



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 22.12.2010
COM(2010) 783 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

La memoria dei crimini commessi dai regimi totalitari in Europa

1. INTRODUZIONE

In ogni epoca storica, i regimi totalitari si sono resi responsabili di violazioni dei diritti fondamentali, mostrando totale spregio per la dignità umana in ogni suo aspetto. È questo un passato tragico che buona parte degli Stati membri dell'Unione condivide. Come recita la dichiarazione di Berlino del 2007, adottata in occasione del cinquantesimo anniversario della firma del trattato di Roma, *"l'integrazione europea è l'insegnamento tratto da conflitti sanguinosi e da una storia di sofferenze. Oggi viviamo assieme come mai è stato possibile in passato."*

La memoria storica dell'Europa, patrimonio comune di tutti gli europei, contemporanei e futuri, va condivisa e promossa perché sia possibile la riconciliazione con il retaggio dei crimini perpetrati dai regimi totalitari. Come ribadito dal programma di Stoccolma¹, *"l'Unione è uno spazio di valori condivisi. Tali valori sono incompatibili con i crimini di genocidio, i crimini contro l'umanità e i crimini di guerra, ivi compresi i crimini commessi dai regimi totalitari. Ogni Stato membro affronta a suo modo tale questione ma, in una prospettiva di riconciliazione, la memoria di tali crimini deve essere una memoria collettiva, condivisa e promossa, ove possibile, da noi tutti. L'Unione è chiamata a spianare la strada in tal senso"*.

A novembre 2008 il Consiglio ha adottato la decisione quadro sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale. La decisione, che riguarda soltanto i crimini commessi in base alla razza, al colore, alla religione, all'ascendenza o all'origine nazionale o etnica, non contempla i reati perpetrati su altre basi, ad esempio quelli dei regimi totalitari. Nella dichiarazione iscritta a verbale al momento dell'adozione della decisione quadro, il Consiglio ha invitato la Commissione ad esaminare la situazione e a riferire entro due anni dall'entrata in vigore della decisione quadro se uno strumento ulteriore fosse necessario per contemplare l'apologia pubblica, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra rivolti contro un gruppo di persone definite con un riferimento a criteri diversi da razza, colore della pelle, religione, ascendenza e origine nazionale o etnica, quali lo status sociale o le convinzioni politiche, invito successivamente ripreso nel programma di Stoccolma.

L'importanza di tener viva la memoria del passato è stata peraltro sottolineata dal Parlamento europeo che, nella risoluzione del 2 aprile 2009 sulla coscienza europea e il totalitarismo, ha affermato che non può esservi riconciliazione senza verità e memoria

Come stabilire meglio la verità e come darne testimonianza storica affinché le generazioni future possano trarre insegnamento dagli orrori e dai crimini perpetrati in passato è un problema complesso e sensibile che ha visto e vede tuttora impegnati gli Stati membri. Si tratta di questioni che ogni Stato membro affronta a modo proprio, anche se la Commissione può agevolare questo processo incoraggiando la discussione, favorendo lo scambio di esperienze e promuovendo le migliori pratiche.

La presente relazione illustra il contributo significativo che la Commissione intende dare a questo processo gettando le basi per un'ulteriore discussione su come l'Unione europea possa contribuire a promuovere la memoria dei crimini perpetrati dai regimi totalitari. Essa risponde

¹ Adottato dal Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre 2009, GU C 115 del 4.5.2010, pag. 1.

inoltre all'invito del Consiglio di riferire circa la necessità di un ulteriore strumento in questo ambito.

1.1. Preparazione della relazione

In vista della stesura della relazione, la Commissione ha approntato una serie iniziative preparatorie, tra cui l'organizzazione a Bruxelles, a novembre 2007, di un seminario ad alto livello dal titolo "*How to deal with the totalitarian memory of Europe: Victims and reconciliation*" (Come affrontare la memoria dei regimi totalitari in Europa: vittime e riconciliazione)²..

Secondo la dichiarazione iscritta a verbale dal Consiglio al momento dell'adozione della decisione quadro, la Commissione avrebbe organizzato un'audizione pubblica a livello europeo sui crimini di genocidio, sui crimini contro l'umanità e sui crimini di guerra commessi da regimi totalitari, su chi ne fa pubblicamente l'apologia, li nega, li deforma o li minimizza grossolanamente, rilevava la necessità di un risarcimento adeguato per le ingiustizie subite e se del caso avrebbe presentato una proposta di decisione quadro su detti crimini. L'audizione, tenutasi l'8 aprile 2008 a Bruxelles, è stata organizzata dalla Commissione in collaborazione con la presidenza slovena³.

