



Conclusioni dell'avvocata generale

Laila Medina

nella causa C-222/25 | Rahapesu Andmehbüroo

Comunicato stampa n. 145/26

Lussemburgo, 8 ottobre 2026

Avvocata generale Medina: la direttiva sulle attività di contrasto ¹ si applica al trattamento dei dati personali da parte delle unità di informazione finanziaria (FIU) nell'esercizio del loro compito di prevenire, accertare e combattere il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo

L'accesso degli interessati ai dati trattati dalle FIU può essere limitato, a condizione che siano poste in essere le garanzie necessarie per prevenire gli abusi

Nel dicembre 2019 e nel gennaio 2020, l'Unità di informazione finanziaria estone (RAB) ha respinto due domande di X di accedere alle informazioni detenute da tale unità sullo scambio di informazioni con istituzioni finanziarie o autorità straniere che lo riguardavano. X ha impugnato la decisione dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali e la Corte suprema estone si è infine pronunciata a suo favore, ritenendo che il RGPD ² si applichi al trattamento di dati personali da parte delle unità di informazione finanziaria.

Nel frattempo, X ha presentato una nuova domanda di accesso alle informazioni detenute dal RAB relative a eventuali indagini in corso nei suoi confronti. Il RAB ha nuovamente negato l'accesso. A seguito di un reclamo presentato da X, l'autorità estone per la protezione dei dati (AKI) ha ordinato al RAB di riesaminare la sua decisione e di concedere a X l'accesso alle informazioni richieste.

Tuttavia, il RAB ha continuato a rifiutare la comunicazione, mantenendo in una serie di decisioni il suo obbligo di preservare la riservatezza delle informazioni contenute nella banca dati del RAB al fine di proteggere il sistema finanziario estone. X ha impugnato tali rifiuti dinanzi agli organi giurisdizionali nazionali. Sia in primo, sia in secondo grado, gli organi giurisdizionali hanno ordinato al RAB di comunicare le informazioni richieste.

Il RAB ha impugnato la sentenza dinanzi alla Corte suprema estone, che ha sottoposto alla Corte questioni relative al quadro giuridico dell'Unione che disciplina il trattamento dei dati personali da parte delle unità di informazione finanziaria. Le questioni vertono essenzialmente sullo stabilire quali norme dell'Unione in materia di protezione dei dati siano applicabili, se l'accesso alle informazioni possa essere rinviato fino alla loro distruzione, se un'unità di informazione finanziaria possa rifiutare un tale accesso e in quali circostanze una simile limitazione sia legittima.

Nelle sue conclusioni odierne, l'avvocata generale Laila Medina definisce il quadro giuridico applicabile alle unità di informazione finanziaria (FIU), quali il RAB. Sottolinea che occorre trovare un giusto equilibrio tra la limitazione dell'accesso ai dati personali trattati dall'autorità pubblica nel perseguimento dei suoi legittimi obiettivi e la protezione contro qualsiasi abuso, accesso illecito o uso improprio di tali dati.

In primo luogo, l'avvocata generale ricorda che il RGPD esclude l'applicazione del quadro generale per la protezione dei dati quando sono soddisfatte due condizioni specifiche: (i) il trattamento è effettuato da un'autorità pubblica competente a fini di prevenzione, indagine, accertamento o perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché da qualsiasi altro organismo o da qualsiasi altra entità designati a norma del diritto nazionale come dotati di autorità o potere pubblici per gli stessi scopi e (ii) l'operazione di trattamento è finalizzata alla prevenzione, all'indagine, all'accertamento o al perseguimento di reati, oppure all'esecuzione di sanzioni penali.

Quando entrambi i criteri sono soddisfatti, il trattamento dei dati **rientra nell'ambito di applicazione del regime specializzato dell'Unione**, ossia la direttiva 2016/680.

Le unità di informazione finanziaria (FIU), nell'esercizio del loro compito di prevenzione, accertamento e lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, soddisfano entrambi i criteri e possono pertanto essere considerate autorità competenti. Una simile qualificazione non dipende dalla struttura organizzativa della FIU. Infatti, la normativa dell'Unione in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo ³ richiede che le FIU operino come organismi indipendenti e autonomi, dotati di ampi poteri per ottenere informazioni dalle autorità di contrasto e per agire in modo rapido e deciso contro le operazioni che facilitano il riciclaggio o il finanziamento del terrorismo. I compiti, le funzioni e i poteri delle FIU dimostrano l'importanza del loro ruolo nell'accertamento e nella prevenzione dei reati in tale settore ⁴.

