COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.10.2004
COM(2004) 709 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

over de tenuitvoerlegging door de lidstaten van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen en de daarbij behorende protocollen

Artikel 10 van de overeenkomst

{SEC(2004) 1299}

1. INLEIDING

Reeds sinds de jaren 1970 is de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen als een topprioriteit voor de Europese Gemeenschap naar voren geschoven, maar de eerste met het oog daarop aangenomen instrumenten waren de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen van 26.7.1995[1], het eerste protocol van 27.9.1996[2], het protocol betreffende de prejudiciële uitlegging door het Hof van Justitie van 29.11.1996[3] en tot slot het tweede protocol van 19.6.1997[4] (hierna "BFB-instrumenten" te noemen), die alle in het kader van titel VI van het EU-Verdrag zijn aangenomen. De BFB-instrumenten hebben ten doel een gemeenschappelijke basis tot stand te brengen voor de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen. De BFB-overeenkomst, het eerste protocol en het EHJ-protocol traden in werking op 17.10.2002 na ratificatie ervan door de (op dat moment) 15 lidstaten. De ratificatie van het tweede protocol door Italië, Luxemburg en Oostenrijk laat nog steeds op zich wachten.

Aangezien de Raad nog geen gemeenschappelijk standpunt heeft aangenomen over het voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap op basis van artikel 280 van het EG-Verdrag[5], meent de Commissie dat de tijd gekomen is om de nationale uitvoeringsmaatregelen te analyseren en de gevolgen van de BFB-instrumenten te onderzoeken. Met dit verslag wordt beoogd na te gaan of de doelstelling van een doeltreffende en gelijkwaardige bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen in alle lidstaten reeds werd verwezenlijkt. Door nog steeds bestaande tekortkomingen bij de tenuitvoerlegging van de BFB-instrumenten vast te stellen, zou het mogelijk moeten zijn de wetgevingsprocedure betreffende het bovengenoemde voorstel voor een richtlijn te versnellen of, in voorkomend geval, de geschillenbeslechtingsprocedures toe te passen.

Ondanks het feit dat niet alle lidstaten alle BFB-instrumenten hebben geratificeerd, is een verslag over de tenuitvoerlegging van de BFB-instrumenten nu reeds noodzakelijk om de evolutie van de door het nationale strafrecht geboden bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen te evalueren. De toetreding van de nieuwe lidstaten luidt een nieuw hoofdstuk in in het toezicht op de tenuitvoerlegging, dat afzonderlijk zal moeten worden behandeld.

---

1 Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, PB C 316 van 27.11.1995, blz. 49.

2 Protocol bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, PB C 313 van 23.10.1996, blz. 2.

3 Protocol betreffende de prejudiciële uitlegging door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, PB C 151 van 20.5.1997, blz. 2.

4 Tweede protocol bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, PB C 221 van 19.7.1997, blz. 12.

5 COM(2001) 272 def. van 23.5.2001, PB C 240 E van 28.8.2001, blz. 125, zoals gewijzigd bij COM(2002) 577 def. van 16.10.2002, PB C 71 E van 25.3.2003, blz. 1).

2. ACHTERGROND

2.1. Doel

Hoofddoel van dit verslag is te evalueren op welke wijze de lidstaten de BFB-instrumenten hebben ten uitvoer gelegd. Het verslag is ook het aangewezen instrument om na te gaan of de in artikel 8 van de BFB-overeenkomst bedoelde geschillenbeslechtingsprocedure dient te worden toegepast.

Hoewel de BFB-instrumenten onder de derde pijler vallen, streven zij doelstellingen na die ook in artikel 280 van het EG-Verdrag zijn neergelegd:

- Maatregelen die zowel krachtens artikel 280, lid 1, van het EG-Verdrag als krachtens de BFB-instrumenten worden genomen, moeten afschrikkend werken en moeten in de lidstaten een doeltreffende bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen bieden.

- Krachtens artikel 280, lid 2, van het EG-Verdrag moeten de lidstaten ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, dezelfde maatregelen nemen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad. Dit assimilatiebeginsel was een grondgedachte bij het opstellen van de BFB-instrumenten.

- Zowel artikel 280, lid 3, van het EG-Verdrag als de BFB-instrumenten hebben ten doel de samenwerking tussen de lidstaten, samen met de Commissie, te bevorderen.

- De BFB-instrumenten omvatten maatregelen op het gebied van de preventie en bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, teneinde in de lidstaten een gelijkwaardige bescherming te bieden, precies zoals in artikel 280, lid 4, van het EG-Verdrag wordt vereist. De BFB-instrumenten dragen bij tot de verwezenlijking van dit gelijkwaardigheidsbeginsel.

Krachtens artikel 10 van de BFB-overeenkomst delen de lidstaten aan de Commissie de tekst mede van hun nationale bepalingen ter omzetting van de BFB-verplichtingen. Met dit verslag wordt derhalve ook beoogd de aldus ontvangen informatie te verspreiden[6].

2.2. Methode

Het verslag heeft betrekking op de 15 lidstaten vóór de uitbreiding op 1.5.2004. Verder wordt dieper ingegaan op de bepalingen van de BFB-instrumenten die verband houden met strafrecht of procesrecht. In het verslag wordt geen rekening

---

[6] In punt 4.1.1. van het jaarverslag 2002 over de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen (COM(2003) 445 def. van 4.12.2003) wordt een onderzoek aangekondigd naar de wijze waarop de lidstaten zich hebben gehouden aan hun verplichtingen uit hoofde van de BFB-instrumenten.

gehouden met bepalingen die geen tenuitvoerlegging behoeven, zoals die inzake samenwerking en gegevensbescherming.

Aangezien een meerderheid van de lidstaten het tweede protocol heeft geratificeerd, is het gerechtvaardigd ook de tenuitvoerlegging van dit protocol te onderzoeken. Zeven jaar zijn verstreken sinds de vaststelling ervan. Oostenrijk en Luxemburg bereiden momenteel een wetsontwerp voor met het oog op de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake de aansprakelijkheid van rechtspersonen. Italië heeft reeds grotendeels de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen genomen. De belangrijkste onderdelen van het protocol, zoals die met betrekking tot het witwassen van geld en confiscatie, hangen ook nauw samen met het bestaande acquis.

Voor de evaluatie van de tenuitvoerlegging van de BFB-instrumenten moeten dezelfde evaluatiecriteria worden toegepast als deze welke reeds zijn vastgesteld voor de evaluatie van de tenuitvoerlegging van richtlijnen in het kader van de eerste pijler en van kaderbesluiten in het kader van de derde pijler.

De belangrijkste evaluatiecriteria zijn evenwel die van de bepalingen van de BFB-instrumenten zelf. Om het door de nationale maatregelen geboden niveau van strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen te evalueren, moet aan de hand van een vergelijkende rechtsanalyse worden nagegaan hoe elk artikel door elke lidstaat werd ten uitvoer gelegd. Hieronder volgt een beknopte evaluatie. Een gedetailleerde evaluatie is opgenomen in een met dit verslag samenhangend werkdocument van de diensten van de Commissie.

3. EVALUATIE

3.1. Strafbare feiten

Fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad (artikelen 1 en 2 van de BFB-overeenkomst)

Hoofddoel van de BFB-overeenkomst was leemten en onverenigbaarheden met betrekking tot fraude ten nadele van de financiële belangen van de Gemeenschappen, te elimineren.

Dankzij het gelijkwaardigheidsbeginsel (dat ook is opgenomen in artikel 280, lid 4,van het EG-Verdrag) is de strafbaarstelling van frauduleuze gedragingen eenvormiger geworden.

Wat fraude met betrekking tot de communautaire uitgaven betreft, zijn blijkbaar alleen Denemarken, Griekenland, Spanje en Ierland hun verplichtingen volledig nagekomen. Bovendien lijken Italië en Nederland lacunes en leemten in hun wetgeving waardoor fraude met betrekking tot de uitgaven onbestraft zou kunnen blijven, te hebben opgevuld. De wetgeving van België, Duitsland, Luxemburg, Oostenrijk, Portugal, Finland en Zweden zijn mogelijk niet volledig in overeenstemming met de definitie van het begrip “fraude”, aangezien er voor een aantal vormen van fraude aanvullende elementen vereist zijn. In Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk lijkt het gevaar te bestaan dat bepaalde vormen van fraude met betrekking tot de communautaire uitgaven niet strafbaar worden gesteld. Zo moet in

Frankrijk fraude in de vorm van het achterhouden van informatie verder worden onderzocht, en in de Britse wetgeving bestaat er blijkbaar ernstige onzekerheid met betrekking tot het wederrechtelijk ontvangen van middelen.

Wat de fraude met betrekking tot de communautaire ontvangsten betreft, is het algemene beeld positiever: Duitsland, Spanje, Italië, Nederland, Oostenrijk, Portugal en Finland hebben de BFB-overeenkomst nageleefd. In Denemarken, Griekenland, Frankrijk, Ierland en Luxemburg is omvang van de strafrechtelijke bescherming op het gebied van de eigen middelen uit de BTW niet volstrekt duidelijk. Onder voorbehoud van verdere analyse van de praktijk van de gerechten, lijken wetswijzigingen noodzakelijk om in de Zweedse en Britse wetgeving mogelijke lacunes op te vullen met betrekking tot bepaalde vormen van fraude waarbij rechtmatig verkregen voordelen worden misbruikt en om in de Belgische douanewetgeving mogelijke lacunes op te vullen met betrekking tot het element bedrog. Tot slot wordt in het Verenigd Koninkrijk blijkbaar alleen fraude waarbij de eigen autoriteiten worden benadeeld, strafbaar gesteld en zijn voor BTW- of douanefraude aanvullende subjectieve elementen vereist, te weten "de opzettelijke betrokkenheid bij bedrieglijke belastingontduiking of bij de voorbereiding daarvan". In België, Frankrijk en Oostenrijk lijkt de bestraffing van bepaalde vormen van belastingfraude niet evenredig en afschrikkend te zijn, omdat deze landen niet voorzien in toereikende vrijheidsstraffen.

Daar de lidstaten nog steeds niet beschikken over een gemeenschappelijke definitie van 'fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad', kan vervolging van grensoverschrijdende fraude en samenwerking op EU-niveau nog altijd worden bemoeilijkt.

Denemarken, Griekenland, Spanje, Italië, Ierland, Nederland en Zweden lijken in overeenstemming met artikel 1, lid 3, van de BFB-overeenkomst, het opzettelijk opstellen van valse, onjuiste of onvolledige verklaringen strafbaar te hebben gesteld. Met betrekking tot de andere lidstaten kunnen in dit stadium nog geen definitieve conclusies worden getrokken.

Corruptie (artikelen 2 tot en met 5 van het eerste protocol)

In het algemeen is de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake actieve en passieve corruptie verder gevorderd; dit is deels te danken aan het feit dat de lidstaten in het kader van andere internationale overeenkomsten soortgelijke verplichtingen zijn aangegaan. Alle lidstaten voorzien blijkbaar in corruptiedelicten. In Duitsland, Griekenland, Ierland, Oostenrijk en Zweden kan de specifieke werkingssfeer van de betrokken bepalingen evenwel beperkt zijn. Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk konden niet met overtuigende argumenten aantonen dat de omschrijving van de delicten ook van toepassing is in gevallen waarin de feiten door communautaire ambtenaren worden begaan. Met betrekking tot de assimilatie van de personeelsleden van de Europese instellingen lijkt de volledige naleving in België, Denemarken, Spanje, Nederland en Portugal af te hangen van de uitlegging van de relevante wetgeving door de rechterlijke instanties.

