

bescherming. Een meer criminologisch-sociologisch perspectief valt buiten de opzet. Zo wordt bijvoorbeeld niet ingegaan op de vraag hoeveel minderjarigen nu wel het voorwerp zijn (geweest) van interventies of nog wat deze interventies concreet betekenen voor deze jongeren? Ook blijft de rol van de wetenschap ("van het delinquente kind") in zowel de praktijk, het beleid als de hervormingen van de jeugdbescherming buiten beschouwing.

Zoals gezegd is dit een exhaustief werk, dat moeilijk in een notendop te vatten is. Het is ook geen ontspannings- of reflectieliteratuur die per se een plaats moet krijgen op het nachtkastje. Het is des te meer een basiswerk dat al wie op de één of andere manier betrokken is bij het domein van de jeugdbescherming steeds binnen handbereik zal houden. Een echte referentie voor het domein van het jeugdrecht.

Jenneke CHRISTIAENS
VUB, Vakgroep criminologie

J.A.E. VERVAELE en A.H. KLIP (red.), *Administratieve en strafrechtelijke samenwerking inzake fraudebestrijding tussen justitiële en bestuurlijke instanties van de EU-lidstaten*, Den Haag, Ministerie van Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 2001, 323 p.

Het naar elkaar toegroeien van nationale rechtssystemen is een fenomeen dat geen enkele rechtspracticus onbekend is. Ook de dwarsverbindingen tussen verscheidene rechtstakken is niet nieuw. Wanneer deze twee ontwikkelingen zich echter parallel op het niveau van internationale samenwerking manifesteren, ontstaat een 'netwerk' van onderlinge verbindingen en raakvlakken. Wanneer de internationale rechtsinstrumenten derhalve niet op elkaar afgestemd zijn en overlappingen zich vormen, lijkt bijgevolg de rechtsbescherming en de rechtszekerheid van de burgers in het gedrang te komen.

Zoals uit de studie duidelijk naar voren komt is de scheidslijn tussen administratieve bijstand en rechtshulp in strafzaken erg ijl geworden. Toch veroorzaakt deze, voornamelijk nog formele afscheiding, moeilijkheden in de dagelijkse praktijk. In het onderhavige onderzoek wordt, aan de hand van een ontleding van de bestaande supranationale normering en een precieze landenanalyse, nagegaan welke consequenties dit meebrengt in het zich uitbreidende gebied van de fraudebestrijding, een misdadadvorm die bij uitstek de koorddanser kan genoemd worden op de grenslijn tussen strafrecht en bestuursrecht.

Een ontwikkeling die zich reeds enkele decennia geleden inzette en kenmerkend is voor de recente golf van globalisering vertoont alle symptomen van een tweesnijdend mes. Elementen van andere rechtssystemen worden immers, al dan niet volledig en al dan niet in dezelfde hoedanigheid, overgenomen in de eigen nationale wetgeving. Bovendien doet zich een gelijkaardige evolutie voor in een andere (meer horizontale) richting, met name tussen, op het eerste zicht uiteenlopende, rechtstakken. De strafrechtelijke bepalingen krijgen immers meer en meer greep op de regelgeving in bijvoorbeeld milieurecht, medisch recht en bestuursrechtelijke handhaving.

Via deze twee sporen is tevens de nauwe band tussen de strafrechtelijke en administratiefrechtelijke handhaving in meerdere staten tot uiting gekomen. Ook

op Europees en internationaal vlak is deze convergentie sterk waarneembaar (b.v. artikel 49 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst) als afspiegeling van de nationale verschuivingen.

Een aanzienlijk gevolg van deze ontwikkelingen, welke in se slechts een stadium vormen in een ware kettingreactie, is het groeien van zowel procedurele als materiële raakvlakken tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bepalingen. Wanneer men vervolgens overgaat tot het onderzoeken van de samenwerking tussen staten, wordt de gemeenschappelijke doorsnede tussen beide manifest.

In het onderhavige rapport wordt in een sterke analyse een beschrijving weergegeven van de bestaande supranationale normering die leidt tot de terechte conclusie dat vandaag de dag sprake is van een *'complexe juridische normering met forse overlappingsen die vragen oproepen op het vlak van de inzetbaarheid van instrumenten en rechtswaarborgen'*.

De overlappingsen duiken op in twee richtingen, namelijk tussen de instrumenten van het internationaal verdragsrecht onderling, maar ook tussen deze teksten en de op nationaal vlak uitgevaardigde bepalingen. Twee gewichtige knelpunten springen onmiddellijk in het oog, niet in de geringste mate omdat beide als vraagstuk worden geponeerd bij meerdere recente, nationale en internationale, ontwikkelingen.

