

**COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE, 6 MARS 2025 – ORCHESTRE  
NATIONAL DE BELGIQUE C. ÉTAT BELGE (AFF. C-575/23)**

**MOTS-CLEFS : propriété intellectuelle – droits voisins – artistes interprètes ou exécutants – statut de droit administratif – application temporelle – cession des droits – consentement préalable – juste rémunération – intérêt général**

Par cet arrêt du 6 mars 2025, la Cour de justice de l'Union européenne démontre l'impossibilité d'un Etat membre d'imposer par voie réglementaire une cession automatique des droits voisins d'artistes interprètes sous statut de droit administratif au profit de leur employeur public. Sur la base des dispositions présentes dans les directives 2001/29, 2006/115 et 2019/790, la Cour détermine comme condition de toute exploitation de leurs prestations la nécessité de leur consentement préalable.

**FAITS :** Entre 2016 et 2021, des discussions entre l'Orchestre nationale de Belgique et les délégations syndicales ont été menées afin de parvenir à un accord global sur le sujet de l'exploitation des droits voisins de leurs musiciens et leur rémunération. Bien que les négociations restent infructueuses et que les parties signent en mai 2021 un « protocole de désaccord », l'Etat belge adopte, au 1<sup>er</sup> juin 2021, quelques jours avant l'expiration du délai de transposition de la directive 2019/790 de l'Union européenne, un arrêté royal qui prévoit une cession automatique de l'ensemble des droits voisins des artistes interprètes sous statut administratif au profit de l'Etat, pour le monde entier et pour toute la durée des droits, en prévoyant en contrepartie des allocations forfaitaires comme forme de rémunération de l'exploitation de leurs prestations.

**PROCÉDURE :** Estimant que cet arrêté est attentatoire à leurs droits fondamentaux et qu'elle méconnaît le droit de l'Union européenne ainsi que le droit interne, trois musiciens ont introduit un recours en annulation devant le Conseil d'Etat belge, qui décide de surseoir à statuer et saisit à titre préjudiciel, sur le fondement de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la CJUE, qui rend son arrêt le 6 mars 2025.

**PROBLÈME DE DROIT :** Deux séries de questions se posaient principalement :

1. Sur le plan temporel : La directive 2019/790, dont le délai de transposition expirait le 7 juin 2021, s'applique-t-elle à une réglementation adoptée quelques jours auparavant (1<sup>er</sup> juin 2021) ?
2. Sur le fond des droits voisins : La cession globale des droits voisins d'artistes interprètes ou exécutants, engagés sous statut de droit administratif, au profit de leur employeur, est-elle possible sans leur consentement préalable, au nom de l'intérêt général ?



**SOLUTION :** La réponse donnée par la Cour précise qu'en dépit d'absence d'effets sur des situations déjà définitivement constituées avant de l'adoption de l'arrêté royal en raison des « actes conclus » et « droits acquis » au sens de l'article 26, § 2 de la directive 2019/790, celle-ci est applicable aux exploitations de droits voisins postérieures au 7 juin 2021, même si l'acte national est antérieur. Ainsi, l'arrêté royal, produisant des effets au-delà de cette date, devait respecter les exigences du droit de l'Union.

Sur le fond, la Cour reformule la question et rappelle que les dispositions présentes dans les directives 2001/29 et 2006/115 confèrent aux artistes interprètes ou exécutants des droits exclusifs de reproduction, de fixation, de radiodiffusion, de communication au public, de mise à disposition et de distribution de leurs exécutions, droits qui exigent en principe un consentement préalable de leur part pour toute exploitation, en écartant, ainsi, la possibilité d'imposition par voie réglementaire de la cession des droits voisins d'artistes interprètes engagés sous statut de droit administratif, pour les prestations réalisées dans le cadre de leur mission, sans le consentement préalable et explicite de ces derniers.



