

ARRÊT DE LA COUR (septième chambre)

6 juillet 2023 (*)

« Renvoi préjudiciel – Information et consultation des travailleurs – Directive 2002/14/CE – Champ d’application – Notion d’“entreprise exerçant une activité économique” – Personne morale de droit privé relevant du secteur public – Révocation de travailleurs nommés à des postes d’encadrement – Absence d’information et de consultation préalables des représentants des travailleurs »

Dans l’affaire C-404/22,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Dioikitiko Protodikeio Athinon (tribunal administratif de première instance d’Athènes, Grèce), par décision du 3 mai 2022, parvenue à la Cour le 16 juin 2022, dans la procédure

Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep)

contre

Elliniko Dimosio,

LA COUR (septième chambre),

composée de M^{me} M. L. Arastey Sahún, présidente de chambre, MM. F. Biltgen (rapporteur) et N. Wahl, juges,

avocat général : M. J. Richard de la Tour,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour l’Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep), par M^{es} K. Ithakisios et M. Papasaranti, dikigoroï,
- pour le gouvernement hellénique, par M^{me} A. Dimitrakopoulou, M. K. Georgiadis et M^{me} M. Tassopoulou, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par M^{me} A. Katsimerou et M. B.-R. Killmann, en qualité d’agents,

vu la décision prise, l’avocat général entendu, de juger l’affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l’interprétation de l’article 2, sous a), et de l’article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2002, établissant un cadre général relatif à l’information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne (JO 2002, L 80, p. 29).

- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant l'Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou (Eoppep) [Organisme national de certification des qualifications et d'orientation professionnelle (Eoppep), Grèce] à l'Elliniko Dimosio (État grec) au sujet d'une amende infligée à cet organisme pour avoir omis de fournir à l'administration compétente les documents démontrant que les représentants des travailleurs de celui-ci avaient été informés et consultés préalablement à la révocation de deux travailleuses de leur poste.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 Les considérants 7 à 10 de la directive 2002/14 énoncent :

- « (7) Il importe de renforcer le dialogue social et les relations de confiance au sein de l'entreprise afin de favoriser l'anticipation des risques, de rendre l'organisation du travail plus flexible et de faciliter l'accès des travailleurs à la formation au sein de l'entreprise tout en préservant la sécurité, de sensibiliser les travailleurs aux besoins d'adaptation, d'accroître la disponibilité des travailleurs pour qu'ils s'engagent dans des mesures et des actions visant à renforcer leur capacité d'insertion professionnelle, de promouvoir l'association des travailleurs à la marche et à l'avenir de l'entreprise et de renforcer la compétitivité de celle-ci.
- (8) Il importe notamment de promouvoir et de renforcer l'information et la consultation sur la situation et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise, et, lorsqu'il ressort de l'évaluation faite par l'employeur que l'emploi au sein de l'entreprise risque d'être menacé, les éventuelles mesures d'anticipation envisagées, notamment en termes de formation et de développement des compétences des travailleurs, en vue de contrebalancer l'évolution négative ou ses conséquences, et de renforcer la capacité d'insertion professionnelle et l'adaptabilité des travailleurs susceptibles d'être affectés.
- (9) Une information et une consultation en temps utile constituent une condition préalable à la réussite des processus de restructuration et d'adaptation des entreprises aux nouvelles conditions induites par la mondialisation de l'économie, notamment au travers du développement de nouveaux modes d'organisation du travail.
- (10) La Communauté [européenne] a défini et mis en œuvre une stratégie pour l'emploi, axée sur les notions "d'anticipation", de "prévention" et [de] "capacité d'insertion professionnelle", qui doivent constituer des éléments-clés de toutes les politiques publiques susceptibles de favoriser l'emploi, y compris des politiques des entreprises, à travers l'intensification du dialogue social en vue de faciliter des changements compatibles avec la préservation de l'objectif prioritaire de l'emploi. »

- 4 L'article 1^{er}, paragraphe 1, de cette directive dispose :

« La présente directive a pour objectif d'établir un cadre général fixant des exigences minimales pour le droit à l'information et à la consultation des travailleurs dans les entreprises ou les établissements situés dans la Communauté. »

- 5 Aux termes de l'article 2 de ladite directive :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

- a) "entreprise", l'entreprise publique ou privée exerçant une activité économique, qu'elle poursuive ou non un but lucratif, située sur le territoire des États membres ;

[...]

