

La Camera,
premessò che:

- 1) alla luce del protrarsi della grave crisi internazionale in atto in Ucraina, l'articolo 1 del decreto-legge 21 dicembre 2023, n. 200, ha previsto la proroga fino al 31 dicembre 2024, dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle Autorità governative dell'Ucraina di cui all'articolo 2-bis del decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28, nei termini e con le modalità ivi stabilite, previo atto di indirizzo delle Camere, già precedentemente prorogata al 31 dicembre 2023 dal decreto-legge 2 dicembre 2022, n. 185, convertito dalla legge 27 gennaio 2023, n. 8;
- 2) il predetto articolo 2-bis autorizza, previo atto di indirizzo delle Camere, la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari in favore delle Autorità governative ucraine, demandando a uno o più decreti del Ministro della difesa, adottati di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con il Ministro dell'economia e delle finanze, la definizione dell'elenco degli assetti oggetto di cessione, incluso in un allegato classificato, nonché le modalità di realizzazione della stessa;
- 3) lo stesso articolo 2-bis prevede che il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale riferiscano, con cadenza almeno trimestrale, alle Camere sull'evoluzione della situazione in atto;
- 4) in attuazione del predetto articolo sono stati approvati una serie di decreti del Ministro della difesa per l'invio di aiuti militari, di cui l'ultimo dello scorso mese di dicembre che giunge però ben sette mesi dopo il Settimo pacchetto, ovvero quello autorizzato con il decreto del 23 maggio 2023, pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 31 maggio 2023;
- 5) in relazione a ciascuno dei decreti il Ministro della difesa, adottati in attuazione di quanto disposto dal richiamato articolo 2-bis, il Ministro della difesa, è stato audito preventivamente dal Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica;
- 6) tali provvedimenti sono stati opportuni e necessari per la preoccupante e rapida degenerazione del conflitto, in cui si assiste alla persistente, anche negli ultimi giorni, forte intensificazione dei bombardamenti e degli attacchi missilistici e con droni, a danno delle città e delle infrastrutture strategiche Ucraine, con la tragica e inevitabile conseguenza dell'incremento del numero di vittime e di feriti tra la popolazione civile;
- 7) le cessioni di mezzi, materiali e armamenti disposte dai suddetti decreti avvengono a titolo totalmente gratuito per l'Ucraina e sono parzialmente rimborsate dall'Unione europea attraverso i fondi dello "Strumento europeo per la pace" (*European Peace Facility - EPF*), istituito nel marzo 2021 con una dotazione di circa 5,7 miliardi di euro per il periodo 2021-2027;
- 8) con tali decisioni l'Unione europea ha risposto alla richiesta di assistenza del Governo ucraino, in modo condizionato al rispetto del diritto internazionale e dei diritti umani, e fermo l'obiettivo di sostenere e "difendere l'integrità territoriale e la sovranità dell'Ucraina" e "proteggere la popolazione dall'aggressione militare in corso";
- 9) il 1° marzo 2022 i due rami del Parlamento, a conclusione delle comunicazioni sugli sviluppi della guerra della Russia all'Ucraina rese dal presidente del Consiglio Mario Draghi, hanno approvato risoluzioni firmate da tutti i Gruppi parlamentari (al Senato 6-00208, alla Camera 6-00207), che impegnavano, tra l'altro, il Governo ad attivare "con le modalità più rapide e tempestive, tutte le azioni necessarie per assicurare assistenza umanitaria, finanziaria, economica e di qualsiasi altra natura, nonché- tenendo costantemente informato il Parlamento e in modo coordinato con gli altri Paesi europei e alleati - la cessione di apparati e strumenti militari che consentano all'Ucraina di esercitare il diritto alla legittima difesa e di proteggere la sua popolazione";
- 10) tale orientamento è stato confermato in occasione delle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 24 e 25 giugno 2022 con le risoluzioni 6-00226 e 6-00224 del 21 e il 22 giugno, che impegnavano il Governo, tra l'altro, "ad esigere, insieme

ai *partner* europei, dalle autorità russe l'immediata cessazione delle operazioni belliche e il ritiro di tutte le forze militari che illegittimamente occupano il suolo ucraino" e "a garantire sostegno e solidarietà al popolo e alle istituzioni ucraine, legittimati dall'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite, che sancisce il diritto all'autodifesa individuale e collettiva";

11) in questa legislatura, il 30 novembre 2022 la Camera dei deputati ha esaminato le mozioni concernenti le iniziative dell'Italia in relazione al conflitto tra Federazione Russa e Ucraina, in particolare impegnando il Governo a prorogare al 31 dicembre 2023 il programma di sostegno militare in favore dell'Ucraina, anche alla luce della nuova offensiva russa, con le medesime modalità di cui al citato articolo 2-*bis*;

