Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (neuvième chambre)

1er août 2025 *

« Renvoi préjudiciel – Règlement (CE) nº 1907/2006 (règlement REACH) – Enregistrement, évaluation et autorisation des substances chimiques – Annexe XVII – Restrictions applicables à la fabrication, à la mise sur le marché et à l'utilisation de certaines substances dangereuses et de certains mélanges et articles dangereux – Restrictions concernant le cadmium – Concentration maximale dans les parties en métal des articles de bijouterie et de bijouterie fantaisie ainsi que des accessoires pour les cheveux – Dérogation – Bracelet en argent datant des années 1940 et dont les brasures contiennent du cadmium »

Dans l'affaire C-512/24,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la Fővárosi Törvényszék (cour de Budapest-Capitale Hongrie), par décision du 12 juillet 2024, parvenue à la Cour le 23 juillet 2024, dans la procédure

**BÁV Zrt.**

contre

**Budapest Főváros Kormányhivatala,**

LA COUR (neuvième chambre),

composée de M. N. Jääskinen, président de chambre, M. A. Arabadjiev (rapporteur) et Mme R. Frendo, juges,

avocat général : Mme L. Medina,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

– pour BÁV Zrt., par M. P. Balázs, ügyvéd,

– pour le gouvernement portugais, par Mmes H. Almeida, P. Barros da Costa et A. Cunha, en qualité d'agents,

* Langue de procédure : le hongrois.

– pour la Commission européenne, par M. K. Mifsud-Bonnici et Mme K. Talabér-Ritz, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocate générale entendue, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

## Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation du point 23, paragraphe 10, sous i), de l'annexe XVII du règlement (CE) nº 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) nº 793/93 du Conseil et le règlement (CE) nº 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO 2006, L 396, p. 1, et rectificatif JO 2007, L 136, p. 3), tel que modifié par le règlement (UE) nº 494/2011 de la Commission, du 20 mai 2011 (JO 2011, L 134, p. 2, et rectificatif JO 2012, L 160, p. 28) (ci-après le « règlement REACH »).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant BÁV Zrt. à la Budapest Főváros Kormányhivatala (préfecture de Budapest-Capitale, Hongrie) au sujet de la décision de cette préfecture par laquelle celle-ci a infligé une amende à BÁV pour avoir mis sur le marché un bracelet en argent dont les brasures contiennent du cadmium et a interdit la mise sur le marché de ce bracelet.

## Le cadre juridique

### *Le règlement REACH*

3 L'annexe XVII du règlement REACH, intitulée « Restrictions applicables à la fabrication, à la mise sur le marché et à l'utilisation de certaines substances dangereuses et de certains mélanges et articles dangereux », est libellée comme suit :

« [...]

| Colonne 1<br>Dénomination de la substance, du groupe de substances ou du mélange | Colonne 2<br>Conditions de restriction |
|---|---|
| [...] | [...] |
| 23. Cadmium<br><br>N° CAS 7440-43-9<br><br>N° CE 231-152-8 et ses composés | [...]<br>8. Ne peuvent pas être utilisés dans les métaux d'apport pour le brasage fort en concentrations supérieures ou égales à 0,01 % en poids.<br>Les métaux d'apport pour le brasage fort ne peuvent être placés sur le marché si leur concentration en cadmium (exprimée en Cd métal) est supérieure ou égale à 0,01 % en poids.<br>Aux fins du présent paragraphe, on entend par "brasage fort" un procédé d'assemblage réalisé à l'aide d'alliages à des températures supérieures à 450 °C.<br>9. Par dérogation, le paragraphe 8 n'est pas applicable aux métaux d'apport pour le brasage fort utilisés dans les applications de la défense et les applications aérospatiales, ainsi qu'aux métaux d'apport pour le brasage fort utilisés pour des raisons de sécurité.<br>10. Ne peuvent pas être utilisés ou mis sur le marché si la concentration est supérieure ou égale à 0,01 % en poids de métal dans :<br>i) les perles en métal et les autres éléments en métal utilisés dans la fabrication des bijoux ;<br>ii) les parties en métal des articles de bijouterie et de bijouterie fantaisie et des accessoires pour les cheveux, incluant :<br>- les bracelets, les colliers et les bagues,<br>- les bijoux de piercing,<br>- les montres-bracelets et les bracelets,<br>- les broches et les boutons de manchette.<br>11. Par dérogation, le paragraphe 10 n'est pas applicable aux articles placés sur le marché avant le 10 décembre 2011 et aux bijoux de plus de 50 ans au 10 décembre 2011. |
| [...] | [...] |

[...] »

### *Le règlement (UE) nº 494/2011*

4 Les considérants 1, 2, 3, 5 et 6 du règlement (UE) nº 494/2011 de la Commission, du 20 mai 2011, modifiant le règlement (CE) nº 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), en ce qui concerne l'annexe XVII (Cadmium) (JO 2011, L 134, p. 2, et rectificatif JO 2011, L 136, p. 105), énoncent :

« (1) Par sa résolution du 25 janvier 1988 concernant un programme d'action communautaire [...], le Conseil a invité la Commission à lutter contre la pollution de l'environnement par le cadmium.