## SOURCES :

- Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information
- Directive 2006/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle
- Directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique
- Article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)
- Article XI.205, § 4 du Code de droit économique belge
- Arrêté royal belge du 1er juin 2021 relatif aux droits voisins du personnel artistique de l'Orchestre national de Belgique
- É. Migliore, « Droits voisins des artistes-interprètes : incompatibilité avec le droit de l'Union des cessions réglementaires imposées sans consentement », *Dalloz IP/IT*, 2025, p. 184, obs. sous CJUE, 6 mars 2025, aff. C-575/23



## NOTE :

La Cour de justice de l'Union européenne a été interrogé par le Conseil d'Etat belge quant à la compatibilité des directives 2001/29/CE et 2006/115/CE, déjà transposées en droit interne, ainsi que la directive 2019/790/UE, alors en voie d'entrée en vigueur, à une réglementation nationale imposant la cession automatique des droits voisins des artistes interprètes employés par un organisme public, même lorsqu'un régime d'allocations est prévu en compensation.

### **I – La temporalité de la directive 2019/790 : une tentative de justifier le remplacement d'une négociation infructueuse par une décision unilatérale en faveur de l'Etat belge**

L'Etat belge, sous prétexte de vouloir moderniser le statut des musiciens de l'Orchestre national de Belgique, ainsi qu'encadrer leurs droits voisins dans un régime collectif simplifié, prétendait adopter rapidement un texte afin d'éviter d'avoir à appliquer les nouvelles exigences de la directive 2019/790, notamment en ce qui concerne le consentement préalable des artistes à l'exploitation de leurs prestations (articles 18 à 23 de la directive), la transparence contractuelle et le droit à une rémunération appropriée et proportionnelle.

De cette façon, il a essayé de se réfugier derrière l'article 26, § 2, de la directive 2019/790, selon lequel la directive s'applique « sans préjudice des actes conclus et des droits acquis avant le 7 juin 2021 ». L'arrêté royal étant entré en vigueur le 4 juin 2021, il constituerait un « acte conclu » et aurait fait naître, au profit de

l'ONB, des « droits acquis » sur les prestations des artistes, même pour l'avenir.

Cependant, bien que le principe de non-rétroactivité des directives empêche leur application aux situations définitivement constituées avant l'expiration du délai de transposition, la Cour rappelle qu'elles s'appliquent aux effets futurs de situations en cours, ainsi qu'aux situations nouvelles. Etant donné que l'arrêté royal porte sur l'exploitation future des prestations des artistes, elle génère des effets juridiques continus et ainsi ultérieurs à la date d'expiration de transposition de la directive 2019/790.

Il serait ainsi paradoxal de permettre à un État de figer unilatéralement, juste avant sa mise en œuvre, des régimes contraires à la directive supra citée et à l'esprit et objectifs tracés par l'Union européenne, qui visent corriger les déséquilibres contractuels subis par les auteurs et les artistes.

Dans plusieurs États membres, la tendance est de simplifier l'exploitation des droits des artistes employés par des organismes publics ou parapublics, raison pour laquelle cet arrêt sert comme un avertissement aux systèmes qui seraient tentés de contourner des dispositions protectrices des artistes au nom de l'intérêt général et de substituer à la négociation collective une norme unilatérale fixant d'autorité les transferts de droits, traduisant un intérêt juridique fort pour toute l'Union européenne.

Dans ce sens, l'arrêt de la CJUE confirme la nécessité d'un consentement suffisamment clair pour chaque mode d'exploitation (individuel ou collectif), d'une rémunération appropriée et proportionnelle, à la lumière des articles supra mentionnés,



ainsi que de respect des mécanismes de transparence et de réajustement.

## **II - Le consentement préalable de l'artiste interprète : un principe unifié et une barrière à la cession automatique des droits voisins**

Il est essentiel de souligner que la Cour adopte, en s'inspirant de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et les traités sur le droit d'auteur et sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes (TIEP) signés en 20 décembre 1996, une interprétation uniforme et autonome de la notion d'artiste interprète comme « toute personne qui joue, chante, récite ou exécute une œuvre littéraire ou artistique », ne faisant aucune distinction quant à la nature de l'employeur (public ou privé) et le type de lien juridique (contrat de travail de droit privé, contrat d'entreprise ou statut de droit administratif), ce qui résulte que les musiciens de l'ONB relèvent bien des dispositions européennes relatives aux artistes interprètes ou exécutants et sont donc pleinement couverts par les directives supra mentionnées, en jouissant des protections prévues.