12) sempre in occasione della medesima seduta, la Camera ha altresì approvato la mozione 1/00022 con cui si impegnava il Governo a "stimolare e sostenere tutte le iniziative diplomatiche" volte a garantire l'immediata cessazione delle ostilità e secondo accordi che incontrino comunque il pieno consenso del Governo ucraino;

13) il 13 dicembre 2022, i due rami del Parlamento, hanno approvato risoluzioni (al Senato Risoluzione 6-00008, alla Camera 6-00014), che impegnavano, il Governo a proseguire nel programma di sostegno in tutte le forme all'Ucraina perché questa possa continuare a contrastare, fino a che sarà in corso, l'aggressione russa e determinare le condizioni per l'avvio di un negoziato effettivamente paritario, a concentrare il programma di assistenza umanitaria in Ucraina sulle forniture essenziali per ridurre le gravose sofferenze cui è costretta la popolazione civile e a promuovere e sostenere ogni iniziativa diplomatica che possa portare in tempi rapidi al cessate il fuoco, senza pregiudicare il diritto alla libertà, alla sicurezza e alla sovranità politica e territoriale dell'Ucraina, e ad operare perché su questo tema si giunga con chiarezza a una posizione comune di istituzioni europee e Stati membri;

14) in ultimo, lo scorso 12 dicembre, il Presidente del Consiglio dei ministri, in occasione delle sue Comunicazioni in vista della riunione del Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023, ha ribadito come *"la sicurezza dell'Ucraina è anche sicurezza dell'Europa e la difesa della democrazia e dell'ordine internazionale basato sulle regole passa oggi dalla difesa di Kiev"* e che *"noi siamo e resteremo al fianco dell'Ucraina"*;

15) a quasi due anni dall'inizio delle ostilità, come premesso, la proroga prevista dal decreto-legge n. 200 si rende necessaria alla luce del protrarsi delle ostilità su territorio ucraino e dei rischi connessi ad una guerra che da conflitto di movimento si è trasformata inesorabilmente in una di attrito e logoramento su un fronte lungo oltre mille chilometri;

16) secondo il comandante dell'esercito ucraino, generale Zaluzhny, e lo stesso presidente Zelensky, la controffensiva lanciata ad inizio estate 2023 non ha prodotto i risultati sperati assestandosi su una pericolosa fase di stallo, anche a causa della lentezza della fornitura degli equipaggiamenti militari, a differenza dell'anno precedente quando l'esercito di Kiev era invece riuscito a riguadagnare in parte del terreno;

17) fin dall'inizio delle ostilità la popolazione civile ucraina si è rivelata la principale vittima del conflitto, con diversi milioni di ucraini - in massima parte donne e bambini - registrati dall'Ufficio dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati come rifugiati in Europa, e altri milioni sfollati all'interno dei confini nazionali; sarebbero inoltre migliaia i bambini trasferiti forzatamente in Federazione Russa dai territori occupati dell'Ucraina e, in molti casi, resi adottabili;

18) dall'inizio dell'invasione, continuano ad essere innumerevoli le segnalazioni e le testimonianze di crimini di guerra, così come i ritrovamenti di fosse comuni, su cui la comunità internazionale sta ancora cercando di fare luce;

19) gli attacchi russi sull'Ucraina persistono a concentrarsi su infrastrutture e obiettivi civili, con metodi e finalità che, in più occasioni, il Parlamento europeo ha definito esplicitamente terroristiche, a partire dalla risoluzione approvata il 23 novembre 2022, portando l'Unione europea e gli Stati Uniti a intensificare i pacchetti di sanzioni già approvati nei confronti della Russia;