- f) "information", la transmission par l'employeur de données aux représentants des travailleurs afin de leur permettre de prendre connaissance du sujet traité et de l'examiner ;
 - g) "consultation", l'échange de vues et l'établissement d'un dialogue entre les représentants des travailleurs et l'employeur. »
- 6 L'article 4 de la même directive, intitulé « Modalités de l'information et de la consultation », prévoit, à son paragraphe 2 :
- « L'information et la consultation recouvrent :
- a) l'information sur l'évolution récente et l'évolution probable des activités de l'entreprise ou de l'établissement et de sa situation économique ;
 - b) l'information et la consultation sur la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise ou de l'établissement, ainsi que sur les éventuelles mesures d'anticipation envisagées, notamment en cas de menace sur l'emploi ;
 - c) l'information et la consultation sur les décisions susceptibles d'entraîner des modifications importantes dans l'organisation du travail ou dans les contrats de travail, y compris celles visées par les dispositions communautaires mentionnées à l'article 9, paragraphe 1. »

Le droit grec

Le décret présidentiel 240/2006

- 7 Le proedriko diatagma 240/2006, Peri thespiseos genikou plasiou enimeroseos kai diavouleuseos ton ergazomenon simfona me tin odigia 2002/14/EK tis 11.3.2002 tou Europaikou Koinovouliou kai tou Symvouliou (décret présidentiel 240/2006, établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs conformément à la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002), du 9 novembre 2006 (FEK A' 252/16.11.2006, ci-après le « décret présidentiel 240/2006 »), a transposé la directive 2002/14 dans l'ordre juridique grec.
- 8 L'article 2 de ce décret présidentiel reprend les définitions énoncées à l'article 2 de la directive 2002/14.
- 9 L'article 4 dudit décret présidentiel, intitulé « Détails pratiques d'information et de consultation », reprend, à ses paragraphes 2 à 4, respectivement, les dispositions des paragraphes 2 à 4 de l'article 4 de la directive 2002/14.

La loi 4115/2013

- 10 La Nomos 4115/2013, Organosi kai leitourgia Idrimatos Neolaias kai Dia Viou Mathisis kai Ethnikou Organismou Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou kai alles diatakseis (loi 4115/2013 sur l'organisation et le fonctionnement de la Fondation de jeunesse et de formation continue et de l'Organisme national de certification des qualifications et d'orientation professionnelle et autres dispositions), du 29 janvier 2013 (FEK A' 24/30.1.2013, ci-après la « loi 4115/2013 »), détermine, notamment, les compétences et les attributions de l'Eoppep.
- 11 L'article 13 de cette loi dispose :

« 1. Par la décision conjointe 119959/H/20.10.2011 [...] [du ministre des Finances et du ministre] de l'Éducation, de la Formation continue et des Affaires religieuses [...], la personne morale de droit privé dénommée "Ethniko Kentro Pistopoiisis Domon Dia Viou Mathisis" [(Ekepis)] (Centre national de certification des structures de formation continue) [...] et la personne morale de droit privé dénommée "Ethniko Kentro Epangelmatikou Prosanatolismou" [(EKEP)] (Centre national d'orientation professionnelle) [...] ont été fusionnées par absorption dans la personne morale de droit privé

dénommée “Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton” [(EOPP)] (Organisme national de certification des qualifications) [...] et supprimées en tant qu’entités juridiques indépendantes. Par la même décision ministérielle conjointe, la personne morale de droit privé dénommée “Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton” (EOPP) a été renommée “Ethnikos Organismos Pistopoiisis Prosonton & Epangelmatikou Prosanatolismou” (Eoppep) (Organisme national de certification des qualifications et de l’orientation professionnelle).