Nel 2009 la Commissione ha finanziato uno studio fattuale, realizzato da un istituto indipendente, sulle modalità con cui gli Stati membri affrontano le questioni attinenti alla memoria dei crimini commessi dai regimi totalitari⁴. Lo studio, dal titolo "*Study on how the memory of crimes committed by totalitarian regimes in Europe is dealt with in the Member States*", completato nei primi mesi del 2010, è stato trasmesso agli Stati membri e al Parlamento europeo ed è consultabile sul sito Web della Commissione.

A maggio 2010 la Commissione ha inviato agli Stati membri un questionario per raccogliere dati fattuali su come viene affrontata in ambito nazionale la questione della memoria dei crimini commessi dai regimi totalitari⁵.

2. LA MEMORIA DEI CRIMINI COMMESSI DAI REGIMI TOTALITARI – LA SITUAZIONE NEGLI STATI MEMBRI

2.1. Visione d'insieme

Dallo studio risulta che tutti gli Stati membri interessati hanno adottato provvedimenti intesi a gestire il retaggio dei crimini commessi dai regimi totalitari, sebbene con approcci che

² Iniziativa intesa a consentire alla Commissione di acquisire maggior conoscenza dei diversi aspetti delle questioni sul tappeto e di individuare gli argomenti da discutere in occasione di un'audizione pubblica a livello europeo.

³ L'audizione si è articolata sulle due questioni principali del riconoscimento e della riconciliazione. Le relazioni e gli atti dell'audizione sono stati raccolti dalla presidenza slovena nella pubblicazione dal titolo "*Crimes committed by totalitarian regimes. Reports and proceedings of the 8 April European public hearing on crimes committed by totalitarian regimes*", a cura di Peter Jambrek.

⁴ "*Study on how the memory of crimes committed by totalitarian regimes in Europe is dealt with in the Member States*", a cura del Prof. Dr. Carlos Closa Montero, Instituto de Políticas y Bienes Públicos, CCHS-CSIC, Madrid, Spagna.

⁵ http://ec.europa.eu/justice/doc_centre/rights/studies/docs/memory_of_crimes_en.pdf

I 16 Stati membri che hanno risposto al questionario sono: LV, LT, EE, PL, HU, SK, SL, BG, RO, BE, IRL, SE, FI, PT, ES, DE.

divergono in funzione della storia, delle specifiche circostanze, della cultura e dei sistemi giuridici di ciascuno di essi. Lo studio, che evidenzia l'assenza di un modello unico, mostra come ciascuno Stato si avvalga di una specifica combinazione di dispositivi e metodi (giustizia per le vittime, traduzione in giustizia degli autori, ricerca della verità, preservazione della memoria, azioni di sensibilizzazione, ecc.). Differenze notevoli in termini di dispositivi, misure e pratiche prescelte emergono persino tra quegli Stati membri che hanno subito lo stesso tipo di regimi totalitari.

Per garantire la transizione dal totalitarismo alla democrazia, è importante rendere giustizia alle vittime: la traduzione in giustizia degli autori, i meccanismi di ricerca della verità, l'apertura degli archivi, le procedure di epurazione, la riabilitazione e l'indennizzo delle vittime e la restituzione dei beni confiscati sono altrettanti strumenti che consentono di conseguire tale obiettivo. Lo studio illustra inoltre la varietà delle parti in causa coinvolte, soprattutto ONG, organismi ufficiali e non ufficiali. Stati membri come l'Estonia, la Lettonia, la Polonia e la Slovenia hanno istituito organismi ufficiali con competenze generali, mentre in altri Stati membri si è preferito creare organismi specializzati.

L'idea di preservare e coltivare la memoria dei crimini commessi dai regimi totalitari risulta peraltro importante, soprattutto per spiegare alle giovani generazioni l'importanza di promuovere la democrazia e i diritti fondamentali. Lo studio mostra come questa convinzione sia uno dei pochi fili conduttori del processo di elaborazione dei crimini commessi dai regimi totalitari in tutta l'Unione. Una memoria degli orrori del passato ben preservata, organizzata e accessibile può rivelarsi un vero e proprio strumento di sensibilizzazione e istruzione. Lo studio sottolinea inoltre il ruolo centrale svolto dalle ONG in questo ambito.

