

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **216**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2610

La mobilitazione sociale, i disordini sociali e la reazione della polizia negli Stati membri del Consiglio d'Europa: occorre un nuovo contratto sociale?

Trasmessa il 1° luglio 2025

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2610 (2025) ⁽¹⁾

Provisional version

Social mobilisation, social unrest and police reaction
in Council of Europe member States: is there a need
for a new social contract ?

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. The Parliamentary Assembly refers to its Resolution 2364 (2021) « Ethnic profiling in Europe: a matter of great concern », its Resolution 2435 (2022) and Recommendation 2230 (2022) « Fighting and preventing excessive and unjustified use of force by law-enforcement officers », its Resolution 2552 (2024) « Strengthening democracy through participatory and deliberative processes », and its Resolution 2553 (2024) « Strengthening the youth perspective in the work of the Parliamentary Assembly ».

2. It also refers to Recommendation CM/Rec(2023)6 of the Committee of Ministers to member States on deliberative democracy and the New Democratic Pact for Europe - Building a resilient, inclusive and agile democracy, presented by the Secretary General of the Council of Eu-

rope at the 134th Session of the Committee of Ministers (Luxembourg, 13-14 May 2025).

3. The Assembly stresses that member States need to be innovative in their approaches, in order to restore meaning and vitality to the democratic fabric of society, by strengthening the role of Parliament and making participatory and deliberative democracy self-evident, and public debate a living force.

4. The feeling of having a say in essential decisions that affect them is a key component of people's trust in institutions and democracy, and a process of in-depth dialogue among differing political perspectives on social issues can lead to broad compromises that help reduce social tensions.

5. A democracy based on open public debate, which fully integrates the voices of young people and adopts horizontal governance models, provides a safeguard against overly top-down, managerial and procedural approaches to public decision making.

(1) *Assembly debate* on 25 June 2025 (24th sitting) (see Doc. 16191, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Mr Pierre-Alain Fridez). *Text adopted by the Assembly* on 25 June 2025 (24th sitting).

6. The Assembly observes that social mobilisation is an essential element of democratic vitality and a bulwark against political disengagement, often identified as one of the main causes of the democratic deficit in contemporary societies; it believes that a relationship built on respect and trust between institutions and young people is a clear indicator of a vibrant and responsive democracy.

7. The growing complexity and difficulty of the missions entrusted to the law-enforcement authorities, as well as the daily commitment of their officers to ensuring the protection of people and property, deserve recognition both from the authorities, and from society as a whole, of the responsibility borne by them.

8. The rapid evolution of the societal, technological and legal contexts necessitates a constant renewal of the professional skills of law-enforcement personnel, with a view to ensuring that their policies, guidelines and responses are effective, well-tailored to the situations met, and respectful of the expectations and rights of all groups in society.

9. The Assembly considers that placing dialogue and mediation at the heart of crowd control, developing strategies that do not pit law-enforcement authorities against demonstrators, and limiting the use of intermediate weapons to a strict minimum, provide a good framework to preserve the democratic nature of the right to protest and prevent the escalation of violence.

10. Law-enforcement authorities gain in legitimacy when they are centred around a preventive approach, based on knowledge of local realities and consideration of any potential biases which might influence the approach taken, going thus beyond purely quantitative indicators.

11. Law-enforcement practices such as identity checks perceived as discriminatory, combined with the scaling down of community policing mechanisms, may contribute to a loss of trust in institutions among young people from disadvantaged neighbourhoods, thereby hindering the scope to build relationships of trust.

12. In view of these elements, the Assembly calls on the member States of the Council of Europe which have not yet done so to:

12.1. draw inspiration from approaches based on a political culture of consensus, which promote inclusive debate in public policy making;

12.2. institutionalise forms of participatory democracy as a complement to traditional representative mechanisms, while ensuring that intermediary bodies play a central role;

12.3. adopt an approach to policing as a public service engaged in a continuously evolving relationship with the public, based on trust, accountability, and the ability to question itself;

12.4. place listening, respect, communication, and availability at the heart of law-enforcement authorities' activity and work to prevent delinquency at the root, through knowledge of local residents and issues;

12.5. develop or reinforce a community-based police presence aimed at fostering a relation of trust with local residents, particularly in disadvantaged neighbourhoods;

12.6. make long-term investments in the vocational training and equipment of law-enforcement officers, to enable them to carry out their duties in the best possible conditions, in order to maintain security and social cohesion;

12.7. include in law-enforcement officers' training mandatory modules on cognitive and discriminatory biases, crowd management, and the principles of procedural justice;