In secondo luogo, ai sensi del diritto dell'Unione, un divieto totale di accesso ai dati personali detenuti dalle FIU può essere compatibile con il loro compito di garantire una riservatezza rigorosa. Tuttavia, **qualsiasi limitazione di questo tipo deve rispettare il principio di proporzionalità**, che richiede che essa sia limitata, nella sua portata e nella sua durata, a quanto necessario per conseguire l'obiettivo legittimo.

Essa deve inoltre **essere sancita da una normativa che preveda norme chiare e precise** che ne disciplinino la portata e l'applicazione. Tale normativa deve **prevedere le garanzie minime necessarie per prevenire l'abuso dei dati o l'accesso illecito** e consentire all'autorità di controllo e agli organi giurisdizionali di esercitare un controllo efficace sulle decisioni relative alle limitazioni.

Le condizioni per limitare i diritti di accesso al fine di proteggere dagli abusi o dall'accesso illecito **possono essere stabilite** non solo in un unico atto legislativo, ma anche **in un insieme coerente di atti legislativi e subordinati**, che insieme definiscono congiuntamente le limitazioni, purché tale insieme consenta una comprensione chiara e precisa della portata della limitazione e sia prevedibile da parte delle persone che vi sono soggette. Tuttavia, nel caso di specie, non sembra che il quadro giuridico applicabile stabilisca condizioni chiare per limitare il diritto di accesso. Spetta al giudice nazionale valutare se tali limitazioni siano conformi alle norme stabilite dal diritto dell'Unione.

In terzo luogo, per compensare l'assenza di un diritto di accesso diretto, **i diritti degli interessati devono essere indirettamente tutelati tramite l'autorità di controllo**. L'autorità deve quindi avere il potere di condurre discussioni riservate con le FIU al fine di determinare con precisione quali dati siano necessari affinché l'interessato ottenga un ricorso giurisdizionale effettivo.

Infine, il diritto dell'Unione consente alle FIU di rifiutare una richiesta di accesso a un interessato senza fornire motivi, qualora la comunicazione comprometta l'interesse pubblico. In simili casi, tuttavia, **la FIU deve informare l'interessato della possibilità di esercitare i propri diritti indirettamente** tramite l'autorità di controllo.

IMPORTANTE: Le conclusioni dell'avvocato generale non vincolano la Corte di giustizia. Il compito dell'avvocato generale consiste nel proporre alla Corte, in piena indipendenza, una soluzione giuridica nella causa per la quale è stato designato. I giudici della Corte cominciano adesso a deliberare in questa causa. La sentenza sarà pronunciata in una data successiva.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte di giustizia dell'Unione europea in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione.

Il Tribunale è competente a trattare le domande di pronuncia pregiudiziale che rientrano esclusivamente nei seguenti ambiti: 1) sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (IVA), 2) accise, 3) codice doganale, 4) classificazione tariffaria delle merci nella nomenclatura combinata, 5) compensazione pecuniaria e assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco o di ritardo o cancellazione di servizi di trasporto o 6) sistema di scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra. La Corte di giustizia è competente a trattare tutte le altre domande di pronuncia pregiudiziale.

Né la Corte di giustizia né il Tribunale si pronunciano sulla controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte di giustizia o del Tribunale, che vincola ugualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposta una questione analoga.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia. La presentazione dei fatti e del contesto normativo si riferisce al periodo pertinente e si basa sul fascicolo di causa.

Il [testo integrale](#) delle conclusioni è pubblicato sul sito CURIA il giorno della lettura.

Contatto stampa: Luca Costanzo ☎ (+352) 4303 8575.

Immagini della lettura delle conclusioni sono disponibili su «[Curia Web TV](#)».

Restate in contatto!



¹ [Direttiva \(UE\) 2016/680](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio (direttiva sulle attività di contrasto).

² [Regolamento \(UE\) 2016/679](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati).

³ [Direttiva \(UE\) 2015/849](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione.

⁴ L'avvocata generale ritiene che la giurisprudenza della Corte di giustizia avvalori la conclusione secondo cui un'entità acquisisce lo status di «autorità competente» in forza del proprio ruolo nella catena di trattamento dei dati che è alla base della prevenzione, dell'accertamento e del perseguimento dei reati, funzione che è proprio quella svolta dalle FIU (v. sentenza del 30 aprile 2024, *La Quadrature du Net e altri*, [C-470/21](#) – v. anche comunicato stampa [n. 75/24](#) e sentenza del 21 giugno 2022, *Ligue des droits humains*, [C-817/19](#) – v. anche comunicato stampa [n. 105/22](#)).