2.2. Educazione e sensibilizzazione

L'educazione dei giovani alla cittadinanza attiva può rivelarsi fondamentale per promuovere le competenze civiche e diffondere i valori democratici tra le nuove generazioni. Recenti studi mostrano il nesso positivo e profondo che intercorre tra istruzione e comportamenti civici attivi. Tra le iniziative assunte per far conoscere e insegnare la storia spiccano le visite ai musei, ai luoghi di martirio e ai campi di sterminio, la proiezione di film e documentari nelle scuole, il sovvenzionamento di attività culturali e creazioni artistiche. Secondo le informazioni fornite alla Commissione, solo gli Stati membri interessati svolgono attività educative e di sensibilizzazione sui crimini commessi dai regimi totalitari comunisti.

Siti commemorativi e monumenti dedicati alla memoria dei crimini perpetrati dai regimi totalitari esistono in pratica in tutti gli Stati membri. In quasi tutti gli Stati membri che sono passati per esperienze totalitarie si trovano luoghi di martirio, campi di concentramento e di sterminio. In alcuni Stati membri, ad esempio (Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Romania, ecc.), vi sono musei tematici dedicati ai crimini perpetrati dai regimi totalitari comunisti.

2.3. Giornate della memoria

Lo studio mostra come la commemorazione di uno stesso evento possa differire da uno Stato membro all'altro. La giornata internazionale in memoria delle vittime dell'olocausto viene ad esempio celebrata il 27 gennaio in 18 Stati membri, mentre 6 Stati membri hanno scelto un'altra data. Cinque Stati membri celebrano il 23 agosto la giornata in memoria delle vittime dei regimi totalitari, secondo la proposta del Parlamento europeo.

2.4. Progetti di ricerca

Lo studio sottolinea la vastità di argomenti e progetti di ricerca in questo settore. Ampii programmi di ricerca sono stati elaborati dagli organismi ufficiali di alcuni Stati membri, mentre università, fondazioni e istituti privati hanno messo a punto progetti più specifici. I progetti di ricerca mirano soprattutto a stabilire i fatti storici sui crimini totalitari o ad analizzare le politiche in materia di giustizia di transizione. Gli studi sui crimini commessi dai regimi totalitari comunisti sono notevolmente più sviluppati negli Stati membri che hanno vissuto questa esperienza.

2.5. Simbologia totalitaria

Lo studio mostra come, negli Stati membri analizzati, i simboli di un passato repressivo siano stati, in genere, rimossi in tempi relativamente brevi (nomi delle strade, simboli nei luoghi pubblici, ecc.). In alcuni Stati membri la legge vieta esplicitamente l'uso di simboli connessi ai regimi totalitari: ad esempio, in Ungheria, Lituania e Polonia vige il divieto di utilizzare simboli che evocano il passato comunista.

2.6. Il quadro giuridico sulla negazione dei crimini

Per quanto riguarda il quadro normativo applicabile negli Stati membri all'apologia, alla negazione o alla minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra rivolti contro un gruppo di persone definite con un riferimento a criteri *diversi da* razza, colore della pelle, religione, ascendenza e origine nazionale o etnica, quali lo status sociale o le convinzioni politiche, lo studio e le risposte degli Stati membri al questionario della Commissione rivelano la complessità e la molteplicità degli approcci⁶, che possiamo così schematizzare.

In quattro Stati membri, la negazione dei crimini commessi dai regimi totalitari è penalizzata in forza di norme nazionali che contemplano esplicitamente i crimini perpetrati dai regimi totalitari comunisti:

- nella Repubblica ceca, il codice penale individua una fattispecie di reato nel fatto di negare, mettere in dubbio, approvare o cercare di giustificare pubblicamente il genocidio nazista o comunista o altri crimini contro l'umanità perpetrati da questi regimi⁷;
- in Polonia è reato negare pubblicamente o in modo controfattuale i crimini nazisti, comunisti, i crimini di guerra o qualsiasi altro crimine contro la pace e l'umanità⁸;
- in Ungheria è reato negare, mettere in questione o minimizzare pubblicamente il genocidio o qualsiasi altro crimine contro l'umanità commesso dai regimi socialista e comunista⁹;
- in Lituania è reato la pubblica apologia, negazione o minimizzazione grossolana dei crimini internazionali e reati commessi dall'Unione Sovietica o dalla Germania nazista contro la Repubblica di Lituania o i suoi cittadini¹⁰.