En outre, la Cour rappelle le caractère exclusif et préventif des droits voisins reconnus aux artistes interprètes, en insistant qu'aucune disposition ne permet de substituer à l'exigence de consentement une décision unilatérale et générale, même en échange d'allocations forfaitaires.

Ce qui font les dispositions est laisser une large liberté aux Etats membres en ce qui concerne les modalités du consentement, tant que ces clauses résultent d'un véritable accord et d'une information adéquate, le consentement devant être réel, préalable et

suffisamment encadré, ce qui n'a pas été le cas avec l'adoption de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> juin 2021.

Au contraire, en l'espèce, la signature d'un protocole de désaccord, suivie immédiatement de l'adoption d'un arrêté royal imposant la cession des droits, démontre précisément l'intention de remplacer la négociation par une décision unilatérale afin de contourner l'esprit des directives en ce qui concerne le renforcement de la protection des droits voisins des artistes interprètes.

L'article XI.205, § 4, du Code de droit économique belge permet déjà la cession des droits voisins des artistes lorsqu'ils agissent dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un statut, à condition que la cession soit expressément prévue et que la prestation entre dans le champ du contrat. L'arrêté royal de 2021 a voulu transformer cette possibilité en une cession automatique, générale et réglementaire, ce que la Cour sanctionne.

Elle insiste sur le fait que les droits voisins constituent bien plus que de simples accessoires du statut d'artiste, mais un levier d'autonomie économique et artistique, en interprétant les directives de forme cohérente et à la lumière des instruments internationaux (Convention de Rome, TIEP), au service d'un haut niveau de protection et une juste rémunération des artistes.



## CONCLUSION

En définitive, l'arrêt du 6 mars 2025 de la CJUE marque une étape importante dans la protection du secteur culturel et artistique, valorisant la création et le travail des artistes interprètes ou exécutants, qu'indépendamment de leur qualité d'agent de l'État, ne saurait justifier une expropriation silencieuse de la valeur économique de leurs prestations.

**Andréa FRANCA M. FRUTUOSO,**

Master 2 Industries culturelles et créatives,

Faculté de Droit et de Science Politiques  
Aix-Marseille Université

Année 2025-2026



**Arrêt :**

**COUR DE JUSTICE DE L'UNION  
EUROPEENNE, 6 MARS 2025 –  
ORCHESTRE NATIONAL DE  
BELGIQUE C. ÉTAT BELGE (AFF.  
C-575/23)**

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 18 à 23 ainsi que de l'article 26, paragraphe 2, de la directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil, du 17 avril 2019, sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE (JO 2019, L 130, p. 92).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant FT, AL et ON, des musiciens engagés sous statut de droit administratif par l'Orchestre national de Belgique (ONB), à l'état belge au sujet de la légalité de l'arrêté royal du 1er juin 2021 relatif aux droits voisins du personnel artistique de l'Orchestre national de Belgique (Moniteur belge du 4 juin 2021, p. 56936, ci-après l'« arrêté royal du 1er juin 2021 »).

Le cadre juridique

Le droit international

La convention de Rome

3 La convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion a été faite à Rome le 26

octobre 1961 (ci-après la « convention de Rome »).

4 L'Union européenne n'est pas partie à cette convention. En revanche, tous ses états membres, à l'exception de la République de Malte, le sont.

5 L'article 7 de ladite convention, qui porte sur la protection minimale des artistes interprètes ou exécutants, stipule, à son paragraphe 1 :

« La protection prévue par la présente Convention en faveur des artistes interprètes ou exécutants devra permettre de mettre obstacle :

a) à la radiodiffusion et à la communication au public de leur exécution sans leur consentement, sauf lorsque l'exécution utilisée pour la radiodiffusion ou la communication au public est elle-même déjà une exécution radiodiffusée ou est faite à partir d'une fixation ;

b) à la fixation sans leur consentement sur un support matériel de leur exécution non fixée ;

c) à la reproduction sans leur consentement d'une fixation de leur exécution :

(i) lorsque la première fixation a elle-même été faite sans leur consentement ;