(2) L'entrée 23 du tableau figurant à l'annexe XVII du [règlement REACH] mentionne les restrictions applicables à l'utilisation et la mise sur le marché du cadmium dans les mélanges et les articles.

(3) Le cadmium et l'oxyde de cadmium sont classés comme cancérogènes de la catégorie 1B et comme dangereux pour le milieu aquatique, présentant une toxicité aiguë de la catégorie 1 et une toxicité chronique de la catégorie 1.

[...]

(5) En 2007, l'évaluation européenne des risques liés au cadmium [...], menée dans le cadre du règlement (CEE) nº 793/93 du Conseil, du 23 mars 1993, concernant l'évaluation et le contrôle des risques présentés par les substances existantes [JO 1993, L 84, p. 1], a été achevée. Le 14 juin 2008, la Commission a publié une communication relative aux résultats de l'évaluation des risques et aux stratégies de réduction des risques pour les substances : cadmium et oxyde de cadmium [...], qui recommande de limiter la mise sur le marché et l'emploi de cadmium dans les baguettes de brasage et les bijoux.

(6) La communication souligne la nécessité de prendre des mesures spécifiques pour réduire les risques dus à l'utilisation de baguettes de brasage contenant du cadmium et au port de bijoux contenant du cadmium. Les utilisateurs professionnels et amateurs sont exposés à des vapeurs lors du processus de brasage fort. Les consommateurs, dont les enfants, sont exposés au cadmium présent dans les bijoux par voie cutanée ou par succion. »

## Le litige au principal et la question préjudicielle

5 Le 13 septembre 2023, BÁV a déposé auprès de la préfecture de Budapest-Capitale) un bracelet en argent ainsi que le formulaire correspondant afin qu'il soit revêtu d'un poinçon. Cette préfecture a effectué une analyse de ce bracelet par spectrométrie de fluorescence des rayons X, qui a révélé que la teneur en cadmium des brasures de ce bracelet était entre 1 et 2 %.

6 Le 26 septembre 2023, ladite préfecture a effectué une inspection officielle dans l'établissement de BÁV et a ordonné la saisie dudit bracelet, qui était exposé comme un objet destiné à être vendu aux enchères, afin de réaliser des analyses complémentaires.

7 Par décision du 24 novembre 2023, la préfecture de Budapest-Capitale a déclaré que BÁV avait mis le bracelet en cause sur le marché illégalement et l'a condamnée en conséquence à une amende de 150 000 forints hongrois (environ 370 euros). Elle a également ordonné la mainlevée de la saisie de ce bracelet et sa remise à BÁV ou à son représentant mandaté, tout en interdisant sa mise sur le marché. Cette préfecture a fondé sa décision sur le fait que la teneur en cadmium dudit bracelet dépassait la limite de 0,01 % en poids, fixée au point 23 de l'annexe XVII du règlement REACH, et que le paragraphe 8 de ce point interdit d'utiliser ou de placer sur le marché les métaux d'apport pour le brasage fort dont la teneur en cet élément est supérieure à cette limite.

8 BÁV a introduit un recours tendant notamment à l'annulation de cette décision devant la Fővárosi Törvényszék (cour de Budapest-Capitale, Hongrie), qui est la juridiction de renvoi, en soutenant, en substance, que la préfecture de Budapest-Capitale a méconnu les paragraphes 8 à 11 du point 23 de l'annexe XVII du règlement REACH, en n'ayant pas mené d'enquête visant à déterminer l'ancienneté du bracelet en cause au principal et la date de sa mise sur le marché, en dépit de la déclaration de BÁV selon laquelle le bijou datait des années 1940. Cette société considère que les bijoux assemblés par brasage fort ne doivent pas être considérés comme étant des métaux d'apport pour le brasage fort et ne sauraient se voir appliquer les dispositions du paragraphe 8 de ce point. À cet égard, elle fait valoir que c'est le paragraphe 10, sous i), dudit point qui est pertinent pour certaines catégories d'articles, parmi lesquelles figurent les articles de bijouteries. En effet, ce paragraphe prévoit que de tels articles ne peuvent pas être utilisés ou mis sur le marché si leur teneur en cadmium dépasse 0,01 % en poids. Toutefois, cette disposition devrait être lue en combinaison avec le paragraphe 11 du même point 23 qui prévoit une dérogation applicable aux articles placés sur le marché avant le 10 décembre 2011 ainsi qu'aux bijoux de plus de 50 ans au 10 décembre 2011.

