



Conclusões da Advogada-Geral do Tribunal de Justiça

Laila Medina

no processo C-222/25 | Rahapesu Andmehbüroo

Comunicado de Imprensa n.º 145/26

Luxemburgo, 8 de outubro de 2026

Advogada-Geral L. Medina: A Diretiva Proteção de Dados na Aplicação da Lei ¹ aplica-se ao tratamento de dados pessoais pelas unidades de informação financeira (UIF) no exercício da sua missão de prevenir, detetar e combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo

O acesso dos titulares dos dados aos dados tratados pelas UIF pode ser restringido, desde que sejam implementadas as garantias necessárias para prevenir abusos

Em dezembro de 2019 e em janeiro de 2020, a Unidade de Informação Financeira da Estónia («RAB») indeferiu dois pedidos apresentados por X para obter acesso às informações de que esta unidade dispunha relativas a trocas de informações que lhe diziam respeito com instituições financeiras ou autoridades estrangeiras. X impugnou a decisão nos tribunais nacionais e o Supremo Tribunal da Estónia acabou por decidir a seu favor, declarando que o RGPD ² se aplica ao tratamento de dados pessoais efetuado por unidades de informação financeira.

Entretanto, X apresentou um novo pedido de acesso às informações de que a RAB dispunha relativas a eventuais investigações em curso que lhe dissessem respeito. A RAB recusou novamente o acesso. Na sequência de uma reclamação apresentada por X, a Autoridade de Proteção de Dados da Estónia (AKI) ordenou à RAB que reavaliasse a sua decisão e concedesse a X o acesso às informações solicitadas.

No entanto, a RAB continuou a recusar-se divulgar essas informações, invocando, numa série de decisões, a sua obrigação de preservar a confidencialidade das informações contidas na sua base de dados com o objetivo de proteger o sistema financeiro estónio. X impugnou estas decisões de indeferimento nos tribunais nacionais. Os tribunais, tanto de primeira instância como de segunda instância, condenaram a RAB a divulgar as informações solicitadas.

A RAB interpôs recurso daquela decisão no Supremo Tribunal da Estónia, que submeteu questões ao Tribunal de Justiça relativas ao quadro jurídico da União que regula o tratamento de dados pessoais por unidades de informação financeira. As questões incidem essencialmente sobre as regras da União em matéria de proteção de dados aplicáveis, a possibilidade de adiar o acesso às informações até à sua destruição, a possibilidade de uma unidade de informação financeira recusar esse acesso e sobre as circunstâncias em que essa restrição é lícita.

Nas suas conclusões hoje apresentadas, a advogada-geral Laila Medina define o quadro jurídico aplicável às unidades de informação financeira (UIF), como é o caso da RAB. Salienta que é necessário encontrar um equilíbrio adequado entre a restrição do acesso aos dados pessoais tratados pela autoridade pública no contexto da prossecução dos seus objetivos legítimos, por um lado, e a proteção contra eventuais abusos, acessos ilícitos ou utilizações indevidas desses dados, por outro.

Primeiro, a advogada-geral recorda que o RGPD exclui a aplicação do quadro geral de proteção de dados quando estão preenchidos dois requisitos específicos: (i) o tratamento é efetuado por uma autoridade pública competente para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou para a execução de sanções penais, bem como por qualquer outro órgão ou entidade designado pela legislação nacional como tendo autoridade ou poder público para estes fins, e (ii) o tratamento é efetuado para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações

penais ou de execução de sanções penais.

Quando estes dois requisitos estão preenchidos, **o tratamento dos dados está abrangido pelo âmbito de aplicação do regime específico da União**, nomeadamente pela Diretiva 2016/680.

No exercício da sua missão de prevenir, detetar e combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, as unidades de informação financeira (UIF) cumprem estes dois critérios, pelo que são consideradas autoridades competentes. Esta qualificação não depende da estrutura organizacional da UIF. Com efeito, a legislação da União em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo ³ exige que as UIF funcionem como organismos independentes e autónomos, dotados de amplos poderes para obter informações junto das autoridades competentes para a aplicação da lei e para atuar de forma rápida e decisiva contra transações que facilitem o branqueamento de capitais ou o financiamento do terrorismo. As missões, funções e competências das UIF demonstram a importância do seu papel na deteção e na prevenção da criminalidade neste domínio. ⁴

Segundo, de acordo com o Direito da União, uma proibição total de acesso aos dados pessoais de que as UIF dispõem pode ser compatível com a sua missão de garantir uma confidencialidade rigorosa. No entanto, **qualquer restrição deste tipo deve respeitar o princípio da proporcionalidade**, que exige que a mesma seja limitada no seu âmbito e na sua duração ao necessário para atingir o objetivo legítimo.

A restrição deve também **estar prevista numa legislação que estabeleça regras claras e precisas** que regulem o seu âmbito de aplicação e execução. Essa legislação deve **fixar as garantias mínimas necessárias para prevenir abusos de dados ou acessos ilícitos** e permitir que a autoridade de controlo e os tribunais exerçam um controlo efetivo sobre as decisões relativas às restrições.

As condições de restrição dos direitos de acesso, com o objetivo de prevenir utilizações indevidas ou acessos ilícitos, **podem ser definidas** não só num único ato legislativo, mas também **num conjunto coerente de atos legislativos e atos de valor inferior** que definam juntamente as restrições, desde que esse conjunto permita compreender de forma clara e precisa o âmbito da restrição e que esta seja previsível para os seus destinatários. No entanto, no presente caso, não parece que o quadro jurídico aplicável estabeleça condições claras para restringir o direito de acesso. Cabe ao órgão jurisdicional nacional apreciar se essas restrições são conformes com as normas estabelecidas no Direito da União.

Terceiro, para compensar a ausência de um direito de acesso direto, **os direitos dos titulares dos dados devem ser protegidos indiretamente através da autoridade de controlo**. Por conseguinte, a autoridade deve poder efetuar trocas confidenciais com as UIF para determinar com exatidão quais os dados necessários para que o titular dos dados disponha de um meio processual eficaz.

Por último, o Direito da União permite que as UIF recusem um pedido de acesso apresentado por um titular de dados sem fundamentar a sua decisão, quando a divulgação possa comprometer o interesse público. Contudo, nesses casos, **a UIF deve informar o titular dos dados da possibilidade de exercer os seus direitos indiretamente** através da autoridade de controlo.

NOTA: As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal de Justiça, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal de Justiça iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

NOTA: O reenvio prejudicial permite que os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, no âmbito de um litígio que lhes tenha sido submetido, interroguem o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do Direito da União ou sobre a validade de um ato da União.

O Tribunal Geral é competente para tratar os pedidos de decisão prejudicial que digam exclusivamente respeito 1) ao sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado (IVA), 2) aos impostos especiais de consumo, 3) ao Código Aduaneiro, 4) à classificação pautal das mercadorias na Nomenclatura Combinada, 5) à indemnização e a assistência aos passageiros em caso de recusa de embarque ou de atraso ou de cancelamento de serviços de transporte ou 6) ao sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa. O Tribunal de Justiça é competente para apreciar todos os restantes pedidos de decisão prejudicial.

Nem o Tribunal de Justiça nem o Tribunal Geral decidem o litígio nacional. Cabe ao órgão jurisdicional nacional decidir o processo em conformidade com o acórdão do Tribunal de Justiça ou do Tribunal Geral, o qual vincula, do mesmo modo, os outros órgãos jurisdicionais nacionais aos quais seja submetido um problema semelhante.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal de Justiça. A apresentação dos factos e do quadro jurídico refere-se ao período relevante e baseia-se nos autos do processo.

O [texto integral](#) das conclusões é publicado no sítio CURIA no dia da leitura.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Estão disponíveis imagens da leitura das conclusões em «[Curia Web TV](#)».

Fique em contacto!

¹ [Diretiva \(UE\) 2016/680](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados, e que revoga a Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho. (Diretiva Proteção de Dados na Aplicação da Lei).

² [Regulamento \(UE\) 2016/679](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados).

³ [Diretiva \(UE\) 2015/849](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, que altera o Regulamento (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, e que revoga a Diretiva 2005/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e a Diretiva 2006/70/CE da Comissão.

⁴ A advogada-geral considera que a jurisprudência do Tribunal de Justiça confirma a conclusão de que uma entidade adquire o estatuto de «autoridade competente» devido ao seu papel na cadeia de tratamento de dados que está na base da prevenção, da deteção e da repressão da criminalidade, função essa que é precisamente desempenhada pelas UIF (v. Acórdão de 30 de abril de 2024, *La Quadrature du Net e o.*, [C-470/21](#) — v. também Comunicado de Imprensa [n.º 75/24](#) e Acórdão de 21 de junho de 2022, *Ligue des droits humains*, [C-817/19](#) — v. também Comunicado de Imprensa [n.º 105/22](#)).