

## Nederlandse paspoorten

### De politiek van reizen en de identificatie van personen<sup>1</sup>

'Ein Pass ist etwas durchaus Lebenswichtiges; unter normalen Umständen weiss man es kaum, aber plötzlich stellt es sich, schrecklich und überraschend, heraus' - Klaus Mann

#### Inleiding

In september 1948 gaf de Amerikaan Garry Davis, een voormalige luchtmachtofficier, zijn staatsburgerschap op. Hij deed een aanvraag bij de Verenigde Naties voor het *World Citizenship*. Tegelijkertijd richtte hij de *World Government Movement* op, die de afschaffing van nationale staten beoogde. Negenentwintig jaar later was hij zevenentwintig keer veroordeeld wegens het overschrijden van diverse staatsgrenzen zonder geldige papieren. Hij bezat slechts een door hemzelf gedrukt *World Passport*. Hoewel Garry Davis zelfs in de gevangenis belandde vanwege zijn geloof in de vrijheid van reizen, was hij niet geheel idealistisch: hij verkocht ook ongeveer vijfentwintigduizend *World Passports* à twintig dollar per stuk, in totaal zo'n half miljoen dollar.<sup>2</sup>

Wat voor gevolgtrekkingen zijn mogelijk uit dit relaas? Behalve dat met de afgifte van paspoorten blijkbaar goed geld te verdienen valt, kan eruit worden afgeleid dat voor internationaal personenverkeer officiële reisdocumenten vereist zijn, die door overheden van staten alleen worden erkend indien zij uitgegeven zijn door een andere staatsoverheid. Elke centrale overheid gedraagt zich op de markt van reisdocumenten als een lid van een oligopolistisch kartel van staten, en zij beschikt over middelen, zoals gevangenisstraf, waarmee zij het leven van een zelfstandige kleinhandelaar in reispapieren zuur kan maken.

Er bestaan verschillende soorten officiële papieren voor grensoverschrijdend personenverkeer. Zo reikt de Nederlandse overheid naast de zogeheten 'nationale' paspoorten ook diplomatieke, consulaire en dienstpaspooten uit, alsmede paspoorten voor vreemdelingen, 'faciliteiten'-paspoorten voor Molukkers, laissez-passer's, identiteitskaarten (de vroegere toeristenkaarten) en reisdocumenten voor vluchtelingen.<sup>3</sup> Verreweg de meeste van de afgegeven reispapieren zijn nationale passen. Zij zijn bestemd voor personen met de Nederlandse nationaliteit en voor personen die op grond van een machtiging van de minister van Buitenlandse Zaken of de 'Wet betreffende de positie van Molukkers' als Nederlanders behandeld dienen te worden.<sup>4</sup> In 1977, het laatste jaar waarover gegevens beschikbaar zijn, waren in Nederland 89% van alle reispapieren nationale paspoorten.<sup>5</sup> Ook in andere landen zijn paspoorten de meest gebruikte reisdocumenten. Bovendien zijn zij een belangrijk identificatiemiddel in binnen- en buitenland bij zowel overheidsinstanties als andere instellingen.

De verplichting van paspoorten en daarmee vergelijkbare officiële documenten bij internationaal personenverkeer is er niet altijd geweest. De reizen van Garry Davis vonden plaats in de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog tot aan 1977. Aan het begin van deze eeuw waren voor de Franse geograaf en globetrotter André Siegfried reisdocumenten van eigen makelij wel voldoende: zijn visitekaartjes.<sup>6</sup>

De verschuiving tussen 1900 en 1948 van pasvrijheid naar pasdwang voor internationale reizen is in Nederland en andere Westeuropese landen goed waarneembaar.<sup>7</sup> De vraag is hoe deze verandering te verklaren is. Meer in het algemeen luidt de vraag: hoe komt het dat in de ene tijd paspoorten verplicht zijn en in een andere tijd niet of in veel mindere mate?

Dit probleem hangt samen met andere vragen. Als André Siegfried en reizigers in de tijd rond de eeuwwisseling zonder paspoorten over grenzen konden gaan, dan moeten de functies van deze documenten - die toendertijd wel werden uitgereikt - zich hebben gewijzigd. Voor wie hebben paspoorten welke functies vervuld en hoe zijn hun functies veranderd?

In dit artikel wil ik deze vragen voor Nederland beantwoorden. Bij de beantwoording geef ik aan dat de geschiedenis van Nederlandse paspoorten zich niet alleen door uitzonderlijke situaties van relatief korte duur laat verklaren, maar ook door processen met een langere tijdsspanne: staats- en natievorming, een toenemende internationali-

sering en de opkomst van verzorgingsstaten. Op hun beurt bieden paspoorten een interessante ingang voor de bestudering van deze processen.

In de eerstvolgende paragraaf behandel ik de geschiedenis van Nederlandse paspoorten vanaf het eind van de zestiende eeuw tot aan 1795. De tweede paragraaf is gewijd aan de Bataafs-Franse Tijd. Deze achttien jaar blijken een van de formatieve perioden voor het Nederlandse paspoort te zijn geweest. In de derde paragraaf beschrijf ik de ontwikkeling van het Nederlandse paspoort vanaf 1813 tot het eind van de Tweede Wereldoorlog. De meest recente geschiedenis komt in de vierde paragraaf aan bod.

## **1 De tijd van de Republiek der Verenigde Nederlanden**

Ondanks de aanwezigheid tegenwoordig van verschillende soorten officiële reisdocumenten naast nationale passen, is nu toch een vrij eenduidige definitie van een paspoort mogelijk, bijvoorbeeld: 'een reisdocument op grond waarvan het de houder is toegestaan zich naar het buitenland te begeven en terug te keren naar het land welks autoriteiten het document hebben afgegeven'.<sup>8</sup> Niet altijd lieten paspoorten zich onder deze definitie rangschikken. In het West-Europa van de zestiende eeuw waren vele soorten documenten die paspoorten werden genoemd. Zo gaven overheden paspoorten voor goederen af waarmee de vervoerder kon bewijzen ofwel de vereiste heffingen op de goederen te hebben betaald ofwel van hun betaling te zijn vrijgesteld.<sup>9</sup>

Een 'passeport' voor goederen bestond in Frankrijk reeds in het begin van de vijftiende eeuw.<sup>10</sup> De introductie van goederenpaspoorten had te maken met een toename van de handel en een versterking van het centrale staatsgezag in West-Europa vanaf de vijftiende eeuw.<sup>11</sup> Met de inkomsten uit goederenpaspoorten kon het centrale gezag verder worden geschraagd.

Versterking van het centrale staatsgezag hing samen met de vorming van staande legers.<sup>12</sup> Binnen de legers werden diverse vormen van paspoorten voor het voetvolk gebruikt. Soms gebeurde het dat reizende soldaten passen ontvingen op vertoon waarvan zij onderweg van de lokale overheden proviand konden krijgen.<sup>13</sup> Dit was een manier om plundering te voorkomen. In oorlogstijd gaven soldatenpaspoorten regelmatig juist toestemming tot plundering,

maar dan van de vijandelijke bevolking. Met deze documenten werd een onderscheid tussen legitieme en niet-legitieme plundersaars gemaakt. Voorts moesten soldaten als attest van verlof of ontslag uit de krijgsmacht een paspoort op zich dragen. (Ex-)soldaten zonder pas waren mogelijke deserteurs of overlopers.<sup>14</sup>

Paspoorten werden niet alleen voor verkeer over land uitgereikt: ten tijde van oorlog gaven de strijdende partijen passen af waardoor het schepen werd vergund in bepaalde wateren te varen. Paspoorten voor schepen werden daarnaast tegen betaling uitgereikt door verschillende autoriteiten die zeggenschap hadden over havenplaatsen. Deze scheepspaspoorten waren bewijzen van toestemming tot binnenvaren en verlaten van de haven. Zoals bij het Franse 'port', verwijst 'poort' uit 'paspoort' naar een doorgang en tevens naar een haven.<sup>15</sup>

Behalve met oorlog hadden de Westeuropese overheden in de zestiende eeuw te maken met problemen van interne orde. Van de kant van bandieten, zwervers en rondtrekkende bedelaars dreigde gevaar voor andere reizigers. Het aantal zwervers groeide in deze tijd, door bevolkingstoename en door *enclosures* op het platteland. In verband met de onveiligheid werd als een vorm van garantie van lijf en goed een ander type paspoort ingevoerd: het aanbevelingspaspoort.<sup>16</sup> Dit document was een aanbevelingsbrief. Welgestelde reizigers, met name handelaren, ontvingen zulke documenten van overheden als aanbevelingsbrieven voor andere autoriteiten opdat deze hen enige mate van bescherming boden.