- 20) i civili, dunque, subiscono in prima persona gli attacchi missilistici russi, con un ultimo grave caso risalente a pochissimi giorni fa in cui 11 persone, di cui 5 bambini, hanno perso la vita a seguito di un attacco con missili dei sistemi S-300 contro la cittadina di Pokrovsk, nel Donetsk;
- 21) le forze armate ucraine sono riuscite a liberare più della metà del territorio illegittimamente occupato dalle truppe russe, anche grazie ai mezzi e agli equipaggiamenti militari e al sostegno prontamente assicurato dai Paesi europei, scongiurando l'ipotesi – temuta già dall'inizio del conflitto – di una eventuale capitolazione dell'Ucraina;
- 22) secondo le stime di Renew Democracy Initiative (RDI), un'organizzazione fondata nel 2017 dall'ex campione mondiale di scacchi e dissidente russo Garry Kasparov, i costi della ricostruzione dell'Ucraina, non solo delle infrastrutture ma anche dei danni sociali, superano oggi i 400 miliardi di dollari, mentre gli asset bancari russi congelati come risposta all'aggressione, ai crimini di guerra e ai crimini contro l'umanità messi in atto dalla Russia a partire dal febbraio 2022, superano i 300 miliardi di dollari;
- 23) il diritto internazionale prevede contromisure purché siano di carattere pacifico e proporzionali alla lesione subita, attivate anche da soggetti terzi quando gli obblighi violatisono di natura erga omnes;
- 24) l'anno appena iniziato metterà alla prova dei fatti l'impegno dell'Unione europea a sostenere l'Ucraina, infatti, al di là dell'impegno a fornire aiuti per 50 miliardi di euro, oggi l'esercito di Kiev ha una necessità impellente di munizioni e pezzi di artiglieria per sostenere un'intensità di fuoco che in Europa non si vedeva dalla Seconda guerra mondiale e che da allora si è ripetuta in pochissimi altri conflitti al mondo;
- 25) ed è proprio sui sistemi di artiglieria che si gioca in queste settimane la partita più importante per l'esito della crisi e per l'impegno dell'UE stessa a sostegno dell'Ucraina. Infatti, diversi *leader* europei – tra cui il ministro della difesa tedesco, Pistorius – sostengono che sarà impossibile mantenere la promessa di consegna all'Ucraina di 1 milione di munizioni di artiglieria entro il prossimo marzo, considerando che finora ne sarebbero state consegnate meno della metà;
- 26) lo stesso Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Borrell, ha sollevato il paradosso per cui il problema non sia dovuto tanto alla capacità industriale bellica europea – la cui produzione è aumentata del 30 per cento nel corso dell'ultimo anno – quanto al fatto che, operando sui mercati, circa il 40 per cento della produzione venga esportata a Paesi terzi invece che essere consegnata al Governo di Kiev;
- 27) l'esercito ucraino, allo stato attuale, conta un fabbisogno di circa 2 milioni di pezzi di artiglieria all'anno, con un costo di produzione per l'industria occidentale di circa 8 miliardi di euro, ma le imprese della Difesa continuano a vendere all'estero nel rispetto degli ordinativi preesistenti al conflitto russo-ucraino, e i rispettivi governi evidentemente non ritengono di avere interesse nel coprire le eventuali penali in caso di mancato rispetto degli ordinativi stessi;
- 28) a tal proposito, il presidente di Leonardo, Pontecorvo, ha recentemente affermato di essere disponibile ad aumentare la produzione attraverso l'installazione di nuova capacità industriale, ma solamente previa garanzia di contratti pluriennali;
- 29) il segretario generale della Nato, Stoltenberg, ha ribadito la difficoltà della situazione sul campo confermando come l'attuale fase di stallo, a ventitré mesi dall'inizio dell'invasione, rischia sempre più di trasformarsi in un'occasione mancata per il rafforzamento dell'esercito ucraino e della sua controffensiva;
- 30) l'Ucraina ha anche una forte carenza di missili antiaerei e mentre il mese scorso il Congresso degli Stati Uniti non è riuscito ad approvare un pacchetto di aiuti da 50 miliardi di dollari per la sicurezza a favore dell'Ucraina, Kiev sta ancora aspettando di ricevere un pacchetto da 50 miliardi di euro dalla Ue, la cui consegna resta incerta dopo il veto posto dall'Ungheria;
- 31) tutto ciò avviene mentre la Russia riesce a rifornirsi di milioni di munizioni di artiglieria in modo più efficace ed economico, sia attraverso una massiccia riconversione dei propri impianti

industriali che grazie al supporto di Iran e Corea del Nord, la quale ha venduto in pochi mesi a Mosca una partita di artiglieria superiore alla capacità produttiva annuale degli Stati Uniti;

32) la situazione descritta si è resa ancor più critica a seguito della crisi mediorientale scaturita dagli attacchi di Hamas ai danni di Israele, che ha spostato l'attenzione sia mediatica che politica e a partire da cui persino le forniture statunitensi a favore di Kiev sono diminuite del 30 per cento;

33) ci si trova sostanzialmente di fronte ad un bivio: per aprire la strada a un vero "cessate il fuoco", che eviterebbe di aggiungere ulteriori vittime, è essenziale che le condizioni del negoziato tra le parti siano paritarie e rispettose del principio della piena libertà politica e integrità territoriale dell'Ucraina;

34) al contempo, il sostegno politico e militare all'Ucraina deve essere funzionale all'obiettivo di determinare condizioni negoziali propizie all'avvio di una trattativa diplomatica, con l'immediata cessazione delle operazioni belliche e il ritiro di tutte le forze militari russe;

35) le trattative di pace devono necessariamente vedere l'Unione europea quale protagonista, e, come affermato recentemente dallo stesso Ministro della difesa, la comunità internazionale ha "il dovere di pensare se sia possibile ottenere attraverso la politica ciò che non è stato finora possibile ottenere fino in fondo con le armi", evidenziando come dalla fase di conflitto armato sia necessario passare, il prima possibile, a una fase di negoziato politico;

36) tale fase, però, non può prescindere da un rinnovato sostegno militare all'esercito ucraino, il quale altrimenti rischierà certamente di soccombere di fronte ad una rinnovata capacità bellica russa e ad una guerra di logoramento che non può reggere senza il supporto di tutto l'occidente,

impegna il Governo:

1) a proseguire nel programma di sostegno, in tutte le forme, all'Ucraina, perché questa possa continuare a contrastare, fino a che sarà in corso, l'aggressione russa e determinare le condizioni per un avvio di un negoziato effettivamente paritario;

2) a porre in essere, in sede europea e con i principali *partner* internazionali, iniziative che permettano di rispettare gli impegni presi con il governo ucraino, dando massima priorità all'approvvigionamento di mezzi, materiali ed equipaggiamenti a favore dell'esercito di Kiev e garantendo all'industria bellica le condizioni produttive necessarie per soddisfare tutti gli ordini di consegna nel più breve tempo possibile;

3) a sostenere il finanziamento della partecipazione del nostro Paese all'iniziativa *EU for Ukraine Fund (EU4U)*, della Banca europea degli investimenti, nell'ambito del pacchetto di sostegno all'Ucraina (*Ukraine Support Package*) e il rifinanziamento della partecipazione italiana all'*European Peace Facility*;

4) a garantire, in modo particolare e con assoluta urgenza, equipaggiamenti e mezzi militari in grado di proteggere la popolazione civile e le infrastrutture ucraine;

5) a rafforzare e sostenere le iniziative di dialogo e cooperazione internazionale volte al sostegno della popolazione ucraina, condotte dal terzo settore e dalle imprese italiane operanti sul territorio;

6) a promuovere e sostenere ogni iniziativa diplomatica che possa portare in tempi rapidi al cessate il fuoco, senza pregiudicare il diritto alla libertà, alla sicurezza e alla sovranità politica e territoriale dell'Ucraina, e ad operare perché su questo tema si giunga con chiarezza a una posizione comune di istituzioni europee e Stati membri;

7) ad assumere tutte le iniziative necessarie nell'ambito dell'Unione europea e della Presidenza pro-tempore del G7, affinché – nel rispetto del diritto internazionale – gli asset bancari dello Stato russo congelati nell'ambito dei diversi meccanismi sanzionatori a seguito dell'aggressione russa all'Ucraina possano essere trasferiti allo Stato ucraino;

8) a garantire il pieno coinvolgimento del Parlamento fino al termine delle operazioni di sostegno militare;

9) a concentrare il programma di assistenza umanitaria in Ucraina sulle forniture essenziali per ridurre le gravose sofferenze cui è costretta la popolazione civile, in un Paese in cui le temperature sono adesso molto rigide e in cui grossa parte delle infrastrutture energetiche è stato distrutto dai bombardamenti russi.

10) a sostenere, come obiettivo di breve termine, la costituzione e l'implementazione della capacità di dispiegamento rapido europeo, con adeguato contingente militare, e a considerare come prioritaria, nell'ambito delle auspiccate riforme dei Trattati europei, l'esigenza di costituire un esercito comune europeo, come potenziamento della cooperazione per la difesa;

11) a garantire nelle sedi europee che, nell'imminenza delle prossime consultazioni per il rinnovo del parlamento e della Commissione europei e dopo l'insediamento dei nuovi vertici istituzionali dell'unione, sia confermata la continuità degli aiuti, tanto civili che militari, e, più in generale, in tema di politiche di difesa, sicurezza europea e bussola strategica.

MB RICHETTI, *Magi* FARAONE, *FB* MAGI, BENZONI, BONETTI, BONIFAZI, BOSCHI, *Codignola* CARRAGNA,
Carre CASTIGLIONE, *Costa* COSTA, *Stabasso* D'ALESSIO, DELLA VEDOVA, *DR* DE MONTE, *F. Sant'Anna* DEL BARBA,
Morici GADDA, *Roberto* GIACHETTI, *Giappa* GRIPPO, *Napoli* GRUPPIONI, *M. M.* MARATTINI, *Carullo* PASTORELLA,
ROSATO, RUFFINO, SOTTANELLI
Rosato *Giuffrè* *G.C. Sant'Anna*