12.8. combat all forms of profiling including ethnic profiling during identity checks and implement an effective system for tracking and monitoring these checks in order to prevent any discriminatory practices, even if unintentional;

12.9. actively promote the right to protest in a democratic framework by

prioritising de-escalation as the guiding principle in the management of demonstrations, rather than preventive arrests, obstruction strategies, and any inherently repressive approach, and by strengthening dialogue and mediation before, during, and after demonstrations;

12.10. reconsider the use of intermediate weapons in the context of maintaining order during demonstrations, reserving their use for specialised and properly trained units, and initiate a review of a possible total ban on the use of defence ball launchers in maintaining order.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2610 (2025) ⁽¹⁾

Version provisoire

Mobilisation sociale, troubles sociaux et réaction de la police
dans les États membres du Conseil de l'Europe: un nouveau
contrat social est-il nécessaire ?

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 2364 (2021) « Le profilage ethnique en Europe: une question très préoccupante », sa Résolution 2435 (2022) et sa Recommandation 2230 (2022) « Combattre et prévenir l'usage excessif et injustifié de la force par les forces de l'ordre », sa Résolution 2552 (2024) « Renforcer la démocratie par des processus participatifs et délibératifs », et sa Résolution 2553 (2024) « Renforcer la perspective jeunesse dans les travaux de l'Assemblée parlementaire ».

2. Elle rappelle également la Recommandation CM/Rec(2023)6 du Comité des Ministres aux États membres sur la démocratie délibérative et le Nouveau Pacte démocratique pour l'Europe - Construire une démocratie résiliente, inclusive et agile, présenté par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à la 134^e Session du

Comité des Ministres (Luxembourg, 13-14 mai 2025).

3. L'Assemblée souligne qu'il appartient aux États membres d'innover dans leurs approches afin de redonner un sens et une vitalité au tissu démocratique de la société, en renforçant le rôle du parlement et en faisant de la démocratie participative et délibérative une évidence, et du débat public une force vive.

4. Le sentiment d'avoir son mot à dire dans les décisions essentielles qui le concerne est une composante essentielle de la confiance du peuple dans les institutions et la démocratie, et un processus de dialogue approfondi entre les différentes sensibilités politiques en situation de désaccord sur les questions sociales peut amener des compromis larges, aidant à réduire les tensions sociales.

5. Une démocratie qui s'appuie sur un débat public ouvert, intégrant pleinement la voix des jeunes, et qui adopte des modes de gouvernance horizontale constitue une protection contre les approches trop descendantes, managériales et procédurales de la prise de décision publique.

6. L'Assemblée observe que la mobilisation sociale constitue un élément essentiel du dynamisme démocratique et un

(1) Discussion par l'Assemblée le 25 juin 2025 (24^e séance) (voir Doc. 16191, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteur: M. Pierre-Alain Fridez). Texte adopté par l'Assemblée le 25 juin 2025 (24^e séance).

rempart contre le désengagement politique, souvent identifié comme l'une des causes majeures du déficit démocratique des sociétés contemporaines. Elle estime qu'une relation fondée sur le respect et la confiance entre les institutions et les jeunes est un indicateur clair d'une démocratie dynamique et réactive.

7. La complexité et la difficulté croissantes des missions confiées aux forces de l'ordre, ainsi que l'engagement quotidien de leurs agents pour assurer la protection des personnes et des biens, appellent une reconnaissance institutionnelle et sociétale à la hauteur des responsabilités qu'elles assument.

8. L'évolution rapide des contextes sociaux, technologiques et juridiques nécessite un renouvellement constant des compétences professionnelles des agents des forces de l'ordre, afin de garantir que leurs politiques, lignes directrices et réponses soient efficaces, bien adaptées aux situations rencontrées et respectueuses des attentes et des droits de tous les groupes de la société.

9. L'Assemblée considère que piacer le dialogue et la médiation au creux de la gestion du maintien de l'ordre, développer des stratégies n'opposant pas forces de l'ordre et manifestants et restreindre l'usage des armes intermédiaires au strict minimum fournissent un bon cadre pour préserver la dimension démocratique du droit de manifester et éviter l'escalade de la violence.

10. Les forces de l'ordre gagnent en légitimité lorsqu'elles privilégient une approche préventive basée sur la connaissance des réalités locales et la prise en compte des biais éventuels qui pourraient influencer l'approche adoptée, allant ainsi au-delà des seuls indicateurs quantitatifs.

11. Les pratiques policières de contrôle d'identité perçues comme discriminatoires, conjuguées à l'érosion des dispositifs de police de proximité, peuvent contribuer à une perte de confiance des jeunes issus des quartiers populaires envers les institutions, rendant difficile la construction d'un lien de confiance.

12. Au vu de ces éléments, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait:

12.1. à s'inspirer des approches fondées sur une culture politique du consensus, qui favorisent le débat inclusif dans l'élaboration des politiques publiques;

12.2. à institutionnaliser des formes de démocratie participative, en complément des dispositifs représentatifs classiques, tout en assurant que les corps intermédiaires jouent un rôle central;

12.3. à inscrire la mission de la police dans une relation en constante évolution avec la population, fondée sur la confiance, la responsabilité et la capacité à se remettre en question;

12.4. à mettre l'écoute, le respect, la communication et la disponibilité au creux de l'action des forces de l'ordre et à prévenir la délinquance à la base par la connaissance des habitants et des enjeux locaux;

12.5. à instaurer ou renforcer une présence locale des forces de l'ordre afin de construire des relations de confiance avec les habitants, notamment dans les quartiers populaires;

12.6. à investir durablement dans la formation continue et l'équipement des forces de l'ordre, afin de leur permettre d'exercer leurs missions dans les meilleures conditions possibles, pour le maintien de la sécurité et de la cohésion sociale;

12.7. à intégrer dans la formation des forces de l'ordre des modules obligatoires sur les biais cognitifs et discriminatoires, la gestion des foules, ainsi que les principes de justice procédurale;

12.8. à lutter contre toute forme de profilage notamment ethnique lors des contrôles d'identité et à mettre en place un système efficace de traçabilité et de suivi des contrôles d'identité afin de prévenir toute pratique discriminatoire, y compris non intentionnelle;

12.9. à promouvoir activement le droit de manifester dans un cadre démocratique

en privilégiant la désescalade comme principe directeur dans la gestion des manifestations, en lieu et place des interpellations préventives, des stratégies d'empêchement et de toute approche répressive, et en renforçant le dialogue et la médiation avant, pendant et après les manifestations;

12.10. à reconsidérer l'usage des armes intermédiaires dans le cadre du maintien de l'ordre lors des manifestations, en réservant leur emploi à des unités spécialisées et correctement formées, et engager une réflexion sur une possible interdiction totale des lanceurs de balles de défense en maintien de l'ordre.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2610 (2025) ⁽¹⁾

La mobilitazione sociale, i disordini sociali e la reazione della polizia negli Stati membri del Consiglio d'Europa: occorre un nuovo contratto sociale ?

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. L'Assemblea parlamentare richiama la propria Risoluzione 2364 (2021) « Profilazione etnica in Europa: una questione estremamente preoccupante », la Risoluzione 2435 (2022) e la Raccomandazione 2230 (2022) « Combattere e prevenire l'uso eccessivo e ingiustificato della forza da parte delle forze dell'ordine », la sua Risoluzione 2552 (2024) « Rafforzare la democrazia attraverso processi partecipativi e deliberativi », e la sua Risoluzione 2553 (2024) « Rafforzare la prospettiva giovanile nel lavoro dell'Assemblea ».

2. Richiama altresì la Raccomandazione CM/Rec(2023)6 del Comitato dei Ministri degli Stati membri sulla democrazia deliberativa e il Nuovo patto democratico per l'Europa - Costruire una democrazia resiliente, inclusiva e agile, presentato dal Segretario generale del Consiglio d'Europa in occasione della 134^a sessione del Comitato dei Ministri (Lussemburgo, 13-14 maggio 2025).

3. L'Assemblea sottolinea che gli Stati membri devono adottare approcci innovativi per restituire importanza e vitalità al

tessuto democratico della società, rafforzando il ruolo del Parlamento nonché rendendo la democrazia partecipativa e deliberativa una realtà presente e il dibattito pubblico una forza viva.

4. Per le persone la sensazione di avere voce in capitolo sulle decisioni importanti che le riguardano è una componente fondamentale della fiducia che esse ripongono nelle istituzioni e nella democrazia, e un processo di dialogo approfondito tra le diverse prospettive politiche sulle questioni sociali può determinare compromessi di ampio respiro in grado di ridurre le tensioni sociali.

5. Una democrazia basata sul dibattito pubblico aperto, capace di integrare appieno le voci dei giovani e di adottare modelli di *governance* orizzontali, costituisce una forma di tutela contro approcci eccessivamente verticistici, manageriali e procedurali nell'ambito del processo decisionale pubblico.

6. L'Assemblea rileva che la mobilitazione sociale è un elemento chiave della vitalità democratica e un baluardo contro il disimpegno politico, spesso individuato come una delle cause principali del deficit democratico nelle società contemporanee; essa ritiene che un rapporto costruito sul rispetto e la fiducia tra le istituzioni e i giovani dimostri chiaramente la presenza di una democrazia viva e reattiva.

