

# L'indipendentismo numismatico della Catalogna in violazione di obblighi imposti agli Stati membri dall'Unione europea

written by Chiara Giussani

[Il 19 settembre scorso](#) - giorno in cui sono stati comunicati i risultati negativi del referendum [sull'indipendenza della Scozia](#) - il Parlamento della Catalogna, in sessione straordinaria, ha approvato una legge regionale, le cui disposizioni di fatto attribuiscono copertura legale alla convocazione di un referendum indipendentista, con voto inizialmente fissato per il prossimo 9 novembre. Il testo, fortemente voluto dal presidente della Generalitat catalana, Artur Mas, è passato con 106 voti a favore e 28 contrari.

Sulla strada dell'indipendenza catalana si sono, però, sin da subito frapposti [numerosi ostacoli](#). Primo tra tutti, il ricorso avverso la legge e il decreto con il quale l'esecutivo catalano di Mas ha convocato il referendum di autodeterminazione, presentato dal governo spagnolo alla Corte costituzionale e teso ad accertare l'illegittimità costituzionale e la mancanza di effetti giuridici della convocazione referendaria.

Il ricorso del governo di Madrid era un passo annunciato da settimane - un «dovere», stando alle parole del premier conservatore Rajoy - che la Corte Costituzionale spagnola, [replicando la decisione assunta il 25 marzo scorso](#) relativamente alla medesima questione, [ha accolto all'unanimità](#), dichiarando la sospensione del referendum indipendentista.

Prima ancora che si pronunciasse la Corte costituzionale, tuttavia, il governo locale catalano si era detto determinato a percorrere, a qualunque costo, la strada dell'indipendenza. Così, pur rinunciando, per mancanza di garanzie legali, alla convocazione referendaria del 9 novembre, il governatore Mas ha proposto, fissandola per la medesima data, una [consultazione popolare alternativa](#) - un sondaggio, dal valore quantomeno simbolico, aperto a tutti i cittadini con più di 16 anni di età - che, sebbene non fondata sul decreto originariamente firmato per

l'organizzazione del referendum e ovviamente senza averne gli effetti legali, dovrebbe essere finalizzata a conoscere l'opinione della popolazione catalana circa il futuro della regione. In realtà, però, [il giudice costituzionale spagnolo ha recentemente sospeso all'unanimità - e con effetto retroattivo - anche tale consultazione.](#)

Come ulteriore mossa per affermare la propria indipendenza, la Catalogna ha quindi intrapreso la "[strada dell'indipendentismo numismatico](#)": il governo regionale di Barcellona ha infatti provveduto a far coniare al Gremi di Filatelia e Numismatica, 45 mila monete - in tutte le pezzature, da 1 centesimo a 2 €, vendute in pacchetti al prezzo di € 23,00 - che, a prima vista, non presenterebbero nessuna differenza con le monete coniate dalla Banca Centrale Europea (BCE), tanto da essere confuse con gli euro "originali"- secondo un esperimento fatto dal quotidiano spagnolo El Mundo - dalla quasi totalità dei commercianti spagnoli.

Il conio delle monete "contraffatte", avallato dal governo regionale, è una palese violazione degli obblighi imposti agli Stati membri dal diritto dell'Unione, innanzitutto dalle disposizioni contenute nei Trattati e riguardanti la politica monetaria la quale - se è pur vero che i Trattati non ne offrono una definizione esplicita - rientra tra le competenze esclusive dell'Unione, almeno relativamente agli Stati membri la cui moneta è l'euro, sulla base di quanto prescritto dall'art. 3, par. 1 lett. c), TFUE.