2. L’Eoppep est une personne morale de droit privé qui appartient au secteur public au sens large ; il dispose d’une autonomie administrative et financière, a un caractère d’utilité publique et sans but lucratif, fonctionne dans l’intérêt public et est placé sous la tutelle du ministre de l’Éducation, des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports. [...] »

12 L’article 14 de ladite loi prévoit :

« 1. L’Eoppep est l’organisme national de certification des intrants et des extrants de l’éducation et de l’apprentissage non formels ; il agit en tant que structure nationale des réseaux européens gérant les qualifications et les outils européens de transparence et de mobilité, tels que le point de coordination national pour le cadre européen des qualifications, le centre national pour l’Europasseport, le centre national grec d’information sur l’orientation professionnelle, membre du réseau européen Euroguidance, le point de référence national pour le Cadre européen de référence pour l’assurance de la qualité dans l’enseignement et la formation professionnels (EQA-VET) et pour le Système européen de crédit d’apprentissages pour l’enseignement et la formation professionnels (ECVET).

2. Les objectifs poursuivis par l’Eoppep sont notamment les suivants :

a) la certification des intrants de l’éducation non formelle et, en particulier :

aa) la certification des structures, des cursus professionnels, ainsi que des programmes des institutions de formation professionnelle initiale et continue et plus généralement d’éducation non formelle, y compris l’éducation générale des adultes ;

bb) la certification des institutions de services d’accompagnement et des institutions fournissant des services de conseil en orientation professionnelle ; et

cc) le cas échéant, l’octroi d’une licence d’exploitation à ces institutions ;

b) la garantie des conditions et la poursuite des objectifs – en matière de certification des intrants et extrants de l’éducation non formelle – visés dans les programmes de formation professionnelle nationaux, européens ou cofinancés ;

c) la mise en place et le développement du Cadre national des qualifications et la mise en correspondance de celui-ci avec le Cadre européen des qualifications, la mise en correspondance des qualifications acquises par le biais de l’éducation formelle et non formelle ainsi que de l’apprentissage non formel avec les niveaux du Cadre national des qualifications, la mise en correspondance de ce dernier avec des qualifications sectorielles internationales et la mise au point d’indicateurs descriptifs sectoriels en termes de connaissances, de compétences et d’aptitudes, lesquels correspondront aux niveaux du Cadre national des qualifications ;

d) la certification des extrants de l’éducation de l’apprentissage non formels et, en particulier :

aa) la mise en place d’un système de reconnaissance et de validation des qualifications acquises par le biais de l’éducation et de l’apprentissage non formels, la certification de ces qualifications et la mise en correspondance de ces dernières avec les niveaux du Cadre national des qualifications,

- bb) la certification des formateurs des adultes, des cadres de services d'accompagnement et de soutien, ainsi que des cadres fournissant des services de conseil en orientation professionnelle ; et
- cc) l'octroi de licences, le contrôle et la surveillance du fonctionnement des institutions de certification des qualifications acquises par le biais de l'éducation et de l'apprentissage non formels ;
- e) l'élaboration et la mise en œuvre d'un système de transfert de points de crédit d'enseignement professionnel et de formation professionnelle ;
- f) la garantie de la qualité de la formation continue et du conseil d'orientation professionnelle (COP) tout au long de la vie, en coopération avec les autres acteurs publics ;
- g) la proposition de fixation des droits professionnels des détenteurs de qualifications acquises dans le cadre de la formation continue, à l'exception de l'enseignement supérieur ;
- h) la reconnaissance de l'équivalence des diplômes délivrés par des organismes grecs d'enseignement professionnel et de formation professionnelle désormais supprimés, ainsi que la reconnaissance de l'équivalence des diplômes d'enseignement professionnel et de formation professionnelle de l'étranger, à l'exception de ceux de l'enseignement supérieur ;
- i) l'apport d'un soutien scientifique et technique aux organismes compétents du ministère de l'Éducation, des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports et du ministère du Travail, de la Sécurité sociale et de la Prévoyance, dans le cadre de la planification et de la mise en œuvre de la politique nationale relative au conseil d'orientation professionnelle ;
- j) le développement de la communication et la coordination des actions entre les acteurs publics et privés fournissant des services de "conseil en orientation professionnelle", afin d'améliorer les services qui sont déjà fournis, au moyen d'une information et d'un échange d'information continus ;
- k) la constitution d'un réseau national destiné à informer et à renseigner toutes les entités et personnes intéressées sur des questions d'éducation, de formation et d'échanges avec les États membres de l'Union européenne ;
- l) la prestation de services d'orientation professionnelle de tous types et de toutes formes au bénéfice des organismes compétents du ministère de l'Éducation, des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports et du ministère du Travail, de la Sécurité sociale et de la Prévoyance, des centres et organismes d'enseignement et de formation professionnels, des entreprises ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs ;
- m) l'enseignement, la formation et la formation continue des cadres du secteur du "conseil en orientation professionnelle", en coopération et/ou de manière complémentaire aux organismes (structures) existant au sein du ministère de l'Éducation, des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports et du ministère du Travail, de la Sécurité sociale et de la Prévoyance ;
- n) la fixation, d'une part, des conditions et des règles de fonctionnement des organismes de conseil en orientation professionnelle et, d'autre part, des qualifications minimales des cadres qui fournissent ces services, ainsi que la tenue des registres correspondants ;
- o) la fixation des conditions requises pour la prestation de services en conseil d'orientation professionnelle par des personnes physiques ou morales, des cahiers des charges de certification de la qualification suffisante des cadres qui fournissent les services de conseil en orientation professionnelle, des procédures suivies pour garantir la qualité des services fournis et de la tenue des registres correspondants.