Ook in de voorgaande eeuwen was reizen onveilig. In West-Europa gaven sedert de elfde eeuw landsheren en vorsten aanbevelingsdocumenten af, meestal geleidebrieven genaamd. In de late Middeleeuwen was de differentiëring tussen privé- en publieke macht gering. Het verschil tussen geleidebrieven en de aanbevelingspaspoorten uit de zestiende eeuw is dat de laatste documenten door een publieke macht werden uitgereikt.

Het Nederlandse spreekwoord 'Een ledige beurs is het veiligste paspoort' maakt duidelijk voor wie de aanbevelingspaspoorten in principe waren bestemd.<sup>17</sup> Het ging om welgestelde reizigers, die het nodige te verliezen hadden. In West-Europa nam het belang van deze passen af naarmate de geweldsmonopolisering, met andere woorden de staatsvorming, vorderde.

Niet alleen waren er in West-Europa verschillende soorten paspoorten, bovendien gaven naast centrale staatsoverheden stedelijke

en regionale overheden dergelijke documenten af. De afwezigheid van een centraal staatsmonopolie op legitiem geweld had zijn pendant in de afwezigheid van een staatsmonopolie op de afgifte van paspoorten. Ook toen inmiddels de Republiek was gevormd, was van hét Nederlandse paspoort geen sprake.

Het ontstaan van een Republiek der Verenigde Nederlanden in de onafhankelijkheidsoorlog tegen Spanje hield een nieuwe fase van staatsvorming in deze streken in. De Staten-Generaal van de jonge Republiek namen op 21 juli 1588 een resolutie aan waarmee hun wetgeving op het gebied van paspoorten begon. De bevoegdheid om paspoorten af te geven werd gelegd bij de Raad van State.<sup>18</sup> In 1596 verdween deze autonome bevoegdheid. De Raad verleende hen vanaf dat jaar in naam van de Staten-Generaal, die ze ook zelf uitreikte. Daarnaast waren de stadhouders sindsdien mede bevoegd deze reisdocumenten af te geven.

De Raad van State, de Staten-Generaal en de stadhouders gaven paspoorten 'ad omnes populos' - 'aan alle volkeren' - uit die bestemd waren voor verkeer naar niet-vijandelijke gebieden.<sup>19</sup> Het paspoort 'ad omnes populos' was een aanbevelingsbrief en tevens een verzoek om bijstand in geval van nood. De belofte deze gunst te retourneren stond op de pas vermeld. Nederlanders vroegen soortgelijke documenten ook in het buitenland aan.<sup>20</sup> Dat paspoorten 'ad omnes populos' voor goeude reizigers waren, wordt duidelijk uit hun prijs. In 1596 bedroeg deze achttien gulden, oftewel meer dan het jaarloon van een Friese boerenknecht uit deze periode.<sup>21</sup>

De Republiek der Verenigde Nederlanden voerde in 1596 een paspoort van een ander karakter dan het paspoort 'ad omnes populos' in. Weliswaar even duur als dat laatste was het geen aanbeveling, maar een verplichte reisvergunning. Afgaand op de kosten waren dergelijke passen eveneens voorbehouden aan welgestelde reizigers. Dit blijkt ook uit een overzicht van de personen aan wie de Staten-Generaal in 1600 een verplicht paspoort gaven: edelen, dienaren en raadsheren van edelen, Duitse keizerlijke gezanten, verschillende personen met een hoog ambt, kooplieden en een doctor. Deze documenten waren bestemd voor het personenverkeer naar en vanuit Spaans gebied, Nederlandse plaatsen in Spaanse handen en neutraal gebied dat alleen via vijandelijk gebied was te bereiken. Anders dan de tegenwoordige situatie waarin vreemdelingen die ons land willen binnenkomen in bezit moeten zijn van een paspoort uitgegeven door de staat van herkomst, moesten

vreemdelingen uit vijandelijke gebieden bij hun aankomst een Nederlandse pas hebben. Dit paspoort, toen niet alleen een uitreis- maar ook een inreisvergunning, werd van te voren gestuurd.<sup>22</sup>

De verplichte paspoorten voor het reizen tussen Nederlands en vijandelijk gebied in de zestiende en zeventiende eeuw waren erop gericht het verkeer tussen de Republiek en de andere oorlogvoerende partijen te beperken.<sup>23</sup> Ze gaven toestemming tot een enkele reis uit of naar de Verenigde Provinciën. Ook bestonden er toestemmingen voor een 'retourtje'.<sup>24</sup> De werkzaamheid van een vergunningensysteem rust ten dele op het bezit van een monopolie op de afgifte van de vergunningen. Met dat oogmerk werd in het begin van de zeventiende eeuw in verschillende plakaten het dragen van vijandelijke paspoorten bij handel op het gebied van de tegenstander verboden.<sup>25</sup>

Angst van de Nederlandse overheden voor spionage - ook door ingezetenen van de Republiek - zal bij deze verplichting van reispassen een belangrijke drijfveer zijn geweest. Zo waren zij in de zeventiende eeuw geldig: 'behoudelijk dat onder deksel van desen bij hun niet en sal worden geattenteert, dat tot nadeel desen Vereenigde Landen soudt mogen strecken'.<sup>26</sup>

Bij de bestudering van paspoorten uit deze periode vallen twee zaken meteen op, daar zij sterk afwijken van wat tegenwoordig gangbaar is. In de eerste plaats het formaat van paspoorten: zij bestonden uit een groot, enkelvoudig blad. Ten tweede golden passen in de zestiende tot achttiende eeuw vaak voor een groep volwassenen. Tegenwoordig zijn de enige Nederlandse paspoorten waarop meerdere personen reizen die van ouders waarop jonge kinderen staan bijgeschreven. In de tijd van de Republiek waren deze reisdocumenten niet alleen voor de, overwegend mannelijke, bezitters maar tevens voor hun vrouwen en dienaren. Dit is tekenend voor de relatief geringe graad van individualisering en de verhoudingsgewijs grote machtsverschillen tussen seksen en sociale klassen in deze periode.

## 2 De Bataafs-Franse Tijd

Ondanks de ingrijpende militaire conflicten en interne woelingen vertoonde de wetgeving ten aanzien van paspoorten tot 1795 weinig schokkende veranderingen. De bepalingen over verplichte passen voor reizen tussen Nederlands en vijandelijk grondgebied bleven tot

dit jaar van kracht: terwijl de vijanden veranderden, was er steeds een vijandelijk grondgebied.

De komst in 1795 van de Bataafse Republiek markeerde het begin van een belangrijke overgangperiode in het Nederlandse staatsvormingsproces. De centrale overheid werd in de Bataafs-Franse Tijd veel sterker; zij vergrootte via de reguliere militaire troepen en later de gendarmerie haar greep op het binnenland. Na 1805 kwamen bijvoorbeeld geen roversbenden van belang meer voor.<sup>27</sup>

Zoals op velerlei gebied speelde Frankrijk wat de ontwikkelingen van paspoorten betreft een grote rol. Reeds voordat Nederland deel uitmaakte van het Franse Keizerrijk, was de Franse paspoortwetgeving hier ten lande invloedrijk. In de Bataafs-Franse Tijd vonden ten aanzien van Nederlandse paspoorten een tweetal essentiële veranderingen plaats. Als onderdeel van de centralisering van overheidsmacht werd hun afgifte door de centrale overheid gemonopoliseerd. Bovendien deed zich een verfijning van de overheidscontrole op reizen voor doordat de documenten zelf een ingrijpende wijziging ondergingen. Op paspoorten tot aan het eind van de achttiende eeuw werd alleen de naam van de houder genoemd. Vanaf 1797 werden bij paspoorten signalementen van de dragers gevoegd, waardoor deze als identiteitsbewijs konden worden gebruikt.

Na de beëindiging van de vijandelijkheden tussen Nederland en Frankrijk in 1795 was het verplichte paspoort voor het reizen naar en van Frankrijk afgeschaft. Nederland werd een Franse zusterrepubliek. De Bataafse Republiek nam de last op zich om met Frankrijk oorlog te voeren tegen Engeland.<sup>28</sup> In 1796 werd vanwege deze oorlog en de binnenlandse tegenstellingen tussen patriotten en orangisten bepaald dat niemand zich zonder dit document over de grens mocht begeven.<sup>29</sup> Zoals voorheen was deze verplichting ingesteld teneinde het verkeer tussen Nederlands en vijandelijk gebied te beperken. De paspoorten voor verkeer met neutrale gebieden en voor reizen op vijandelijke landen waren blijven bestaan. In tegenstelling tot vroeger echter gebood de overheid het bezit van paspoorten 'ad omnes populos' aan de reizigers naar een neutraal land.<sup>30</sup> Deze verplichting duurde tot eind 1801.