(1) *Dibattito dell'assemblea* del 25 giugno 2025 (24^a seduta) (cfr. Doc. 16191, relazione della Commissione per gli affari sociali, la salute e lo sviluppo sostenibile, relatore: Pierre-Alain Fridez). Testo approvato dall'Assemblea il 25 giugno 2025 (24^a seduta).

7. La crescente complessità e difficoltà delle missioni affidate alle forze dell'ordine, come anche l'impegno quotidiano profuso dagli agenti per garantire la tutela di persone e beni, meritano che sia le autorità, sia la società nel suo complesso riconoscano la responsabilità di cui si fanno carico.

8. La rapida evoluzione dei contesti sociali, tecnologici e giuridici richiede un costante rinnovamento delle competenze professionali del personale di polizia, al fine di garantire che le loro politiche, linee direttive e risposte siano efficaci, adeguate a ciascuna situazione e rispettose delle esigenze e dei diritti di tutti i gruppi sociali.

9. L'Assemblea ritiene che ponendo il dialogo e la mediazione al centro delle iniziative di controllo delle folle, sviluppando strategie che non mettano le forze dell'ordine contro i manifestanti e limitando l'uso delle armi intermedie al minimo indispensabile, sia abbia un quadro valido per preservare la natura democratica del diritto di protesta e prevenire l'*escalation* della violenza.

10. Le forze dell'ordine ottengono legittimità quando agiscono in funzione di un approccio preventivo, basato sulla conoscenza delle realtà locali e sulla considerazione di eventuali pregiudizi che potrebbero influenzare l'approccio adottato, andando quindi oltre gli indicatori prettamente quantitativi.

11. Le procedure di polizia percepite come discriminatorie, come per esempio l'identificazione, associate al ridimensionamento dei meccanismi di polizia di prossimità, possono contribuire a una perdita di fiducia nelle istituzioni da parte dei giovani di quartieri svantaggiati, ostacolando in tal modo la possibilità di costruire rapporti di fiducia.

12. Alla luce di questi elementi, l'Assemblea invita gli Stati membri del Consiglio d'Europa che ancora non lo abbiano fatto a:

12.1. trarre ispirazione dagli approcci basati su una cultura politica del consenso, capaci di promuovere un dibattito inclusivo nell'ambito della formulazione delle politiche pubbliche;

12.2. istituzionalizzare forme di democrazia partecipativa a supporto dei meccanismi rappresentativi tradizionali, garantendo al contempo che gli organismi intermedi mantengano un ruolo centrale;

12.3. adottare un approccio che concepisca la polizia come un servizio pubblico impegnato in un rapporto in continua evoluzione con i cittadini, basato sulla fiducia, sulla responsabilità e sulla capacità di mettersi in discussione;

12.4. porre l'ascolto, il rispetto, la comunicazione e la disponibilità al centro dell'attività delle forze dell'ordine e lavorare per prevenire la delinquenza all'origine, attraverso la conoscenza dei residenti e delle problematiche locali;

12.5. sviluppare o rafforzare la presenza della polizia di prossimità, al fine di promuovere un rapporto di fiducia con i residenti, in particolare nei quartieri svantaggiati;

12.6. investire a lungo termine nella formazione professionale e nell'attrezzatura degli agenti di polizia, per consentire loro di svolgere i propri compiti nelle migliori condizioni possibili, al fine di mantenere la sicurezza e la coesione sociale;

12.7. includere nella formazione degli agenti di polizia moduli obbligatori sui pregiudizi cognitivi e discriminatori, sulla gestione delle folle e sui principi della giustizia procedurale;

12.8. combattere ogni forma di profilazione, compresa quella etnica, durante le procedure di identificazione e implementare un efficace sistema di tracciamento e monitoraggio delle stesse, al fine di prevenire eventuali pratiche discriminatorie, anche non intenzionali;

12.9. promuovere attivamente il diritto di protesta in un quadro democratico, dando priorità alla *de-escalation* come principio guida per la gestione delle manifestazioni, anziché agli arresti preventivi, alle strategie di contrasto e a qualsiasi approccio di natura repressiva, e rafforzando il dialogo e la mediazione prima, durante e dopo le manifestazioni;

12.10. riconsiderare l'uso di armi intermedie per mantenere l'ordine durante le manifestazioni, riservandone l'uso a unità specializzate e adeguatamente addestrate, e	riesaminare la possibilità di introdurre un divieto totale all'uso di lanciatori di proiettili di difesa al fine di mantenere l'ordine.
--	---

PAGINA BIANCA



190122161610