



Proroga dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina, per il rinnovo dei permessi di soggiorno in possesso di cittadini ucraini, nonché per la sicurezza dei giornalisti freelance

D.L. 201/2025 / A.C. 2754

Dossier n° 251 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
20 gennaio 2026

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2754
D.L.	201/2025
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 31 dicembre 2025, n. 201, recante disposizioni urgenti per la proroga dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina, per il rinnovo dei permessi di soggiorno in possesso di cittadini ucraini, nonché per la sicurezza dei giornalisti freelance
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	3
Date:	
emanazione:	31 dicembre 2025
presentazione:	31 dicembre 2025
assegnazione:	31 dicembre 2025
Commissioni competenti:	III Affari esteri, IV Difesa
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

L'articolo 1, comma 1, del [decreto-legge n. 201/2025](#) in esame **proroga fino al 31 dicembre 2026**, l'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle autorità governative dell'Ucraina, prevista dall'articolo 2-bis del [decreto 25 febbraio 2022, n. 14](#), convertito con modificazioni dalla [legge 5 aprile 2022, n. 28](#), **con priorità per quelli logistici, sanitari, ad uso civile e di protezione dagli attacchi aerei, missilistici, con droni e cibernetici**.

Si tratta del primo decreto di proroga che contiene la precisazione delle priorità.

L'autorizzazione è concessa "nei termini e con le modalità" stabilite nella normativa richiamata.

A tal proposito si ricorda che l'articolo 2-bis, del [decreto legge n. 14 del 2022](#) ha autorizzato, **previo atto di indirizzo delle Camere**, la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle autorità governative ucraine, in deroga alla [legge 9 luglio 1990, n. 185](#), e agli articoli 310 e 311 del Codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo, n. 66 del 2010 e alle connesse disposizioni attuative, che disciplinano la cessione di materiali di armamento.

L'autorizzazione alla cessione era stata già prorogata, da ultimo, fino al 31 dicembre 2025, dal [D.L. 200/2024](#).

L'elenco dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari oggetto della cessione, nonché le modalità di realizzazione della stessa (anche ai fini dello scarico contabile), sono definiti con **uno o più decreti del Ministro della difesa**, adottati di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale e dell'economia e delle finanze ([art. 2 bis, comma 2 del decreto legge n. 14/2022](#)).

Ai sensi dell'art. 2-bis, comma 3, del [decreto legge n. 14 del 2022](#), il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, **con cadenza almeno trimestrale, riferiscono alle Camere** sull'evoluzione della situazione in atto, "anche alla

Proroga fino al 31 dicembre 2026 dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari

luce di quanto disposto dai precedenti commi 1 e 2" (che disciplinano, appunto, la cessione di armi).

Il [13 dicembre 2022](#) il Senato e la Camera, in seguito alle comunicazioni del Ministro della Difesa ai sensi del [l'articolo 1 del decreto-legge n. 185 del 2022](#), hanno approvato risoluzioni che impegnano il Governo, tra l'altro, a proseguire il sostegno militare all'Ucraina (al Senato risoluzioni n. [6-00009](#), n. [6-00008](#) e n. [6-00011](#); alla Camera risoluzioni n. [6-00012](#), n. [6-00014](#) e n. [6-00016](#)). Analoga discussione si è svolta, sia alla Camera che al Senato, il 10 gennaio 2024, in relazione al [decreto legge 200/2023](#), con l'approvazione di risoluzione che impegnano il Governo a proseguire il sostegno militare all'Ucraina.