**Più precisamente e innanzitutto, l'azione intrapresa dal Gremi di Filatelia e Numismatica deve essere considerata quale violazione delle competenze attribuite dai Trattati alla BCE che, ai sensi dell'art. 282 TFUE, è l'istituzione titolare del diritto esclusivo ad autorizzare l'emissione dell'euro.**

In secondo luogo, la fattispecie in questione integra anche una violazione delle prerogative attribuite dai Trattati al Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC) - retto dal Consiglio direttivo e dal Comitato esecutivo della BCE e comprendente anche le Banche Centrali Nazionali dei 28 Stati membri -, il cui obiettivo principale è il mantenimento della stabilità dei prezzi nonché, seppur quale obiettivo secondario, il sostegno alle politiche economiche dell'Unione ai fini del perseguimento degli obiettivi generali della stessa.

Infatti, nonostante l'art. 128, par. 2, TFUE disponga che - diversamente da quanto accade per le banconote - le monete metalliche in euro possano essere coniate

dagli Stati membri, tuttavia è altresì previsto che tale conio debba avvenire (i) previa approvazione della stessa BCE, per quanto riguarda il volume; (ii) previa informativa alla Commissione e agli altri Stati membri, ogniqualvolta uno di essi intenda emettere una moneta recante – come nel caso di specie e come nell'ipotesi di emissione di monete commemorative – un nuovo disegno (cfr. art. 3 della [raccomandazione della Commissione del 3 giugno 2005, relativa a orientamenti comuni per le facce nazionali delle monete euro destinate alla circolazione](#)). Pertanto, sebbene il Gremi di Filatelia e Numismatica catalano sia uno degli istituti competenti a coniare monete in euro, il mancato rispetto, da parte del medesimo istituto, del predetto duplice ordine di condizioni, costituisce un'ulteriore violazione del diritto dell'Unione.

**Ancora, il conio di euro “indipendentisti” sembra profilarsi anche quale violazione degli obblighi di cui alla [direttiva 2014/62/UE del Parlamento europeo e del Consiglio](#), del 15 maggio 2014, sulla protezione mediante il diritto penale dell'euro e di altre monete contro la falsificazione, da trasporre sì entro il 23 maggio 2016, ma che sostituisce [la decisione quadro 2000/383/GAI del Consiglio](#), il cui termine di trasposizione era il 29 maggio 2001, e cui gli Stati membri sono pienamente vincolati sino al maggio 2016, essendo la stessa direttiva a far salve le prescrizioni della normativa del 2000.**

La *ratio* della direttiva in parola (come già della decisione quadro) è da ravvisarsi, innanzitutto, nel primario interesse dell'Unione, nel suo complesso, a porre in essere misure atte a contrastare e reprimere le attività che possono compromettere l'autenticità dell'euro mediante falsificazione. La moneta falsificata provoca infatti, «*considerevoli ripercussioni negative sulla società. Danneggia i cittadini e le imprese, i quali non sono rimborsati per le monete falsificate anche se ricevute in buona fede. Essa potrebbe indurre i consumatori a dubitare dell'adeguatezza della protezione dei contanti e a temere di ricevere banconote e monete metalliche falsificate*» (cfr. considerando n. 2). È pertanto «*opportuno considerare reato la produzione di banconote e monete metalliche falsificate e la loro distribuzione*», nonché «*l'uso improprio di attrezzature o di materiale legale delle tipografie o delle zecche autorizzate per la produzione di banconote e monete metalliche non autorizzate a scopo fraudolento*» (cfr. considerando n.10 e n.11).

Sulla base di tali premesse, l'art. 3 della direttiva (come già l'art. 3 della decisione quadro 2000/383/GAI) impone, quindi, precisi obblighi agli Stati membri, tra i quali l'obbligo di adottare le misure necessarie per assicurare che, se compiute intenzionalmente, costituiscano reato - e siano pertanto punite con sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive-, le condotte di: a) contraffazione o alterazione fraudolenta di monete, qualunque ne sia il modo; b) immissione in circolazione fraudolenta di monete falsificate; c) importazione, esportazione, trasporto, ricettazione o procacciamento di monete falsificate, riconosciute tali, per la loro immissione in circolazione. Ma vi è di più. Sempre secondo le disposizioni di cui all'art. 3 (già art. 4 della sopracitata decisione quadro) - la cui violazione pare ricorrere nel caso qui in esame - gli Stati membri devono adottare tutte *«le misure necessarie per assicurare che tali condotte siano punibili anche per quanto riguarda banconote o monete metalliche fabbricate usando strumenti o materiali legali in violazione dei diritti o delle condizioni a cui le autorità competenti possono emettere banconote o monete metalliche»*.

