



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

Message 115

Communication de la Commission - TRIS/(2025) 1371

Directive (UE) 2015/1535

Notification: 2025/0110/FR

Retransmission d'un avis circonstancié reçu d'un Etat membre (Italy) (article 6, paragraphe 2, deuxième tiret, de la directive (UE) 2015/1535). Cet avis circonstancié prolonge le délai de statu quo jusqu'au 25-08-2025.

Detailed opinion - Avis circonstancié - Ausführliche Stellungnahme - Подробно становище - Podrobné stanovisko - Udførlig udtalelse - Επιπεριστατωμένη γνώμη - Dictamen circunstanciado - Üksikasjalik arvamus - Yksityiskohtainen lausunto - Detaljno mišljenje - Részletes vélemény - Parere circostanziato - Išsamiai išdėstyta nuomonė - Sīki izstrādāts atzinums - Opinioni dettaljata - Uitvoerig gemotiveerde mening - Opinia szczegółowa - Parecer circunstanciado - Aviz detaliat - Podrobné stanovisko - Podrobno mnenje - Detaljerat yttrande

Extends the time limit of the status quo until 25-08-2025. - Prolonge le délai de statu quo jusqu'au 25-08-2025.- Die Laufzeit des Status quo wird verlängert bis 25-08-2025.- Удължаване на крайния срок на статуквото до 25-08-2025. - Prodłużuje lhůtu současného stavu do 25-08-2025. - Fristen for status quo forlænges til 25-08-2025. - Παρατείνει την προθεσμία του status quo 25-08-2025. - Amplía el plazo de statu quo hasta 25-08-2025. - Praeguse olukorra tähtaega pikendatakse kuni 25-08-2025. - Jatkaa status quon määräaika 25-08-2025 asti. - Produžuje se vremensko ograničenje statusa quo do 25-08-2025. - Meghosszabbítja a korábbi állapot határidejét 25-08-2025-ig. - Proroga il termine dello status quo fino al 25-08-2025. - Status quo terminas pratęsiamas iki 25-08-2025. - Pagarina "status quo" laika periodu līdz 25-08-2025. - Jestendi t-terminu tal-istatus quo sa 25-08-2025. - De status-quoperiode wordt verlengd tot 25-08-2025. - Przedłużenie status quo do 25-08-2025. - Prolonga o prazo do statu quo até 25-08-2025. - Prelungește termenul status quo-ului până la 25-08-2025. - Predlžuje sa lehota súčasného stavu do 25-08-2025. - Podaljša rok nespremenjenega stanja do 25-08-2025. - Förlänger tiden för status quo fram till 25-08-2025.

The Commission received this detailed opinion on the 26-05-2025. - La Commission a reçu cet avis circonstancié le 26-05-2025. - Die Kommission hat diese ausführliche Stellungnahme am 26-05-2025 empfangen. - Комисията получи настоящото подробно становище относно 26-05-2025. - Komise obdržela toto podrobné stanovisko dne 26-05-2025. - Kommissionen modtog denne udførlige udtalelse den 26-05-2025. - Η Επιτροπή έλαβε αυτή την επιπεριστατωμένη γνώμη στις 26-05-2025. - La Comisión recibió el dictamen circunstanciado el 26-05-2025. - Komisjon sai üksikasjaliku arvamuse 26-05-2025. - Komissio sai tämän yksityiskohtaisen lausunnon 26-05-2025. - Komisija je zaprimila ovo detaljno mišljenje dana 26-05-2025. - A Bizottság 26-05-2025-án/én kapta meg ezt a részletes véleményt. - La Commissione ha ricevuto il parere circostanziato il 26-05-2025. - Komisija gavo šią išsamiai išdėstytą nuomonę 26-05-2025. - Komisija saņēma šo sīki izstrādāto atzinumu 26-05-2025. - Il-Kummissjoni rċeviet din l-opinioni dettaljata dwar il-26-05-2025. - De Commissie heeft deze uitvoerig gemotiveerde mening op 26-05-2025 ontvangen. - Komisja otrzymała tę opinię szczegółową w dniu 26-05-2025. - A Comissão recebeu o presente parecer circunstanciado em 26-05-2025. - Comisia a primit avizul detaliat privind 26-05-2025. - Komisia dostala toto podrobné stanovisko dňa 26-05-2025. - Komisija je to podrobno mnenje prejela dne 26-05-2025. - Kommissionen mottog detta detaljerade yttrande om 26-05-2025. - Fuair an Coimisiún an tuairim mhionsonraithe sin maidir le 26-05-2025.