Vanaf eind november 1801 tot half juli 1810 mocht men - om niet duidelijke redenen - zonder pas naar het buitenland gaan. In deze periode bestonden slechts de niet-verplichte paspoorten 'ad omnes populos'. Toch waren ingezetenen van Nederland die naar het buitenland wilden reizen, min of meer tot het bezit van dit reisdocument

genoopt, daar de buurstaten de toelatingseis van een paspoort handhaafden.<sup>31</sup>

Nadat de centrale overheid zich de exclusieve bevoegdheid tot afgifte van paspoorten had toegeëigend, werden plaatselijke en departementale besturen soms gedelegeerd bevoegd gemaakt tot het uitreiken van passen. Daarnaast gaven de plaatselijke overheden in de jaren 1795-1810 steeds een verklaring af dat er geen bezwaar bestond tegen het uitreiken van de pas.<sup>32</sup>

In de tijd dat in Nederland paspoorten als (verplichte) uitreisvergunningen afwezig waren, bleven regelingen aangaande mensen die Nederland wilden binnenkomen, bestaan. Vanaf 1805 moesten bij een grensplaats aankomende reizigers voor de baljuw worden geleid, indien zij ervan werden verdacht uit Engeland te zijn vertrokken.<sup>33</sup>

In navolging van de sedert 1792 veranderde Franse paspoorten, vond ook in de Bataafse Republiek tussen 1795 en 1810 hun individualisering plaats.<sup>34</sup> Paspoorten bleven weliswaar voor meerdere personen geldig, maar zoals eerder opgemerkt, werden vanaf 1797 aan de documenten signalementen vastgehecht. Deze signalementen waren onderdeel van de verklaring van 'geen bezwaar' afgegeven door de plaatselijke overheid. Zij dienden door de aanvragers van passen te worden overgelegd en bevatten geleidelijk steeds meer informatie.<sup>35</sup> Na 1806 stonden de volgende kenmerken vermeld: 'ouderdom', 'gestalte', 'haren', 'wenkbrauwen', 'voorhoofd', 'oogen', 'neus', 'mond', 'baard', 'kin', 'aangezigt', 'kleur' en 'byzondere tekenen'. Terwijl aanvankelijk de signalementen aan paspoorten waren gehecht, werden zij tussen 1801 en 1806 steeds meer van de verklaring van geen bezwaar overgeschreven op het reisdocument zelf. Dit signalement betrof vanaf 1810 nooit meer dan één persoon, ook als de pas voor een aantal reizigers was bestemd.

Paspoorten werden nu pas echte 'identiteitsbewijzen', dat wil zeggen documenten die de betrouwbare identificatie van onbekende individuen mogelijk maken. De signalementen bestonden uit lijsten van kenmerken die alle personen bezaten, maar waarop iedereen voldoende van elkaar kon verschillen. Zodoende was een paspoorthouder aan de hand van een unieke combinatie van algemene kenmerken te identificeren.<sup>36</sup>

Na de inlijving in het Napoleontische rijk in 1810 werden de reeds invloedrijke Franse paspoortwetten van 1792 en later in hun geheel binnen Nederland ingevoerd. Voor een reis naar het buitenland werd paspoortbezit weer verplicht. Een aanvraag voor een pas moest

worden ingediend bij de prefect van het eigen departement, en een verklaring van geen bezwaar moest bij de plaatselijke overheid worden aangevraagd. Indien deze werd afgegeven, kon de reislustige zijn paspoort bij de prefect ophalen.

Frankrijk had in 1792 ook een apart paspoort - voorzien van een signalement - voor al het binnenlandse personenverkeer ingevoerd. In Nederland werd dit reis papier in 1806 geïntroduceerd.<sup>37</sup> Vreemdelingen die een reis door Nederland wilden maken, moesten bij de eerste gemeente na de grens een dergelijke pas aanvragen onder overlegging van een paspoort uit de eigen staat. De passen werden uitgereikt door de burgemeester of de commissaris van politie.<sup>38</sup> Ingezetenen vroegen deze paspoorten in hun woonplaats aan. Voor vertrek naar de Nederlandse Waddeneilanden moesten reizigers hun binnenlandse pas aan de landdrost laten zien. Deze maatregel was een onderdeel van het Continentaal Stelsel van Napoleon.<sup>39</sup>

Na 1810 kon men op een binnenlands paspoort binnen het gehele keizerrijk rondtrekken. Men behoefde dit document evenwel al wanneer men bijvoorbeeld van Eindhoven naar Amsterdam ging.<sup>40</sup> Bij aankomst in een stad waar een 'commissaire général de police' aanwezig was, was de bezitter van het paspoort gehouden zich bij deze te melden en zijn reisdocument te laten aftekenen.<sup>41</sup> De binnenlandse pas gaf samen met deze meldplicht de mogelijkheid tot controle op verplaatsingen binnen het keizerrijk. Voor het Nederlandse gedeelte van het Franse keizerrijk hield dit document een aanzienlijke verscherping van de overheidscontrole in deze periode in.

In absolute getallen was het aantal paspoorten afgegeven gedurende de Bataafs-Franse Tijd zeer bescheiden in vergelijking met de hoeveelheden die vandaag de dag omgaan. In 1801 reikten het Uitvoerend Bewind en de besturen van de departementen die met elkaar de Bataafse Republiek vormden, gezamenlijk zo'n 2600 paspoorten voor reizen naar het buitenland uit.<sup>42</sup> Toch kunnen we vermoeden dat in vergelijking met vroeger het gebruik van deze reis papieren meer algemeen werd. Kostte het paspoort uitgereikt door de Raad van State in 1596 achttien gulden, in 1808 was dit drie gulden 'met uitzondering alleen dier genen, welke van hun onvermogen behoorlijk doen blijken, als aan welken dezelfde *gratis* zullen worden uitgereikt'.<sup>43</sup> Centralisering en verfijning van controle gingen gepaard met een zekere democratisering - óók op dit gebied.

### 3 De periode 1813 tot 1945

In de geschiedenis van Nederlandse paspoorten van 1813 tot 1945 laten zich ruwweg twee fasen onderscheiden, waarbij de Eerste Wereldoorlog het omslagpunt vormt. Gedurende de negentiende eeuw verminderde in geheel West-Europa de controle op passen aan grenzen sterk, onder meer door het ontstaan van een stabielere politieke en militaire situatie. Dit mondde uit in de zogenaamde 'pasvrijheid'. De pasvrijheid duurde tot de Eerste Wereldoorlog, toen de pasdwang opnieuw werd ingevoerd. In deze tweede fase kregen paspoorten een nieuwe functie, namelijk het bewijzen van de nationaliteit van de houder. Verder zette de individualisering van paspoorten zich voort, die was begonnen in de Bataafs-Franse Tijd. Daarentegen betekende het einde van de Bataafs-Franse Tijd de verdwijning van de aanbevelingspaspoorten 'ad omnes populos'.

Nadat Nederland in 1813 weer onafhankelijk was geworden, vond met een opmerkelijke snelheid besluitvorming over zowel de paspoorten bestemd voor het buitenland als de binnenlandse passen plaats.<sup>44</sup> Dit geeft duidelijk blijk van het belang dat aan ze werd gehecht.

Koning Willem I schafte met zijn Soeverein Besluit van 12 december 1813 de verplichting tot bezit van binnenlandse paspoorten af.<sup>45</sup> Sterker nog: aan reizigers die buiten Nederland woonden, werden zij niet verstrekt. In de regel mochten Nederlandse reizigers zonder zo'n document op stap gaan.<sup>46</sup>

Bij uitzondering was een binnenlands paspoort verplicht, namelijk indien de reis in de buurt kwam van de zuidgrens van Nederland of van een 'geblokkeerde' plaats of vesting. Dit was bedoeld ter 'weren van alle espionnage en gemeenschap met den vijand'.<sup>47</sup> Deze uitzonderingen vervielen in 1815 na de aanvaarding door Willem I van de soevereiniteit over België.<sup>48</sup> In de Zuidelijke Nederlanden bestond vanaf 1814 tot 1830 echter wel een algemene verplichting tot het dragen van een binnenlandse pas.<sup>49</sup>

In de praktijk werden ook in de Noordelijke Nederlanden binnenlandse paspoorten in de gehele negentiende eeuw gebruikt, evenwel op verschillende manieren. Tussen 1815 en 1863 gebruikten ingezetenen deze binnenlandse reisdocumenten als bewijs van hun ingezetenschap bij het reisverkeer tussen gemeenten en provincies. Vanaf oktober 1830 tot augustus 1849 gold in Nederland voor vreemdelingen en alle ingezetenen die buiten hun woonplaats

verbleven de verplichting tot bezit van een zogenaamde 'veiligheidskaart' - een verblijfsvergunning. Aanleiding voor invoering van deze kaart was de afscheiding van België. Hoewel het bezit van een binnenlands paspoort geen wettelijke voorwaarde was ter verkrijging van een veiligheidskaart, werd dit in de praktijk toch verlangd.<sup>50</sup> Vanaf 1863 fungeerden binnenlandse passen als goedkope - want gratis - vervanging van 'echte' paspoorten voor het buitenland.<sup>51</sup> Aan het begin van de twintigste eeuw raakten zij in onbruik. In 1900 waren er in Amsterdam slechts twee aanvragen voor een binnenlands paspoort.<sup>52</sup> Zij bleken echter in 1914 nog te bestaan.<sup>53</sup>

