Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena)

de 1 de agosto de 2025 *

«Procedimiento prejudicial — Reglamento (CE) n.º 1907/2006 (Reglamento REACH) — Registro, evaluación y autorización de sustancias y mezclas químicas — Anexo XVII — Restricciones a la fabricación, la comercialización y el uso de determinadas sustancias, mezclas y artículos peligrosos — Restricciones relativas al cadmio — Concentración máxima en partes metálicas de artículos de joyería y bisutería y accesorios para el pelo — Excepción — Brazalete de plata, que data de los años cuarenta del siglo XX, cuyas soldaduras contienen cadmio»

En el asunto C-512/24,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital, Hungría), mediante resolución de 12 de julio de 2024, recibida en el Tribunal de Justicia el 23 de julio de 2024, en el procedimiento entre

BÁV Zrt.

y

Budapest Főváros Kormányhivatala,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena),

integrado por el Sr. N. Jääskinen, Presidente de Sala, y el Sr. A. Arabadjiev (Ponente) y la Sra. R. Frendo, Jueces;

Abogada General: Sra. L. Medina;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de BÁV Zrt., por el Sr. P. Balázs, ügyvéd;

– en nombre del Gobierno portugués, por las Sras. H. Almeida, P. Barros da Costa y A. Cunha, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: húngaro.

– en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. K. Mifsud-Bonnici y la Sra. K. Talabér-Ritz, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogada General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la entrada 23, punto 10, inciso i), del anexo XVII del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 1488/94 de la Comisión, así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO 2006, L 396, p. 1; corrección de errores en DO 2007, L 136, p. 3), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 494/2011 de la Comisión, de 20 de mayo de 2011 (DO 2011, L 134, p. 2; corrección de errores en DO 2020, L 87, p. 7) (en lo sucesivo, «Reglamento REACH»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre BÁV Zrt. y la Budapest Főváros Kormányhivatala (Delegación del Gobierno en Budapest Capital, Hungría) en relación con la resolución de esta mediante la cual impuso una multa a BÁV por haber comercializado un brazalete de plata cuyas soldaduras contienen cadmio y prohibió la comercialización de dicho brazalete.

Marco jurídico

Reglamento REACH

3 El anexo XVII del Reglamento REACH, que lleva por título «Restricciones a la fabricación, la comercialización y el uso de determinadas sustancias, mezclas y artículos peligrosos», está redactado en los siguientes términos:

«[…]

Columna 1 Denominación de la sustancia, de los grupos de sustancias o de las mezclas	Columna 2 Restricciones
[…]	[…]
23. Cadmio N.º CAS 7440-43-9 N.º CE 231-152-8 y sus compuestos	[…] 8. No se utilizará en materiales de relleno para soldadura en concentraciones iguales o superiores al 0,01 % en peso. No se comercializarán los materiales de relleno para soldadura que tengan una concentración de cadmio (expresada en Cd metal) igual o superior al 0,01 % en peso del metal. A efectos del presente punto, por soldadura se entenderá una técnica de unión de metales con utilización de aleaciones y efectuada a una temperatura por encima de 450 °C. 9. No obstante, el punto 8 no se aplicará a los materiales de relleno para soldadura utilizados en aplicaciones aeroespaciales y de defensa, ni a los materiales de relleno para soldadura utilizados por motivos de seguridad. 10. No se utilizará ni comercializará si la concentración es igual o superior al 0,01 % en peso del metal en: i) cuentas metálicas y otros componentes metálicos para la elaboración de joyas, ii) partes metálicas de artículos de joyería y bisutería y accesorios para el pelo, con inclusión de: – brazaletes, collares y anillos, – pírsines, – relojes de pulsera y pulseras de cualquier tipo, – broches y gemelos. 11. No obstante, el punto 10 no será aplicable a los artículos comercializados antes del 10 de diciembre de 2011 ni a las joyas que tengan más de 50 años el 10 de diciembre de 2011.
[…]	[…]

[…]»

Reglamento (UE) n.º 494/2011

4 Los considerandos 1, 2, 3, 5 y 6 del Reglamento (UE) n.º 494/2011 de la Comisión, de 20 de mayo de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), en lo que respecta a su anexo XVII (cadmio) (DO 2011, L 134, p. 2; corrección de errores en DO 2020, L 87, p. 7), tienen la siguiente redacción:

«(1) Mediante su Resolución de 25 de enero de 1988 relativa a un programa de acción comunitario, el Consejo invitó a la Comisión a combatir la contaminación ambiental debida al cadmio.