[...]

6. L'Eoppep fait office d'organe administratif de la formation continue [...] »

13 L'article 20 de la même loi dispose :

« 1. L'[Eoppep] perçoit des redevances pour l'évaluation et l'inscription dans les registres visés à l'article 21, pour l'agrément des centres et des bureaux privés de conseil d'orientation professionnelle, pour l'agrément et la certification des prestataires de formation continue, pour l'agrément des organismes de certification des qualifications, pour la certification des qualifications des personnes physiques, pour la certification des cursus et des programmes professionnels, ainsi que pour les équivalences des diplômes, conformément aux dispositions de la présente loi. La nature et le montant des redevances, leur correspondance au coût des services spécifiquement fournis en vertu du premier alinéa du présent paragraphe ainsi que les modalités de leur perception sont déterminés par une décision conjointe [du ministre des Finances et du ministre] de l'Éducation et des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports, sur proposition du conseil d'administration de l'[Eoppep].

2. Les redevances visent à couvrir les frais de contrôle, d'évaluation, de certification, de tenue de registres spéciaux, de promotion et d'encouragement à l'utilisation des qualifications certifiées en vertu des compétences de l'[Eoppep], ainsi que des actions d'information des citoyens sur ces services.

3. Des frais de surveillance sont perçus auprès des entités placées sous la surveillance de l'[Eoppep] conformément à l'article 19 de la présente loi. Ces frais sont fixés par une décision conjointe [du ministre des Finances et du ministre] de l'Éducation et des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports, sur proposition du conseil d'administration de l'[Eoppep].

4. Les redevances et les frais de surveillance sont versés sur des comptes de l'[Eoppep] et sont utilisés pour couvrir l'ensemble des coûts visés au paragraphe 2. »

14 L'article 23 de la loi 4115/2013 prévoit :

« 1. Les ressources de l'Eoppep sont celles que les dispositions de la loi ont attribué aux organismes désormais fusionnés ainsi qu'à l'organisme qui les absorbe ; à titre indicatif, elles peuvent consister en :

- a) des subventions provenant du budget ordinaire du ministère de l'Éducation et des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports ;
- b) des subventions et financements de toute nature provenant du programme d'investissement public, de l'Union [...] et d'autres organisations internationales, ainsi que de programmes cofinancés ;
- c) des revenus de la gestion de son patrimoine, des intérêts provenant de l'exploitation financière de ses réserves et tout autre revenu provenant de l'exploitation de ses actifs ;
- d) des recettes provenant de l'exécution de travaux et de services qui sont soit confiés à l'Eoppep par le ministre de l'Éducation et des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports, soit réalisés pour le compte de tiers tels que, notamment, des services publics, des organisations nationales et internationales, des personnes morales de droit public ou privé et des particuliers, ces travaux étant exécutés à la suite d'une décision du conseil d'administration de l'Organisme ;

[...]