Met het Soeverein Besluit van 12 december 1813 legde Willem I tevens de regels over de afgifte van Nederlandse paspoorten voor het buitenland vast. Op grond van dit S.B. was 'het reizen naar landen of plaatsen, door vijandelijke magt bezet, in allen gevalle verboden' en werden passen die met dat doel waren aangevraagd, geweigerd. Zij waren echter verder niet als uitreisvergunning vereist. Deze wettelijke verplichting keerde door het Koninklijk Besluit van 30 mei 1816 terug. Het feit dat dit K.B. niet werd gepubliceerd in het Staatsblad of de Staatscourant - en daardoor verhoudingsgewijs onbekend bleef - maakt aannemelijk dat de controle door marechaussee en andere grensbewakers op het bezit van een paspoort niet al te strikt zal zijn geweest.<sup>54</sup>

De 'secretaris van staat voor de buitenlandse zaken' was de hoofdverantwoordelijke voor de afgifte. Gedelegeerde bevoegdheid hadden de gouverneurs van de provincies, de commissarissen-generaal van politie uit de havensteden Rotterdam en Dordrecht alsmede de consulaire en diplomatieke vertegenwoordigers in den vreemde.<sup>55</sup>

Een aanvrager moest zoals voorheen een verklaring van de plaatselijke overheid kunnen tonen. Deze verklaring werd zonder overlegging van een doopakte of geboortebewijs geweigerd.<sup>56</sup> Weigering vond ook plaats wanneer 'zwarigheden', bijvoorbeeld een nog te vervullen dienstplicht, ten aanzien van de aanvrager bekend waren.<sup>57</sup>

In januari 1859 werd de wettelijke verplichting een paspoort te dragen op een tocht naar het buitenland afgeschaft.<sup>58</sup> In de tweede helft van de negentiende eeuw stelden steeds minder Europese staten dit Nederlandse reisdocument als dwingende voorwaarde tot toelating. Nederland sloot een groot aantal bilaterale verdragen die behelsden dat over en weer van de burgers van de twee landen geen paspoorten werden verlangd. Een dergelijk verdrag werd in 1861

aangegaan met het dubbelkoninkrijk Zweden-Noorwegen, Denemarken, Frankrijk, België, Italië en Engeland. Gedurende de volgende veertig jaar voegden Duitsland, Oostenrijk-Hongarije, Zwitserland en Spanje zich hierbij. Ook aan andere landen stelde Nederland steeds minder eisen. Na april 1862 vroeg Nederland zelfs geen enkele vreemdeling meer naar een paspoort!<sup>59</sup>

De komst van pasvrijheid aan de grenzen had verschillende oorzaken. De eerste en de belangrijkste was de bestendiging van de Westeuropese militaire en politieke verhoudingen, de verhoudingen die voortvloeiden uit het machtsevenwicht tussen de continentale grootmachten van Europa en de Engelse politiek gericht op handhaving van dit evenwicht.<sup>60</sup> Een tweede oorzaak van de pasvrijheid was de economische wereldhegemonie van Engeland die gepaard ging met de overheersing van het Engelse liberale gedachtegoed: de 'Pax Britannica'.<sup>61</sup> Niet alleen vrije goederenhandel, maar ook vrij verkeer van personen werd daardoor in Europa voortdurend meer praktijk. Een derde oorzaak van pasvrijheid was de vergroting van de interne veiligheid. Een efficiënter opererende politie in het binnenland was een van de voorwaarden voor het ontstaan van pasvrijheid aan de grenzen. Toezicht aan de grens kon met behulp van instrumenten als de telegraaf worden vervangen door toezicht in het binnenland.<sup>62</sup>

Verdwijning van de pasdwang aan de grenzen betekende derhalve niet het wegvallen van andere vormen van staatssurveillance. Dit staatstoezicht kon de vorm aannemen van een meldplicht bij de politie, zoals in het gebied van de *Norddeutsche Bund*, en later het Duitse Rijk, of de eis tot het bezit van een identiteitsbewijs, bijvoorbeeld in Frankrijk.<sup>63</sup> Nederlandse paspoorten bestemd voor het buitenland konden voor dergelijke verplichtingen worden gebruikt. Daarnaast werden binnenlandse paspoorten als identificatiemiddel naar het buitenland meegenomen.<sup>64</sup>

In West-Europa kwam met de Eerste Wereldoorlog een einde aan een lange periode van relatief weinig tussenstatelijk geweld. Deze oorlog maakte tevens een einde aan de pasvrijheid: voor binnenkomst in het Duitse Rijk, in het door Duitsland bezette België en in Frankrijk was een paspoort verplicht.<sup>65</sup> De invoering van pasdwang was een algemene voorzorgsmaatregel van overheden. Deze verplichting voor vreemdelingen en de eigen staatsburgers was, zoals in de Bataafs-Franse Tijd en eerder, in het bijzonder gericht op respectievelijk de bestrijding van spionage en desertie.<sup>66</sup>

In de loop van de oorlog werd door vele landen ook de verplichting van een inreisvisum ingesteld.<sup>67</sup> Met inreisvisa stelden de overheden van deze landen de goorloofdheid en de wenselijkheid van het verblijf van vreemdelingen vast, voor de vreemdelingen in hun land aankwamen.<sup>68</sup> Bezit van een visum was een extra toelatingsvoorwaarde boven op die van het bezit van een paspoort.

De Nederlandse overheid gebruikte gedurende de Eerste Wereldoorlog haar paspoorten als verplichte uitreisvergunningen. In 1916 werden 53.291 passen voor het buitenland uitgereikt. Ongeveer de helft van deze passen waren bestemd voor mensen die in het buitenland naar werk zochten. Het betrof voornamelijk losse werklieden en arbeiders uit de bouw.<sup>69</sup> Vermoedelijk vroegen zij een bewijs van onvermogen aan, op grond waarvan het document kosteloos werd verstrekt.<sup>70</sup> Een paspoort werd - behoudens een verklaring van de minister van Oorlog - geweigerd, indien de bezigheid van de aanvrager voorkwam op een lange lijst van beroepen die van strategisch belang werden geacht. Naast onder andere 'loopenrichters', 'instrumentmakers' en 'ernstvuurwerkmakers' kwamen op deze lijst ook 'zadelmakers en rijwielherstellers' voor.<sup>71</sup>

Tijdens de Eerste Wereldoorlog doen zich een aantal belangrijke veranderingen in vorm en inhoud van Nederlandse paspoorten voor. Vanaf 1915 wordt op Nederlandse paspoorten de nationaliteit van de houder vermeld, waardoor zij sinds dat jaar nationaliteitsbewijzen zijn.

Voor de onderscheiding van vreemdelingen en de eigen staatsburgers kunnen twee principes worden gebruikt: het afstammingsbeginsel (*ius sanguinis*) en het territorialiteitsbeginsel (*ius solis*). In de grondwet van 1814-1815 gold het territorialiteitsbeginsel: 'Nederlander' en 'ingezetene van Nederland' waren aan elkaar gelijk gesteld. Daarmee waren vreemdelingen gedefinieerd als restcategorie: 'al diegenen..., welke buiten het Koninkrijk woonachtig zijn' (K.B. van 29 maart 1815 nr.176, Staatscourant nr.78). Als gevolg hiervan was voor de verkrijging van paspoorten voor het buitenland het ingezetenschap de belangrijkste voorwaarde. Op alle passen stond de geboorte- en woonplaats.<sup>72</sup>

In de Wet op het Nederlandschap en ingezetenschap van 1850 is een eerste aanzet te vinden tot ontkoppeling van het Nederlanderschap en het ingezetenschap. Het territorialiteitsbeginsel bleef opgeld doen: kinderen geboren uit vreemde ouders die in Nederland waren gevestigd, werden als Nederlands onderdaan beschouwd.<sup>73</sup>

Met de grondwetsherziening van 1887 weken Nederlandschap en ingezetenschap verder uiteen. Pas met de Wet op het Nederlander-schap en het ingezetenschap uit 1892 kwam bij de verwerving van het Nederlandschap het accent vrijwel geheel te liggen op het striktere afstammingsbeginsel. Het territorialiteitsbeginsel kreeg een ondersteunende rol.<sup>74</sup>

Het ontstaan van een eenduidig nationaliteitsbegrip laat zich verklaren als aspect van de processen van natievorming in Nederland en andere Europese staten in de negentiende en begin van de twintigste eeuw.<sup>75</sup> Onderdeel van deze processen waren de uitbreiding van politieke rechten, bijvoorbeeld van het kiesrecht, en de uitbreiding van staatszorg.<sup>76</sup> De groei van rechten van burgers en de vermeerdering van overheidstaken maakten dat de Nederlandse overheid meer aandacht ging schenken aan de begrenzing van het Nederlandschap.<sup>77</sup> Dit vond op den duur zijn doorwerking in paspoorten.