(ii) lorsque la reproduction est faite à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont donné leur consentement ;

(iii) lorsque la première fixation a été faite en vertu des dispositions de l'article 15 et a



été reproduite à des fins autres que celles visées par ces dispositions. »

6 L'article 8 de la convention de Rome, relatif aux exécutions collectives, prévoit :

« Tout état contractant peut, par sa législation nationale, déterminer les modalités suivant lesquelles les artistes interprètes ou exécutants seront représentés, en ce qui concerne l'exercice de leurs droits, lorsque plusieurs d'entre eux participent à une même exécution. »

7 L'article 12 de cette convention, qui porte sur les utilisations secondaires de phonogrammes, se lit comme suit :

« Lorsqu'un phonogramme publié à des fins de commerce, ou une reproduction de ce phonogramme, est utilisé directement pour la radiodiffusion ou pour une communication quelconque au public, une rémunération équitable et unique sera versée par l'utilisateur aux artistes interprètes ou exécutants, ou aux producteurs de phonogrammes ou aux deux. La législation nationale peut, faute d'accord entre ces divers intéressés, déterminer les conditions de la répartition de cette rémunération. »

8 L'article 15 de ladite convention comporte les exceptions à la protection garantie par celle-ci.

9 L'article 19 de la même convention, qui porte sur la protection des artistes interprètes ou exécutants dans les fixations d'images ou d'images et de sons, se lit comme suit :

« Nonobstant toutes autres dispositions de la présente Convention, l'article 7 cessera d'être applicable dès qu'un artiste interprète ou exécutant aura donné son consentement à l'inclusion de son exécution dans une fixation d'images ou d'images et de sons. »

Le

TIEP

10 L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) a adopté, le 20 décembre 1996, le traité de l'OMPI sur le droit d'auteur et le traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes (ci-après le « TIEP »). Ces traités ont été approuvés au nom de la Communauté européenne par la décision 2000/278/CE du Conseil, du 16 mars 2000, relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du traité de l'OMPI sur le droit d'auteur et du traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et sur les phonogrammes (JO 2000, L 89, p. 6), et sont entrés en vigueur, en ce qui concerne l'Union, le 14 mars 2010.

11 L'article 2 du TIEP, intitulé « Définitions », dispose :

« Aux fins du présent traité, on entend par :

a) “artistes interprètes ou exécutants” les acteurs, chanteurs, musiciens, danseurs et autres personnes qui représentent, chantent, récitent, déclament, jouent, interprètent ou exécutent de toute autre manière des œuvres littéraires ou artistiques ou des expressions du folklore ;

[...] »

12 Les articles 6 à 10 de ce traité portent sur,



respectivement, les règles régissant les droits patrimoniaux des artistes interprètes ou exécutants sur leurs interprétations ou exécutions non fixées, le droit de reproduction, le droit de distribution, le droit de location ainsi que le droit de mettre à disposition des interprétations ou exécutions fixées.

Le droit de l'Union

La directive 2001/29/CE

13 Les considérants 9, 10, 15 et 30 de la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2001, sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information (JO 2001, L 167, p. 10), énoncent :

« (9) Toute harmonisation du droit d'auteur et des droits voisins doit se fonder sur un niveau de protection élevé, car ces droits sont essentiels à la création intellectuelle. Leur protection contribue au maintien et au développement de la créativité dans l'intérêt des auteurs, des interprètes ou exécutants, des producteurs, des consommateurs, de la culture, des entreprises et du public en général. La propriété intellectuelle a donc été reconnue comme faisant partie intégrante de la propriété.

(10) Les auteurs ou les interprètes ou exécutants, pour pouvoir poursuivre leur travail créatif et artistique, doivent obtenir une rémunération appropriée pour l'utilisation de leurs œuvres, de même que les producteurs pour pouvoir financer ce travail. [...]

[...]

(15) La Conférence diplomatique qui s'est tenue en décembre 1996, sous les auspices de l'[OMPI], a abouti à l'adoption de deux nouveaux traités, à savoir le traité de l'OMPI sur le droit d'auteur et le [TIEP], qui portent respectivement sur la protection des auteurs et sur celle des artistes interprètes ou exécutants et des producteurs de phonogrammes. [...] La présente directive vise aussi à mettre en œuvre certaines de ces nouvelles obligations internationales.