Da ultimo, ma non per ragioni di importanza, pare altresì utile richiamare - coerentemente a quanto indicato dal considerando n. 5 della direttiva citata 2014/62 e in relazione ad una loro, almeno apparentemente, intervenuta violazione - anche le disposizioni di cui al [regolamento \(CE\) n.1338/2001 del Consiglio](#), che definisce talune misure necessarie alla protezione dell'euro contro la falsificazione, nonché le modifiche e le aggiunte ivi apportate dal successivo [regolamento \(CE\) n.44/2009 del Consiglio](#).

Anche in questo caso, le disposizioni regolamentari poggiano sulla necessità - considerata primaria a livello europeo - di assicurare che le banconote e le monete in euro in circolazione siano autentiche.

Ai sensi dell'art. 2 del reg. (CE) n. 1338/2001, le attività a tal fine necessarie sono attribuite alle autorità nazionali competenti, ovvero le autorità designate dagli Stati membri.

Il successivo art. 5 prevede, infatti, l'istituzione da parte di queste ultime - conformemente alla legislazione e alle prassi nazionali - di un Centro Nazionale di Analisi delle Monete (CNAC), investito dell'esame delle monete sospettate di essere false. Si prevede altresì che il CNAC svolga le proprie funzioni in stretta collaborazione con la BCE e il Centro Tecnico-scientifico europeo (CTSE) ovvero l'organo incaricato a livello europeo dell'analisi tecnica e della classificazione delle

monete metalliche false in euro, istituito con [decisione della Commissione 2005/37/CE](#).

In ragione di ciò, sempre sul presupposto di una stretta e regolare cooperazione tra le autorità nazionali competenti, la Commissione, la BCE e l'Europol, il legislatore europeo ha disposto che *«gli enti creditizi, nonché gli altri istituti che gestiscono e distribuiscono al pubblico banconote e monete a titolo professionale, compresi quelli la cui attività consiste nel cambio di banconote e di monete, quali i cambiavalute, siano obbligati a ritirare dalla circolazione e trasmettere alle autorità nazionali competenti le banconote e le monete in euro riguardo alle quali hanno la certezza o sufficiente motivo di ritenere che siano false. Inoltre risulta necessario prevedere che gli Stati membri prendano disposizioni al fine di infliggere sanzioni che ritengono appropriate in caso di mancata osservanza dei rispettivi obblighi da parte degli enti summenzionati»* (cfr. considerando 11 e art. 6 del regolamento 1338/2001).

Stante l'importanza degli interessi in questione, a rafforzamento e integrazione delle disposizioni dei predetti regolamenti, in data 15 dicembre 2010 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno altresì adottato il [regolamento UE n. 1210/2010](#), che impone agli Stati membri, alle autorità da essi incaricate e agli enti di cui all'art. 6 del regolamento n. 1338/2001, obblighi relativi all'autenticazione delle monete in euro e al trattamento delle monete non adatte alla circolazione. Ciò al fine di ovviare alla denotata mancanza di un quadro comune obbligatorio per le pratiche raccomandate relative all'autenticazione delle monete in euro - pratiche precisate dalla [raccomandazione della Commissione del 27 maggio 2005, 2005/504/CE](#) - e garantire quindi, attraverso norme direttamente vincolanti, l'applicazione di procedure di autenticazione comuni e coordinate, nonché l'applicazione di meccanismi di controllo di tali procedure da parte delle autorità nazionali competenti.

Se da un lato, quindi, il conio e l'immissione in circolazione delle monete "indipendentiste" ad opera dell'istituto numismatico catalano si pone in aperta violazione di numerose disposizioni dell'ordinamento europeo ed evidenzia un importante problema "politico-costituzionale" per la Spagna e per l'Europa, dall'altro, e sotto il profilo strettamente giuridico, il "caso spagnolo" è connotato da peculiarità per la problematica individuazione del soggetto al quale imputare le conseguenti responsabilità rilevanti sul piano giuridico.

[Come puntualmente ricordato dalla stampa](#), secondo le parole pronunciate nel 2004 dal membro olandese del Consiglio europeo, Hans Hoogervorst, «*ogni Stato è garante della protezione dell'euro contro medaglie e gettoni simili*». Ed infatti, benché l'attività sia stata autorizzata solo a livello regionale, della questione sono ora investiti il governo centrale di Madrid, il Ministero delle Finanze e il Banco de España, ovvero gli organi titolari delle competenze esclusive per coniare monete. Ciò del resto, è pienamente conforme alla consolidata giurisprudenza della Corte di Giustizia, secondo cui l'unico soggetto responsabile, nei confronti dell'Unione europea, del rispetto degli obblighi derivanti dai Trattati, è lo Stato membro, rimanendo del tutto indifferente modalità di ripartizione delle competenze sul piano interno (cfr. già la [sentenza 13 dicembre 1991, causa C-33/90, Commissione c. Italia](#)). Al fine di non mettere in pericolo l'equilibrio istituzionale voluto dai Trattati, che determinano le condizioni alle quali gli Stati membri partecipano al funzionamento delle istituzioni comunitarie, la Corte di giustizia ha infatti sempre ribadito che «*la nozione di Stato membro, ai sensi delle norme istituzionali e, in particolare di quelle relative ai ricorsi giurisdizionali, comprende le sole autorità di governo degli Stati membri delle Comunità europee e non può estendersi agli esecutivi di regioni o di comunità autonome, indipendentemente dalle competenze attribuite a questi ultimi*» (cfr. ordinanza 21 marzo 1997, [causa C-95/97, Vallonia c. Commissione](#), punto 6 e ordinanza 1 ottobre 1997, [causa C-180/97, Toscana c. Commissione](#), punto 6). E, tra le più recenti pronunce, con riguardo ad una violazione imputabile ad una Regione, ma in una procedura di infrazione avviata contro lo Stato membro nel suo complesso considerato, si ricorda la [sentenza 15 maggio 2008, causa C-503/06 R, Commissione c. Italia](#), dove è stato riscontrato l'inadempimento ai sensi dell'art. 258 TFUE della Repubblica italiana - quale autorità centrale - per l'adozione ed applicazione da parte della Regione Liguria di una normativa comportante deroghe al regime di protezione degli uccelli selvatici - ovvero la legge regionale ligure n. 36/2006 relativa alla stagione venatoria 2006 -, senza rispettare le condizioni fissate dall'art. 9 della [direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE](#).

Per capire se, e come, gli organi centrali del governo spagnolo ulteriormente reagiranno alle azioni del governo regionale e saranno eventualmente chiamati dalle istituzioni europee a rispondere di quanto accaduto a livello locale, l'attenzione dovrà restare puntata sui futuri sviluppi della vicenda.

**Aggiornamento:** Parallelamente alla strada dell' "indipendentismo numismatico", continua quella classica: oltre due milioni di catalani hanno partecipato ieri, 9.11.2014, alla "consultazione alternativa" indetta per conoscere l'opinione della popolazione sull'indipendenza della Catalogna. Nonostante il valore meramente simbolico del voto, l'esito è stato chiarissimo: alla luce della quasi totalità dei voti scrutinati, l'80,72% dei partecipanti ha risposto «sì» ad entrambi i quesiti sottoposti, ovvero «Vuole che la Catalogna sia uno Stato?», «E, in caso affermativo, vuole che questo Stato sia indipendente? ».