- g) des recettes provenant du paiement des redevances et des frais de surveillance versés pour la certification des qualifications, la certification des formateurs d'adultes et des cadres de services d'accompagnement et de soutien, pour l'équivalence des diplômes, pour l'agrément et le contrôle des organismes de qualification et de certification des structures, pour la certification

et l'agrément des prestataires de services de formation continue et pour la certification des bureaux ou des centres privés de conseil d'orientation professionnelle et des cadres du conseil d'orientation professionnelle.

[...] »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 15 L'Eoppep est une personne morale de droit privé, relevant du secteur public, constituée par fusion et absorption d'autres entités en 2011 et ayant pour objectif d'accomplir notamment des missions d'orientation professionnelle de toutes sortes au bénéfice du ministère de l'Éducation et des Affaires religieuses, de la Culture et du Sport ainsi que du ministère du Travail, de la Sécurité sociale, des organismes de formation professionnelle, des entreprises et des organisations d'employés ou d'employeurs.
- 16 Par décision du conseil d'administration de l'Eoppep du 16 février 2012, PM a été nommée cheffe ad interim de l'unité de certification des qualifications de cet organisme et DM a été nommée directrice adjointe ad interim de la direction des services administratifs et financiers ainsi que cheffe ad interim de l'unité des services économiques de cet organisme. Par décision du conseil d'administration de l'Eoppep du 17 juin 2013, modifiant la première décision, DM est devenue directrice ad interim de la direction des services administratifs et financiers dudit organisme.
- 17 À la suite de la publication du règlement intérieur de l'Eoppep, le conseil d'administration de cet organisme a décidé, le 18 janvier 2018, que DM continuerait d'exercer les fonctions de responsable ad interim de la direction des services administratifs et financiers dudit organisme, jusqu'à la sélection et la nomination d'un directeur pour cette direction. Le 14 février 2018, ce conseil d'administration a décidé de décharger DM de son poste de directrice ad interim de ladite direction au motif qu'elle n'était pas capable de remplir cette fonction de manière satisfaisante. Toutefois, DM est restée affectée au département des services administratifs.
- 18 Par décision du conseil d'administration de l'Eoppep du 21 février 2018, PM a été démise de son poste de cheffe ad interim de l'unité de certification des qualifications, mais a continué à travailler dans cette unité en tant qu'agent. Cette décision a été adoptée en tenant compte des besoins de l'Eoppep, de manière à répondre aux objectifs inhérents à sa constitution. Par ladite décision, un autre travailleur, KG, a été démis de son poste de chef du département d'octroi de licences aux structures, tout en demeurant affecté au département de gestion du savoir et de gouvernance électronique, tandis qu'un autre travailleur, AA, a été nommé chef ad interim du département financier de l'Eoppep.
- 19 DM et PM ont, respectivement, contesté les décisions du conseil d'administration de l'Eoppep du 14 février 2018 et du 21 février 2018 auprès de l'inspection des relations de travail. Celle-ci a, à l'issue d'une enquête, estimé que l'Eoppep avait méconnu le décret présidentiel en n'ayant pas informé et consulté les représentants des travailleurs préalablement à la révocation de celles-ci de leurs fonctions. En conséquence, l'État grec a infligé à l'Eoppep une amende de 2 250 euros pour violation de ce décret présidentiel.
- 20 L'Eoppep a introduit un recours contre cette décision devant la juridiction de renvoi. À l'appui de son recours, il fait valoir, notamment, qu'il ne constitue pas une entreprise exerçant une activité économique, au sens du décret présidentiel 240/2006 ainsi que de la directive 2002/14, et qu'il ne relève pas, partant, du champ d'application de ces textes, que DM et PM étaient au courant du caractère temporaire de leur nomination respective au poste de directrice de la direction des services administratifs et financiers et au poste de cheffe de l'unité de certification des qualifications, et que la violation alléguée concerne deux agents au regard desquels la procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs prévue par ce décret présidentiel ne s'applique pas puisque les décisions concernant ces deux agents relèvent du seul pouvoir de direction de l'Eoppep.

- 21 Devant cette juridiction, l'État grec fait valoir que ledit recours devrait être rejeté comme étant non fondé.
- 22 La juridiction de renvoi relève, d'une part, que l'exercice, par l'Eoppep, d'une activité économique ne semble pas être exclu par la législation nationale qui détermine les compétences de celui-ci. En effet, il serait possible que, pour certaines de ses compétences et, notamment, l'exécution des services concernant l'orientation professionnelle au bénéfice des organismes compétents des ministères, des organismes de formation professionnelle, des entreprises et des organisations d'employés ou d'employeurs, il existe des marchés dans lesquels des entreprises en concurrence avec l'Eoppep développent leur activité. En outre, les ressources économiques de cet organisme comprendraient également les recettes provenant de l'exécution d'un ouvrage ou de services. Selon la juridiction de renvoi, le législateur avait donc prévu que l'Eoppep agirait, du moins partiellement, en tant qu'opérateur du marché.
- 23 Cette juridiction précise, d'autre part, que PM a été révoquée de ses fonctions pour des raisons tenant au bon fonctionnement du service, tandis que le poste de chef d'unité occupé par celle-ci n'a pas été supprimé. La juridiction de renvoi se demande dès lors si cette révocation constitue une situation dans laquelle la directive 2002/14 et le décret présidentiel 240/2006 la transposant requièrent, préalablement à ladite révocation, d'informer et de consulter les représentants des travailleurs.
- 24 Dans ces conditions, le Dioikitiko Protodikeio Athinon (tribunal administratif de première instance d'Athènes, Grèce) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) a) Que signifie la notion d'«entreprise exerçant une activité économique», au sens de l'article 2, sous a), de la [directive 2002/14] ?
- b) Des personnes morales de droit privé, telles que l'Eoppep, qui, dans l'exercice de [leur] compétence de certification des organismes de formation professionnelle, agi[ssent] comme [des personnes morales] de droit public et exerce[nt] une prérogative de puissance publique relèvent-elles du champ d'application de la notion précitée dès lors que
- i) pour certaines de ses activités, telles que, notamment, la prestation de services d'orientation professionnelle de tous types et de toutes formes aux organismes ministériels compétents, aux centres et aux organismes d'enseignement et de formation professionnels, aux entreprises ainsi qu'aux organisations d'employeurs et de travailleurs (article 14, paragraphe 2, sous l, de la loi [4115/2013]), il ne peut être exclu, ainsi qu'il ressort de l'article 14, paragraphe 2, sous o), de la loi 4115/2013 – disposition fixant les conditions requises pour la prestation de services de conseil et d'orientation professionnels par des personnes physiques ou morales en Grèce – qu'il existe un marché sur lequel opèrent des sociétés commerciales qui se trouvent en situation de concurrence avec l'organisme requérant ;
- ii) aux termes de l'article 23, paragraphe 1, sous d), de cette loi, les ressources de l'organisme requérant comprennent des recettes provenant de l'exécution de travaux et de services qui lui sont soit attribués par le [ministre de l'Éducation, des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports], soit réalisés pour le compte de tiers tels que, notamment, des services publics, des organisations nationales et internationales, des personnes morales de droit public ou privé et des particuliers ; et
- iii) l'article 20 de la loi 4115/2013 prévoit le paiement de redevances pour les autres activités de l'organisme requérant ?