MSG: 20251371.FR

1. MSG 115 IND 2025 0110 FR FR 25-08-2025 26-05-2025 IT DO 6.2(2) 25-08-2025

2. Italy

3A. Ministero delle Imprese e del Made in Italy  
Dipartimento Mercato e Tutela



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Direzione generale per la politica industriale, la riconversione e la crisi industriale, l'innovazione, le PMI e il made in Italy

Div. XIII - Agroindustria, industrie culturali e creative, industria del turismo

4. 2025/0110/FR - X00M - Biens et produits divers

5. article 6, paragraphe 2, deuxième tiret, de la directive (UE) 2015/1535

6. Le 24 février 2025, la France a notifié, via le système TRIS, un projet de décret visant à interdire la production, la fabrication, le transport, l'importation, l'exportation, la détention, l'offre, la cession, l'acquisition, la distribution et l'emploi de produits à usage oral contenant de la nicotine sur le territoire français. La mesure a suscité de vives critiques quant à sa possible incompatibilité avec les principes de libre circulation des marchandises et de proportionnalité. Les problèmes spécifiques identifiés dans le projet susmentionné sont exposés ci-dessous.

### ZONES PROBLÉMATIQUES

1. Interdiction absolue en violation du principe de libre circulation des marchandises

Le projet de décret définit les produits à usage oral contenant de la nicotine, destinés à la consommation humaine, notamment sous la forme de sachets portions ou de sachets poreux, pâte, billes, liquides, gomme à mâcher, pastilles, bandelettes ou toute combinaison de ces formes. Elle précise que ces produits font l'objet d'une interdiction sur l'ensemble du territoire national, dans la mesure où ils sont destinés au marché français dans les territoires métropolitains et d'outre-mer concernés, relative à leur production, fabrication, transport, importation, exportation, détention, offre, cession, acquisition, ainsi qu'à leur distribution et à leur emploi.

L'interdiction totale susmentionnée des produits à usage oral contenant de la nicotine, tels que les sachets de nicotine, est contraire au principe de libre circulation des marchandises consacré aux articles 34 à 36 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). L'interdiction constitue une mesure d'effet équivalent aux restrictions quantitatives relevant du champ d'application des articles 34 et 35 du TFUE. L'article 34 du TFUE dispose que «[l]es restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres.»

De même, l'article 35 du TFUE interdit les mesures nationales qui aboutissent à une restriction quantitative ou à une restriction d'effet équivalent ayant une incidence néfaste sur les exportations. Il convient de noter que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), dans le célèbre arrêt *Cassis de Dijon* (CJUE, affaire C-120/78), a jugé qu'un État membre ne peut interdire ou restreindre la vente d'un produit légalement produit et commercialisé dans un autre État membre, à condition que le produit n'ait pas fait l'objet d'une harmonisation au niveau de l'Union. Cet arrêt est à l'origine du principe de reconnaissance mutuelle. L'adoption du projet de décret français empêcherait la mise sur le marché et la vente en France de produits légalement produits et commercialisés dans d'autres États membres, conformément à leur législation nationale applicable, dans la mesure où ils ne sont pas soumis à une législation harmonisée.

À cet égard, il convient de rappeler que l'Italie s'est déjà dotée d'un cadre réglementaire structuré, fruit d'une action institutionnelle organisée et de longue haleine, qui a également tenu compte d'évaluations relatives aux risques liés à l'usage des produits, en établissant des dispositions nationales spécifiques pour les sachets de nicotine (article 62-quater.1 du décret législatif n° 504/1995 et clauses administratives spécifiques définies par l'Agence des douanes et des monopoles).

Cela étant, le projet de décret enfreindrait le principe de reconnaissance mutuelle et créerait un obstacle à la libre circulation des marchandises au sein du marché unique européen.