Le risoluzioni approvate dal Senato e dalla Camera

Si ricorda, inoltre, che il 21 gennaio 2025 al **Senato** e il 22 gennaio 2025 alla **Camera**, in seguito alle comunicazioni rese dal Ministro della Difesa ai sensi del [l'articolo 1 del decreto-legge n. 185 del 2022](#), sono state **approvate le risoluzioni** che impegnano il Governo, tra l'altro, **a proseguire il sostegno militare all'Ucraina** (al Senato la [risoluzione n. 6 Craxi, Terzi Di Sant'Agata, Pucciarelli, Petrenga, Barcaiolo, Ronzulli, Galliani, Rosso, Lotito, Damiani, Trevisi, Ternullo, Silvestro, Paroli](#), risultando assorbite o precluse le altre proposte di risoluzione presentate; alla Camera è stata interamente approvata la [risoluzione n. 6-147 Bignami, Molinari, Barelli e Lupi](#); sono state parzialmente approvate le risoluzioni [n. 6-148 Braga e altri](#), [n. 6-152 Faraone e altri](#), nel testo riformulato, la risoluzione n. 6-151 Richetti e altri e, infine, nel testo riformulato, la risoluzione [Della Vedova e Magi n. 6-153](#)).

In relazione alle cessioni in oggetto, sono stati finora emanati i seguenti dodici decreti ministeriali:

I D.M. precedentemente emanati

1. [d.m. 2 marzo 2022](#) (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 3 marzo);
2. [d.m. 22 aprile 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 28 aprile);
3. [d.m. 10 maggio 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 28 aprile);
4. [d.m. 26 luglio 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 29 luglio);
5. [d.m. 7 ottobre 2022](#) (Gazzetta Ufficiale del 12 ottobre);
6. [d.m. 31 gennaio 2023](#) (Gazzetta Ufficiale del 2 febbraio 2023);
7. [d.m. 23 maggio 2023](#) (Gazzetta Ufficiale del 31 maggio 2023);
8. [d.m. 19 dicembre 2023](#) (Gazzetta Ufficiale del 29 dicembre 2023);
9. [d.m. 25 giugno 2024](#) (Gazzetta Ufficiale del 10 luglio 2024);
10. [d.m. 12 dicembre 2024](#) (Gazzetta Ufficiale del 23 dicembre 2024);
11. [d.m. 10 aprile 2025](#) (Gazzetta Ufficiale del 20 maggio 2025);
12. [d.m. 14 novembre 2025](#) (Gazzetta Ufficiale del 1° dicembre 2025).

I decreti ministeriali appena citati hanno il medesimo contenuto. I mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari di cui si autorizza la cessione sono elencati in un **allegato, "elaborato dallo Stato maggiore della difesa"**, che è **classificato**, e quindi non disponibile. Lo Stato maggiore della difesa viene anche autorizzato ad adottare **"le procedure più rapide per assicurare la tempestiva consegna dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti"**.

In relazione a ciascuno di questi decreti ministeriali, il Ministro della difesa *pro tempore* è **auditato presso il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (COPASIR)**.

Per l'undicesimo pacchetto l'audizione si è tenuta il **7 maggio 2025**. Per il **dodicesimo pacchetto** l'audizione si è tenuta il **25 novembre 2025**.

Il **comma 2 dell'articolo 1** prevede il rinnovo **fino al 4 marzo 2027**, su richiesta dell'interessato, dei **permessi di soggiorno per protezione speciale** in possesso di **cittadini ucraini** presenti sul territorio nazionale prima del 24 febbraio 2022.

Rinnovo dei permessi di soggiorno per protezione speciale

Si tratta dei permessi di soggiorno già rinnovati ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del decreto-legge 10 marzo 2023, n. 20, che ha disposto il rinnovo per una sola volta e con durata annuale, dei permessi di soggiorno rilasciati ai sensi dell'articolo 19, comma 1.1, terzo periodo, del testo unico immigrazione (D.Lgs. 286/1998). Tale disposizione, oggetto di abrogazione ad opera del comma 1 del medesimo articolo 7, prevedeva il divieto di respingimento ed espulsione di una persona in ragione del rispetto della sua vita privata e familiare, che consentiva poi l'ottenimento di un permesso per protezione speciale.

