ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

1 augustus 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Verordening (EG) nr. 1907/2006 (Reach-verordening) – Registratie, beoordeling en autorisatie van chemische stoffen – Bijlage XVII – Beperkingen op de vervaardiging, het in de handel brengen en het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen, mengsels en voorwerpen – Beperkingen met betrekking tot cadmium – Maximale concentratie in de metalen delen van juwelen, namaakjuwelen en haaraccessoires – Uitzondering – Zilveren armband van de jaren 1940 waarvan de soldering cadmium bevat”

In zaak C-512/24,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Fővárosi Törvényszék (rechter in eerste aanleg Boedapest, Hongarije) bij beslissing van 12 juli 2024, ingekomen bij het Hof op 23 juli 2024, in de procedure

BÁV Zrt.

tegen

Budapest Főváros Kormányhivatala,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: N. Jääskinen, kamerpresident, A. Arabadjiev (rapporteur) en R. Frendo, rechters,

advocaat-generaal: L. Medina,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– BÁV Zrt., vertegenwoordigd door P. Balázs, ügyvéd,

– de Portugese regering, vertegenwoordigd door H. Almeida, P. Barros da Costa en A. Cunha als gemachtigden,

* Procestaal: Hongaars.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door K. Mifsud-Bonnici en K. Talabér-Ritz als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van vermelding 23, punt 10, onder i), van bijlage XVII bij verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB 2006, L 396, blz. 1, met rectificatie in PB 2007, L 136, blz. 3), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 494/2011 van de Commissie van 20 mei 2011 (PB 2011, L 134, blz. 2, met rectificatie in PB 2011, L 136, blz. 105) (hierna: „Reach-verordening”).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen BÁV Zrt. en de Budapest Főváros Kormányhivatala (overheidsdienst voor de agglomeratie Boedapest, Hongarije) over het besluit van die dienst waarbij aan BÁV een geldboete werd opgelegd omdat die onderneming een zilveren armband met cadmiumhoudende hardsoldeer in de handel had gebracht, en waarbij tevens werd verboden om die armband in de handel te brengen.

Toepasselijke bepalingen

Reach-verordening

3 Bijlage XVII bij de Reach-verordening, met als opschrift „Beperkingen op de vervaardiging, het in de handel brengen en het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen, mengsels en voorwerpen, luidt als volgt:

„[...]

Kolom 1 Benaming van de stof of groep van stoffen of van het mengsel	Kolom 2 Beperkingsvoorwaarden
[...]	[...]
23. Cadmium CAS-nr.: 7440-43-9 EG-nr. 231-152-8 en cadmiumverbindingen	[...] 8. Mag niet worden gebruikt in hardsoldeer in concentraties van 0,01 gewichtsprocent of meer. Het is verboden om hardsoldeer met een cadmiumconcentratie (uitgedrukt als Cd metaal) van 0,01 gewichtsprocent of meer in de handel te brengen. Voor de toepassing van dit punt wordt onder hardsolderen een verbindingstechniek verstaan waarbij legeringen worden gebruikt en die bij temperaturen van meer dan 450 °C wordt uitgevoerd. 9. Punt 8 is echter niet van toepassing op hardsoldeer dat voor defensie- en lucht- en ruimtevaarttoepassingen wordt gebruikt, of op hardsoldeer dat om veiligheidsredenen wordt gebruikt. 10. Mag niet worden gebruikt of in de handel worden gebracht in een concentratie van 0,01 gewichtsprocent of meer van het metaal in: i) metalen kralen en andere metalen onderdelen voor de vervaardiging van juwelen, ii) metalen delen van juwelen, namaakjuwelen en haaraccessoires, met inbegrip van: - armbanden, kettingen en ringen, - piercingsieraden, - polshorloges en polssieraden, - broches en manchetknopen. 11. Punt 10 is echter niet van toepassing op voorwerpen die vóór 10 december 2011 in de handel zijn gebracht, of op juwelen die op 10 december 2011 meer dan 50 jaar oud zijn.
[...]	[...]

[...] ”

Verordening nr. 494/2011

4 De overwegingen 1, 2, 3, 5 en 6 van verordening (EU) nr. 494/2011 van de Commissie van 20 mei 2011 tot wijziging van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach), wat betreft bijlage XVII (cadmium) (PB 2011, L 134, blz. 2), luiden als volgt:

„(1) In zijn resolutie van 25 januari 1988 betreffende een communautair actieprogramma [...] heeft de Raad de Commissie verzocht actie te ondernemen tegen milieuverontreiniging door cadmium.

(2) In punt 23 van de tabel in bijlage XVII bij verordening (EG) nr. 1907/2006 zijn beperkingen opgenomen voor het in de handel brengen en het gebruik van cadmium in mengsels en voorwerpen.

(3) Cadmium en cadmiumoxide zijn ingedeeld als kankerverwekkende stof van categorie 1B en als stof met een acute en chronische aquatische toxiciteit van categorie 1.

[...]

(5) In 2007 is de Europese risicobeoordeling met betrekking tot cadmium [...] krachtens verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad van 23 maart 1993 inzake de beoordeling en de beperking van de risico's van bestaande stoffen [PB 1993, L 84, blz. 1] afgerond. Op 14 juni 2008 heeft de Commissie een mededeling gepubliceerd inzake de resultaten van de risicobeoordeling en de strategieën ter beperking van de risico's voor cadmium en cadmiumoxide [...], waarin zij de aanbeveling deed het in de handel brengen en gebruiken van cadmium in staven hardsoldeer en juwelen te beperken.

(6) In deze mededeling wees zij op de noodzaak specifieke maatregelen te treffen ter beperking van de risico's van het gebruik van cadmiumhoudende staven hardsoldeer en het dragen van cadmiumhoudende juwelen. Zowel professionele gebruikers als hobbyisten worden tijdens het hardsolderen aan dampen blootgesteld. Consumenten, onder wie ook kinderen, worden blootgesteld aan cadmium in juwelen door contact met de huid of door likken."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

5 Op 13 september 2023 heeft BÁV aan de overheidsdienst voor de agglomeratie Boedapest een zilveren armband voorgelegd – met het bijbehorende formulier – om daarop een zilvermerk te laten aanbrengen. Die overheidsdienst heeft de armband onderworpen aan een röntgenfluorescentiespectrometrische analyse waaruit is gebleken dat het cadmiumgehalte van de solderingen van de armband tussen 1 en 2 % lag.

6 Op 26 september 2023 heeft die overheidsdienst een officiële inspectie uitgevoerd in de vestiging van BÁV en opdracht gegeven om de betreffende armband, die tentoongesteld was om op een veiling te worden verkocht, in beslag te nemen teneinde aanvullende analyses te verrichten.

7 Bij besluit van 24 november 2023 heeft de overheidsdienst voor de agglomeratie Boedapest verklaard dat BÁV de betrokken armband onrechtmatig in de handel had gebracht en haar bijgevolg een geldboete opgelegd van 150 000 Hongaarse forint (HUF) (ongeveer 370 EUR). Die overheidsdienst heeft tevens de opheffing van de inbeslagname van de armband en de teruggave ervan aan BÁV of haar gemachtigde vertegenwoordiger bevolen, en tegelijk een verbod opgelegd om de armband op de handel te brengen. Die overheidsdienst heeft haar besluit gebaseerd op het feit dat het cadmiumgehalte van de armband de in vermelding 23 van bijlage XVII bij de Reach-verordening neerlegde grenswaarde van 0,01 % gewichtsprocent overschreed en dat punt 8 van die vermelding het gebruik of het in de handel brengen verbiedt van hardsoldeer waarvan de cadmiumconcentratie hoger is dan die grenswaarde.

8 BÁV heeft bij de Fővárosi Törvényszék (rechter in eerste aanleg Boedapest, Hongarije), de verwijzende rechter, tegen dat besluit onder meer beroep tot nietigverklaring ingesteld, waarbij zij in wezen aanvoerde dat de overheidsdienst voor de agglomeratie Boedapest de punten 8 tot en met 11 van vermelding 23 van bijlage XVII bij de Reach-verordening heeft geschonden door, ondanks de verklaring van die onderneming dat het juweel dateerde van de jaren 1940, geen onderzoek te verrichten naar de ouderdom van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde armband en de datum waarop deze in de handel was gebracht. Die onderneming is van mening dat juwelen die verbindingen met hardsoldeer bevatten niet kunnen worden beschouwd als hardsoldeer en daarom niet onderworpen zijn aan het bepaalde in punt 8. Dienaangaande betoogt zij dat punt 10, onder i), van die vermelding relevant is voor bepaalde categorieën voorwerpen waaronder juwelen. Dit punt bepaalt immers dat dergelijke voorwerpen niet mogen worden gebruikt of in de handel mogen worden gebracht indien het cadmiumgehalte meer dan 0,01 % gewichtsprocent bedraagt. Die bepaling moet echter worden gelezen in samenhang met punt 11 van die vermelding 23, dat voorziet in een uitzondering voor voorwerpen die vóór 10 december 2011 op de markt zijn gebracht en voor juwelen die op 10 december 2011 meer dan 50 jaar oud waren.

9 De overheidsdienst voor de agglomeratie Boedapest voert in wezen aan dat de Uniewetgever, vanwege de schadelijke gevolgen van cadmium voor de lichamelijke integriteit en de gezondheid, met de inwerkingtreding van de Reach-verordening een algemeen verbod heeft ingesteld op het in de handel brengen van hardsoldeer met een ongeoorloofde cadmiumconcentratie in de voorwerpen die niet zijn vermeld bij de uitzonderingen in vermelding 23, punt 9, van bijlage XVII bij die verordening. De in de punten 10 en 11 van deze vermelding neergelegde regels hebben betrekking op het concentratieniveau van cadmium in de metaallegeringen van voorwerpen en in hun andere metalen onderdelen, die verschillen van hardsoldeer, en zijn volgens die dienst in casu niet relevant.

10 De verwijzende rechter vraagt zich af hoe de uitdrukking „andere metalen onderdelen voor de vervaardiging van juwelen” in vermelding 23, punt 10, onder i), van bijlage XVII bij de Reach-verordening moet worden uitgelegd. Meer bepaald wenst hij te vernemen of het hardsoldeer van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde juweel kan worden aangemerkt als een „onderdeel”, dan wel is uitgesloten van dat begrip. In dat laatste geval is de uitzondering van punt 11 niet van toepassing.

11 Volgens die rechter vormt punt 10 van vermelding 23 een bijzondere regel ten opzichte van punt 8 ervan en heeft het daarom overeenkomstig het beginsel lex specialis derogat legi generali voorrang op de algemene regel. Dit brengt volgens hem met zich mee dat het hardsoldeer kan vallen onder het begrip „andere metalen onderdelen voor de vervaardiging van juwelen”. Deze uitlegging zorgt er volgens hem voor dat de betekenis van de in vermelding 23, punt 11, van bijlage XVII bij de

Reach-verordening neergelegde uitzondering behouden blijft voor juwelen die meer dan 50 jaar oud zijn, zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde juweel, dat dateert uit de jaren 1940. Die rechter merkt tevens op dat, bij voorwerpen van edelmetaal, de hoeveelheid cadmium die mogelijk aanwezig is in de soldering valt te verwaarlozen ten opzichte van het totale gewicht van het juweel.

12 De verwijzende rechter merkt evenwel op dat de Uniewetgever vanwege de toxische en waarschijnlijk kankerverwekkende aard van cadmium de regels inzake die stof heeft aangescherpt om een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu te waarborgen.

13 In deze omstandigheden heeft de Fővárosi Törvényszék de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet het begrip ‚andere metalen onderdelen voor de vervaardiging van juwelen' in vermelding 23, punt 10, onder i), van bijlage XVII bij [de Reach-verordening] aldus worden uitgelegd dat het ook hardsoldeer omvat?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

14 Vooraf zij opgemerkt dat het, in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak is van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de voorgelegde vragen indien nodig te herformuleren. Het Hof heeft namelijk tot taak alle bepalingen van het Unierecht uit te leggen die noodzakelijk zijn voor de beslechting van de bij nationale rechterlijke instanties aanhangige gedingen, ook wanneer die bepalingen niet uitdrukkelijk worden genoemd in de door die rechterlijke instanties gestelde vragen [arrest van 7 november 2019, K.H.K. (Conservatoir beslag op bankrekeningen), C-555/18, EU:C:2019:937, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

15 Het staat in dit verband aan het Hof om uit alle door de nationale rechter verschafte gegevens, met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de elementen van dat recht te putten die, gelet op het voorwerp van het hoofdgeding, uitlegging behoeven [arrest van 7 november 2019, K.H.K. (Conservatoir beslag op bankrekeningen), C-555/18, EU:C:2019:937, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

16 In casu blijkt uit deze elementen dat de partijen in het hoofdgeding het oneens zijn over de vraag of de betrokken armband onder vermelding 23, punt 8, van bijlage XVII bij de Reach-verordening, dan wel onder punt 10 van die vermelding valt. In dat laatste geval zou die armband onder de uitzondering van punt 11 van die vermelding kunnen vallen.

17 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of vermelding 23, punten 8 en 10, van bijlage XVII bij de Reach-verordening aldus moet worden uitgelegd dat een zilveren armband waarvan de soldering cadmium bevat onder punt 8 van dat punt kan vallen, of moet worden geacht onder punt 10 van die vermelding te kunnen vallen.

18 In dit verband bepaalt vermelding 23, punt 8, tweede alinea, van bijlage XVII bij de Reach-verordening dat het verboden is om hardsoldeer met een cadmiumconcentratie (uitgedrukt als Cd metaal) van 0,01 gewichtsprocent of meer in de handel te brengen. Volgens de

derde alinea van vermelding 23, punt 8, wordt voor de toepassing van dit punt onder „hardsolderen” een verbindingstechniek verstaan waarbij legeringen worden gebruikt en die bij temperaturen van meer dan 450 °C wordt uitgevoerd.

19 Zoals de Commissie heeft opgemerkt, beoogt deze bepaling, bezien in de context van overweging 6 van verordening nr. 494/2011, het cadmiumgehalte van „staven hardsoldeer” te regelen teneinde professionele gebruikers en hobbyisten die tijdens het hardsolderen aan dampen worden blootgesteld, te beschermen.

20 Vermelding 23, punt 10, van bijlage XVII bij de Reach-verordening bepaalt dat cadmium niet mag worden gebruikt of in de handel worden gebracht in een concentratie van 0,01 gewichtsprocent of meer van het metaal in, ten eerste, metalen kralen en andere metalen onderdelen voor de vervaardiging van juwelen, en ten tweede, metalen delen van juwelen, namaakjuwelen en haaraccessoires, met inbegrip van armbanden.

21 Zoals blijkt uit overweging 6 van verordening nr. 494/2011, heeft die bepaling in wezen tot doel om consumenten te beschermen tegen de risico’s die zijn verbonden aan het dragen van juwelen die cadmium bevatten, namelijk doordat zij worden blootgesteld aan die chemische stof door contact met de huid of door likken.

22 In casu blijkt uit de door de verwijzende rechter verstrekte informatie dat BÁV een zilveren armband te koop heeft aangeboden waarvan het hardsoldeer cadmium bevat.

23 Een dergelijke armband kan niet worden aangemerkt als „hardsoldeer” in de zin van vermelding 23, punt 8, van bijlage XVII bij de Reach-verordening, aangezien die niet bestemd is om gebruikt te worden als metaal bij het „hardsolderen”. Die armband kan dus niet onder het in die bepaling opgenomen verbod vallen.

24 Een dergelijke armband kan daarentegen wel onder het verbod van vermelding 23, punt 10, onder ii), van bijlage XVII bij de Reach-verordening vallen.

25 Ten eerste moet namelijk worden opgemerkt dat het metaal in het hardsoldeer van die armband moet worden aangemerkt als „metalen delen van [een juweel]” in de zin van vermelding 23, punt 10, onder ii), van bijlage XVII bij de Reach-verordening, aangezien het overeenkomstig de definitie van het begrip „hardsolderen” in vermelding 23, punt 8, van die bijlage tijdens dat proces in het juweel wordt verwerkt bij de assemblage ervan.

26 Ten tweede is de in het hoofdgeding aan de orde zijnde armband een juweel dat kan worden gedragen en dat dus consumenten door contact met de huid of door likken potentieel blootstelt aan de risico’s die verbonden zijn aan het dragen van juwelen die cadmium bevatten, welke risico’s vermelding 23, punt 10, onder ii), van bijlage XVII bij die verordening beoogt te voorkomen.

27 Gelet op het voorgaande dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat vermelding 23, punten 8 en 10, van bijlage XVII bij de Reach-verordening aldus moet worden uitgelegd dat een zilveren armband waarvan de soldering cadmium bevat, onder het verbod van vermelding 23, punt 10, onder ii), van bijlage XVII bij die verordening valt wanneer het in die bepaling bedoelde cadmiumconcentratieniveau is bereikt of is overschreden.

28 Hieruit volgt dat het aan de verwijzende rechter, die als enige bevoegd is om de feiten te beoordelen, staat om uit te maken of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde armband, gelet op de datum van vervaardiging ervan, binnen de werkingssfeer kan vallen van de uitzondering van vermelding 23, punt 11, van bijlage XVII bij de Reach-verordening, die met name betrekking heeft op juwelen die op 10 december 2011 meer dan 50 jaar oud waren.

Kosten

29 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Negende kamer) verklaart voor recht:

Vermelding 23, punten 8 en 10, van bijlage XVII bij verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 494/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2011,

moet aldus worden uitgelegd dat

een zilveren armband waarvan de soldering cadmium bevat, onder het verbod van vermelding 23, punt 10, onder ii), van bijlage XVII bij die verordening valt wanneer het in die bepaling bedoelde cadmiumconcentratieniveau is bereikt of is overschreden.

ondertekeningen