Witwassen van geld (artikel 2 van het tweede protocol)

De lidstaten hebben de anti-witwasbepaling van het tweede protocol grotendeels nageleefd. België, Denemarken, Spanje Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland, Portugal, Finland en het Verenigd Koninkrijk lijken de bepaling volledig te hebben uitgevoerd, zij het Spanje alleen wat 'ernstige' fraude betreft. Voor Zweden lijkt het onzeker of belasting- en douanefraude basisdelicten zijn. In Luxemburg is fraude alleen een basisdelict wanneer zij in het kader van een criminele organisatie wordt gepleegd. In Duitsland en Oostenrijk vormt belastingfraude geen basisdelict, tenzij het om georganiseerde belastingfraude gaat. In Griekenland lijkt BTW-fraude niet als basisdelict te worden vermeld.

3.2. Algemene strafrechtelijke begrippen

Strafrechtelijke aansprakelijkheid van leidinggevenden (artikel 3 van de BFB-overeenkomst)

In artikel 3 van de BFB-overeenkomst wordt bepaald dat leidinggevenden strafrechtelijk aansprakelijk moeten kunnen worden gesteld in geval van fraude, corruptie of witwaspraktijken ten nadele van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, die voor rekening van de onderneming door een aan hen ondergeschikte persoon zijn begaan.

Alleen Nederland lijkt expliciet te voorzien in de strafrechtelijke aansprakelijkheid van leidinggevenden. In België, Denemarken, Duitsland, Italië, Luxemburg, Oostenrijk en Zweden blijven de werkingssfeer en de reikwijdte van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van leidinggevenden onduidelijk; deze landen stellen dat zij - gelet op hun algemene voorschriften inzake deelneming - geen specifieke voorschriften hoeven vast te stellen. De volledige impact van de voorschriften inzake deelneming is evenwel nog onduidelijk en bijgevolg is nadere toelichting vereist om te kunnen beoordelen of het door artikel 3 van de BFB-overeenkomst beoogde resultaat daadwerkelijk werd bereikt (zo kan er bijvoorbeeld worden verwezen naar vaste rechtspraak, zie Frankrijk). Ierland voorziet blijkbaar niet in de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor leidinggevenden en vereist hoe dan ook 'guilty knowledge' (voorbedachte rade).

De Commissie merkt op dat de lidstaten enigszins terughoudend zijn om te onderzoeken hoe in hun nationale stelsels de kwestie van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van leidinggevenden wordt geregeld. Omdat de lidstaten zich louter baseren op hetgeen reeds in hun nationale wetgeving kan worden teruggevonden, dient extra informatie te worden verstrekt. De Commissie is er niet van overtuigd dat de verwijzing naar bestaande nationale bepalingen volstaat en meent dat er nog steeds sprake is van onverenigbaarheden omdat leidinggevenden - afhankelijk van het betrokken land - onder verschillende omstandigheden aansprakelijk zijn. Wellicht dienen de lidstaten specifieke wettelijke voorschriften in te voeren met betrekking tot de strafrechtelijke aansprakelijkheid van leidinggevenden.

Aansprakelijkheid van rechtspersonen (artikelen 3 en 4 van het tweede protocol)

Afgezien van Luxemburg en Oostenrijk, voorzien de lidstaten in de aansprakelijkheid van rechtspersonen. In drie van deze lidstaten geldt deze aansprakelijkheid van rechtspersonen blijkbaar niet voor alle in de BFB-instrumenten

bedoelde strafbare feiten; zij geldt bijvoorbeeld niet voor actieve corruptie en het witwassen van geld (Portugal), belasting- en douanefraude (Frankrijk) of fraude die niet als 'ernstig' wordt aangemerkt (Spanje). Voor België, Denemarken, Ierland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk is het twijfelachtig of deze aansprakelijkheid ook geldt wanneer het strafbare feit kon worden gepleegd als gevolg van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle dan wel wanneer het werd gepleegd door een ondergeschikte.

Uit de analyse blijkt dat de lidstaten aanzienlijke vooruitgang hebben geboekt op het gebied van de gelijke behandeling van ondernemingen en natuurlijke personen die zich schuldig hebben gemaakt aan dezelfde strafbare feiten. Zelfs Luxemburg[7] en Oostenrijk[8], die het tweede protocol nog niet hebben geratificeerd, lijken bereid de aansprakelijkheid van rechtspersonen te aanvaarden. De Commissie stelt ook vast dat intussen vele recente communautaire en internationale rechtsinstrumenten voorzien in de aansprakelijkheid van rechtspersonen.