⁶ Lo studio fornisce una visione sistematica della situazione negli Stati membri (si veda il paragrafo 3.3.).
⁷ Nuovo codice penale (in vigore dal 1° gennaio 2010), capitolo 405.

⁸ Articolo 55 della legge che istituisce l'Istituto della memoria nazionale - Commissione per la persecuzione dei crimini contro la nazione polacca, del 18 dicembre 1998.

⁹ Emendamento al codice penale in vigore dal 24 luglio 2010.

¹⁰ Articolo 170 del codice penale.

Negli altri Stati membri, ad eccezione della Lettonia¹¹, è impossibile o difficilmente immaginabile penalizzare l'apologia, la negazione o la minimizzazione grossolana del genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra rivolti contro un gruppo di persone definite con un riferimento a criteri diversi da razza, colore della pelle, religione, ascendenza e origine nazionale o etnica, quali lo status sociale o le convinzioni politiche. Questa circostanza è dovuta o all'assenza di una normativa che penalizzi la negazione del genocidio e dei crimini contro l'umanità o di guerra (indipendentemente dai motivi), o perché la penalizzazione esclude i criteri di status sociale o convinzioni politiche, o ancora perché una tale penalizzazione limiterebbe la libertà di espressione. In alcuni casi, le risposte al questionario non escludono tuttavia la possibilità di perseguire queste condotte sulla base di altre disposizioni di diritto penale: si pensi al reato di incitazione all'odio o al vilipendio alla "memoria del defunto".

Dallo studio e dalle risposte al questionario, non sembrerebbero esserci casi in cui un giudice nazionale abbia emesso una condanna per pubblica apologia, negazione o minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra rivolti contro un gruppo di persone definite con un riferimento a criteri diversi da razza, colore della pelle, religione, ascendenza e origine nazionale o etnica.

3. AZIONE A LIVELLO DELL'UNIONE PER PRESERVARE E PROMUOVERE LA MEMORIA

La risoluzione del Parlamento europeo del 2 aprile 2009 sottolinea l'importanza di promuovere la memoria dei crimini totalitari. Nelle conclusioni adottate il 16 giugno 2009, il Consiglio "Affari generali" ha affermato che "per rafforzare la consapevolezza dell'opinione pubblica europea riguardo ai crimini commessi dai regimi totalitari, deve essere conservata la memoria del passato tormentato dell'Europa, poiché la riconciliazione sarebbe difficile senza la memoria".

L'idea di promuovere in tutta l'Unione una memoria comune dei crimini perpetrati dai regimi totalitari è stata espressa anche in occasione dell'audizione organizzata ad aprile 2008 dalla Commissione e dalla presidenza slovena. L'audizione e altre conferenze hanno fatto emergere la profonda convinzione che gli Stati membri dell'Europa occidentale debbano acquistare avere maggiore coscienza del passato tragico di quelli dell'Europa orientale.

L'importanza di questa dimensione è stata ribadita anche in una serie di conferenze internazionali, come quella del Senato della Repubblica ceca del giugno 2008, che ha adottato la dichiarazione sulla coscienza europea e il comunismo (dichiarazione di Praga), la conferenza sui crimini del comunismo organizzata a febbraio 2010 dall'Istituto per lo studio dei regimi totalitari, o ancora la conferenza "L'Europa 70 anni dopo il patto Molotov-Ribbentrop" organizzata ad ottobre 2009 dagli Stati baltici sotto l'egida della presidenza del Parlamento europeo. In seno al Parlamento europeo è sorto un gruppo informale di deputati per la riconciliazione delle storie europee, che si prefigge di riconciliare le diverse versioni storiche d'Europa inglobandole in una memoria unitaria europea.

Da questi eventi è emersa una serie di richieste di azione per preservare la memoria e promuovere la coscienza dei crimini commessi dai regimi totalitari comunisti. Un esempio

¹¹ Secondo quanto risposto dalla Lettonia al questionario, in base agli articoli 74 e 71 della legge penale, la negazione del genocidio, dei crimini contro l'umanità, dei crimini contro la pace e dei crimini di guerra in base, tra l'altro, allo status sociale o alle convinzioni politiche può essere considerata reato.

dell'ampio spettro di misure e aspettative in tal senso è fornito dal documento "*Contribution of the first European Hearing on "Crimes Committed by totalitarian regimes"*" (Contributo della prima audizione europea sui crimini perpetrati dai regimi totalitari), sottoscritto da numerosi partecipanti all'audizione dell'8 aprile¹².

Nella risoluzione del 2 aprile 2009, il Parlamento europeo ha chiesto che il 23 agosto fosse proclamata giornata europea di commemorazione delle vittime di tutti i regimi totalitari e autoritari, da ricordare con dignità e imparzialità. L'invito è stato finora raccolto da Estonia, Lettonia, Lituania, Slovenia e Svezia.

La Commissione, già intenta a contribuire, nell'alveo delle proprie prerogative, alla promozione della memoria dei crimini commessi dai regimi totalitari in Europa, ritiene importante sopperire alle carenze cognitive sul passato totalitario degli Stati membri, soprattutto per quanto riguarda il periodo in cui l'Europa orientale e quella occidentale hanno vissuto esperienze diverse. La memoria e la coscienza del passato tragico e dei crimini perpetrati dai regimi totalitari dovrebbero essere il collante delle popolazioni europee; è importante contribuire a riconoscere e sostenere tutte le vittime dei regimi totalitari che hanno afflitto l'Europa. La Commissione può facilitare lo scambio di esperienze e buone pratiche in questo senso, ad ulteriore conferma dell'importanza dei valori fondatori dell'Unione europea: il rispetto della dignità umana, la libertà e la democrazia.

3.1. Avvalersi a pieno dei programmi finanziari dell'Unione

La Commissione è pronta ad avvalersi dei propri programmi finanziari per assistere le parti interessate a sostenere e promuovere la memoria dei crimini commessi dai regimi totalitari. I finanziamenti UE si prestano in particolare a promuovere progetti transnazionali e europei.

3.1.1. Il programma "Europa per i cittadini"

L'azione 4 del programma "Europa per i cittadini"¹³, dedicata alla memoria europea attiva intende tener viva la memoria delle vittime del nazismo e dello stalinismo e far conoscere meglio ciò che accadde alle popolazioni civili nei campi e negli altri luoghi di sterminio di massa. L'azione sostiene progetti che si prefiggono di preservare i principali siti e luoghi commemorativi delle deportazioni di massa, gli ex campi di concentramento, gli altri luoghi di martirio e sterminio di civili su larga scala da parte dei nazisti e gli archivi che documentano queste tragedie, e di conservare la memoria delle vittime e di coloro che, in condizioni estreme, salvarono persone dall'olocausto. L'azione finanzia inoltre progetti intesi a commemorare le vittime degli stermini e delle deportazioni di massa dello stalinismo e a preservare i luoghi commemorativi e gli archivi che documentano questi eventi storici. La decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma assegna all'azione 4 "Memoria europea attiva" circa il 4% del bilancio totale del programma (l'importo totale per il periodo 2007-2013 ammonta a 215 milioni di euro).

- Considerata l'importanza strategica dell'azione 4 per promuovere i valori fondatori dell'Unione e tenuto conto del numero crescente di proposte di qualità presentate per il prossimo periodo (programma 2014-2020), la Commissione intende vagliare come

¹² Ripreso negli atti dell'audizione (*Report and proceedings of the hearing*) a cura della presidenza slovena (vedi sopra).

¹³ Decisione n. 1904/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, che istituisce, per il periodo 2007-2013, il programma Europa per i cittadini.

finanziare adeguatamente l'azione in futuro e ha già avviato i preparativi per il programma di prossima generazione.

- Nel quadro del dialogo strutturato intavolato nell'ambito del programma Europa per i cittadini, la Commissione sta valutando la possibilità di organizzare riunioni periodiche dedicate alla memoria europea attiva che facilitino lo scambio di esperienze, l'analisi delle migliori pratiche e riuniscano beneficiari e parti in causa, tra cui accademici, ricercatori indipendenti ed esperti del settore.

3.1.2. Altri programmi UE

Tra gli altri programmi che possono contribuire a promuovere la memoria dei crimini commessi dai regimi totalitari si segnalano:

- **il settimo programma quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione** che può finanziare azioni sul passato totalitario dell'Europa. Il programma di lavoro 2010 per il tema 8, "Scienze socioeconomiche e scienze umane", prevede uno specifico invito a presentare proposte sull'argomento "*Democracy and the shadows of totalitarianism and populism: the European experience*" (la democrazia e le ombre del totalitarismo e del populismo: l'esperienza europea)¹⁴. In esito all'invito verrà finanziato un progetto di collaborazione su larga scala tra istituti di ricerca di diversi Stati membri dell'Unione, inteso ad aiutare a superare il passato di "continente diviso" in cui gruppi di Stati membri differenti hanno vissuto e ricordano diversamente le recenti esperienze totalitarie. La Commissione ha ricevuto 10 proposte e ha avviato le trattative in seguito alla valutazione da parte di esperti indipendenti e alla procedura di selezione;
- **MEDIA 2007**, il programma di sostegno al settore audiovisivo europeo inteso a preservare e favorire la diversità culturale e il patrimonio cinematografico e audiovisivo dell'Unione, a garantirne l'accessibilità a tutti i cittadini europei, a promuovere il dialogo interculturale ed a favorire la circolazione delle opere audiovisive dentro e fuori l'Unione. Nell'ambito di questi obiettivi, MEDIA 2007 può finanziare opere cinematografiche e audiovisive che trattano temi collegati al passato totalitario (ad esempio, il film *Le vite degli altri* si è avvalso del sostegno MEDIA). I finanziamenti MEDIA possono coprire anche le spese di sottotitolatura di opere audiovisive e facilitare così la circolazione tra gli Stati membri di opere audiovisive su questi temi;
- il programma di sostegno alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (**Information and Communication Technologies Support Programme, ICT-PSP**), che sovvenziona la digitalizzazione di materiale culturale in risposta ad uno degli obiettivi di *Europeana*¹⁵. Il programma potrebbe finanziare la digitalizzazione di contenuti sui crimini totalitari (libri, materiale audiovisivo e sonoro, documentazione di archivi, ecc.). Sono ammissibili al finanziamento i progetti proposti da enti culturali di diversi paesi europei che trattano temi di interesse generale oppure il cui contenuto, una volta digitalizzato, sia messo a disposizione del grande pubblico tramite il sito *Europeana*;
- **il programma UE di apprendimento permanente** che sovvenziona progetti transnazionali atti a promuovere l'apprendimento della cittadinanza attiva sui valori della

¹⁴ ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/docs/wp/cooperation/ssh/h_wp_201001_en.pdf

¹⁵ Raccolta multilingue online di milioni di elementi digitalizzati provenienti da musei, biblioteche, archivi e collezioni multimediali d'Europa.

tolleranza, una migliore conoscenza della storia europea e del patrimonio culturale e comportamenti democratici. La Commissione sta inoltre elaborando un modello analitico per l'apprendimento della cittadinanza attiva basato su due indicatori compositi, uno per gli adulti e l'altro per le competenze civiche degli studenti. La definizione pratica di cittadinanza attiva utilizzata in questo contesto implica la partecipazione alla società civile, alla comunità e/o alla vita sociale, economica e politica, caratterizzata dal rispetto reciproco e dalla non violenza secondo i principi dei diritti umani e della democrazia. L'apprendimento della cittadinanza attiva promosso in contesti educativi formali, informali e non formali consente di diffondere i valori della tolleranza, comportamenti democratici e il reciproco rispetto sul piano sia culturale che storico. Le competenze civiche incentrate sui concetti di democrazia, giustizia, uguaglianza, cittadinanza e diritti umani rientrano nel quadro comune europeo di riferimento adottato dal Consiglio "Istruzione"¹⁶ e attuato a livello nazionale.

- La Commissione intende informare meglio i potenziali beneficiari nel settore della memoria dei crimini totalitari circa le possibilità di finanziamenti a titolo dei suddetti programmi.

3.2. 23 agosto: giornata europea di commemorazione

La Giornata europea di commemorazione delle vittime di tutti i regimi totalitari e autoritari, proclamata dal Parlamento europeo, è stata fin qui celebrata in Estonia, Lettonia, Lituania, Slovenia e Svezia.

La Commissione esorta gli Stati membri a vagliare la possibilità di aderire a questa iniziativa tenendo conto della storia e delle specificità nazionali.