Behalve nationaliteit behoorde op deze documenten vanaf 1915 een foto van de bezitter te staan.<sup>78</sup> In 1916 kreeg het Nederlandse paspoort voor het eerst een vorm die sterk doet denken aan het huidige model. Van het vroegere papier van A3-formaat werd het een meer handzaam boekje van 12 bladzijden ter grootte van 20 bij 13 centimeter. Mede door een klacht van Duitsland over de Franstalige tekst van het paspoort uit het neutrale Nederland werd deze vanaf 1916 in vier talen opgesteld, namelijk Nederlands, Frans, Duits en Engels.

Tijdens de Eerste Wereldoorlog werd het regel om aan elke volwassene een afzonderlijk paspoort te verstrekken.<sup>79</sup> Na de oorlog stond een circulaire van de minister van Buitenlandse Zaken uit 1929 als enige uitzondering toe dat op het paspoort van een getrouwde man de echtgenote werd bijgeschreven.<sup>80</sup> In tegenstelling tot vroeger kon de echtgenote aan de hand van de pas worden geïdentificeerd: de paspoortmodellen vanaf 1927 bezaten een aparte ruimte voor haar signalement en foto.

De tijden van pasvrijheid zijn na de Eerste Wereldoorlog niet meer teruggekeerd. Een zeer grote stroom van Russische vluchtelingen - nasleep van de Russische Revolutie - en de angst voor een toevloed van buitenlandse werkzoekenden waren voor de Europese overheden redenen tot handhaving van de pasdwang. Bovendien bestond door de Russische Revolutie en diverse opstanden in Duitsland bij deze overheden vrees voor de komst van buitenlandse agitators.<sup>81</sup>

Bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog behoefde de Nederlandse overheid dan ook geen nieuwe paspoortregelingen op te stellen. De circulaire uit 1929, die de bevoegdheid tot afgifte van deze documenten gaf aan enkele burgemeesters, bleef de gehele Tweede Wereldoorlog van kracht.<sup>82</sup> De oorlog bracht met zich mee dat het internationaal personenverkeer aan banden werd gelegd, en dat ook binnenlands streng werd gecontroleerd.

Na de bezetting door Duitsland werden, onder andere voor toezicht op het binnenlandse personenverkeer, de zogenaamde 'persoonsbewijzen' ingevoerd. Elke inwoner van Nederland boven de veertien jaar moest dit bewijs steeds op zich dragen. Het persoonsbewijs was een van de middelen waarmee de bezetter toezicht uitoefende. Vervalsing of wijziging van het bewijs maakte het mogelijk om aan een vluchtige controle te ontsnappen, maar door de technische perfectie en centrale registratie van de persoonsbewijzen lukte dit niet bij een grondige controle.<sup>83</sup>

#### **4 Van 1945 tot heden**

Na de Tweede Wereldoorlog werd het toelatingsbeleid van de landen in West-Europa heel geleidelijk minder stringent. Zo werd in 1960 de personencontrole aan de grenzen tussen België, Nederland en Luxemburg opgeheven.<sup>84</sup> In 1985 werd tussen de Benelux, Duitsland en Frankrijk het Akkoord van Schengen gesloten dat uiteindelijk voor deze vijf staten tot hetzelfde moet leiden.<sup>85</sup> Ook wat de binnengrenzen van de gehele Europese Gemeenschap betreft, is er sprake van opheffing van de personencontroles. Een andere recente ontwikkeling in het kader van de Europese Gemeenschap is de invoering van het 'Europese' paspoort. Dit document bleef tegelijkertijd wel nationaal gedifferentieerd.

In 1952 werd in Nederland de huidige paspoortinstructie van kracht. Vanaf dat moment mogen naast de commissarissen van de koningin en diplomatieke of consulaire ambtenaren alle burgemeesters van grotere gemeenten en de gouverneur van de Nederlandse Antillen paspoorten verstrekken. Aanvraag geschiedt in de woon- of verblijfplaats.<sup>86</sup>

De aantallen uitgereikte paspoorten zijn in de afgelopen decennia sterk gestegen:

Tabel 1

1915	83.070
1916	53.291
1917	55.852
1955	987.505
1956	813.623
1957	555.877
1958	349.782
1959	511.886
1960	529.049
1972	789.196
1973	965.534
1974	1.039.103
1975	1.235.340
1976	1.316.948
1977	1.323.806 <sup>87</sup>

In 1915 had slechts 1,3% van de Nederlandse bevolking een geldig paspoort, in 1935 2%, in 1957 25,6% en in 1975 39%.<sup>88</sup> Op dit moment zijn er ongeveer zeven miljoen geldige exemplaren in omloop, dat wil zeggen dat bijna 50% van alle Nederlanders een paspoort bezit. Doordat kinderen tot twaalf jaar op de pas van hun ouders worden bijgeschreven, staan grof geschat negen en een half miljoen Nederlanders op deze documenten vermeld, dat wil zeggen ruim 60%.<sup>89</sup>

Paspoorten zijn gemeengoed geworden, met dien verstande dat lagere sociale categorieën een relatief gering paspoortbezit hebben.<sup>90</sup> In de eerste plaats is de massificatie van het Nederlandse paspoort een gevolg van de scherpe stijging van het aantal internationale reizigers, onder meer als gevolg van de sterk toegenomen transportmogelijkheden. De toename van het internationale personenverkeer kan voor een groot deel op het conto van het massatoerisme worden geschreven. Het belang van massatoerisme kan in Nederland worden afgeleid uit de seizoengevoeligheid van de paspoortafgifte. Deze concentreert zich in belangrijke mate in de maanden maart tot en met juli.<sup>91</sup>

Ten tweede is de grote vermeerdering van het aantal uitgegeven passen een gevolg van het feit dat ook los van buitenlandse reizen

identificatie door deze reisdocumenten belangrijk is geworden. In de Nederlandse verzorgingsstaat spelen paspoorten bij vele overheidsvoorzieningen een belangrijke rol als nationaliteits- en identiteitsbewijs. De groei van sociale rechten heeft van het Nederlandse paspoort een waarborg tegen armoede en honger gemaakt.<sup>92</sup> Via paspoorten, of andere documenten zoals rijbewijs en trouwboekje, controleren ambtenaren op de rechtmatigheid van de aanspraak op de overheidsvoorziening.<sup>93</sup> Ook commerciële instellingen verlangen meer en meer de overlegging van een identiteitsbewijs. Zij willen weten of de aanspraken van onbekenden, bijvoorbeeld bij geldopnames, wel gerechtigd zijn.<sup>94</sup> De betrouwbaarheid van paspoorten wordt groot geacht: veel andere legitimatiedocumenten worden op hun vertoon afgegeven.

In de afgelopen tijd viel de bezorgdheid bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken over een afgenomen 'fraudebestendigheid' van het Nederlandse paspoort samen met de ontwikkeling in EG-verband van een uniform Europees paspoort. In 1974 had een Europese Topconferentie het besluit genomen een studie te laten uitvoeren naar de invoering van een Europese pas. Het zou op de langere termijn dienen als de opmaat tot een 'paspoortunie', meer direct was het bedoeld als een symbool van Europese integratie.<sup>95</sup> De Raad van Ministers van de E.E.G. kwam in 1981 overeen dat alle lidstaten zich zouden inspannen om ten laatste 1 januari 1985 het nieuwe reisdocument in te voeren.<sup>95</sup>

De vernieuwing van het Nederlandse paspoort leek Buitenlandse Zaken een goede gelegenheid om de kansen op vervalsing te verkleinen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken was een zelfde mening toegedaan. Toch deden geschillen tussen beide departementen op het vlak van de keuze van de makers en de methode van distributie de limiet van 1 januari 1985 overschrijden. Drie jaar later was er nog steeds geen nieuw paspoort. Dit leidde in 1988 zelfs tot een parlementaire enquête die de technische, juridische en politieke problemen rond de invoering moest ophelderen. Twee bewindslieden traden als gevolg van de enquête af. Eind 1989 kwam, met een overschrijding van bijna vijf jaar van de afgesproken streefdatum, een Nederlandse versie van het bordeaux-rode Europese paspoort uit. Ondanks de vertraging draagt dit een voorlopig karakter.

## Conclusie

Onderzoek naar de geschiedenis van Nederlandse paspoorten van de zestiende eeuw tot nu kan men zien als een *case-study*: het gaat om één geval dat sterke overeenkomsten vertoont met de ontwikkeling van paspoorten in andere Europese landen. In deze geschiedenis kunnen lange-termijntrends en conjuncturele bewegingen worden onderscheiden.