(2) En el cuadro del anexo XVII del Reglamento [REACH], la entrada 23 contiene restricciones de la comercialización y de la utilización del cadmio presente en mezclas y artículos.

(3) El cadmio y el óxido de cadmio están clasificados como carcinógenos de categoría 1B, y en la categoría 1 en cuanto a su toxicidad acuática aguda y crónica.

[…]

(5) En 2007 se completó la evaluación de riesgos del cadmio a escala europea, según lo establecido en el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo, de 23 de marzo de 1993, sobre evaluación y control del riesgo de las sustancias existentes [(DO 1993, L 84, p. 1)]. El 14 de junio de 2008, la Comisión publicó una Comunicación sobre los resultados de la evaluación del riesgo y la estrategia de limitación de este en relación con el cadmio y el óxido de cadmio, donde recomendaba la restricción de la comercialización y del uso del cadmio en barras de soldadura y joyas.

(6) La Comunicación indicaba la necesidad de adoptar medidas específicas para limitar los riesgos derivados de la utilización de barras de soldadura que contienen cadmio y de llevar joyas que contienen cadmio. Tanto los profesionales como los aficionados que realizan soldaduras están expuestos a los humos formados en este proceso. Los consumidores, incluidos los niños, están expuestos al cadmio presente en las joyas a través del contacto con la piel o con la lengua.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

5 El 13 de septiembre de 2023, BÁV presentó a la Delegación del Gobierno en Budapest Capital un brazalete de plata y el formulario correspondiente para que fuese marcado con un contraste. La citada Delegación del Gobierno sometió el brazalete a un análisis por espectrometría de fluorescencia de rayos X, que reveló que el contenido en cadmio de las soldaduras de dicho brazalete era de entre el 1 y el 2 %.

6 El 26 de septiembre de 2023, la referida Delegación del Gobierno llevó a cabo una inspección oficial en el establecimiento de BÁV y ordenó el depósito administrativo del brazalete de que se trata, que estaba expuesto como objeto destinado a ser vendido mediante subasta, para que se realizaran análisis adicionales.

7 Mediante resolución de 24 de noviembre de 2023, la Delegación del Gobierno en Budapest Capital declaró que BÁV había comercializado ilegalmente dicho brazalete y, en consecuencia, le impuso una multa de 150 000 forintos húngaros (HUF) (unos 370 euros). Ordenó también que se levantara el depósito del citado brazalete y que se entregara a BÁV o a su representante autorizado y prohibió que se comercializara. La referida Delegación del Gobierno fundamentó su resolución en el hecho de que el contenido en cadmio del brazalete en cuestión superaba el límite del 0,01 % en peso que fija la entrada 23 del anexo XVII del Reglamento REACH y en que el punto 8 de dicha entrada prohíbe utilizar o comercializar los materiales de relleno para soldadura que tenga una concentración de cadmio superior a ese límite.

8 BÁV interpuso recurso ante el Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital, Hungría), que es el órgano jurisdiccional remitente, por el que solicitaba, en particular, la anulación de dicha resolución, alegando, en esencia, que la Delegación del Gobierno en Budapest Capital había

infringido los puntos 8 a 11 de la entrada 23 del anexo XVII del Reglamento REACH, al no haber llevado a cabo una investigación para determinar la antigüedad del brazalete al que se refiere el litigio principal y la fecha de su comercialización, a pesar de que BÁV había declarado que la joya databa de los años cuarenta del siglo XX. La referida sociedad considera que las joyas que incluyan soldaduras no pueden ser consideradas materiales de relleno para soldadura y que no cabe aplicar en esos casos las normas contenidas en el punto 8 de la citada entrada. A este respecto, alega que el punto 10, inciso i), de la entrada 23 es el pertinente para determinadas categorías de artículos, entre los que figuran los artículos de joyería. Señala que el citado punto dispone que no pueden utilizarse ni comercializarse tales artículos si su contenido en cadmio es superior al 0,01 % en peso. No obstante, esta disposición debe interpretarse, a su parecer, en relación con el punto 11 de la misma entrada 23, que establece una excepción aplicable a los artículos comercializados antes del 10 de diciembre de 2011 y a las joyas que tuvieran más de cincuenta años el 10 de diciembre de 2011.

9 La Delegación del Gobierno en Budapest Capital alega, en esencia, que, debido a los efectos nocivos del cadmio para la integridad física y la salud, el legislador de la Unión, desde la entrada en vigor del Reglamento REACH, prohíbe con carácter general la comercialización de materiales de relleno para soldadura con una concentración de cadmio no permitida que se puedan encontrar en objetos no mencionados en las excepciones previstas en la entrada 23, punto 9, del anexo XVII de dicho Reglamento. Según afirma, las normas previstas en los puntos 10 y 11 de dicha entrada se refieren al nivel de concentración de cadmio en las aleaciones metálicas de los objetos y en sus otros componentes metálicos diferentes de los materiales de relleno para soldadura y no son, por tanto, pertinentes en el presente asunto.

10 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la interpretación de la expresión «otros componentes metálicos para la elaboración de joyas» que figura en la entrada 23, punto 10, inciso i), del anexo XVII del Reglamento REACH. Más concretamente, desea saber si el material de relleno para soldadura de la joya que es objeto del litigio principal puede considerarse un «componente» o si queda excluido de este concepto, en cuyo caso no resultaría de aplicación la excepción contenida en el punto 11 de dicha entrada.

11 Según el citado órgano jurisdiccional, el punto 10 de la referida entrada es una norma especial respecto del punto 8 de esa misma entrada, de modo que, con arreglo al principio *lex specialis derogat legi generali*, esta norma prevalece sobre la norma general. De ello se deduce, a su parecer, que los materiales de relleno para soldadura pueden quedar incluidos en el concepto de «otros componentes metálicos para la elaboración de joyas». Esta interpretación preservaría, en su opinión, el sentido de la excepción prevista en la entrada 23, punto 11, del anexo XVII del Reglamento REACH en relación con las joyas que tengan más de cincuenta años, como el brazalete al que se refiere el litigio principal, que data de los años cuarenta del siglo XX. El citado órgano jurisdiccional señala asimismo que, en el caso de los objetos elaborados con metales preciosos, la cantidad de cadmio eventualmente presente en el material de soldadura supone una parte insignificante del peso total de la joya.

12 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente indica que, para garantizar un elevado nivel de protección de la salud humana y del medio ambiente, el legislador de la Unión ha endurecido las normas relativas al cadmio, debido a la naturaleza tóxica de este, que probablemente sea un carcinógeno.

13 En estas circunstancias, el Fővárosi Törvényszék (Tribunal General de la Capital) decidió suspender el procedimiento y plantear Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el concepto “otros componentes metálicos para la elaboración de joyas” que figura en [la entrada 23, punto 10, inciso i),] del anexo XVII del Reglamento [REACH] en el sentido de que también están incluidos en dicho concepto los materiales de relleno utilizados para soldadura?»

Sobre la cuestión prejudicial

14 Con carácter preliminar, debe recordarse que, en el marco del procedimiento de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia establecido por el artículo 267 TFUE, corresponde a este proporcionar al órgano jurisdiccional nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, corresponde al Tribunal de Justicia reformular en su caso las cuestiones prejudiciales que se le han planteado. En efecto, el Tribunal de Justicia tiene la misión de interpretar cuantas disposiciones del Derecho de la Unión sean necesarias para que los órganos jurisdiccionales nacionales puedan resolver los litigios que se les hayan sometido, aun cuando tales disposiciones no se mencionen expresamente en las cuestiones remitidas por dichos órganos jurisdiccionales [sentencia de 7 de noviembre de 2019, K. H. K. (Retención de cuentas), C-555/18, EU:C:2019:937, apartado 28 y jurisprudencia citada].

15 A este respecto, corresponde al Tribunal de Justicia extraer del conjunto de elementos aportados por el órgano jurisdiccional nacional y, especialmente, de la motivación de la resolución de remisión los elementos de ese Derecho que requieren una interpretación, habida cuenta del objeto del litigio principal [sentencia de 7 de noviembre de 2019, K. H. K. (Retención de cuentas), C-555/18, EU:C:2019:937, apartado 29 y jurisprudencia citada].

16 En el presente asunto, de estos elementos se desprende que las partes en el litigio principal discrepan acerca de si el brazalete de que se trata está comprendido en el ámbito de aplicación de la entrada 23, punto 8, del anexo XVII del Reglamento REACH o en el ámbito de aplicación del punto 10 de dicha entrada, en cuyo caso ese brazalete podría encajar en la excepción prevista en el punto 11 de esa misma entrada.

17 En estas circunstancias, procede considerar que, mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la entrada 23, puntos 8 y 10, del anexo XVII del Reglamento REACH debe interpretarse en el sentido de que un brazalete de plata cuyas soldaduras contienen cadmio puede estar comprendido en el ámbito de aplicación del punto 8 de dicha entrada o si debe considerarse que puede estar comprendido en el ámbito de aplicación del punto 10 de esa misma entrada.