In de eerste plaats heeft het fenomeen van raakvlakken tussen verschillende vormen van multilaterale samenwerking een vernietigende invloed op de rechtszekerheid van de burgers. Aangezien het onderzoek fraudebestrijding als invalshoek neemt kan gediscussieerd worden over het feit of de rechtsonderhorigen al dan niet rechtstreeks de gevolgen van een overlap (kunnen) waarnemen. Niettegenstaande deze specifieke en vaak erg georganiseerde vorm van misdaad heeft de handhavingswetgeving consequenties op het niveau van bijvoorbeeld informatieplicht aan autoriteiten, heffingen en dergelijke meer. Deze bereiken en binden alle rechtsonderhorigen. Derhalve duikt opnieuw de tegenstelling op tussen het gebrek aan aandacht voor de rechtssubjecten en het aansluiten op aankomende evoluties en tendensen in het recht.

Overeenkomstig de eerste kwestie, heeft het tweede knelpunt eveneens betrekking op de plaats van de rechtssubjecten in de rechtsruimte welke hier wordt beoordeeld. De tegenstelling tussen rechtsbescherming en een efficiënte toepassing van het recht heeft reeds inspiratie geboden voor talloze discussies en wordt hier opnieuw in de verf gezet.

De vraag is echter of het nog wel gaat over een efficiënte rechtsbeoefening wanneer duidelijk overlappingsen bestaan tussen twee vormen van bijstand. Deze vraag overschrijdt echter het bestek van het onderhavige onderzoeksrapport. Desalniettemin dient aandacht te worden geschonken aan de verlammeende werking die het bestaan van raakvlakken tussen de rechtshulp in strafzaken en de administratieve bijstand kan hebben op het rechtsverkeer.

Na grondige analyse van de bestaande relevante bepalingen op alle echelons van het justitiële en bestuurlijke terrein kwamen de onderzoekers tot een baanbrekend besluit. Het verwijderen van elke, nog resterende, afscheiding tussen rechtshulp in strafzaken en wederzijdse administratieve bijstand zou de oplossing betekenen voor de huidige knelpunten en moeilijkheden die bestaan. Wan-

neer deze volledige convergentie een feit is zal een aangepast instrumentarium en een betere rechtsbescherming het logische gevolg moeten zijn.

De auteurs zien deze convergentie in de praktijk in drie samenwerkingsvormen. Allereerst een volledig vrij verkeer van gegevens tussen justitiële en bestuurlijke autoriteiten voor alle sancties welke op deze niveaus kunnen uitgesproken worden (heffingen en reparatoire bestuurssancties, punitieve bestuursancties en strafrechtelijke sancties). Daarbij mogen de rechtsbeschermende vereisten zoals privacy en geheimhoudingsplichten niet uit het oog worden verloren. Als tweede en derde vorm van coöperatie worden een beperkt en een bijzonder handhavingsonderzoek genoemd. Het verschil is weer te vinden op het vlak van de rechtsbescherming. Slechts wanneer welbepaalde onderzoeksdaaden de rechten en vrijheden van de burger kunnen aantasten is een voorafgaande rechterlijke machtiging in de aangezochte staat vereist. Het instellen van deze methode van samensmelting tussen de internationale bestuurlijke en strafrechtelijke samenwerking vergt echter een bijzondere procedure wegens de institutionele scheiding sinds het Verdrag van Amsterdam. Een zogenaamde 'cross-pillarbenadering' zou een optie kunnen zijn.

Het is een terechte opmerking te wijzen op het feit dat het bestaande arsenaal aan internationale bepalingen niet meer overeenstemt met de realiteit aan interstatelijke verhoudingen zoals deze vandaag de dag voorkomt. De voorgestelde benadering kan echter idealiter worden voorafgegaan door een op elkaar afstemmen van de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke samenwerking op nationaal niveau.

Concluderend kan gesteld worden dat de bescherming van het rechtssubject opnieuw in een frontale aanrijding komt met de internationalisering van het rechtsverkeer. De samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie op het vlak van fraudebestrijding kent geen rechtlijnig verloop, aspecten van rechtshulp in strafzaken en administratieve bijstand zijn met elkaar verweven tot een onontwarbaar kluwen dat volgens de auteurs beter zou samensmelten tot één geheel. De vraag of een volledige eenmaking gunstige gevolgen zou hebben in de richting van de doeltreffendheid van het recht en de rechtsbescherming zou echter het onderwerp kunnen vormen van een nieuw onderzoek.

Els DE BUSSEER

C. BLACK, T. VANDER BEKEN, B. FRANS, M. PATERNOTTE, *Reporting on organized crime. A shift from description to explanation in the Belgian annual report on organized crime*, Antwerpen, Maklu, 2001, 117 p.

In 2000 werd een onderzoeksovereenkomst gesloten tussen de federale politie en de onderzoeksgroep drugsbeleid, strafrechtelijk beleid en internationale criminaliteit. Dit resulteerde in een rapport "Measuring organised crime in Belgium: a risk based methodology".

In dit onderzoeksrapport wordt een vervolg gegeven op dit eerder verschenen werk. In opdracht van het Ministerie van Justitie werd nagegaan in welke mate het gebruik van een langetermijnmethodologie het jaarrapport over georganiseerde misdaad kon optimaliseren. Het onderzoeksrapport staat uitvoerig stil bij de methodologische aspecten die verbonden zijn aan het moeizame proces van