[...]

(30) Les droits visés dans la présente directive peuvent être transférés, cédés ou donnés en licence contractuelle, sans préjudice des dispositions législatives nationales pertinentes sur le droit d'auteur et les droits voisins. »

14 L'article 2 de cette directive dispose :

« Les états membres prévoient le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la reproduction directe ou indirecte, provisoire ou permanente, par quelque moyen et sous quelque forme que ce soit, en tout ou en partie :

[...]

b) pour les artistes interprètes ou exécutants, des fixations de leurs exécutions ;

[...] »

15 L'article 3, paragraphe 2, de ladite directive prévoit :



« Les états membres prévoient le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la mise à la disposition du public, par fil ou sans fil, de manière que chacun puisse y avoir accès de l'endroit et au moment qu'il choisit individuellement :

a) pour les artistes interprètes ou exécutants, des fixations de leurs exécutions ;

[...] »

16 L'article 5 de la même directive énumère les cas dans lesquels les états membres ont la faculté de prévoir des exceptions et des limitations aux droits exclusifs prévus aux articles 2 à 4 de celle-ci.

17 L'article 10, paragraphe 2, de la directive 2001/29 dispose :

« La présente directive s'applique sans préjudice des actes conclus et des droits acquis avant le 22 décembre 2002. »

La directive 2006/115/CE

18 Les considérants 4, 5 et 7 de la directive 2006/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, relative au droit de location et de prêt et à certains droits voisins du droit d'auteur dans le domaine de la propriété intellectuelle (JO 2006, L 376, p. 28), énoncent :

« (4) Le droit d'auteur et la protection par les droits voisins doivent s'adapter aux réalités économiques nouvelles, telles que les nouvelles formes d'exploitation.

(5) La continuité du travail créateur et artistique des auteurs et artistes interprètes

ou exécutants exige que ceux-ci perçoivent un revenu approprié [...]

[...]

(7) Il convient de rapprocher les législations des états membres dans le respect des conventions internationales sur lesquelles sont fondées les législations relatives au droit d'auteur et aux droits voisins de nombreux états membres. »

19 L'article 3, paragraphe 1, de cette directive dispose :

« Le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la location et le prêt appartient :

[...]

b) à l'artiste interprète ou exécutant, en ce qui concerne les fixations de son exécution ;

[...] »

20 L'article 7, paragraphe 1, de ladite directive prévoit :

« Les états membres prévoient pour les artistes interprètes ou exécutants le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la fixation de leurs exécutions. »

21 L'article 8, paragraphes 1 et 2, de la directive 2006/115 se lit comme suit :

« 1. Les états membres prévoient pour les artistes interprètes ou exécutants le droit exclusif d'autoriser ou d'interdire la radiodiffusion par le moyen des ondes



radioélectriques et la communication au public de leurs exécutions, sauf lorsque l'exécution est elle-même déjà une exécution radiodiffusée ou faite à partir d'une fixation.

2. Les états membres prévoient un droit pour assurer qu'une rémunération équitable et unique est versée par l'utilisateur lorsqu'un phonogramme publié à des fins de commerce, ou une reproduction de ce phonogramme, est utilisé pour une radiodiffusion par le moyen des ondes radioélectriques ou pour une communication quelconque au public, et pour assurer que cette rémunération est partagée entre les artistes interprètes ou exécutants et les producteurs de phonogrammes concernés. Ils peuvent, faute d'accord entre les artistes interprètes ou exécutants et les producteurs de phonogrammes, déterminer les conditions de la répartition entre eux de cette rémunération. »

22 L'article 9, paragraphe 1, de cette directive dispose :

« Les états membres prévoient un droit exclusif de mise à la disposition du public des objets visés aux points a) à d), y compris de copies, par la vente ou autrement, ci-après dénommé “droit de distribution” :

a) pour les artistes interprètes ou exécutants, en ce qui concerne les fixations de leurs exécutions ;

[...] »