18 A este respecto, la entrada 23, punto 8, del anexo XVII del Reglamento REACH establece, en su párrafo segundo, que no se comercializarán los materiales de relleno para soldadura que tengan una concentración de cadmio (expresada en Cd metal) igual o superior al 0,01 % en peso del metal. Con arreglo al párrafo tercero de la citada entrada 23, punto 8, a efectos de dicho punto, por «soldadura» se entiende una técnica de unión de metales con utilización de aleaciones y efectuada a una temperatura por encima de 450 °C.

19 Como ha señalado la Comisión, esta disposición, contemplada en el contexto del considerando 6 del Reglamento n.º 494/2011, tiene por objeto regular el contenido en cadmio de las «barras de soldadura», con el fin de proteger a los profesionales y a los aficionados que están expuestos a los humos formados en el proceso de soldadura.

20 En cuanto a la entrada 23, punto 10, del anexo XVII del Reglamento REACH, establece que el cadmio no se utilizará ni comercializará si la concentración es igual o superior al 0,01 % en peso del metal en, por un lado, cuentas metálicas y otros componentes metálicos para la elaboración de joyas y, por otro lado, partes metálicas de artículos de joyería y bisutería y accesorios para el pelo, con inclusión, entre otros objetos, de los brazaletes.

21 Esta disposición tiene por objeto, en esencia, como se desprende del considerando 6 del Reglamento n.º 494/2011, proteger a los consumidores de los riesgos asociados al uso de joyas que contengan cadmio, esto es, de la exposición a este elemento químico a través del contacto con la piel o con la lengua.

22 En el presente asunto, de la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que BÁV puso en venta un brazalete de plata cuyas soldaduras contenían cadmio.

23 No cabe considerar este brazalete un «material de relleno para soldadura» en el sentido de la entrada 23, punto 8, del anexo XVII del Reglamento REACH, dado que no está destinado a ser utilizado como tal material en una «soldadura». Por tanto, este brazalete no puede estar comprendido en la prohibición recogida en dicha disposición.

24 En cambio, el citado brazalete puede estar comprendido en la prohibición que se recoge en la entrada 23, punto 10, inciso ii), del anexo XVII del Reglamento REACH.

25 En efecto, es preciso señalar, por una parte, que, dado que los materiales de relleno que constituyen las soldaduras de dicho brazalete se incorporan a esa joya, conforme a la definición del concepto de «soldadura» que figura en la entrada 23, punto 8, del anexo XVII del Reglamento REACH, cuando se unen mediante ese procedimiento, deben considerarse «partes metálicas de [un brazalete]», en el sentido de la entrada 23, punto 10, inciso ii), del anexo XVII de dicho Reglamento.

26 Por otra parte, el brazalete objeto del litigio principal es una joya que puede ser usada y, por tanto, exponer potencialmente a los consumidores, a través del contacto con la piel o con la lengua, a los riesgos asociados al uso de joyas que contengan cadmio que la entrada 23, punto 10, inciso ii), del anexo XVII de dicho Reglamento pretende evitar.

27 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial que la entrada 23, puntos 8 y 10, del anexo XVII del Reglamento REACH debe interpretarse en el sentido de que un brazalete de plata cuyas soldaduras contienen cadmio está comprendido en la prohibición que se recoge en la entrada 23, punto 10, inciso ii), del anexo XVII de dicho Reglamento si se alcanza o se supera el nivel de concentración de cadmio previsto en esa disposición.

28 De ello se deduce que corresponde al órgano jurisdiccional remitente, único competente para apreciar los hechos, determinar si, en vista de la fecha de fabricación del brazalete al que se refiere el litigio principal, este puede estar comprendido en el ámbito de aplicación de la excepción establecida en la entrada 23, punto 11, del anexo XVII del Reglamento REACH, que se refiere, entre otras, a las joyas que tuvieran más de cincuenta años el 10 de diciembre de 2011.

Costas

29 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Novena) declara:

La entrada 23, puntos 8 y 10, del anexo XVII del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 1488/94 de la Comisión, así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión, en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 494/2011 de la Comisión, de 20 de mayo de 2011,

debe interpretarse en el sentido de que

un brazalete de plata cuyas soldaduras contienen cadmio está comprendido en la prohibición que se recoge en la entrada 23, punto 10, inciso ii), del anexo XVII de dicho Reglamento si se alcanza o se supera el nivel de concentración de cadmio previsto en esa disposición.

Firmas