9 La préfecture de Budapest-Capitale fait valoir, en substance, que, en raison des effets nocifs du cadmium sur l'intégrité physique et sur la santé, le législateur de l'Union, depuis l'entrée en vigueur du règlement REACH, interdit de manière générale la mise sur le marché des métaux d'apport pour le brasage fort présentant une concentration de cadmium non autorisée et qui peuvent se trouver dans des objets non mentionnés dans les dérogations prévues au point 23, paragraphe 9, de l'annexe XVII de ce règlement. Les règles prévues aux paragraphes 10 et 11 de ce point se rapporteraient au niveau de concentration du cadmium dans les alliages métalliques des objets et dans leurs autres éléments en métal, distincts des métaux d'apport pour le brasage fort, et ne seraient dont pas pertinentes en l'occurrence.

10 La juridiction de renvoi s'interroge sur l'interprétation de l'expression « autres éléments en métal utilisés dans la fabrication des bijoux » figurant au point 23, paragraphe 10, sous i), de l'annexe XVII du règlement REACH. Plus précisément, elle cherche à savoir si le métal d'apport pour le brasage fort du bijou faisant l'objet du litige au principal peut être considéré comme un « élément » ou s'il est exclu de cette notion, auquel cas la dérogation prévue au paragraphe 11 de ce point ne serait pas applicable.

11 Selon cette juridiction, le paragraphe 10 dudit point constitue une règle spéciale par rapport au paragraphe 8 du même point, de sorte que, conformément au principe lex specialis derogat legi generali, cette règle prévaut sur la règle générale. Il s'ensuivrait que les métaux d'apport pour le brasage fort peuvent être inclus dans la notion d'« autres éléments en métal utilisés dans la fabrication des bijoux ». Cette interprétation préserverait le sens de la dérogation prévue au point 23, paragraphe 11, de l'annexe XVII du règlement REACH concernant les bijoux qui ont plus de 50 ans, tel que le bracelet en cause au principal, lequel date des années 1940. Ladite

juridiction relève également que, dans le cas des objets en métal précieux, la quantité de cadmium éventuellement présente dans le matériau de brasage constitue une partie insignifiante du poids total du bijou.

12 Toutefois, la juridiction de renvoi fait observer que, afin d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement, le législateur de l'Union a rendu plus strictes les règles concernant le cadmium, en raison de la nature toxique, probablement cancérigène, de celui-ci.

13 Dans ces conditions, la Fővárosi Törvényszék (cour de Budapest-Capitale) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« L'expression "autres éléments en métal utilisés dans la fabrication des bijoux" figurant au [point 23, paragraphe 10, sous i),] de l'annexe XVII du [règlement REACH] doit-elle être interprétée en ce sens qu'elle inclut également les métaux d'apport pour le brasage fort ? »

**Sur la question préjudicielle**

14 À titre liminaire, il convient de rappeler que, dans le cadre de la procédure de coopération entre les juridictions nationales et la Cour instituée à l'article 267 TFUE, il appartient à celle-ci de donner au juge national une réponse utile qui lui permette de trancher le litige dont il est saisi. Dans cette optique, il incombe, le cas échéant, à la Cour de reformuler les questions qui lui sont soumises. En effet, la Cour a pour mission d'interpréter toutes les dispositions du droit de l'Union dont les juridictions nationales ont besoin afin de statuer sur les litiges qui leur sont soumis, même si ces dispositions ne sont pas indiquées expressément dans les questions qui lui sont adressées par ces juridictions [arrêt du 7 novembre 2019, K.H.K. (Saisie conservatoire des comptes bancaires), C-555/18, EU:C:2019:937, point 28 et jurisprudence citée].

15 Il appartient, à cet égard, à la Cour d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction nationale, et notamment de la motivation de la décision de renvoi, les éléments de ce droit qui appellent une interprétation compte tenu de l'objet du litige au principal [arrêt du 7 novembre 2019, K.H.K. (Saisie conservatoire des comptes bancaires), C-555/18, EU:C:2019:937, point 29 et jurisprudence citée].

16 En l'occurrence, il ressort de ces éléments que les parties au principal s'opposent sur le point de savoir si le bracelet en cause relève du point 23, paragraphe 8, de l'annexe XVII du règlement REACH ou s'il relève du paragraphe 10 de ce point, auquel cas ce bracelet serait susceptible de relever de la dérogation prévue au paragraphe 11 dudit point.

17 Dans ces conditions, il convient de considérer que, par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le point 23, paragraphes 8 et 10, de l'annexe XVII du règlement REACH doit être interprété en ce sens qu'un bracelet en argent dont les brasures contiennent du cadmium est susceptible de relever du paragraphe 8 de ce point ou doit être considéré comme étant susceptible de relever du paragraphe 10 dudit point.