La France est donc invitée à préciser dans quelle mesure la mesure notifiée est conforme à la réglementation en vigueur au niveau de l'Union européenne.

2. Violation du principe de proportionnalité



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

Les États membres, lorsqu'ils restreignent les libertés fondamentales définies au niveau de l'Union (y compris la libre circulation des marchandises), doivent veiller, même lorsque de telles restrictions sont autorisées par le TFUE, à ce que toute mesure restrictive soit, en tout état de cause, proportionnée, quelle que soit sa justification. Les restrictions doivent être appropriées pour atteindre les objectifs poursuivis, limitées à ce qui est nécessaire et proportionnées au sens strict, en démontrant que les effets positifs de la mesure l'emportent sur ses effets négatifs.

Il incombe à l'État membre qui propose la mesure de prouver qu'elle est justifiée. Selon la CJUE, «[l]es raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un État membre doivent donc être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure adoptée par cet État [...]» (CJUE, affaire C-456/10). Les autorités françaises seraient ainsi tenues de fournir une justification détaillée démontrant que l'interdiction proposée des produits constitue le seul moyen efficace de protéger les intérêts invoqués. Or, aucune solution alternative à une interdiction totale ne semble avoir été examinée pour atteindre le même objectif. En effet, les autorités françaises n'ont pas fourni d'évaluation démontrant l'inefficacité de mesures moins restrictives, telles que l'interdiction de la vente aux mineurs ou la régulation de la catégorie des sachets de nicotine au moyen de dispositions spécifiques, plutôt que par une interdiction générale. À cette fin, il est suggéré qu'il existe plusieurs alternatives réglementaires, moins restrictives qu'une interdiction générale, permettant d'assurer la qualité et la sécurité des produits tout en empêchant leur vente aux jeunes. Des solutions réglementaires similaires ont été proposées et adoptées dans plusieurs États membres, dont l'Italie. Dans ce contexte, il convient également de noter que dans d'autres pays, tels que les États-Unis, la Food and Drug Administration a récemment autorisé la commercialisation de ces sachets.

Au regard de ce qui précède, le projet de décret français semble contraire au principe de proportionnalité, plusieurs mesures moins restrictives, ayant un impact moindre sur les échanges entre États membres de l'Union européenne, pouvant être envisagées.

### 3. Discrimination arbitraire

L'instauration d'une interdiction absolue des produits à usage oral contenant de la nicotine semblerait constituer un «moyen de discrimination arbitraire» au sens de l'article 36 du TFUE. Une telle interdiction générale s'appliquerait à une catégorie spécifique de produits qui, par leur définition et leurs caractéristiques, ne sont pas destinés à être fumés — alors que tous les produits du tabac à fumer sont autorisés sur le marché français.

Dans ce contexte, le projet de décret français reconnaît les similitudes indéniables entre les produits à usage oral contenant de la nicotine et le «snus», un produit du tabac interdit dans tous les États membres de l'Union européenne à l'exception de la Suède. Il établit que «les risques qui ont justifié l'interdiction du snus, concernent également les produits à usage oral contenant de la nicotine.» À cet égard, il convient de souligner que, bien que le snus et les produits à usage oral contenant de la nicotine sont tous deux des produits caractérisés par un mode de consommation identique (utilisation par voie orale), ils constituent néanmoins deux produits fondamentalement différents, compte tenu de leurs caractéristiques intrinsèques spécifiques. Par conséquent, l'assimilation totale supposée entre le snus et les produits à usage oral contenant de la nicotine ne saurait être retenue.

Eu égard à ces considérations, l'interdiction française constituerait un moyen de discrimination arbitraire au sens de l'article 36 du TFUE.

### CONCLUSIONS

En conclusion, il existe une incohérence notable dans les dispositions de la législation française en question au regard du principe fondamental de la libre circulation des marchandises au sein du marché unique européen, ainsi que du principe de proportionnalité. Cette mesure entraînerait donc l'introduction d'une barrière commerciale au sein du marché intérieur, ce qui aurait un impact négatif sur les principaux objectifs d'harmonisation fixés par le droit européen.

\*\*\*\*\*

Commission européenne  
Point de contact Directive (UE) 2015/1535  
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu