



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 22.12.2010
COM(2010) 783 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

De herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes in Europa

1. INLEIDING

De hele geschiedenis door hebben totalitaire regimes de grondrechten geschonden en de menselijke waardigheid met voeten getreden. De meeste lidstaten hebben de tragische gevolgen hiervan ondervonden. Vijftig jaar na de ondertekening van de Verdragen van Rome werd in de Verklaring van Berlijn van 2007 echter het volgende vastgesteld: "*De Europese integratie toont aan dat wij lering hebben getrokken uit onze geschiedenis, die zo vol is van bloedige conflicten en menselijk leed. Wij leven vandaag met elkaar zoals dat voordien nooit mogelijk was.*"

De herinnering aan de geschiedenis van Europa maakt deel uit van het gemeenschappelijk erfgoed van alle Europeanen, van de huidige en toekomstige generaties. Om met de misdaden van totalitaire regimes in het reine te komen, moet deze herinnering worden gedeeld en levend gehouden. Het programma van Stockholm¹ benadrukt: "*De Unie is een ruimte van gemeenschappelijke, gedeelde waarden, die niet verenigbaar zijn met misdaden tegen de menselijkheid, genocide en oorlogsmisdaden, met name gepleegd door totalitaire regimes. Elke lidstaat volgt hierbij zijn eigen aanpak, maar in het belang van verzoening moet de herinnering aan zulke misdaden worden opgeslagen in een collectief geheugen, dat indien mogelijk door elk van ons wordt gedeeld en gekoesterd. De Unie moet de rol van facilitator vervullen.*"

De Raad heeft in november 2008 het Kaderbesluit betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht aangenomen. Het kaderbesluit heeft alleen betrekking op strafbare feiten die worden gepleegd wegens ras, huidskleur, godsdienst, afstamming, dan wel nationale of etnische afkomst. Het is niet van toepassing op misdaden die worden gepleegd op andere gronden, bijvoorbeeld door totalitaire regimes. In de verklaring die bij de goedkeuring van het kaderbesluit bij de notulen van de Raad is gevoegd, werd de Commissie verzocht om binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het kaderbesluit te onderzoeken en aan de Raad te rapporteren of er een aanvullend instrument vereist is, zulks om de werkingssfeer uit te breiden tot het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden jegens een groep personen die op basis van andere criteria dan ras, huidskleur, godsdienst, afstamming, dan wel nationale of etnische afkomst wordt gedefinieerd, bijvoorbeeld op basis van maatschappelijke status of politieke overtuiging. Dit verzoek werd herhaald in het programma van Stockholm.

Ook het Europees Parlement heeft er in zijn resolutie over "Europees geweten en totalitarisme" van 2 april 2009 op gehamerd dat de herinneringen aan het verleden levend moeten worden gehouden. Het Europees Parlement wijst erop dat verzoening niet mogelijk is zonder waarheid en herinnering.

De lidstaten hebben de gevoelige en complexe opgave de waarheid te achterhalen en de geschiedenis vast te leggen, zodat toekomstige generaties lering kunnen trekken uit de gruwelen en misdaden van het verleden. Elke lidstaat heeft zijn eigen manier gevonden om met deze kwesties om te gaan. De Commissie kan dit proces ondersteunen door discussie en uitwisseling van ervaringen te stimuleren en beste praktijken te bevorderen.

¹ Goedgekeurd door de Europese Raad van 10-11 december 2009 (PB C 115 van 4 mei 2010, blz. 1-38).

Dit verslag geeft weer hoe de Commissie haar eigen rol hierin ziet en moet een basis bieden voor verdere discussie over hoe de Europese Unie ertoe kan bijdragen dat de herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes bewaard blijft. Met dit stuk wordt ook gehoor gegeven aan het verzoek van de Raad om verslag uit te brengen over de eventuele noodzaak van een aanvullend instrument op dit gebied.

1.1. Voorbereiding van het verslag

De Commissie heeft voor dit verslag een aantal voorbereidende initiatieven genomen. In november 2007 wijdde de Commissie in Brussel een seminar op hoog niveau aan het thema "Omgaan met de herinneringen aan totalitaire regimes in Europa: slachtoffers en verzoening"².

Volgens de verklaring die bij de notulen van de Raad werd gevoegd bij de goedkeuring van het kaderbesluit, zou de Commissie een Europese openbare hoorzitting organiseren over genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden door totalitaire regimes, alsook over degenen die deze publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren. De Commissie benadrukte dat onrecht op passende wijze diende te worden goedge maakt en dat zij eventueel een voorstel voor een kaderbesluit over deze misdaden zou indienen. De hoorzitting werd op 8 april 2008 in Brussel gehouden en was door de Commissie in samenwerking met het Sloveense voorzitterschap georganiseerd³.

In 2009 financierde de Commissie een onderzoek van een onafhankelijk instituut om een overzicht op te stellen van de manieren waarop de lidstaten de herinnering aan misdaden van totalitaire regimes benaderen⁴. Dit onderzoek naar de omgang van de lidstaten met de herinnering aan misdaden van totalitaire regimes in Europa (hierna "het onderzoek" genoemd) is begin 2010 voltooid en voorgelegd aan de lidstaten en het Europees Parlement. Het onderzoek is gepubliceerd op de website van de Commissie.

In mei 2010 werd de lidstaten een vragenlijst toegezonden om feitelijke informatie te verkrijgen over de wijze waarop wordt omgegaan met de herinnering aan misdaden van totalitaire regimes⁵.

² Dit seminar moest de Commissie helpen om de diverse aspecten van dit thema beter te begrijpen en vast te stellen welke onderwerpen op de Europese openbare hoorzitting zouden moeten worden besproken.

³ De hoorzitting stond in het teken van de thema's erkenning en verzoening. Het Sloveense voorzitterschap publiceerde de verslagen van deze hoorzitting ("*Crimes committed by totalitarian regimes. Reports and proceedings of the 8 April European public hearing on crimes committed by totalitarian regimes*", red. Peter Jambrek).

⁴ Onderzoek naar de omgang van de lidstaten met de herinnering aan misdaden van totalitaire regimes in Europa. Gepresenteerd door prof.dr. Carlos Closa Montero, Instituto de Políticas y Bienes Públicos, Centro de Ciencias Humanas y Sociales (CSIC), Madrid, Spanje. http://ec.europa.eu/justice/doc_centre/rights/studies/docs/memory_of_crimes_en.pdf

⁵ 16 lidstaten hebben de vragenlijst beantwoord: LV, LT, EE, PL, HU, SK, SL, BG, RO, BE, IRL, SE, FI, PT, ES, DE.

2. DE HERINNERING AAN DE MISDADEN VAN TOTALITAIRE REGIMES – DE SITUATIE IN DE LIDSTATEN

2.1. Overzicht

Het onderzoek wijst uit dat alle betrokken lidstaten maatregelen hebben getroffen om de misdaden van totalitaire regimes een plaats te geven in de herinnering. De gevolgde aanpak hangt af van de nationale geschiedenis, specifieke omstandigheden, cultuur en juridische stelsels. Uit het onderzoek blijkt dat er geen vast model is en dat elk land zijn eigen instrumenten en methoden kiest (gerechtigheid voor slachtoffers, berechting van daders, waarheidsvinding, instandhouding van de herinnering, voorlichting, enz.). Ook lidstaten die onder hetzelfde soort totalitaire regime hebben geleden, kiezen soms voor zeer diverse instrumenten, maatregelen en methoden.

Gerechtigheid voor slachtoffers is van belang voor een geslaagde overgang van totalitarisme naar democratie. De berechting van daders, mechanismen voor waarheidsvinding, de opening van archieven, zuiveringsprocedures, rehabilitatie en schadeloosstelling van slachtoffers, en teruggave van geconfisqueerde bezittingen behoren tot de belangrijkste instrumenten om deze doelstelling te verwezenlijken. Uit het onderzoek wordt ook duidelijk dat er tal van verschillende belanghebbende partijen zijn, met name ngo's, officiële en niet-officiële instanties. Estland, Letland, Polen en Slovenië hebben officiële organen ingesteld met algemene bevoegdheden, terwijl andere lidstaten speciale organen in het leven hebben geroepen.

Het bewaren en levend houden van de herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes is ook van groot belang om de toekomstige generaties te doordringen van de waarde van democratie en grondrechten. Uit het onderzoek blijkt dat deze gedachte een van de weinige elementen is die in de hele EU een rol speelt bij de omgang met de herinnering aan misdaden van totalitaire regimes. Het op authentieke, gestructureerde en toegankelijke wijze oproepen van herinneringen aan een gruwelijk verleden kan een krachtig educatief en voorlichtingsinstrument zijn. Volgens het onderzoek spelen ngo's hierbij een cruciale rol.

2.2. Educatie en voorlichting

Actieve burgerschapseducatie is een belangrijk middel om jongeren burgerschapscompetenties en democratische waarden bij te brengen. Recent onderzoek wijst op een duidelijke en significante samenhang tussen educatie en actief burgerschap. Het historisch bewustzijn kan onder meer worden bevorderd door het bezoeken van musea, gedenkplaatsen en vernietigingskampen, het vertonen van films en documentaires op scholen, en het ondersteunen van culturele activiteiten en artistieke creaties. De informatie die de Commissie heeft ontvangen doet vermoeden dat educatieve en voorlichtingsactiviteiten in verband met de misdaden van totalitaire communistische regimes alleen plaatsvinden in de lidstaten die hiermee rechtstreeks te maken hebben gehad.

In vrijwel alle lidstaten zijn er gedenktekens en monumenten voor de misdaden van totalitaire regimes. Gedenkplaatsen, concentratie- en vernietigingskampen zijn er in bijna alle lidstaten met een totalitaire geschiedenis. Zo zijn in er sommige lidstaten speciale musea gewijd aan de misdaden van de totalitaire communistische regimes (bv. Tsjechië, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen en Roemenië).

2.3. Herdenkingsdagen

Uit het onderzoek blijkt dat de lidstaten soms op een andere dag stilstaan bij dezelfde gebeurtenissen. Zo herdenken 18 lidstaten de Holocaust op 27 januari (internationale herdenkingsdag van de Holocaust), terwijl zes andere lidstaten hiervoor een andere datum hebben gekozen. Vijf lidstaten hebben 23 augustus uitgeroepen tot herdenkingsdag voor de slachtoffers van totalitaire regimes, overeenkomstig het voorstel van het Europees Parlement.

2.4. Onderzoeksprojecten

Het onderzoek wijst uit dat dit gebied tal van onderzoeksthema's en –projecten kent. In een aantal lidstaten hebben officiële instanties uitgebreide onderzoeksprogramma's ontwikkeld. Universiteiten, particuliere instellingen en stichtingen hebben specifiekere projecten ontwikkeld. De onderzoeksprojecten zijn met name gericht op het vaststellen van historische feiten over misdaden van totalitaire regimes en het analyseren van het beleid inzake overgangsjustitie. De misdaden van totalitaire communistische regimes worden veel intensiever onderzocht in de lidstaten waar dergelijke misdaden hebben plaatsgevonden.

2.5. Totalitaire symbolen

Volgens het onderzoek slaagden de betrokken lidstaten er betrekkelijk snel in zich te ontdoen van alle symbolen die herinnerden aan hun repressieve verleden (bv. door straatnamen te wijzigen en symbolen uit de openbare ruimte te verwijderen). In sommige lidstaten is het gebruik van dit soort symbolen uitdrukkelijk bij wet verboden. Zo mogen er in drie lidstaten (Hongarije, Litouwen en Polen) geen oude communistische symbolen worden gebruikt.

2.6. Wetgeving inzake het ontkennen van misdaden

Het onderzoek en de antwoorden op de vragenlijsten illustreren de complexiteit en de diversiteit van de wetgeving in de lidstaten waar het gaat om het vergoelijken, ontkennen of ernstig bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden tegen groepen die **niet** op grond van ras, huidskleur, godsdienst, afkomst of nationale of etnische oorsprong worden onderscheiden, **maar** op basis van hun sociale status of politieke overtuiging⁶. Wel kunnen de volgende algemene punten worden vastgesteld.

Vier lidstaten hebben nationale wetgeving inzake de ontkenning van misdaden van totalitaire regimes, waaronder uitdrukkelijk de misdaden van totalitaire communistische regimes worden verstaan:

- in Tsjechië geldt het publiekelijk ontkennen, in twijfel trekken, goedkeuren of trachten te rechtvaardigen van genocide of van andere misdaden tegen de menselijkheid begaan door communistische of naziregimes als een specifiek strafbaar feit⁷;
- in Polen geldt het publiekelijk en ten onrechte ontkennen van nazimisdaden, communistische misdaden, oorlogsmisdaden en andere misdaden tegen de vrede en de menselijkheid als een strafbaar feit⁸;

⁶ Het onderzoek biedt een schematisch overzicht van de situatie in de lidstaten (zie par. 3.3).

⁷ Nieuw wetboek van strafrecht (van kracht sinds 1 januari 2010), par. 405.

⁸ Artikel 55 van de Wet tot oprichting van het nationaal herdenkingsinstituut – Commissie voor de vervolging van misdaden tegen de Poolse natie van 18 december 1998.

- in Hongarije geldt het publiekelijk ontkennen, in twijfel trekken of trivialisieren van genocide en andere misdaden tegen de menselijkheid door de nationaalsocialistische en communistische regimes als een strafbaar feit⁹;
- in Litouwen geldt het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of ernstig bagatelliseren van internationale misdaden en van misdaden die door de USSR of nazi-Duitsland zijn begaan tegen de Litouwse Republiek of haar burgers als een strafbaar feit¹⁰.

In de andere lidstaten, uitgezonderd Letland¹¹, lijkt het onmogelijk of moeilijk voorstelbaar dat het vergoelijken, ontkennen of ernstig bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden tegen een groep die zich niet op grond van ras, huidskleur, godsdienst, afkomst of nationale of etnische oorsprong onderscheidt, strafbaar wordt gesteld. Dit komt doordat er geen wetgeving inzake de ontkenning van genocide, misdaden tegen de menselijkheid of oorlogsmisdaden (ongeacht op welke gronden) is, de strafbaarstelling van dergelijke gedragingen de gronden van sociale status of politieke overtuiging uitsluit, of een dergelijke strafbaarstelling afbreuk zou doen aan de vrijheid van meningsuiting. Volgens bepaalde antwoorden op de vragenlijst kon een strafbaarstelling op grond van een andere strafrechtelijke bepaling evenwel niet worden uitgesloten, bv. wegens het aanzetten tot haat, of het schenden van de "nagedachtenis van doden".

Het onderzoek en de antwoorden op de vragenlijst doen vermoeden dat er op nationaal niveau nog niemand is veroordeeld wegens het openbaar vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden jegens een groep personen die op basis van andere criteria dan ras, huidskleur, godsdienst, afstamming of nationale dan wel etnische afkomst wordt gedefinieerd.

3. ACTIE OP EU-NIVEAU OM DE HERINNERING TE BEWAREN EN LEVEND TE HOUDEN

In zijn resolutie van 2 april 2009 pleitte het Europees Parlement ervoor de herinnering aan totalitaire regimes te bewaren. Op 16 juni 2009 concludeerde de Raad Algemene Zaken dat het besef van de misdrijven van totalitaire regimes in Europa alleen kan worden versterkt door de herinnering aan Europa's dramatische verleden levend te houden, aangezien verzoening zonder herdenking nauwelijks mogelijk is.

Het idee om in de EU een gedeelde herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes te bevorderen is ook geopperd tijdens een in april 2008 door de Commissie en het Sloveense voorzitterschap georganiseerde hoorzitting. Bij deze hoorzitting en andere conferenties is erop gewezen dat de West-Europese lidstaten zich meer rekenschap zouden moeten geven van het tragische verleden van de Oost-Europese lidstaten.

Op dit punt is ook gehamerd op een aantal internationale conferenties, zoals de internationale conferentie in de Tsjechische senaat in juni 2008, waarop een verklaring over het Europese geweten en het communisme werd aangenomen (de "Verklaring van Praag"), de conferentie over de misdaden van het communisme, in februari 2010 georganiseerd door het Instituut

⁹ Amendement bij het wetboek van strafrecht dat op 24 juli 2010 van kracht is geworden.

¹⁰ Artikel 170 van het wetboek van strafrecht.

¹¹ Letland verklaarde in het antwoord op de vragenlijst dat op grond van de artikelen 74 en 71 van het strafwetboek het ontkennen van genocide, misdaden tegen de menselijkheid, misdaden tegen de vrede en oorlogsmisdaden tegen een groep die zich – onder meer – onderscheidt door politieke overtuiging of sociale klasse als een strafbaar feit zou kunnen worden aangemerkt.

voor de studie van totalitaire regimes, en de conferentie "Europa 70 jaar na het Molotov-Ribbentroppact", die in oktober 2009 werd georganiseerd door de Baltische staten, onder auspiciën van de voorzitter van het Europees Parlement. Een aantal leden van het Europees Parlement heeft zich verenigd in een informele groep die er met name voor ijvert de verschillende visies op de geschiedenis van Europa met elkaar in overeenstemming te brengen en te consolideren tot één gezamenlijke Europese herinnering.

Er is op deze bijeenkomsten een aantal verzoeken om actie geformuleerd betreffende het bewaren van de herinnering aan en het bevorderen van het besef van de misdaden van totalitaire communistische regimes. Een staalkaart van de verschillende maatregelen en verwachtingen is opgenomen in de bijdrage van de eerste Europese hoorzitting over de misdaden van totalitaire regimes¹², die op de hoorzitting van 8 april door een aantal deelnemers werd ondertekend.

Het Europees Parlement heeft er in zijn resolutie van 2 april 2009 op aangedrongen om 23 augustus uit te roepen tot een Europese dag voor het op waardige en onpartijdige wijze herdenken van de slachtoffers van alle totalitaire en autoritaire regimes. Estland, Letland, Litouwen, Slovenië en Zweden hebben deze herdenkingsdag al ingevoerd.

De Commissie acht het haar verantwoordelijkheid om de herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes in Europa levend te houden. Zij vindt het belangrijk dat hiaten in de kennis over het totalitaire verleden van alle lidstaten worden verholpen, met name wat betreft de periode waarin de geschiedenis van Oost- en West-Europa sterk uiteenliep. De herinnering aan en het besef van het tragische verleden en de misdaden van totalitaire regimes dienen de volken van Europa te verenigen. Alle slachtoffers van de totalitaire regimes die Europa hebben geteisterd, verdienen erkenning en steun. De Commissie kan de uitwisseling van ervaringen en praktijken op dit gebied vergemakkelijken. Hieruit spreekt het respect voor de menselijke waardigheid, vrijheid en democratie – waarden die ten grondslag liggen aan de Europese Unie.

3.1. Optimaal gebruik van EU-financieringsprogramma's

De Commissie is bereid om haar financieringsprogramma's te gebruiken om belangstellende partijen te helpen bij het levend houden van de herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes. EU-financiering kan met name van belang zijn voor het bevorderen van grensoverschrijdende en Europese projecten.

3.1.1. Programma "Europa voor de burger"

Actie 4 ("Actief Europees gedenken") van het programma "Europa voor de burger"¹³ moet de herinnering aan de slachtoffers van het nazisme en stalinisme levend houden en meer bekendheid geven aan wat er heeft plaatsgevonden in de kampen en andere plaatsen waar burgers massaal zijn uitgeroeid. Deze actie steunt projecten voor het behoud van de belangrijkste plaatsen en gedenktekens die herinneren aan massadeportaties, voormalige concentratiekampen en andere plaatsen waar ten tijde van het nazisme massamoorden zijn gepleegd, en van de archieven waarin documentatie over die gebeurtenissen te vinden is, alsook projecten die de herinnering levend houden aan de slachtoffers en aan hen die onder

¹² Opgenomen in het verslag en de notulen van de hoorzitting die door het Sloveense voorzitterschap zijn gepubliceerd (zie hierboven).

¹³ Besluit nr. 1904/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 tot vaststelling van het programma "Europa voor de burger" voor de periode 2007-2013.

extreme omstandigheden anderen van de Holocaust hebben gered. De actie steunt ook projecten voor de herinnering aan de slachtoffers van de stalinistische massamoorden en -deportaties, en voor het behoud van de gedenktekens en archieven die van deze gebeurtenissen getuigen. In de bijlage bij het besluit van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van het programma wordt circa 4% van de totale middelen van het programma (die voor de periode 2007-2013 215 miljoen EUR bedragen) aan "Actieve Europese herinnering" toegewezen.

- Gelet op het strategisch belang van deze actie voor de bevordering van de waarden waarop de Unie is gegrondvest enerzijds, en het telkens grotere aantal goede voorstellen voor het nieuwe programma 2014-2020 anderzijds, zal de Commissie onderzoeken hoe er in de toekomst voldoende middelen voor deze actie kunnen worden uitgetrokken. De Commissie bereidt inmiddels het volgende programma voor.
- Als onderdeel van de gestructureerde dialoog in het kader van het programma "Europa voor de burger" overweegt de Commissie regelmatig bijeenkomsten over "Actieve Europese herinnering" te houden. Zo kunnen de belangrijkste begunstigden en belanghebbenden, waaronder universitaire onderzoekers en onafhankelijke deskundigen, worden samengebracht om ervaringen uit te wisselen en beste praktijken te analyseren.

3.1.2. Overige EU-programma's

Andere programma's die de herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes kunnen bevorderen:

- **Zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling.** Dit programma kan acties financieren die betrekking hebben op Europa's totalitaire verleden. Het werkprogramma 2010 bevat onder thema 8 ("Sociaaleconomische wetenschappen en geesteswetenschappen") een specifieke oproep tot het indienen van voorstellen over democratie en de schaduw van totalitarisme en populisme in Europa¹⁴. Deze oproep strekt tot ondersteuning van een grootschalig project voor samenwerking tussen onderzoeksinstituten die zich in verschillende EU-lidstaten inspannen om in het rechte te komen met de erfenis van het "verdeelde continent". De ervaringen met en herinneringen aan het recente totalitarisme verschillen per groep van lidstaten. De Commissie heeft naar aanleiding van deze oproep tien voorstellen ontvangen. Nu de evaluatie van de onafhankelijke deskundigen en de selectieprocedure zijn afgerond, wordt er onderhandeld;
- **MEDIA 2007** is een programma voor de Europese audiovisuele industrie. Het moet de Europese culturele diversiteit en het cinematografische en audiovisuele erfgoed in stand houden, bevorderen en ontsluiten voor de Europese burger, de interculturele dialoog stimuleren en de verspreiding van Europese audiovisuele werken binnen en buiten de Europese Unie verbeteren. Overeenkomstig deze doelstellingen kan MEDIA 2007 steun verlenen voor films en andere audiovisuele activiteiten die betrekking hebben op het totalitaire verleden (zo steunde dit programma de film *Das Leben der Anderen*). MEDIA kan ook (maar niet uitsluitend) ondertiteling financieren, die van cruciaal belang is voor de verspreiding van audiovisuele producties over dit onderwerp in andere lidstaten;
- het **programma voor ondersteuning van informatie- en communicatietechnologie (ICT-PSP)** verleent steun aan de gerichte digitalisering van cultureel materiaal. Het gaat

¹⁴ ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/wp/cooperation/ict/c_wp_201001_en.pdf.

om een doelstelling in het kader van *Europeana*¹⁵. Dit programma zou nuttig kunnen zijn voor het digitaliseren van materiaal dat betrekking heeft op misdaden van totalitaire regimes (zoals boeken, geluidsopnames, audiovisueel en archiefmateriaal). Gefinancierde projecten moeten door culturele instellingen van verschillende Europese landen worden uitgevoerd, en de thema's moeten van belang zijn voor een breed publiek, of het materiaal moet onmiddellijk na digitalisering ter beschikking van de burger worden gesteld via Europeana;

- het **EU-programma "Een leven lang leren"** steunt transnationale projecten die actieve burgerschapsvorming bevorderen door verdraagzaamheid, kennis van de geschiedenis en het culturele erfgoed van Europa, en democratische initiatieven te stimuleren. De Commissie werkt ook aan een analytisch model van actieve burgerschapsvorming, met twee samengestelde indicatoren: een voor volwassenen en een voor de burgerschapscompetenties van leerlingen. Voor actief burgerschap geldt de volgende werkdefinitie: "participatie in de civiele samenleving, het politieke en/of gemeenschapsleven, gekenmerkt door wederzijds respect en geweldloosheid, en met inachtneming van de mensenrechten en democratie". Actieve burgerschapsvorming in formele, informele en niet-formele leersituaties bevordert verdraagzaamheid, democratie en respect voor elkaars cultuur en geschiedenis. Burgerschapscompetenties zijn gebaseerd op kennis van de begrippen democratie, rechtvaardigheid en gelijkheid, burgerschap en mensenrechten en behoren tot het Europees referentiekader betreffende sleutelcompetenties¹⁶ dat is goedgekeurd door de Onderwijsraad en op nationaal niveau wordt uitgevoerd.
- De Commissie zal mogelijke begunstigden die zich bezighouden met de herinnering aan de misdaden van totalitaire regimes beter informeren over de financieringsmogelijkheden van deze programma's.

3.2. 23 augustus als Europese herdenkingsdag

De door het Europees Parlement uitgeroepen Europese herdenkingsdag voor de slachtoffers van alle totalitaire en autoritaire regimes is tot dusver ingevoerd door Estland, Letland, Litouwen, Slovenië en Zweden.

De Commissie moedigt de lidstaten aan om na te gaan hoe zij in het licht van hun eigen geschiedenis gestalte kunnen geven aan dit initiatief.

3.3. Platform Europese nagedachtenis en Europees geweten

In zijn resolutie van 2 april 2009 pleit het Europees Parlement voor de oprichting van een Platform Europese nagedachtenis en Europees geweten, dat ondersteuning moet verlenen aan netwerken en samenwerkingsverbanden tussen nationale instellingen die de geschiedenis van totalitaire regimes onderzoeken, alsook aan de totstandkoming van een pan-Europees documentatiecentrum/monument voor de slachtoffers van alle totalitaire regimes. Verder roept de resolutie op om de bestaande financieringsinstrumenten uit te breiden met het oog op professioneel historisch onderzoek naar voornoemde kwesties. De RAZEB heeft dit initiatief in zijn conclusies van 16 juni 2009 toegejuicht. Het zou steun inhouden voor netwerken en

¹⁵ Meertalige onlinecollectie van miljoenen gedigitaliseerde items uit Europese musea, bibliotheken, archieven en multimediacollecties.

¹⁶ PB L 394 van 30.12.2006.

samenwerkingsverbanden tussen nationale instellingen die de geschiedenis van totalitaire regimes onderzoeken of de herinnering daaraan levend houden. Het samenbrengen van alle actoren van alle lidstaten, met inbegrip van academische en onafhankelijke onderzoekers en deskundigen, om ervaringen, analyses en beste praktijken te delen (onder meer met betrekking tot de wijze waarop de lidstaten de collectieve herinnering bevorderen door het onderwijsprogramma), stimuleert de bewustwording en kennisuitwisseling op dit gebied.

- Een dergelijk platform zou na een formeel bestaan van één jaar in aanmerking kunnen komen voor een jaarlijkse exploitatiesubsidie in het kader van het programma "Europa voor de burger". De Commissie acht het van belang dat alle actoren van alle lidstaten, met inbegrip van academische en onafhankelijke onderzoekers en deskundigen, bijeenkomen om ervaringen en beste praktijken uit te wisselen.

3.4. Is er ruimte voor harmonisering op EU-niveau?

De Raad verzocht de Commissie om te onderzoeken of er, naast het kaderbesluit betreffende racisme en vreemdelingenhaat, een aanvullend instrument vereist is, zulks om de werkingssfeer uit te breiden tot het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden jegens een groep personen die op basis van andere criteria dan ras, huidskleur, godsdienst, afstamming, dan wel nationale of etnische afkomst wordt gedefinieerd, bijvoorbeeld op basis van maatschappelijke status of politieke overtuigingen.

Artikel 83 VWEU is de rechtsgrondslag voor de bepaling van strafbare feiten en sancties in verband met vormen van bijzonder zware criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie die voortvloeit uit de aard of de gevolgen van deze strafbare feiten of uit een bijzondere noodzaak om deze op gemeenschappelijke basis te bestrijden. De betrokken vormen van criminaliteit worden opgesomd in artikel 83, lid 1, VWEU. Het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden, gericht tegen een groep personen die gedefinieerd wordt op basis van andere criteria dan ras, huidskleur, godsdienst, afstamming, dan wel nationale of etnische afkomst wordt niet genoemd. Afhankelijk van de ontwikkelingen in de criminaliteit kan de Raad, met eenparigheid van stemmen en na goedkeuring door het Europees Parlement, besluiten om de lijst van vormen van criminaliteit uit te breiden.

Uit het onderzoek blijkt dat elk land momenteel in het licht van zijn specifieke nationale situatie zijn eigen methoden kiest (gerechtigheid voor slachtoffers, berechting van daders, waarheidsvinding, instandhouding van de herinnering, voorlichting, beleidsmaatregelen met een grote symbolische waarde, enz.). Ook lidstaten die onder hetzelfde soort totalitaire regime hebben geleden, kiezen soms voor andere instrumenten, maatregelen en methoden, die bovendien op verschillende momenten kunnen worden goedgekeurd en ingevoerd. De Commissie is dan ook van oordeel dat vooralsnog niet wordt voldaan aan de voorwaarden om van deze mogelijkheid gebruik te maken, maar zal deze zaak wel nauwlettend blijven volgen.

4. CONCLUSIES

De Commissie is ervan overtuigd dat de Europese Unie, binnen haar bevoegdheden, de lidstaten moet helpen bij hun pogingen om in het reine te komen met de misdaden van totalitaire regimes. De Europese Unie is gegrondvest op respect voor de grondrechten. Zij is een bron van inspiratie voor alle landen die worstelen met hun tragische verleden. Alle EU-burgers moeten delen in de herinnering aan de gruwelijke gebeurtenissen, willen zij het zicht

op hun gezamenlijke verleden niet verliezen. Het is onze collectieve plicht om deze herinnering levend te houden, uit respect voor allen die hebben geleden en zijn omgebracht, en te waarborgen dat het nooit weer zover komt. Deze herinnering versterkt de democratische gezindheid, het respect voor de grondrechten en de wil van de Europese Unie om de strijd aan te binden met moderne vormen van onverdraagzaamheid en extremisme.