3.3. Piattaforma della memoria e della coscienza europee

Nella risoluzione del 2 aprile 2009, il Parlamento europeo ha chiesto l'istituzione di una piattaforma della memoria e della coscienza europee, per sostenere la creazione di reti e la cooperazione tra istituti di ricerca nazionali specializzati in storia dei regimi totalitari, nonché di un memoriale centro di documentazione paneuropeo sulle vittime di tutti i regimi totalitari. Il Parlamento ha chiesto inoltre il rafforzamento degli attuali strumenti finanziari pertinenti, al fine di sostenere la ricerca storico-scientifica sulle questioni sopra delineate. Nelle conclusioni del 16 giugno 2009, il Consiglio "Affari generali e Relazioni esterne" ha espresso apprezzamento per l'iniziativa che permetterebbe di sostenere la creazione di reti e la cooperazione tra gli organismi nazionali specializzati nello studio e nel ricordo dei crimini commessi dai regimi totalitari. Una piattaforma che consenta a tutti gli attori degli Stati membri, tra cui accademici, ricercatori indipendenti e esperti, di scambiarsi esperienze, analisi e migliori pratiche anche su come gli Stati membri promuovono la memoria collettiva attraverso i programmi d'insegnamento, è un modo di contribuire a promuovere la coscienza e l'interazione in questo settore.

- Dopo il primo anno di creazione formale, la piattaforma potrebbe essere ammessa a beneficiare di una sovvenzione annuale di funzionamento a titolo del programma "Europa per i cittadini". La Commissione ritiene importante che lo scambio di esperienze e migliori pratiche veda coinvolti tutti gli attori di tutti gli Stati membri, compresi gli accademici, i ricercatori indipendenti e gli esperti.

¹⁶ GUL 394 del 30.12.2006, pag. 10.

3.4. La possibile armonizzazione a livello UE

Il Consiglio ha invitato la Commissione a esaminare se, oltre alla decisione quadro contro il razzismo e la xenofobia, non sia necessario uno strumento che contempri l'apologia pubblica, la negazione o la minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra rivolti contro un gruppo di persone definite con un riferimento a criteri diversi da razza, colore della pelle, religione, ascendenza e origine nazionale o etnica, quali lo status sociale o le convinzioni politiche.

L'articolo 83 del TFUE costituisce la base giuridica per la definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale derivante dal carattere o dalle implicazioni di tali reati o da una particolare necessità di combatterli su basi comuni. Le suddette sfere di criminalità, elencate all'articolo 83, paragrafo 1, del TFUE, non comprendono la pubblica apologia, negazione o minimizzazione grossolana dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra rivolti contro un gruppo di persone definite con un riferimento a criteri diversi da razza, colore della pelle, religione, ascendenza e origine nazionale o etnica. In funzione dell'evoluzione della criminalità, il Consiglio, deliberando all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo, può individuare altre sfere di criminalità.

Lo studio mostra come ogni Stato membro abbia finora adottato provvedimenti diversi (giustizia per la vittime, traduzione in giustizia degli autori, accertamento dei fatti, politiche simboliche, ecc.) a seconda delle specifiche circostanze nazionali. Anche tra quegli Stati membri che sono passati per esperienze totalitarie simili, si riscontrano differenze non solo in fatto di dispositivi giuridici, misure e pratiche posti in essere ma anche per quanto riguarda il momento della loro adozione e attuazione. La Commissione non ritiene quindi che sussistano attualmente le condizioni per avvalersi di questa prerogativa, ma si riserva di verificare in futuro la situazione.

4. CONCLUSIONI

La Commissione è convinta che, nell'alveo delle proprie prerogative, l'Unione europea possa contribuire ai processi che vedono gli Stati membri alle prese con i retaggi dei crimini totalitari. L'Unione europea, fondata sul rispetto dei diritti fondamentali, è una fonte costante di ispirazione e incoraggiamento per tutte le nazioni impegnate ad elaborare le sofferenze del passato. Per dare concretezza all'espressione "il tuo passato è il nostro passato", è necessario che la memoria degli orrori della storia diventi un impegno di tutti i cittadini dell'Unione europea. Tenere in vita questa memoria, nostro dovere collettivo, è un tributo e un'espressione di rispetto per quanti hanno sofferto e sono morti e un modo per scongiurare che questi orrori si ripetano. È questa stessa memoria che nutre l'impegno dell'Unione europea per la democrazia e il rispetto dei diritti fondamentali e la lotta contro le moderne manifestazioni di intolleranza e estremismo.