Door de eeuwen heen wisselde de mate van verplichting van paspoorten als inreis-, uitreis- of verblijfsvergunning. Ten tijde van de verschillende oorlogen die door de Republiek der Verenigde Nederlanden in de zestiende tot achttiende eeuw werden gevoerd en vervolgens de Franse Revolutie en de Napoleontische oorlogen, de Belgische Opstand uit 1830 en de Eerste en de Tweede Wereldoorlog gebruikten de Nederlandse - of de bezettende - overheden reis- en verblijfsvergunningen. Zij wilden in oorlogssituaties het gevaar van spionage en desertie verkleinen en vaak handel met de vijand voorkomen. In de Nederlandse politiek van het reizen namen op dergelijke momenten paspoorten een plaats in als middelen van insluiting en uitsluiting.<sup>97</sup> Omgekeerd was de betrekkelijke afwezigheid in West-Europa van militaire conflicten in de tweede helft van de negentiende eeuw de voornaamste oorzaak van pasvrijheid. De veranderingen in verplichting laten zich grotendeels verklaren uit het zich al dan niet voordoen van oorlogen, opstanden en revoluties.

Naast de fluctuaties in verplichting van paspoorten waren er een aantal ontwikkelingen van langere duur die wijzen op een verschuiving in de functies die paspoorten voor de dragers hebben: de afname van het aanbevelingskarakter, de individualisering, de 'nationalisering' en de democratisering van paspoorten. De functies voor de dragers zijn een afgeleide van de paspoortfuncties voor overheden.

De komst van aanbevelingspaspoorten in de zestiende eeuw hing samen met een gebrekkig geweldsmonopolie. Aanbevelingspassen droegen bij aan de veiligheid van de houder, voor de Nederlandse overheden waren ze ook een inkomstenbron. De centralisering en versterking van de staatsmacht in de Bataafs-Franse Tijd maakte het belang van aanbeveling minder groot, waardoor bijvoorbeeld de paspoorten 'ad omnes populos' verdwenen. Wel bleef het verzoek gericht tot andere overheden voor hulp en bijstand aan de drager van een pas ononderbroken tot aan de jaren twintig van deze eeuw op het

document gehandhaafd. Ook het nieuwe nationale paspoort bevat deze traditionele formulering. De huidige nationale passen bezitten echter slechts in geringe mate voor de houder een aanbevelingsfunctie; meer gaat dit op voor diplomatieke, consulaire en dienstpaspoorten.

Onderdeel van het proces van staatsvorming in de Bataafs-Franse Tijd was de invoering van ten dele geïndividualiseerde paspoorten als identiteitsbewijzen. Voor de Bataafse centrale overheid betekende hun invoering in 1797 een verbetering van de controle op reizen. Dit gebeurde onder invloed van Frankrijk. Na Franse aansporing stelden de Staten-Generaal in 1795 een commissie in die regelingen moest ontwerpen voor paspoorten met signalementen.<sup>98</sup>

De individualisering van Nederlandse paspoorten is wat volwassenen betreft vrij recent voltooid. Zo bood in 1950 het oorspronkelijke model van 'het zwarte vod' ruimte voor het signalement van een eventuele echtgenote. Vandaag de dag is de afgifte van collectieve passen voor volwassenen nog mogelijk, maar de laatste jaren is dit niet meer voorgekomen.<sup>99</sup>

Sedert de Eerste Wereldoorlog wordt op Nederlandse passen de nationaliteit van de drager vermeld, hetgeen gezien kan worden als een formele bevestiging van de processen van natievorming die zich in de decennia daarvoor hebben voorgedaan, niet alleen in Nederland, maar ook in de rest van West-Europa. Een belangrijk aspect was de uitbreiding van politieke en sociale rechten sinds de tweede helft van de negentiende eeuw. Als uitvloeisel van natievorming ging de zorg van elke overheid voor haar eigen burgers boven de zorg voor anderen. Met het gebruik van paspoorten als nationaliteitsbewijzen werd duidelijk wie de eigen burgers waren en wie niet.

Een ander gevolg van natievorming was dat overheden sinds de Eerste Wereldoorlog 'returnability' als voorwaarde voor toelating stellen.<sup>100</sup> Zij wilden niet het risico lopen dat eenmaal toegelaten vreemdelingen naar geen enkele andere staat konden terugkeren en daardoor op hun gebied naar werk moesten zoeken of gebruik zouden maken van overheidsvoorzieningen. De Nederlandse overheid verstreekte vanaf 1915 aan een zeer beperkte groep vreemdelingen Nederlandse paspoorten, vanaf 1923 hoofdzakelijk in de vorm van vreemdelingenpaspoorten. Deze groep werd door het vreemdelingen- of het nationale paspoort in staat gesteld internationale reizen te maken. De Nederlandse overheid gaf met het verstrekken van dit reisdocument te kennen dat de houder altijd weer

tot Nederland zou worden toegelaten.

In de twintigste eeuw zijn de afgiftecijfers van paspoorten sterk gestegen. Dit hield een democratisering van deze reisdocumenten in. De stijging laat zich deels verklaren door een groeiende internationalisering, deels ook door de uitbreiding van de sociale burgerrechten, door het ontstaan van een Nederlandse verzorgingsstaat.

## Noten

- 1 Hulp en bijstand tijdens het schrijven van dit artikel werden verleend door: Ron Aminzade, Carla Bakker, Els van der Borg, Maarten van Bottenburg, Jan-Willem Gerritsen, Joop Goudsblom, Kees Groenendijk, Marijke Gijswijt-Hofstra, Bart van Heerikhuizen, Rob Schwitters, Fred Spier, Bram de Swaan en Nico Wilterdink. Verder gaven Carla Bakker en Kees Groenendijk welwillend toegang tot door hen bijeengegaard materiaal.
- 2 Vaughan p.82, Seppen 1950 p.v. en 'Garry Davis' in: Internationales Biographisches Archiv.
- 3 Paspoortinstructie 1952 art.4 en Circulaire van de Minister van Buitenlandse Zaken van 12 oktober 1976 aan de Commissarissen van de Koningin, betreffende verstrekking Nederlandse nationale paspoorten aan Molukkers.
- 4 Paspoortinstructie 1952 art.44 en Wet betreffende de positie van Molukkers van 9 september 1976, Stb.468.
- 5 Jaarboek Ministerie van Buitenlandse Zaken 1977/1978, p.211.
- 6 Braudel pp.107-108.
- 7 Reale p.15.
- 8 Ontwerp-paspoortwet (A-9a) p.29 in: Engelen.
- 9 'Paspoort' in: Boekenoogen.
- 10 Nordman p.148.
- 11 Wallerstein pp.134-135.
- 12 Tilly p.23, Wallerstein pp.138-139.
- 13 Nordman p.148.
- 14 'Paspoort' in: Boekenoogen.
- 15 'Paspoort' in: Boekenoogen.
- 16 Reale p.14, Nordman p.145, Hägele pp.10-11 en Wallerstein pp.102, 142-143. Dat deze paspoorten ook de bagage van reizigers beoogden te beschermen, toont dat de afbakening tussen paspoorten voor goederen en voor personen niet scherp is (Nordman pp.149-150).
- 17 'Paspoort' in: Boekenoogen.
- 18 'Op 't VIIIe: die pasporten sullen ordinarie gegeven werdden by den Raedt ende sullen voirts Hare E. adviseren ende ordre stellen mettem admirael, gouverneurs van de provintiën ende regenten van de frontiersteden op 't stuck van de pasporten, den dienst van 't lant ende anderssins aengaende, gelijk sal bevonden worden te behoiren ende denselven dienst te

- veryschen, mitsgaders concipieren den eedt van den admiraal' (Japikse 1922, p.202 nr.269).
- 19 Bakker.
  - 20 Zo werd in 1600 door een aantal Nederlandse kooplieden aan de gezant in Frankrijk gevraagd de Franse koning om paspoorten te verzoeken. De kooplieden gebruikten deze documenten als hulp bij de handel met het Ottomaanse Rijk (Japikse 1941, p.89 noot 8).
  - 21 Placaat van de Staten-Generaal van 4 april 1596 in: Bakker, Faber p.204.
  - 22 Vergelijk hedendaagse visaregelingen.
  - 23 Het Plakkaat van de Staten-Generaal van 4 april 1596 vermeldt een 'viseerplicht' als een vorm van extra controle op binnenkomend verkeer. Nadat reizigers uit vijandelijke gebieden met het naar hen toegestuurde paspoort zijn aangekomen in Nederland moeten zij zich in de dichtstbijzijnde stad of plaats melden bij de magistraat 'om daarop den doel van aankomst getekent te werden'. Deze viseerplicht werd in de praktijk niet streng nageleefd. Japikse 1941, pp.342-343, 360.
  - 25 Gijswijt-Hofstra p.33.
  - 26 Deze formulering komt op paspoortexemplaren uit 1639 en 1673 voor (Bakker).
  - 27 Egmond p.111.
  - 28 De Wit p.159.
  - 29 Bakker.
  - 30 Bakker.
  - 31 Devleeshouwer p.193, Hägele p.14 en Bakker.
  - 32 Bakker. Als gevolg van het Continentaal Stelsel van Napoleon kon na 1807 tevens een reden tot weigering zijn dat men via de zee naar het buitenland wilde vertrekken (Bakker).
  - 33 Resolutie Departementaal Bestuur van Brabant 6 juni 1805 over Staatsbesluit 24 mei 1805 nr. 46a in: Bakker.
  - 34 D'Hartoy p.52.
  - 35 Bakker.
  - 36 Zeegers p.12.
  - 37 D'Hartoy pp.52-53 en Bakker. Vermeldingen van binnenlandse paspoorten in eerdere resolutieboeken van de Staten-Generaal betreffen niet paspoorten voor personenverkeer maar goederenpaspoorten (Fockema Andreae p.163).
  - 38 Bakker.
  - 39 Bakker.
  - 40 D'Hartoy p.63, Seppen 1953, p.183.
  - 41 Bakker.
  - 42 Algemeen Rijksarchief, Archief Binnenlandse Zaken inv.nr.183 a, 183 b, Archief Uitvoerend Bewind inv.nr.430<sup>+</sup>. Dit aantal zou waarschijnlijk iets hoger zijn uitgevallen als op 24 november 1801 de verplichting tot het dragen van een paspoort niet was afgeschaft.
  - 43 Besluit Minister van Justitie en Politie van 15 september 1808 in: Bakker.

- 44 Groenendijk 1973, p.8.
- 45 Soeverein Besluit 12 december 1813 nr.5 in: Staatscourant 1813 nr.4.
- 46 Anoniem auteur Algemeen Rijksarchief, Ministerie van Justitie inv.nr.4788.
- 47 S.B. 20 december 1813 nr.9.
- 48 Bakker.
- 49 Op grond van het Soeverein Besluit van 14 augustus 1814 (Seppen 1953, p.183).
- 50 Anoniem auteur Algemeen Rijksarchief, Ministerie van Justitie inv.nr.4788.
- 51 Bakker.
- 52 Gemeentearchief Amsterdam, Algemene Zaken arch.nr.5181 inv.nr.2350 en Bakker.
- 53 Algemeen Rijksarchief, Familiearchief Van Erp Taalman Kip inv.nr.274.
- 54 Groenendijk 1973, p.10.
- 55 Bakker, Groenendijk 1973, p.9.
- 56 Het Soeverein Besluit van 1 januari 1814 stelde deze extra voorwaarde in (Groenendijk 1973, p.9).
- 57 Vanaf januari 1814 moesten de plaatselijke overheden zich ervan overtuigen dat een aanvrager van een paspoort voor het buitenland aan zijn militieplicht had voldaan, voordat een verklaring van geen bezwaar werd afgegeven. Elke soldaat die het leger verliet, werd een paspoort als ontslagbewijs uitgereikt. Deze kon hij tonen aan de plaatselijke autoriteiten indien hij een paspoort voor het buitenland wenste.
- 58 Koninklijk Besluit 17 januari 1859 nr.118.
- 59 Circulaire minister van Justitie 26 april 1862, Bijvoegsel Staatsblad, nr.121 en Reale p.14.
- 60 Gilpin p.136 en Braudel pp.107-108.
- 61 Reale p.14, Hobsbawm 1978 en Kossmann p.220.
- 62 Reale p.14.
- 63 Hägele p.85, Gorsira p.17 en Bakker.
- 64 Groenendijk 1973, p.10. De rijksoverheid stond een dusdanig gebruik niet toe, maar de gemeentes werkten hieraan soms mee (Bakker). Zo gaf Zutphen een binnenlands paspoort uit dat via een simpele doorstreping geldig gemaakt kon worden voor een binnenlandse dan wel een buitenlandse reis (een kopie van een dergelijk paspoort is dankzij Fred Spier in mijn bezit).
- 65 Hägele pp.17, 30 e.v., Vallotton pp.36-39. Ook buiten Europa kwam een eind aan de pasvrijheid: 'La répercussion générale des hostilités, l'entrée en guerre de nations extra-européennes, obligent presque tous les Etats du monde à prendre des mesures analogues' (Vallotton pp.34-35).
- 66 Vallotton p.34.
- 67 Ritter pp.12-16.
- 68 Swart p.67.
- 69 Maandschrift CBS januari 1917, pp.54-55.
- 70 Ritter p.5.
- 71 Ritter p.32.

- 72 Hoewel volgens de Franse paspoortwet uit 1792 die vanaf 1810 ook in Nederland gold, de nationaliteit van de drager op het paspoort moest worden aangetekend, werd in de negentiende eeuw ook in Frankrijk zelf alleen de geboorte- en woonplaats vermeld (D'Hartoy p.52 en Algemeen Rijksarchief, Archief Ministerie van Justitie inv.nr.4788).
- 73 Mock p.83.
- 74 Swart pp.21-24. De mogelijkheid van 'naturalisatie' tot Nederlander is de voornaamste afwijking van het afstammingsbeginsel.
- 75 Swart p.31. Zie voor Nederlandse natievorming Knippenberg, met name pp.38 en 206-207. Voor Frankrijk Weber 1982, in het bijzonder pp.493-494.
- 76 Marshall p.81.
- 77 De Swaan 1988, p.210.
- 78 Ritter p.32. Al in 1914 bezaten sommige paspoorten portretfoto's.
- 79 Ritter p.5.
- 80 Circulaire Minister van Buitenlandse Zaken aan de Commissarissen der Koningin van 12 maart 1929.
- 81 Vallotton pp.43-44, Reale p.15 en D'Hartoy p.135.
- 82 Circulaire Minister van Buitenlandse Zaken aan de Commissarissen der Koningin van 12 maart 1929 en Groenendijk 1973, p.11.
- 83 De Jong pp.445-458. Minder bekend is het feit dat zowel de term 'persoonsbewijs' als het document zelf door een Nederlander, J. Lentz, is verzonden. Hij had in 1936 al de Nederlandse bevolkingsboekhouding gereorganiseerd waarbij hij uitging van een systeem van losse 'persoonskaarten' (Lentz 1936 en 1941).
- 84 Op grond van de 'Overeenkomst betreffende verlegging van de personencontrole naar de buitengrenzen van het Beneluxgebied' van 11 april 1960.
- 85 Het voorlopige akkoord van 1985 zou worden ingevoerd op 1 januari 1990, aangevuld door een tweede verdrag waarin verscheidene regelingen ter compensatie van de opheffing van personencontroles zouden worden opgenomen. De ondertekening van het aanvullende verdrag werd echter eind 1989 opgeschort.
- 86 Zie Engelen: Commentaar Paspoortinstructie 1952, p.17.
- 87 De neerwaartse knik die in 1957 en 1958 inzet, is grotendeels te verklaren door de invoering van de zogenaamde 'toeristenkaarten'.
- 88 Jaarboek BZ 1977/1978, p.211, CBS Negentig jaar in tijdreeksen p.18, Groenendijk 1973, p.20, Maandschriften CBS januari 1917, p.55 en januari 1918, p.58.
- 89 'Op weg naar een nieuw model paspoort' p.44; Paspoortinstructie art.25.
- 90 De Nederlandse huishoudens die wat inkomen betreft tot de laagste 10% van de bevolking behoren, geven gemiddeld f 20,- per jaar uit aan ondermeer de aanschaf of verlenging van een paspoort, visumkosten, bewijzen van Nederlanderschap en uittreksels uit het bevolkingsregister. De huishoudens die samen de 10% van de hoogste inkomens vormen, geven hieraan gemiddeld f 126,- per jaar uit (CBS Budgetonderzoek 1986, telefonische mededeling medewerker afdeling Budgetonderzoek CBS).

- 91 *Enquête paspoortproject*, Tweede Kamerstuk nr.10 p.13.
- 92 De Swaan 1989, pp.28-29. Zie ook Passchier p.120: 'Het is zelfs mogelijk om het uitkristalliseren van de grens als sociale scheidslijn vooral te herleiden tot de opkomst van de moderne verzorgingsstaat...'
- 93 Zie Engbersen pp.135-136.
- 94 Groenendijk 1987, p.297.
- 95 Lhoest p.431, Denza p.489 en Commissie der Europese Gemeenschappen p.10.
- 96 Denza p.491.
- 97 Zie voor insluiting door paspoorten: R. Tjin, 'Panoptisme en paspoorten'.
- 98 Algemeen Rijksarchief, Archief Staten-Generaal inv.nr.3862.
- 99 De reden hiervoor is dat eenieder vermeld op het collectieve document daarnaast in het bezit moet zijn van een eigen nationaal paspoort (Commentaar Voorschrift Identiteitskaarten B 1960 p.1 in: Engelen).
- 100 Goodwin-Gill pp.25 en 44-47.

## Literatuur

- Bakker, C.J.M., *Dossier paspoorten in de archieven, 1588-heden*. Nieuw-Vennep, z.j.
- Boekenoogen, G. & J. van Lessen, 'Paspoort' in *Woordenboek der Nederlandsche Taal*. Den Haag/Leiden, 1931
- Braudel, F., *La dynamique du capitalisme*. Paris, 1985
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *Maandschrift*, 12, 1 (1917), Den Haag
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *Maandschrift*, 13, 1 (1918), Den Haag
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *Budgetonderzoek*. Den Haag, 1986
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *1899-1989. Negentig jaar statistiek in tijdreeksen*. Den Haag, 1989
- Commissie der Europese Gemeenschappen, Towards European citizenship: a passport union, *EG Bulletin* Sup.7/75, 1975
- Denza, E., Le passeport européen, *Revue du Marché Commun* (1982), p.489 0 '82
- Devleeshouwer, R., De Zuidelijke Nederlanden tijdens het Franse Bewind 1794-1814. In: D. Blok e.a. (red.), *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, deel 11. Haarlem, 1983, pp.187-208
- Egmond, F., *Banditisme in de Franse Tijd. Profiel van de Grote Nederlandse Bende 1790-1799*. Dieren, 1986
- Engbersen, G., *Publieke bijstandsgeheimen. Het ontstaan van een onderklasse in Nederland*. Leiden/Antwerpen, 1990
- Engelen, J. e.a., *Handboek Paspoortvoorschriften*. Lelystad, z.j.
- Enquête paspoortproject: rapport van de commissie, met studies en bijlagen*. Stukken Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 20559,

- Faber, J. De Noordelijke Nederlanden van 1480 tot 1780. Structuren in beweging. In: D. Blok e.a. (red.), *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, deel 5. Haarlem, 1980, pp.196-252
- Fockema Andreae, S., *De Nederlandse Staat onder de Republiek*. Amsterdam, 1961
- Gijswijt-Hofstra, M., *Wijkplaatsen voor vervolgd. Asielverlening in Culemborg, Vianen, Buren, Leerdam en IJsselstein van de 16de tot eind 18de eeuw*. Dieren, 1984
- Gilpin, R., *War and Change in World Politics*. Cambridge e.a., 1981
- Goodwin-Gill, G., *International law and the movement of persons between states*. Oxford, 1978
- Gorsira, J., *Toelating en uitzetting van vreemdelingen*. Den Haag, 1894
- Groenendijk, C., *Op weg naar een Nederlandse paspoortwet*. Deventer, 1973
- Groenendijk, C., Een nieuwe paspoortwet: tussen bewegingsvrijheid, fraudebestrijding en regelzucht, *Maandblad van de vereniging voor bevolkingsboekhouding en militaire zaken*, nr.527, 1987, pp.294-307
- Hägele, E., *Die Rechtsentwicklung des Pass- und Meldewesens. Nach dem Recht Preussens und des Reichs*. Schramberg, 1940
- Hartoy, M. D', *Histoire du passeport français. Depuis l'antiquité jusqu'à nos jours*. Paris, 1937
- Howsbawm, E., *Industry and Empire*. Harmondsworth, 1978 (1968) *Internationales Biographisches Archiv*. Ravensburg, z.j.
- Jaarboek Ministerie van Buitenlandse Zaken 1976/1977*. Den Haag, 1977
- Jaarboek Ministerie van Buitenlandse Zaken 1977/1978*. Den Haag, 1978
- Japikse, N. (red.), *Resolutiën der Staten-Generaal: van 1576 tot 1609*, deel 51 (1588-1589). Den Haag, 1922
- Japikse, N. (red.), *Resolutiën der Staten-Generaal: van 1576 tot 1609*, deel 85 (1600-1601). Den Haag, 1941
- Jong, L. de, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, deel 5, eerste helft. Den Haag, 1974
- Knippenberg, H. & B. de Pater, *De eenwording van Nederland. Schaalvergroting en integratie*. Nijmegen, 1988
- Kossmann, E., *De lage landen 1780/1980. Twee eeuwen Nederland en België*, deel 1. Amsterdam, 1986
- Lentz, J., *De bevolkingsboekhouding*. Zwolle, 1936
- Lentz, J., *Persoonsbewijzen. Handleiding voor de uitvoering van het besluit persoonsbewijzen*. Arnhem, 1941
- Lhoest, A., Le citoyen à la une de l'Europe, *Revue du Marché Commun* (1975), pp.431 e.v., 0 '75
- Marshall, T.H., *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge, 1950
- Mock, H., *Regeling van het staatsburgerschap*. Leiden, 1890

- Nordman, D., Sauf-conduits et passeports, en France, à la Renaissance. In: J. Ceard & J.-C. Margolin (eds.), *Voyager à la Renaissance*. Paris, 1987, pp.145-159
- Passchier, N. & J. van Amersfoort, De sociale betekenis van de Nederlandse nationale grenzen, *Geografisch Tijdschrift*, 15, 2 (1981), pp.119-130
- Reale, E., Passport. In: E. Seligman (ed.), *Encyclopaedia of the social sciences*. New York, 1937
- Ritter, P., *Buitenlandsche Paspoorten. Actuele Voorschriften*. Alphen, 1917
- Schama, S., *Patriots and liberators. Revolution in the Netherlands*. New York, 1977
- Seppen, G., Van papyrusrol tot internationale eenzelvigheidskaart, *Algemeen Politieblad*, 102, 10 (1953), pp.179-184
- Seppen, G. & W. Walraven, *Vreemdelingen en grensbewaking. Handleiding tot de kennis van het vreemdelingenvraagstuk en de bewakingsvoorschriften*, deel I. Alphen a/d Rijn, 1950
- Swaan, A. de, *In Care of the State. Health Care, Education and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era*. Cambridge, 1988
- Swaan, A. de, *De verzorging in het teken van het kapitaal*. Amsterdam, 1989
- Swart, A., *De toelating en uitzetting van vreemdelingen*. Deventer, 1978
- Tilly, Ch. *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton, 1975
- Tjin, R., Panoptisme en paspoorten, *Krisis*, 8, 1 (1988), pp.43-57
- Vallotton, P., *Le passeport*. Lausanne, 1923
- Vaughan, R., *Twentieth-century Europa. Paths to unity*. London, 1979
- Wallerstein, I., *The modern world-system. Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*. New York e.a., 1974
- Weber, E., *Peasants into Frenchmen. The Modernization of Rural France 1870-1914*. Stanford, 1982 (1976)
- Wit, C. de, De Noordelijke Nederlanden in de Bataafse en de Franse Tijd 1795-1813. In: D. Blok e.a. (red.), *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, deel 11. Haarlem, 1983, pp.159-187
- Zegers, W., *Andere tijden, andere mensen. 'De sociale representatie van identiteit'*. Amsterdam, 1988

## Overeenkomsten, wetten, besluiten en circulaires

- Overeenkomst betreffende verlegging van de personencontrole naar de buitengrenzen van het Beneluxgebied van 11 april 1960.
- Wet betreffende de positie van Molukkers van 9 september 1976, Stb.468.

SB 12 december 1813 nr.5, Stct. 1813 nr.4.  
SB 20 december 1813 nr.9.  
KB 29 maart 1815 nr.176, Stct. nr.78.  
KB 17 januari 1859 nr.118.  
Paspoortinstructie Nederland 1952, Stct. 1952 nr.132.  
Circulaire Minister van Justitie 26 april 1862, Bijvoegsel Staatsblad nr.121.  
Circulaire Minister van Buitenlandse Zaken aan de Commissarissen der Koningin van 12 maart 1929.  
Circulaire Minister van Buitenlandse Zaken van 12 oktober 1976 aan de Commissarissen van de Koningin, betreffende verstrekking Nederlandse nationale paspoorten aan Molukkers.

## **Archieven**

Algemeen Rijksarchief, Archief Ministerie van Binnenlandse Zaken  
inv.nrs.183 a en b.  
Algemeen Rijksarchief, Archief Ministerie van Justitie inv.nr.4788.  
Algemeen Rijksarchief, Archief Staten-Generaal inv.nr.3862.  
Algemeen Rijksarchief, Archief Uitvoerend Bewind inv.nr.430<sup>+</sup>.  
Algemeen Rijksarchief, Familiearchief Van Erp Taalman Kip inv.nr.274.  
Gemeentearchief Amsterdam, Algemene Zaken arch.nr.5181 inv.nr.2350.