Successivamente, il DL 202/2024 ha previsto il rinnovo dei permessi di soggiorno in possesso di cittadini ucraini, sempre su richiesta dell'interessato, fino al 4 marzo 2026 (art. 2, comma 2).

Il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale in favore degli sfollati provenienti dall'Ucraina dopo l'inizio del conflitto ha la sua base giuridica nella **Decisione di esecuzione (UE) 2022/382** del Consiglio dell'Unione europea del 4 marzo 2022, più

La Decisione di esecuzione (UE)

volte prorogata (da ultimo fino al **4 marzo 2027** dalla Decisione di esecuzione (UE) 2025/1460 del Consiglio dell'Unione Europea del 15 luglio 2025).

2022/382 del
Consiglio

Con la Decisione del 2022 l'Unione ha accertato l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina e ha attivato, per la prima volta, il meccanismo previsto dalla direttiva relativa alla concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di rifugiati (direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, recepita dal nostro ordinamento dal D.Lgs. 85/2003).

Il D.Lgs. 85/2003, tra le misure di accoglienza e di protezione degli sfollati, prevede anche il **rilascio di un permesso di soggiorno** (art. 4, lett. e). Il rilascio del permesso di soggiorno è disciplinato dal DPCM 28 marzo 2022.

Clausola di
invarianza
finanziaria

Il **comma 3 dell'articolo 1** contiene la clausola di invarianza finanziaria.

La relazione tecnica allegata al disegno di legge di conversione del decreto legge in esame afferma che l'art.1, co. 1 prevede che le cessioni possano essere effettuate attraverso decreti interministeriali (Difesa-Esteri-Economia) che definiscono l'elenco dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari oggetto della cessione, nonché le modalità di realizzazione della stessa, anche ai fini dello scarico contabile.

Si ricorda che le cessioni di mezzi, materiali e armamenti avvengono **a titolo non oneroso** per la parte ricevente (cioè il governo ucraino) ma, al pari di quelle realizzate dagli altri Stati membri, sono **parzialmente rimborsate dall'Unione europea** attraverso i fondi dello Strumento europeo per la pace (*European Peace Facility*).

Su tale strumento si rinvia all'[approfondimento](#) sul sito del Consiglio europeo.

Per tali cessioni Il Consiglio dell'Unione ha disposto lo stanziamento di **6,1 miliardi** di euro. Nel marzo 2024 è stato anche istituito, all'interno dello strumento, un fondo speciale per il sostegno all'Ucraina, con ulteriori 5 miliardi di euro. Il sostegno finanziario stanziato attraverso lo strumento europeo per la pace ha raggiunto un totale di **11,1 miliardi di EUR**.

L'**articolo 2** pone a carico degli editori committenti **obblighi di formazione e di copertura assicurativa in favore dei giornalisti freelance** inviati in aree di guerra o ad alto rischio di conflitto armato, offrendo, in via sperimentale per l'anno 2026, un contributo statale a copertura dei relativi costi, erogabile su richiesta dell'editore, nel limite di spesa massimo complessivo di 600.000 euro e nel limite massimo di 60.000 euro a singolo contributo.

Disposizioni in
materia di
sicurezza dei
giornalisti
freelance

La disposizione in commento, composta di **tre commi**, reca disposizioni in materia di **sicurezza dei giornalisti freelance**.

Il **comma 1** prevede che i giornalisti, iscritti al relativo Ordine, che esercitano la professione in forma autonoma, indipendente e senza avere rapporti di lavoro subordinato (i cosiddetti **giornalisti "freelance"**), se inviati in **aree di guerra o ad alto rischio di conflitto armato** devono essere **formati** sui temi della sicurezza e devono avere adeguata **copertura assicurativa** da parte degli editori da cui hanno ricevuto l'incarico.

Ai sensi del **comma 2**, ferme restando le disposizioni dell'articolo 19-bis del [decreto-legge n. 7 del 2015](#), in materia di sicurezza dei viaggiatori, il **costo dell'assicurazione e della formazione** di cui al comma 1 è coperto, in **via sperimentale**, per l'esercizio finanziario **2026**, da un **contributo a carico dello Stato**, concesso su **istanza dell'editore** interessato da presentare al Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri. Ogni editore potrà essere ammesso a un contributo non superiore a 60.000 euro e nel **limite massimo di spesa** complessivo non superiore a **600.000 euro**.

Il citato articolo 19-bis del [decreto-legge n. 7 del 2015](#) attribuisce al **Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale** il compito di **rendere pubblici**, attraverso il proprio sito web istituzionale ed anche avvalendosi del contributo informativo degli organismi di informazione, **le condizioni e gli eventuali rischi** per l'incolumità dei cittadini italiani che intraprendono viaggi in Paesi stranieri, nonché i comportamenti rivolti ragionevolmente a ridurre i rischi e l'eventuale raccomandazione di non effettuare viaggi in determinate aree.

La norma chiarisce che, comunque, resta fermo che le conseguenze dei viaggi all'estero ricadono nell'esclusiva **responsabilità individuale** di chi assume la decisione di intraprendere o di organizzare i viaggi stessi.

Il **comma 3** dispone in ordine alla **copertura** degli oneri finanziari derivanti dall'applicazione dei commi precedenti, prevedendo che ad essi il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri provveda, nel limite massimo di spesa di 600.000 euro per l'anno 2026, a valere sulle risorse del **Fondo unico per il pluralismo e l'innovazione digitale dell'informazione e dell'editoria** di cui all'articolo 1 della [legge n. 198 del 2016](#), senza incidere sulla quota spettante al Ministero delle imprese e del *made in Italy*.

L'**articolo 3** dispone l'entrata in vigore del provvedimento il giorno stessi della sua [Entrata in vigore](#) pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, vale a dire il 31 dicembre 2025.

Relazioni allegate o richieste

Il testo è corredato dalla relazione illustrativa e dalla relazione tecnica.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Come precisato dal Governo nel preambolo del decreto legge, **la necessità e l'urgenza della proroga in esame è dovuta al protrarsi del grave conflitto in atto in Ucraina nonché dalla scadenza del termine di autorizzazione fissato.**

La relazione illustrativa precisa che in assenza della proroga al 31 dicembre 2026 recata dal decreto in esame, l'Italia non potrebbe partecipare all'impegno congiunto dei Paesi alleati dell'Unione Europea e della Nato, volto a fornire il sostegno necessario all'Ucraina per esercitare efficacemente il proprio diritto di legittima difesa e per garantire la progressiva ricostituzione dei servizi essenziali alla popolazione, in linea con la Carta delle Nazioni unite e nel quadro degli sforzi in atto a livello internazionale per il raggiungimento di una soluzione al conflitto.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni del decreto legge sono riconducibili sia alla materia **politica estera e rapporti internazionali dello Stato** che alla materia **"difesa e Forze armate"**, che sono entrambe di competenza esclusiva statale (art. 117, secondo comma, **lettera a)** e **lettera d)** della Costituzione).

La relazione illustrativa afferma infatti che il provvedimento è connesso con la **necessità di ottemperare agli impegni assunti dall'Italia nell'ambito delle Nazioni Unite, dell'Unione Europea e dell'Alleanza atlantica**, per affrontare più efficacemente la crisi internazionale in atto in Ucraina, che incide sugli equilibri geopolitici e **mina la sicurezza e la stabilità internazionali** tenuto conto dell'importanza degli sforzi in atto per il raggiungimento di una soluzione al conflitto.

Cost251	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	✕ CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Affari Esteri	st_affari_esteri@camera.it - 066760-4939	✕ CD_esteri
	Servizio Studi Dipartimento Difesa	st_difesa@camera.it - 066760-4172	✕ CD_difesa

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.