



Conclusions de l'avocate générale à la Cour Laila Medina dans l'affaire C-222/25 | Rahapesu Andmebüroo

Communiqué de presse n° 145/26

Luxembourg, le 8 octobre 2026

Avocate générale Medina : la directive en matière de protection des données dans le domaine répressif ¹ s'applique au traitement des données à caractère personnel effectué par les cellules de renseignement financier (CRF) dans l'exercice de leur mission de prévention, de détection et de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

L'accès des personnes concernées aux données traitées par les CRF peut être restreint, à condition que les garanties nécessaires soient mises en place pour prévenir tout abus

En décembre 2019 et janvier 2020, la cellule de renseignement financier estonienne (ci-après le « RAB ») a rejeté deux demandes formées par X visant à obtenir l'accès aux informations détenues par cette cellule concernant les échanges d'informations avec des établissements financiers ou des autorités étrangères le concernant. X a contesté cette décision devant les juridictions nationales, et la Cour suprême estonienne a finalement statué en sa faveur, estimant que le RGPD ² s'appliquait au traitement des données à caractère personnel par les CRF.

Entre-temps, X a introduit une nouvelle demande d'accès aux informations détenues par le RAB concernant toute enquête en cours le concernant. Le RAB a de nouveau refusé cet accès. À la suite d'une plainte déposée par X, l'inspection de la protection des données estonienne (AKI) a ordonné au RAB de réexaminer sa décision et d'accorder à X l'accès aux informations demandées.

Toutefois, le RAB a continué de refuser la divulgation, invoquant dans une série de décisions son obligation de préserver la confidentialité des informations contenues dans sa base de données afin de protéger le système financier estonien. X a contesté ces refus devant les juridictions nationales. Tant en première instance qu'en appel, les juridictions ont ordonné au RAB de divulguer les informations demandées.

Le RAB a formé un pourvoi contre cet arrêt devant la Cour suprême estonienne, qui a saisi la Cour de justice de questions relatives au cadre juridique de l'Union européenne régissant le traitement des données à caractère personnel par les CRF. Ces questions portent essentiellement sur les règles de l'Union en matière de protection des données applicables, sur la possibilité de reporter l'accès aux informations jusqu'à leur suppression, sur la possibilité pour une CRF de refuser cet accès, et sur les circonstances dans lesquelles une telle restriction est licite.

Dans ses conclusions rendues ce jour, l'avocate générale Laila Medina définit le cadre juridique applicable aux CRF, telles que le RAB. Elle souligne qu'il convient de trouver un juste équilibre entre, d'une part, la limitation de l'accès aux données à caractère personnel traitées par l'autorité publique dans la poursuite de ses objectifs légitimes et, d'autre part, la protection contre tout abus, accès illicite ou utilisation détournée de ces données.

Premièrement, l'avocate générale rappelle que le RGPD exclut l'application du cadre général de protection des données lorsque deux conditions spécifiques sont remplies : i) le traitement est effectué par une autorité publique compétente à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, ainsi que par tout autre organisme ou entité désigné par le droit national comme

disposant de l'autorité publique ou des prérogatives de puissance publique aux mêmes fins, et ii) le traitement est effectué à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales.

Lorsque ces deux critères sont remplis, le traitement des données **relève du champ d'application du régime spécifique de l'Union**, à savoir la directive 2016/680.

Les CRF, dans l'exercice de leur mission de prévention, de détection et de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, remplissent ces deux critères et sont donc qualifiées d'autorités compétentes. Cette qualification ne dépend pas de la structure organisationnelle de la CRF. En fait, la législation de l'Union relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ³ exige que les CRF fonctionnent en tant qu'organismes indépendants et autonomes, dotés de pouvoirs étendus pour obtenir des informations auprès des autorités répressives et agir rapidement et de manière décisive contre les transactions facilitant le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Les missions, fonctions et pouvoirs des CRF démontrent l'importance de leur rôle dans la détection et la prévention de la criminalité dans ce domaine ⁴.

Deuxièmement, en vertu du droit de l'Union, une interdiction totale d'accès aux données à caractère personnel détenues par les CRF peut être compatible avec leur mission de garantie d'une confidentialité stricte. Toutefois, toute **restriction de la sorte doit respecter le principe de proportionnalité**, qui exige qu'elle soit limitée, tant dans sa portée que dans sa durée, à ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime.

Elle doit également **être ancrée dans une législation prévoyant des règles claires et précises** régissant son champ d'application et sa mise en œuvre. Cette législation doit **prévoir les garanties minimales nécessaires pour prévenir toute utilisation abusive des données ou tout accès illicite à celles-ci**, et permettre à l'autorité de contrôle et aux juridictions d'exercer un contrôle effectif sur les décisions relatives aux restrictions.

Les conditions de restriction des droits d'accès visant à prévenir toute utilisation abusive ou tout accès illicite **peuvent être définies** non seulement dans un acte législatif unique, mais également **dans un ensemble cohérent d'actes législatifs et réglementaires** qui, pris dans leur ensemble, définissent les limitations, pour autant que cet ensemble permette une compréhension claire et précise de la portée de la restriction et qu'elle soit prévisible pour les personnes qui y sont soumises. Toutefois, en l'espèce, il ne semble pas que le cadre juridique applicable énonce des conditions claires pour restreindre le droit d'accès. Il appartient à la juridiction nationale d'apprécier si ces restrictions sont conformes aux normes énoncées dans le droit de l'Union.

Troisièmement, pour pallier l'absence de droit d'accès direct, **les droits des personnes concernées doivent être protégés indirectement par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle**. L'autorité doit alors être habilitée à mener des discussions confidentielles avec les CRF afin de déterminer précisément quelles données sont nécessaires pour que la personne concernée puisse bénéficier d'un recours juridictionnel effectif.

Enfin, le droit de l'Union autorise les CRF à rejeter une demande d'accès d'une personne concernée sans motiver leur décision lorsque la divulgation compromettrait l'intérêt général. Dans de tels cas, toutefois, **la CRF doit informer la personne concernée de la possibilité d'exercer ses droits indirectement** par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle.

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour

commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union.

Le Tribunal est compétent pour traiter les demandes de décision préjudicielle qui relèvent exclusivement 1) du système commun de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), 2) des droits d'accise, 3) du code des douanes, 4) du classement tarifaire des marchandises dans la nomenclature combinée, 5) de l'indemnisation et l'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement ou de retard ou d'annulation de services de transport ou 6) du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre. La Cour de justice est compétente pour traiter toutes les autres demandes de décision préjudicielle.

Ni la Cour ni le Tribunal ne tranchent le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour ou du Tribunal. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice. La présentation des faits et du cadre juridique se réfère à l'époque pertinente et se fonde sur le dossier de l'affaire.

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 4293.

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur « [Curia Web TV](#) ».

Restez connectés !



¹ [Directive \(UE\) 2016/680](#) du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

² [Règlement \(UE\) 2016/679](#) du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

³ [Directive \(UE\) 2015/849](#) du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

⁴ L'avocate générale estime que la jurisprudence de la Cour de justice étaye la conclusion selon laquelle une entité acquiert le statut d'« autorité compétente » en vertu de son rôle dans la chaîne de traitement des données qui sous-tend la prévention, la détection et la poursuite des infractions pénales, fonction précisément exercée par les CRF (voir arrêt du 30 avril 2024, La Quadrature du Net e.a., [C-470/21](#), ainsi que communiqué de presse [n° 75/24](#) ; arrêt du 21 juin 2022, Ligue des droits humains, [C-817/19](#), ainsi que communiqué de presse [n° 105/22](#)).