen leven, en dan ontstaan er allerlei kwalijke eigenschappen. Mensen gaan zich met anderen vergelijken en worden jaloers op elkaars eigendommen. Ze gaan die

of infiltratie zijn schendingen daarvan. Maar ook zonder zulke extremen vormen van dwang, is de vraag of we nog werkelijk vrij, in de zin van onafhankelijk kunnen zijn. De corona-risicotoont opnieuw de enorme onderlinge verwevenheid van mensen en goederen in tijden van globalisering. Mondkapjes, beademingsapparatuur, vaccines; telkens zijn we afhankelijk van productielijnen in andere landen. Alle coronagerelateerde vragen over de toekomst van soevereiniteit, de samenwerking in de EU, de internationale handel en politieke verhoudingen op het wereldtoneel, moet ik hier buiten beschouwing laten.

¹⁷ Deze weergave is sterk vereenvoudigd. Ook bij Hobbes en Locke speelt vrijheid een rol, in hun precieze karakterisering van veiligheid en eigendom. Zij hanteren een negatief vrijheidsbegrip, Rousseau een positief (of zgn. republikeins) vrijheidsbegrip.

eigendommen beschermen en er ontstaan conflicten. En mensen proberen over anderen de baas te spelen. Sommigen in de groep worden meesters en anderen slaven. Dit is het stadium van de *persoonlijke afhankelijkheid*. De slaaf is afhankelijk van de persoonlijke grillen van zijn meester. Misschien wordt hij nog relatief goed behandeld, maar dat is dan te danken aan het geluk van een welwillende meester. De afhankelijkheid van de nukken van de meester is onvrijheid, ook als de meester zijn persoonlijke gezag niet misbruikt. Persoonlijk gezag is per definitie arbitrair, willekeurig; en wie eraan onderworpen is, is onvrij.

Het sociaal contract bij Rousseau is de remedie tegen die persoonlijke afhankelijkheid. Terug naar de *onafhankelijkheid* van de oorspronkelijk natuurtoestand kunnen we niet. Zolang we in groepen leven, is de enige remedie het omzetten van de persoonlijke in een *onpersoonlijke afhankelijkheid*. Vrij zijn betekent niet afhankelijk zijn van de grillen van anderen die op persoonlijke titel gezag uitoefenen; maar leven onder het gezag van de wet. Een wet, die door alle personen collectief wordt vastgesteld (democratie) en zonder aanzien des persoons wordt uitgevoerd (rechtstaat). Beide kenmerken van deze collectieve vrijheid staan in de coronacrisis onder grote druk.

Democratie of expertocratie?

De weging en waardering van de persoonlijke vrijheden is alleen legitiem wanneer deze tot stand komt in een democratie. Maar dat betekent niet dat democratische beslissingen altijd per definitie de persoonlijke vrijheden van iedereen respecteren. Het beroemdste voorbeeld daarvan is de 'tirannie van de meerderheid': de mogelijkheid dat een democratisch gekozen meerderheid de vrijheden van minderheden inperkt. Maar een even groot gevaar is een 'expertocratie', een regering van experts. In de coronacrisis, zo wil ik hier voorstellen, zijn er twee criteria voor een intelligente relatie tussen expertise en democratie.

Het eerste criterium is dat *de democratie zelfstandige afwegingen maakt, en een gezonde afstand houdt tot de experts*. De expertocratie kent in de filosofiegeschiedenis een lange en beruchte traditie. Zo meende bijvoorbeeld Plato al dat filosofen, als de meest wijze burgers, het beste koning konden zijn. Met de omarming van de democratie verdwijnt het idee dat experts op basis van hun expertise de macht zouden moeten uitoefenen. Maar dat betekent geenszins dat hun rol is uitgespeeld. Nu wordt hun rol die van *adviseur* van de macht, zoals Machiavelli die zichzelf als adviseur van de prins positioneerde in zijn beroemde traktaat *Il Principe* (Machiavelli [1532] 2006). Met de omarming van de democratie verdwijnt deze reflex om competentie (expertise) een hogere status te geven niet. Eens in de zoveel tijd pleiten bekende filosofen daar toch weer voor. Zo was de liberale filosoof John Stuart Mill in de 19^e eeuw voorstander van een 'plural voting system', waarbij mensen met een hogere opleiding meer stemmen per persoon mogen uitbrengen, terwijl de onopgeleide massa slechts één stem per persoon krijgt (Mill [1861] 1991). Recent pleitte de Amerikaanse filosoof Jason Brennan nog voor een 'epistocratie', waarbij mensen met meer politieke kennis meer stemmen zouden moeten krijgen (Brennan 2016).

Niet alleen filosofen hebben soms de neiging meer politieke macht te willen geven aan de experts. Precies dezelfde tendens zien we in de coronacrisis. In elke moderne democratie hebben experts uitgebreide invloed op overheidsbeleid in allerlei permanente en ad hoc adviescommissies, en wordt hen voortdurend naar hun inzichten gevraagd. In dat opzicht is de instelling van het *Outbreak Management Team* (OMT) van virologen, biologen en medici geen breuk met de traditie, maar een voortzetting ervan in speciale gedaante. Desalniettemin is de verregaande mate waarin het kabinet leunt op het OMT in zijn beslissingen tijdens de lockdown opmerkelijk. In de eerste fase van de uitbraak van het virus was dat nog goed te begrijpen, gezien de noodzaak om snel te sturen op de relevante medische informatie. Wat pas echt bijzonder was, was de roep op een verbreding van het OMT naarmate de lockdown langer duurde. Zo pleitten diverse politici ervoor om ook economen, gedragswetenschappers en ethici toe te voegen aan het OMT.¹⁸

Wellicht is dit idee om een verbrede groep aan expertise te organiseren eigen aan de Nederlandse neiging tot polderen. Maar vanuit democratisch perspectief is dit hoogst problematisch. Sympathiek is de wens om alle relevante perspectieven bij een zaak te betrekken. Democratie, als de regering van allen, is precies bedoeld om inclusiviteit te organiseren. Ieders kijk op de zaak heeft daarin recht van spreken. Maar die verbreding moet plaatsvinden in de publieke sfeer, alle publieke fora waarin openbare meningsvorming wordt georganiseerd via debat. Kennisclaims kunnen daarin vrijelijk circuleren en door iedereen worden betwist. De formele organen van de democratie moeten gevoed worden door de informele kanalen van de publieke sfeer, zoals de filosoof Jürgen Habermas in zijn hele werk heeft bepleit (Habermas 1989; 1996). Dat is niet hetzelfde als een bredere groep experts achter gesloten deuren laten meepraten. Zo'n groep experts kan niet gecontroleerd worden. Uiteindelijk besloot het Kabinet om het OMT niet te verbreden, maar een 'Denktank Coronacrisis' in te stellen, die onder leiding van de Sociaal-Economische Raad (SER) advies gaat uitbrengen over een 'intelligent herstelbeleid'.¹⁹ De adviezen daarvan zullen openbaar zijn, en in de openbaarheid bekritiseerd moeten kunnen worden.

Hoeveel bewijs is genoeg?

Een tweede criterium in de relatie tussen democratie en expertise heeft betrekking op de vraag hoeveel kennis nodig is, alvorens de verregaande beslissing te nemen een lockdown in te stellen.

De eerder genoemde filosoof Jason Brennan oefende met twee co-auteurs recent een zeer scherpe kritiek uit op alle corona-lockdowns van de afgelopen maanden (Brennan, Surprenant, and Winsberg 2020). In hun optiek zijn lockdowns alleen gerechtvaardigd als ze genomen worden op basis van 'objectief voldoende goede informatie'. Dit noemen zij de *epistemische plicht* van overheden wanneer die burgerlijke vrijheden willen inperken. Om dit aannemelijk te maken introduceren ze de casus van een van moord verdachte gevangene. Een overheid mag zo'n verdachte

¹⁸ <https://www.trouw.nl/binnenland/andere-experts-naast-het-omt-zijn-voor-het-kabinet-nog-niet-zo-makkelijk-te-vinden~b3330617/>

¹⁹ <https://www.ser.nl/nl/actueel/Nieuws/herstelbeleid-coronacrisis>

alleen veroordelen als er voldoende goed bewijs is. Immers, de straf (een celstraf, of zelfs ter dood veroordeling) is een diepe ingreep in de vrijheidsrechten van de verdachte. Zo'n ingreep kan alleen gerechtvaardigd worden als er voldoende bewijs is tegen de verdachte. Is dat bewijs nog niet geleverd, dan moet de overheid eerst dat bewijs verzamelen. Pas daarna kan eventueel veroordeling volgen. En zo zijn ook de zware ingrepen in de persoonlijke vrijheid van een lockdown alleen gerechtvaardigd wanneer er voldoende bewijs geleverd is dat de lockdown nodig is.

Dat bewijs was volgens hen niet voorhanden. Brennan en co verwijzen naar algemeen onderzoek dat sceptisch is over de voorspellingen van experts die als input in beleidsprocessen worden gebruikt (Tetlock 2005). Maar ook bespreken ze de voorspellingen op basis van de epidemiologische modellen (zgn. 'SIR-modellen'), waar de lockdown maatregelen in maart 2020 op gebaseerd waren. We kunnen nu al concluderen dat die achteraf veel te hoge aantallen besmettingen blijken te hebben aangegeven. Dergelijke modellen moeten gevoed worden door de invoer van een grote hoeveelheid parameters, die tijdens een virusuitbraak onzeker zijn. Wanneer die onzekerheid aanwezig is, zo menen Brennan en co, dan zullen epidemiologen geneigd zijn om de modellen zo te voeden dat zij eerder een over- dan een onderschatting van de ernst van de situatie opleveren. Waarom? Wel: 'The consequences to themselves, their careers, their discipline, their own sense of moral culpability will be much larger if they underpredict rather than overpredict death by disease.' (Brennan, Surprenant, and Winsberg 2020, 25). Gegeven deze al te menselijke neigingen bij experts, is het niet verbazingwekkend, zo claimen ze, dat in het verleden experts vaak bij pandemieën de aantallen te hoog hebben ingeschat.

Dit lijkt me een belangrijke waarschuwing. Maar wat moet hier nu volgen voor het gebruik van expertise door democratische politici? Volgens Brennan en co is dat de verwerping van de 'best available evidence' standaard, en de aanvaarding van een 'objectively good enough' standaard. Het aanwezige bewijs in maart 2020 was zeker niet goed genoeg om de zware ingrepen in persoonlijke vrijheden te rechtvaardigen. Tegelijkertijd deinzen ze echter terug voor de claim dat de lockdowns de verkeerde beslissing waren; ze beweren dat ze een louter procedurele kritiek leveren. Dat lijkt mij problematisch. Brennan en co kwalificeren *wel* de lockdown-maatregelen als ingrepen in de burgerlijke vrijheden, maar *niet* het vermijden van doden als gevolg van de uitbraak zelf. Zoals ik eerder in deze Annotatie betoogde, is de 'levensvrijheid' een centraal onderdeel van de persoonlijke vrijheden, die moet worden afgewogen tegen de andere burgerlijke vrijheden. Om die afweging te maken hebben politici in een noodsituatie niets anders dan de best beschikbare expertise van dat moment. Ik concludeer daarom dat overheden een *epistemische plicht hebben om de best mogelijke expertise te gebruiken* in een noodsituatie. De 'objectief voldoende goede' standaard is in deze situatie niet van toepassing.

Wel hebben Brennan en co een punt wanneer zij verder stellen dat overheden onmiddellijk hadden moeten beginnen met het vergaren van méér kennis. Door meer tests uit te voeren, die betrouwbaardere informatie over de verspreiding en kenmerken van het virus zou hebben gegeven, kan de informatiepositie verbeterd worden. Waar overheden dat nagelaten hebben, knagen zij aan de legitimiteit van een continuering van de lockdown-maatregelen.

Noodverordeningen

Van de democratie gaan we nu naar de rechtstaat. We kunnen drie rechtsstatelijke eisen onderscheiden ten aanzien van de lockdown. De eerste betreft de *procedure*, op basis waarvan grondrechten zijn ingeperkt. Het criterium dat hier in het geding is, luidt dat beperkingen van grondrechten moeten zijn gebaseerd op een voldoende wettelijke basis.

Na het uitbreken van het coronavirus heeft de Nederlandse overheid aanvankelijk geregeerd via noodverordeningen. Op basis van de Wet publieke gezondheid kunnen noodverordeningen worden uitgevaardigd door burgemeesters. Het kabinet heeft deze bevoegdheid min of meer overgenomen door modelnoodverordeningen te maken, die in alle 25 veiligheidsregio's zijn geïmplementeerd. Parlement noch gemeenteraden hebben daar democratische controle op kunnen uitoefenen. Hoogleraar Staatsrecht Wim Voermans uitte terecht scherpe kritiek op deze constructie, zeker gezien de lange duur van de lockdown. Grondrechten kunnen via noodverordeningen niet legitiem worden ingeperkt.²⁰ De gekozen procedure zette de mogelijkheid van inspraak door het parlement buiten spel. Dit wordt gerechtvaardigd met een beroep op het urgente karakter van de virusuitbraak. Alle volwassen democratieën kennen procedures voor de noodtoestand waarmee de democratie zichzelf tijdelijk buiten werking zet. Bij de oude Romeinen kon de Senaat voor zes maanden een dictator benoemen om een noodtoestand te bezweren. Pas werkelijk problematisch wordt het als dergelijke procedures worden misbruikt om op permanente basis gezag uit te oefenen zonder democratische legitimatie. Nu het parlement werkt aan een tijdelijke coronawet lijkt dat gevaar in Nederland niet realistisch.²¹ In vele andere landen is dat een heel ander verhaal, en wordt de coronacrisis misbruikt door machtshebbers om hun persoonlijke heerschappij te verstevigen. De VN bracht een rapport uit met kritiek op zeker 15 landen waar de politie buitensporig geweld, discriminatie en afpersing toepast in de handhaving van de lockdown.²²

Het idee van een rechtstaat vereist niet alleen in de wet verankerde procedures. Het gaat ook over de *inhoud*: waren de inperkingen van grondrechten legitiem? De afwegingen die daarbij gemaakt moeten worden, heb ik echter al zeer uitgebreid besproken toen ik de drie criteria voor de afwegingen van persoonlijke vrijheid besprak. Hiervoor verwijs ik dus terug naar deel 2 van deze Annotatie. Ten slotte gaat de rechtstaat ook over de *uitvoering* van de lockdown-maatregelen. Deze moet niet-willekeurig zijn. Over die eis komen we te spreken in het laatste deel van deze Annotatie, onder de noemer van de 'morele vrijheid'.

²⁰ <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/23/parlement-maak-een-eind-aan-deze-uitzonderingstoestand-a3997665> Zie ook <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/03/19/corona-tast-ook-de-burgerrechten-aan-a3994270>.

²¹ <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/27/spoedwet-voor-noodmaatregelen-a3997955>

²² <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/vn-leveren-kritiek-op-buitensporig-politiegeweld-om-corona-lockdowns-af-te-dwingen~b327ca1f/>

Collectieve vrijheid

Lockdowns worden afgekondigd in een politiek proces. Burgers zijn alleen collectief vrij als dat proces aan de eisen van een democratische rechtstaat voldoet. Een intelligente lockdown

4. is gebaseerd op democratische processen waarin een gezonde afstand wordt gehouden tot experts. Expertise circuleert zoveel mogelijk in de publieke arena.
5. is gebaseerd op de best beschikbare informatie van dat moment. De overheid heeft de plicht die informatie zo snel en goed mogelijk te verbeteren.
6. is gebaseerd op procedures die alleen de grondrechten inperken wanneer daarvoor een voldoende wettelijke basis is.

4

MORELE VRIJHEID

De term 'intelligente lockdown' wordt door premier Rutte gebruikt om een benadering aan te duiden waarin regering en burgers samenwerken om een gezamenlijk doel te bereiken. De regering formuleert een beperkte set aan regels, maar laat heel veel van de uitvoering over aan het gezond verstand van burgers zelf. Daarmee worden zij aangesproken als 'morele actoren': als mede-dragers van het overheidsbeleid, in hun dagelijkse handelingen. Dit correspondeert met een derde type vrijheid: morele vrijheid. Mensen zijn moreel vrij als zij vrij zijn om zelf hun morele verplichtingen gestalte geven.

14

Morele vrijheid – tussen persoonlijke en collectieve vrijheid

Moreel vrije personen nemen beslissingen die zij kunnen verantwoorden in het licht van de belangen van allen die door die beslissing mogelijk geraakt worden. Ze kunnen die beslissingen desgevraagd uitleggen, door de redenen te noemen waarom bepaalde belangen zwaarder moesten wegen dan andere. Als ik een oude vrouw help oversteken bij een drukke weg, maar daardoor net te laat ben om nog ijs bij de supermarkt te halen, heb ik een moreel verantwoorde beslissing genomen. Mijn eigen behoefte aan een lekker toetje weegt minder zwaar dan de hulpeloosheid van de vrouw die ik help. Als het gemiste ijs ook mijn kinderen raakt, dan kan ik aan hen uitleggen waarom ik deze – en niet de omgekeerde – morele afweging heb gemaakt.

In morele afwegingen gaat het er dus om de belangen van anderen een plaats te geven in mijn keuzes. Net als persoonlijke vrijheid heeft morele vrijheid betrekking op mijn individuele handelen. Maar in plaats van mijn persoonlijke doelen staan hier dus de doelen van *anderen* centraal. Mijn eigen doelen mogen hoogstens als

'onderdeel' van de morele afweging van alle doelen worden meegewogen, waarbij ik moet oppassen niet bevooroordeeld te zijn. In de afweging mogen mijn eigen belangen niet zwaarder wegen dan die van alle anderen; dan trek ik mezelf ten onrechte voor. Morele vrijheid schept dus morele verantwoordelijkheid. Er is daarmee ook een overeenkomst met collectieve vrijheid. Morele net als collectieve beslissingen betrekken de belangen van allen in een bepaalde gemeenschap in de besluitvorming. Bij collectieve besluiten is dat de politieke gemeenschap, bij morele besluiten de morele gemeenschap. In de terminologie van de beroemde Duitse moraalfilosoof Immanuel Kant, bevinden we ons in het 'rijk der doelen', waarvan ieder moreel wezen in gelijke mate lid is (Kant [1785] 1997, 90).

Daarmee komen we op een belangrijk punt uit voor een beoordeling van de lockdown. Want we zouden kunnen zeggen dat morele en collectieve (politieke) besluitvorming *communicerende vaten* zijn. Beide kun je inzetten om een algemeen belang te realiseren; en als je meer van het één inzet heb je minder van het ander nodig. Het verschil tussen politiek en moraal, alweer volgens Kant, is dat de politiek menselijk gedrag extern reguleert, via een dwingende overheid die sancties kan opleggen, terwijl moraal ons gedrag intern reguleert (Kant [1797] 1996). Bij het één volgen we juridische wetten die een extern dwingende macht ons oplegt. Bij het ander volgen we de morele wet, die we onszelf opleggen. In het volgen van die morele wet bestaat onze morele vrijheid. Morele onvrijheid is daar waar we geleid worden door de morele oordelen van anderen (denk aan een verstikkende sociale moraal), daar waar we slaaf zijn van onze eigen begeerten (die in het domein van onze 'persoonlijke vrijheid' vooropstaan), of daar waar politieke wetten geen ruimte laten voor een eigen afweging.

De strategie om heel veel van de lockdown regels open te formuleren en de beoordeling van de situatie aan mensen zelf te laten, is dus een beroep op onze morele vrijheid. Dat is verstandig, want de regering kan niet overal bij zijn om een boete uit te delen. Het RIVM schrijft voor om meerdere keren per dag de handen gedurende 20 seconden te wassen. De overheid kan niet controleren of burgers de 20 seconden wel volmaken. Niet alleen zou de inbreuk op de privacy te indringend zijn, maar ook is daarvoor een draconische hoeveelheid handhavingscapaciteit nodig; ondenkbaar. En zo is het ook met heel veel andere voorschriften. We moeten bij ziekte thuisblijven, als we hoesten en niezen. Maar wie bepaalt of het onschuldige hoestje waarmee ik mijn keel schraap de voorbode is van ziekte, of simpelweg een reactie op een droge keel? Alleen ikzelf kan die beslissing maken. Voor veel andere situaties, met name in de openbare ruimte, zou de overheid echter draconisch kunnen ingrijpen, en doet dat niet. De Nederlandse lockdown roept op 'zoveel mogelijk thuis' te blijven, maar verbiedt het bezoeken van andere mensen niet (zoals in bijvoorbeeld Frankrijk of Italië wel, waar men alleen voor boodschappen de deur uit mocht). Precies dat soort afwegingen doen een beroep op de morele kant van onze persoonlijkheid.

Morele vrijheid als fiduciaire plicht

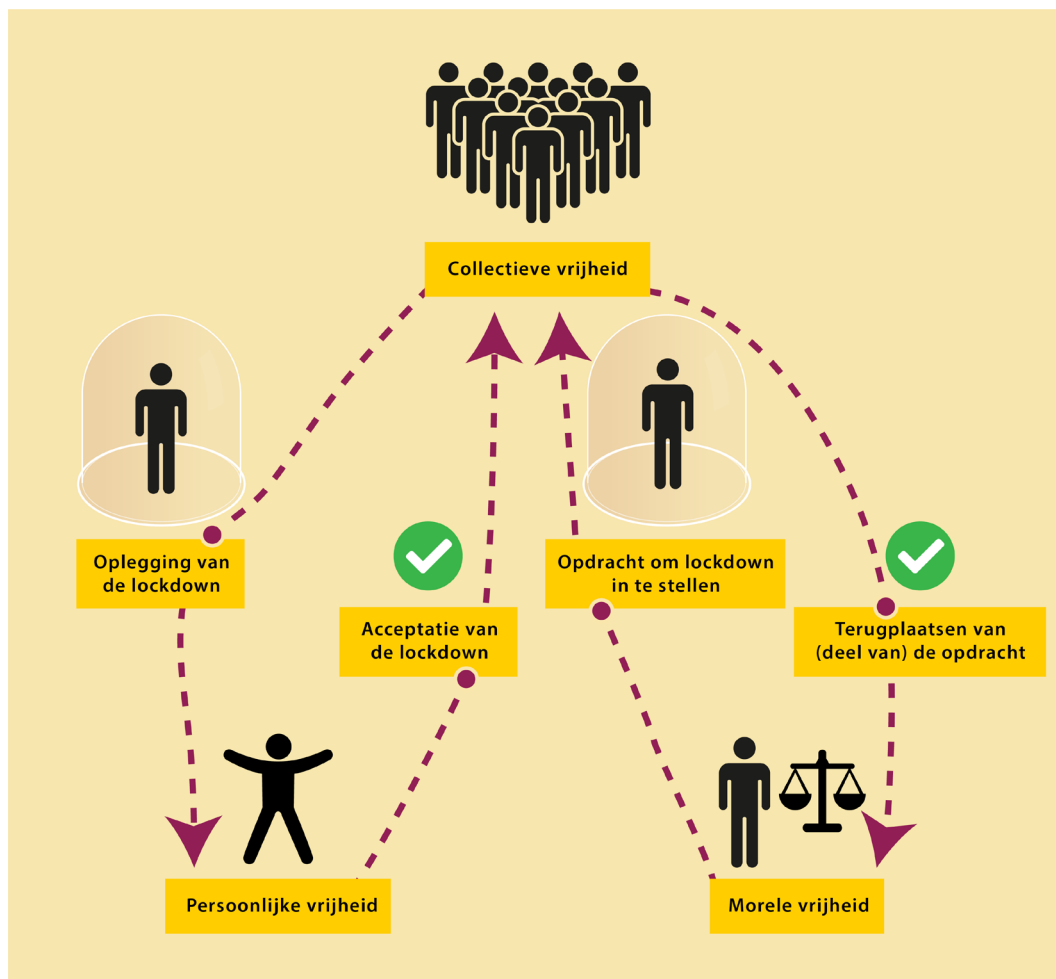
Een behulpzaam model om deze samenwerking tussen regering en burgers te duiden is dat van de fiduciaire relatie, een begrip dat in het recht is ontwikkeld, maar ook op de moraal kan worden toegepast.

Waar één persoon handelt in naam van een ander, om diens belangen te vertegenwoordigen, is sprake van een fiduciaire relatie. De eerste persoon is een soort opdrachtgever, de tweede een opdrachtnemer. De opdrachtgever besteedt in feite de behartiging van zijn belangen uit aan een ander, bijvoorbeeld omdat hij er zelf geen tijd en mogelijkheden, of capaciteit en expertise voor heeft. Dergelijke relaties komen overal voor. Bijvoorbeeld de relatie tussen arts en patiënt heeft een fiduciair karakter. De arts moet de belangen van de patiënt behartigen, in opdracht van de patiënt, omdat deze daar zelf de expertise niet voor heeft. Iets vergelijkbaars geldt voor andere professionals, zoals leraren of sociaal werkers (Kelly 2018). En ook de relaties tussen werkgever en werknemer, en tussen directeur van een bedrijf en de belanghebbenden van het bedrijf, worden in fiduciaire termen begrepen. En *last but not least*, ook de relatie tussen ouder en kind heeft dit karakter: het kind kan zichzelf niet opvoeden, en daarmee wijst de wet de behartiging van de belangen van het kind aan als de taak van de ouder. Wanneer je als arts, leraar, directeur, of ouder handelt, ben je dus niet je persoonlijke vrijheid aan het uitoefenen. Nee, je handelt met een opdracht, namens iemand anders wiens belangen je behartigt.

Fiduciaire relaties hebben drie kenmerken (Frankel 2011; Miller 2014). De opdrachtnemer heeft *discretionaire bevoegdheid*: hij of zij kan naar eigen inzicht handelen en heeft daartoe van de opdrachtgever ook de ruimte gekregen. Dat is ook nodig, anders kan hij zijn opdracht niet goed vervullen. Ten tweede, daarmee samenhangend, is de opdrachtgever *kwetsbaar* voor het handelen van de opdrachtnemer. De leraar of arts kunnen grote schade aan hun leerlingen of patiënten toebrengen. Zij kunnen hen verkeerde medicijnen geven, of propaganda voor ware kennis bijbrengen. Daarom, ten derde, wordt hun relatie gekenmerkt door *vertrouwen* (vandaar de naam 'fiduciair', wat verwijst naar vertrouwen). De opdrachtgever moet erop vertrouwen dat de opdrachtnemer zijn discretionaire bevoegdheid niet misbruikt. Dat vertrouwen moet geschonken en verdiend worden. Daarom hebben opdrachtnemers een zorgplicht. Dit is hun morele plicht om in het kader van de fiduciaire relatie alles te doen wat nodig is om de belangen van hun opdrachtgevers zo goed mogelijk te behartigen.

Ook politieke relaties kunnen als fiduciaire relatie begrepen worden. De democratische relatie tussen overheid en burger is er één waarbij de laatste de opdrachtgever is van de eerste. De overheid vertegenwoordigt de belangen van de burgers, en handelt dus in hun naam (Fox-Decent 2011; Criddle et al. 2018). Zij heeft discretionaire bevoegdheid, want burgers hebben niet de tijd en mogelijkheden zelf te regeren. Zij hebben die taak *ge-outsourced* aan hun opdrachtnemers. Maar, nu komt het unieke karakter van de intelligente lockdown in het spel. Want daarin heeft de overheid als het ware een stuk van de opdracht weer *terug-ge-outsourced* aan de Nederlandse burgers. De alomtegenwoordige bordes met de tekst 'Alleen samen krijgen we corona onder controle' maken van iedere burger een morele actor, die in

opdracht van de regering zijn deel doet in de 'morele arbeidsverdeling'. Dat is inderdaad intelligent, tenminste, als en voor zover het werkt.



De grenzen van de morele verantwoordelijkheid

Het mobiliseren van de morele persoonlijkheid in ieder mens kent zijn grenzen. Laten we die formuleren in drie criteria voor een intelligente omgang met de morele vrijheid van burgers in een lockdown.

Ten eerste moet er een *duidelijke afbakening* zijn tussen de verantwoordelijkheid van burgers en die van de overheid. De opdracht aan de burgers om zelf in te schatten wat wijsheid is, is per definitie een beperkte opdracht. Er is natuurlijk ook nog handhaving, er zijn boetes. En dat roept de vraag op waar nu precies de grens licht van wat de overheid bepaalt en van wat burgers zelf bepalen. Die grens is fluïde, niet alleen omdat de overheid gaande de rit meer regels introduceert; maar ook omdat die regels snel veranderen onder invloed van oplevingen en neergangen van het virus zelf. De wekelijks bijgestelde maatregelen tijdens de eerste weken van de lockdown leidden tot verwarring. De Volkskrant maakte een

kleine inventarisatie van enkele veel voorkomende voorbeelden van ogenschijnlijke willekeurige consequenties van de huidige regels. Zo is het verboden om met drie vrienden in een park samen te komen (want samenkomsten van meer dan twee personen in de openbare ruimte zijn verboden). Maar als twee vrienden afspreken en dan een derde vriend tegenkomen en een praatje maken, is dat niet verboden. Buiten sporten mag sinds begin mei wel. Maar als de buitensporters nog even napraten, is dat weer verboden.²³

Als de regels tot willekeurige consequenties leiden, valt het te verwachten dat de handhaving ervan door agenten en boa's (buitengewoon opsporingsambtenaren) ook willekeurig is. En inderdaad lijkt de handhaving in sommige regio's strenger dan in andere. Ook bij de versoepelingen van de maatregelen leek er sprake van willekeur. Toen de overheid half april allerlei sectoren opriep om zelf met plannen en protocollen te komen voor heropening, leidde dat tot veel enthousiaste reacties.²⁴ In de weken daarna nam het kabinet werden niet alle plannenmakers op hun wenken bediend. Dat leidde tot onbegrip: waarom mogen zij wel open en moeten wij dicht blijven? We hebben toch een 1.5 meter-plan? Hier zien we de grenslijn tussen de verantwoordelijkheid van regering en burgers weer terug verschuiven; en blijkt de gedelegeerde vrijheid minder groot dan zij aanvankelijk leek. De frustratie is begrijpelijk.

Een tweede criterium is dat het meedenken met de regering over wat wel, en wat niet te doen, niet moet leiden tot een *overbelasting* van ons morele systeem. De hele dag nadenken over wat wijsheid is; wel of niet naar schoonmoeder, wel of niet, nog een keer de handen wassen, wel of niet de kinderen naar school brengen; dat kan wat te veel van het goede worden. Dit is precies waarom velen graag duidelijkheid willen: 'Geef ons liever een helder gebod dan een vage richtlijn!' Dat is een herkenbare reflex. Zodra de regering een nieuwe richtlijn bedenkt, ontstaan telkens al gauw detailvragen. Bijvoorbeeld toen aangekondigd werd dat de horeca weer open mocht: maar moeten gezinsleden dan ook op 1,5 meter afstand van elkaar aan een terras zitten?²⁵ Het probleem is dat elke regel verdere specificatie uitlokt. Door het pad op te gaan van de verduidelijking, ontstaat al gauw een labyrint aan precieze regels, dat al evenmin eenvoudig te hanteren is – en zo hoogstens schijnzekerheid biedt.

Een derde criterium is dat de morele opdracht aan de bevolking niet moet leiden tot grootschalige *conflicten* tussen burgers. Een lockdown verdeelt de bevolking al snel in 'rekkelijken' en de 'preciezen'. Zelf heb ik bijvoorbeeld een aantal pittige discussies meegemaakt tussen voor- en tegenstanders van het kinderen samen buiten laten spelen. Ook zag ik hier en daar behoorlijk agressieve reacties waar mensen anderen te dicht in de buurt vonden komen. Wanneer de preciezen de rekkelijken gaan aangeven bij de politie, is dan sprake van pro-sociaal gedrag (melden van een

²³ <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/willekeur-bij-uitdelen-coronaboetes-je-spreekt-af-met-twee-vrienden-in-het-park-mag-dat~bc7aa19a/>

²⁴ <https://nos.nl/artikel/2330581-kabinet-eist-coronaplan-van-alle-sectoren-anders-niet-open.html>

²⁵ <https://www.gelderlander.nl/rob-berends/weinig-is-nederlandser-dan-bij-elke-regel-die-wordt-ingevoerd-op-zoek-te-gaan-naar-de-uitzonderingen~af27108c/?referrer=https://www.google.com/>

overtreding) of anti-sociaal gedrag (klikken)?²⁶ Hoe dan ook zet elke richtlijn die interpretatieruimte laat, ook de relatie tussen burgers met verschillende opvattingen onder druk. De overheid wordt dan toch, als derde partij, weer geroepen dergelijke conflicten te beslechten.

Kortom er zijn nogal wat valkuilen voor een intelligente lockdown. Elke lockdown vraagt om discipline en zelfbeheersing. Maar een intelligente lockdown vraagt daarbovenop nog om de inzet van ieders zelfstandig oordeelsvermogen. Die strategie heeft tot op heden (bij schrijven: begin juni) in Nederland redelijk goed uitgepakt, maar er zijn geen garanties dat dat zo blijft.

Morele vrijheid

Lockdowns vereisen een samenwerking tussen regering en burgers. Een lockdown is intelligent wanneer zij een beroep doet op de morele vrijheid van iedere burger om zelf waar mogelijk beslissingen te nemen over wat verantwoord is, maar

7. waarbij de grenzen tussen de verantwoordelijkheid van regering en burgers helder zijn (geen willekeur).
8. waarbij wordt gewaakt voor morele overbelasting van burgers.
9. waarbij grootschalige conflicten tussen burgers worden voorkomen.

5 CONCLUSIE

De uitbraak van het coronavirus leidt in alle opzichten tot een nieuwe kalibratie van onze vrijheid. Voor een vrije samenleving is permanent zelfonderzoek cruciaal. Welke vormen van vrijheden zijn in het geding? Waar willen de grenzen van de vrijheid leggen en waarom? In deze *Annotatie* is betoogd dat op drie dimensies van de vrijheid – persoonlijk, collectief, en moreel – tegelijkertijd het virus een grote, maar telkens andere impact heeft gehad. Die drie vrijheidsdimensies kennen een lange traditie in het filosofisch denken; het licht waarin zij moeten worden gezien tijdens een lockdown is nieuw. Negen criteria voor een intelligente lockdown zijn geformuleerd, die hier niet

²⁶ <https://nos.nl/collectie/13824/artikel/2328946-corona-overtredingen-melden-via-app-mensen-zelf-aanspreken-is-spannend>

zullen worden herhaald (zie samenvatting). Die criteria wijzen in de huidige situatie op risico's. Ik noem kort de belangrijkste:

- De beschikbare persoonlijke vrijheid wordt ingeperkt ten behoeve van de meest kwetsbaren. Dit levert echter ook - aanvankelijk minder zichtbare - grote nadelen op, zoals die van uitstel van reguliere zorg, maar ook grote sociale en economische gevolgen. Die nadelen kunnen uiteindelijk zwaarder wegen.
- In de eerste fase van de lockdown is de democratische controle sterk verminderd. Dat levert een risico van een expertocratie op, waarin experts te veel oncontroleerbare invloed hebben op de besluitvorming. Ook is een risico dat niet genoeg informatie wordt verzameld om de continuering van strenge vrijheidsbeperkingen nog langer te legitimeren.
- De morele vrijheid wordt ingezet voor collectief beleid, op een schaal die niet vaak wordt vertoond. Het beroep op 'volwassen, democratische burgers' om zelf na te denken, is de kern van de intelligente lockdown. Dat kan echter ook leiden tot onduidelijkheid en willekeur, en morele overbelasting.

Op elke dimensie is het te vroeg voor harde conclusies. Maar gezamenlijk bieden de voorgestelde criteria wel een 'dashboard' van de vrijheid, waarop we de ontwikkelingen kunnen monitoren. De lockdown is immers een experiment met nieuwe verhoudingen, waarvan het einde nog niet in zicht is.

BIBLIOGRAFIE

- Berlin, Isaiah. 2002. *Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- Brennan, Jason. 2016. *Against Democracy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Brennan, Jason, Chris Surprenant, and Eric Winsberg. 2020. "How Government Leaders Violated Their Epistemic Duties During the SARS-CoV-2 Crisis." *Kennedy Institute of Ethics Journal*.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3605981.
- Carter, Ian. 1999. *A Measure of Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Claassen, Rutger. 2011. *Het huis van devrijheid*. Amsterdam: Ambo.
- . 2018. *Capabilities in a Just Society. A Theory of Navigational Agency*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . 2020. "Ondernemersrisico als overheidsrisico." *Mejudice*, April.
<https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/ondernemersrisico-als-overheidsrisico>.
- Criddle, Evan, Evan Fox-Decent, Andrew Gold, Sung Hui Kim, and Paul Miller, eds. 2018. *Fiduciary Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Forst, Rainer. 2005. "Political Liberty. Integrating Five Conceptions of Autonomy." In *Autonomy and the Challenges to Liberalism. New Essays*, edited by John Christman and Joel Anderson, 226–42. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fox-Decent, Evan. 2011. *Sovereignty's Promise. The State as Fiduciary*. Oxford: Oxford University Press.
- Frankel, Tamar. 2011. *Fiduciary Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Habermas, Jürgen. 1989. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge: Polity Press.
- . 1996. *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Hobbes, Thomas. (1651) 1991. *Leviathan*. Edited by Richard Tuck. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kant, Immanuel. (1797) 1996. "The Metaphysics of Morals." In *Practical Philosophy*, edited by Mary Gregor. The Cambridge Edition of the Workd of Immanuel Kant. Cambridge: Cambridge University Press.
- . (1785) 1997. *Fundering Voor de Metafysica van de Zeden*. Amsterdam: Boom.
- Kelly, Terrence. 2018. *Professional Ethics. A Trust-Based Approach*. Lanham, Maryland: Lexington Books.
- Locke, John. (1689) 2003. *Two Treatises of Government*. Edited by Ian Shapiro. New Haven: Yale University Press.
- Machiavelli, Nicolò. (1532) 2006. *Il Principe en andere politieke geschriften*. Vertaald door Paul van Heck. Amsterdam: Ambo.
- Mill, John Stuart. (1861) 1991. "Considerations on Representative Government." In *On Liberty and Other Essays*, edited by John Gray. Oxford: Oxford University Press.
- Miller, Paul. 2014. "The Fiduciary Relationship." In *Philosophical Foundations of*

- Fiduciary Law*, edited by Andrew Gold and Paul Miller, 63–90. Oxford: Oxford University Press.
- Neuhouser, Frederick. 2000. *Foundations of Hegel's Social Theory. Actualizing Freedom*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Nozick, Robert. 1974. *Anarchy, State, and Utopia*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Pettit, Philip. 2008. "The Basic Liberties." In *The Legacy of HLA Hart*, edited by Matthew Kramer, 201–24. Oxford: Oxford University Press.
- Rawls, John. 1999. *A Theory of Justice*. Revised edition. Cambridge, Mass: Belknap Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1964a. "Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes." In *Oeuvres Complètes, t. 3, Écrits Politiques*. Paris: Gallimard.
- . 1964b. "Du contrat social ou principes du droit politique." In *Oeuvres Complètes, t. 3, Écrits Politiques*. Paris: Gallimard.
- Steiner, Hillel. 1994. *An Essay on Rights*. Oxford: Blackwell.
- Sugden, Robert. 2003. "Opportunity as a Space of Individuality: Its Value and the Impossibility of Measuring It." *Ethics* 113 (4): 783–809.
- Tetlock, Philip. 2005. *Expert Political Judgment*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.