18 À cet égard, le point 23, paragraphe 8, de l'annexe XVII du règlement REACH prévoit, à son deuxième alinéa, que les métaux d'apport pour le brasage fort ne peuvent être placés sur le marché si leur concentration en cadmium (exprimée en Cd métal) est supérieure ou égale

à 0,01 % en poids. Conformément au troisième alinéa de ce point 23, paragraphe 8, aux fins de ce paragraphe, on entend par « brasage fort » un procédé d'assemblage réalisé à l'aide d'alliages à des températures supérieures à 450 °C.

19 Ainsi que l'a relevé la Commission, cette disposition, replacée dans le contexte du considérant 6 du règlement nº 494/2011, vise à réglementer la teneur en cadmium des « baguettes de brasage » afin de protéger les utilisateurs professionnels et les amateurs qui sont exposés à des vapeurs lors du processus de brasage fort.

20 Quant au point 23, paragraphe 10, de l'annexe XVII du règlement REACH, il prévoit que ne peuvent pas être utilisés ou mis sur le marché si la concentration de cadmium est supérieure ou égale à 0,01 % en poids de métal, d'une part, les perles en métal et les autres éléments en métal utilisés dans la fabrication des bijoux et, d'autre part, les parties en métal des articles de bijouterie et de bijouterie fantaisie et des accessoires pour les cheveux, incluant, notamment, les bracelets.

21 Cette disposition vise, en substance, ainsi qu'il ressort du considérant 6 du règlement nº 494/2011, à protéger les consommateurs des risques associés au port de bijoux contenant du cadmium, à savoir l'exposition à cet élément chimique par voie cutanée ou par succion.

22 En l'occurrence, il ressort des informations fournies par la juridiction de renvoi que BÁV a mis en vente un bracelet en argent dont les brasures contiennent du cadmium.

23 Un tel bracelet ne saurait être considéré comme un « métal d'apport pour le brasage fort », au sens du point 23, paragraphe 8, de l'annexe XVII du règlement REACH, dans la mesure où il n'est pas destiné à être utilisé en tant qu'un tel métal dans le cadre du « brasage fort ». Ce bracelet ne saurait donc relever de l'interdiction prévue à cette disposition.

24 En revanche, un tel bracelet est susceptible de relever de l'interdiction prévue au point 23, paragraphe 10, sous ii), de l'annexe XVII du règlement REACH.

25 En effet, il convient de relever, d'une part, que, les métaux d'apport que constituent les brasures du même bracelet étant, conformément à la définition de la notion de « brasage fort » figurant au point 23, paragraphe 8, de l'annexe XVII du règlement REACH, incorporés dans un tel bijou lors de l'assemblage de celui-ci par ce procédé, ils doivent être considérés comme des « parties en métal [d'un] bracelet », au sens du point 23, paragraphe 10, sous ii), de l'annexe XVII de ce règlement.

26 D'autre part, le bracelet en cause au principal constitue un bijou qui est susceptible d'être porté et donc d'exposer potentiellement les consommateurs, par voie cutanée ou par succion, aux risques associés au port de bijoux contenant du cadmium, que le point 23, paragraphe 10, sous ii), de l'annexe XVII dudit règlement vise à prévenir.

27 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question préjudicielle que le point 23, paragraphes 8 et 10, de l'annexe XVII du règlement REACH doit être interprété en ce sens qu'un bracelet en argent dont les brasures contiennent du cadmium relève de l'interdiction prévue au point 23, paragraphe 10, sous ii), de l'annexe XVII de ce règlement si le niveau de concentration de cadmium visé à cette disposition est atteint ou dépassé.

28 Il s'ensuit qu'il appartient à la juridiction de renvoi, seule compétente s'agissant de l'appréciation des faits, de déterminer si, au regard de la date de confection du bracelet en cause au principal, celui-ci est susceptible de relever du champ d'application de la dérogation prévue au point 23, paragraphe 11, de l'annexe XVII du règlement REACH qui concerne notamment les bijoux de plus de 50 ans au 10 décembre 2011.

## Sur les dépens

29 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (neuvième chambre) dit pour droit :

**Le point 23, paragraphes 8 et 10, de l'annexe XVII du règlement (CE) nº 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) nº 793/93 du Conseil et le règlement (CE) nº 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission, tel que modifié par le règlement (UE) nº 494/2011 de la Commission, du 20 mai 2011,**

**doit être interprété en ce sens que :**

**un bracelet en argent dont les brasures contiennent du cadmium relève de l'interdiction prévue au point 23, paragraphe 10, sous ii), de l'annexe XVII de ce règlement si le niveau de concentration de cadmium visé à cette disposition est atteint ou dépassé.**

Signatures