Confiscatie (artikel 5 van het tweede protocol)

Wat het artikel inzake confiscatie betreft, hebben bestaande communautaire en internationale instrumenten waarin soortgelijke maatregelen zijn opgenomen, ongetwijfeld bijgedragen tot een positief resultaat. België, Denemarken, Duitsland, Ierland, Nederland, Portugal en Finland lijken artikel 5 van het tweede protocol na te leven. In de andere lidstaten ontbreken blijkbaar bepalingen inzake inbeslagneming en confiscatie of onttrekking van instrumenten (Verenigd Koninkrijk) of van bezittingen van overeenkomstige waarde (Spanje) of is in wezen blijkbaar geen rekening gehouden met belastingfraude (Griekenland, Zweden) of andere vormen van fraude (Frankrijk).

3.3. Aanvullende elementen met betrekking tot strafrechtelijke procedures

Rechtsmacht (artikel 4 BFB-overeenkomst en artikel 6 van het eerste protocol)

In het algemeen baseren alle lidstaten hun rechtsmacht ten aanzien van fraude, corruptie of het witwassen van geld op het territorialiteitsbeginsel. Frankrijk, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk voorzien blijkbaar niet in volledige territoriale rechtsmacht ten aanzien van fiscale fraude, deelneming aan fiscale fraude of poging tot fiscale fraude die slechts gedeeltelijk op hun grondgebied is gepleegd en waarvoor evenwel een autoriteit van een andere lidstaat bevoegd is. België lijkt niet te voorzien in rechtsmacht ten aanzien van bepaalde categorieën van deelneming aan fraude of het witwassen van geld in het buitenland, terwijl er in het Verenigd Koninkrijk blijkbaar procedurele problemen bestaan die het praktisch onmogelijk maken in het buitenland gepleegde strafbare feiten te vervolgen (zo voorziet Schotland blijkbaar niet in rechtsmacht ten aanzien van deelneming aan en poging tot dergelijke fraude).

---

7 In de memorie van toelichting bij wetsontwerp nr. 5262 kondigde Luxemburg een wetsontwerp aan tot invoering van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen.

8 Het federale ministerie van Justitie heeft onlangs een wetsontwerp opgesteld met betrekking tot de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen.

Een aantal lidstaten hebben gebruik gemaakt van de door de BFB-instrumenten geboden mogelijkheid om met betrekking tot de vestiging van rechtsmacht voorbehouden te maken ten aanzien van de toepassing van het personaliteitsbeginsel. De nog steeds bestaande verschillen kunnen er bijgevolg toe leiden dat strafbare feiten onbestraft blijven en dat vele grensoverschrijdende illegale activiteiten waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad niet adequaat worden aangepakt.

'Ne bis in idem'-beginsel (artikel 7 van de BFB-overeenkomst)

De 'ne bis in idem'-regel lijkt in beginsel te worden erkend. Voor Denemarken, Italië, Portugal, Oostenrijk en Zweden kan blijkbaar worden gesteld dat zij deze regel hebben ten uitvoer gelegd. Wat de overige lidstaten betreft, kon bij gebrek aan informatie in dit stadium evenwel nog geen evaluatie worden verricht.

3.4. Algemene evaluatie

Op het eerste gezicht blijkt uit de analyse van de nationale bepalingen van de lidstaten dat het niveau van doeltreffende, strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen is gestegen. Wat de definitie van de strafbare feiten betreft, zijn de nationale stelsels dichter bij elkaar gebracht; tevens zijn de straffen op een zodanig hoog niveau vastgesteld dat wederzijdse rechtshulp niet wordt belemmerd.

Het assimilatiebeginsel (dat ook is opgenomen in artikel 280, lid 2, van het EG-Verdrag) wordt in alle lidstaten erkend. Dankzij de BFB-instrumenten hebben de lidstaten met het oog op de bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, in het algemeen dezelfde maatregelen genomen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad.

Niettemin blijkt uit de analyse van de Commissie dat blijkbaar geen enkele van de onderzochte lidstaten alle maatregelen heeft genomen om de BFB-instrumenten volledig ten uitvoer te leggen. Zo kunnen er in de wetgeving nog steeds lacunes en leemten bestaan waardoor strafbare feiten onbestraft blijven. De in de BFB-instrumenten opgenomen voorschriften kunnen niet afzonderlijk worden onderzocht, aangezien de gedeeltelijke toepassing of de niet-toepassing van een artikel ook gevolgen kan hebben voor bepalingen die, afzonderlijk beschouwd, in overeenstemming lijken te zijn met de BFB-instrumenten. Gelet op de aanzienlijke verschillen tussen de strafrechtelijke sancties in de lidstaten kan voorts worden betwijfeld of deze straffen altijd doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, zoals door het Hof van Justitie wordt gevraagd[9].

Aangezien de harmonisatiedoelstelling nog niet volledig is bereikt, blijft de Commissie van mening dat het niveau van bescherming nog niet hoog genoeg is om elk risico uit te sluiten dat alle strafbaar te stellen gedragingen ten nadele van de financiële belangen van de Gemeenschappen, onbestraft blijven dan wel om te garanderen dat dergelijke gedragingen afschrikkend worden bestraft. De lidstaten

[9] In de zin van de arresten in zaak 68/88, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1989, blz. 2965 en zaak C-352/92, Milchwerke Köln/Wuppertal, Jurispr. 1994, blz. I-3385.

hebben nog steeds niet volledig voldaan aan hun verplichting om deze vormen van criminaliteit te bestrijden.

De Commissie is van mening dat veel van de redenen waarom zij een voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap heeft ingediend nog steeds gelden en acht het nuttig de onderhandelingen in de Raad over het gewijzigde voorstel opnieuw op gang te brengen met het oog op de aanneming van een gemeenschappelijk standpunt.

In dit verband merkt de Commissie op dat de BFB-overeenkomst en haar protocollen, die zijn opgesteld op basis van de instrumenten die zijn voorzien in het Maastricht-verdrag, geen adequaat antwoord bieden op de specifieke behoefte aan een strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen. De Commissie zal daarom verder onderzoeken welke mogelijkheden de latere verdragswijzigingen bieden, zoals het voorstel voor een richtlijn op basis van het nieuwe artikel 280 van het EG-Verdrag. Zij zal ook de in het voorstel voor een grondwettelijk verdrag opgenomen middelen onderzoeken, met inbegrip van de ultieme mogelijkheid om een Europees openbaar ministerie in te stellen.

4. AANBEVELINGEN

Gelet op het voorgaande wordt de Raad bijgevolg aanbevolen

- de lidstaten te verzoeken

  – extra inspanningen te leveren om hun nationale strafwetgeving ter bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen te versterken, met name wat betreft de volledige strafbaarstelling van frauduleuze gedragingen en de strafrechtelijke aansprakelijkheid op vennootschapsgebied;

  – hun bij de ratificatie van de BFB-instrumenten geformuleerde voorbehouden te herzien;

  – (voorzover zij dit nog niet hebben gedaan) het tweede protocol onverwijld te ratificeren en ten uitvoer te leggen, gelet op het feit dat er sinds de ondertekening van dit protocol reeds meer dan zeven jaar zijn verstreken;

- voorrang te verlenen aan de doelstelling van volledige toepassing van de BFB-instrumenten om te voorkomen dat de in artikel 8 van de BFB-overeenkomst bedoelde procedures worden ingeleid;

- te streven naar de vaststelling van een gemeenschappelijk standpunt over het gewijzigde voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap op basis van artikel 280 van het EG-Verdrag.

Zodra alle lidstaten kennis hebben gegeven van hun ratificatie van en/of toetreding tot alle BFB-instrumenten is de Commissie voornemens een follow-upverslag in te dienen over de tenuitvoerlegging van de BFB-instrumenten in de nieuwe lidstaten en over de tenuitvoerlegging van het tweede protocol in Italië, Luxemburg en Oostenrijk.