- c) Le fait qu'une partie seulement des activités (visées à l'article 14, paragraphe 2, de la loi 4115/2013) de la personne morale de droit privé requérante sont exercées dans des conditions de marché, a-t-il une incidence sur la réponse à la question précédente ? Et dans l'affirmative, est-il suffisant que le législateur ait prévu – à l'article 14, paragraphe 2, sous l), et à l'article 23, paragraphe 1, sous d), de la loi 4115/2013 – que l'organisme [requérant] agira, au moins en partie, comme un opérateur de marché, ou bien est-il nécessaire de démontrer que, pour une activité spécifique, l'opérateur agit effectivement dans des conditions de marché ?
- 2) a) Que signifient, au sens de l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la [directive 2002/14], les notions de "situation", de "structure" et d'"évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise", qui sont autant d'éléments pour lesquels il existe une obligation d'informer et de consulter les travailleurs ?
- b) Le fait que, après l'adoption de son nouveau règlement intérieur, une personne morale – en l'occurrence l'Eoppep – révoque de certains postes d'encadrement, sans que lesdits postes ne soient supprimés par ce règlement, des travailleurs qui y étaient nommés de manière temporaire après l'absorption par cet organisme des personnes morales de droit privé Ekepis et KEPE, relève-t-il du champ d'application des notions précitées, de sorte qu'il en naît une obligation d'informer et de consulter les travailleurs avant leur révocation ?
- c) La réponse à la question précédente se trouve-t-elle affectée par :
- i) le fait que pour révoquer un salarié d'un poste à responsabilité, l'organisme [requérant] a invoqué soit la nécessité de son bon fonctionnement et ses besoins statutaires, afin que la personne morale puisse atteindre les objectifs pour lesquels elle a été créée, ou encore le fait que la révocation s'est faite en raison de fautes dans l'exercice des fonctions du salarié en tant que chef de service par intérim ;
 - ii) le fait que les travailleurs révoqués des postes d'encadrement ont été maintenus dans l'effectif de la personne morale ; ou
 - iii) le fait que, par la même décision de l'organe compétent de la personne morale révoquant de postes d'encadrement certains de ses travailleurs, d'autres personnes ont été temporairement nommées à des postes d'encadrement ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

- 25 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 2, sous a), de la directive 2002/14 doit être interprété en ce sens que cette disposition vise une personne morale de droit privé qui agit comme une personne de droit public et exerce des activités relevant des prérogatives de puissance publique tout en fournissant par ailleurs, contre rémunération, des services qui sont en concurrence avec ceux fournis par des opérateurs de marché.
- 26 À cet égard, il convient de relever que l'article 2, sous a), de la directive 2002/14 définit le terme « entreprise » comme couvrant toute entreprise publique ou privée exerçant une activité économique, qu'elle poursuive ou non un but lucratif.
- 27 Il importe également de rappeler que, dans le contexte du droit de la concurrence, la Cour a défini la notion d'« entreprise » comme couvrant toute entité exerçant une activité économique,

indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement (voir, en ce sens, arrêt du 11 novembre 2021, [Manpower Lit](#), C-948/19, EU:C:2021:906, point 36 et jurisprudence citée).

- 28 S'agissant de la notion d'« activité économique », qui n'est pas définie par la directive 2002/14, il y a lieu de rappeler que la Cour a itérativement jugé que cette notion, laquelle apparaît dans différentes directives relatives aux droits des travailleurs, comprend toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné (voir, en ce sens, arrêts du 20 juillet 2017, [Piscarreta Ricardo](#), C-416/16, EU:C:2017:574, point 34 et jurisprudence citée, ainsi que du 11 novembre 2021, [Manpower Lit](#), C-948/19, EU:C:2021:906, points 36 et 37 ainsi que jurisprudence citée).
- 29 Sont, par principe, exclues de la qualification d'activités économiques les activités relevant de l'exercice des prérogatives de puissance publique. Ont, en revanche, été qualifiés d'activités économiques des services qui, sans relever de l'exercice des prérogatives de puissance publique, sont assurés dans l'intérêt public et sans but lucratif et qui se trouvent en concurrence avec ceux proposés par des opérateurs poursuivant un but lucratif. La circonstance que de tels services soient moins compétitifs que des services comparables fournis par les opérateurs poursuivant un but lucratif ne saurait empêcher que les activités concernées soient considérées comme des activités économiques (arrêt du 11 novembre 2021, [Manpower Lit](#), C-948/19, EU:C:2021:906, point 39 et jurisprudence citée).
- 30 Au vu de l'objectif de la directive 2002/14 et du libellé, notamment, de l'article 2, sous a), de celle-ci, il y a lieu de considérer que l'interprétation de la notion d'« activité économique » qui ressort des points 27 et 29 du présent arrêt est transposable à la directive 2002/14.
- 31 Partant, afin de répondre à la question de savoir si l'article 2, sous a), de la directive 2002/14 vise une entité telle que l'Eoppep, encore convient-il de déterminer si une entité telle que cet organisme exerce une activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné.
- 32 En l'occurrence, il convient de relever que, conformément au paragraphe 2 de l'article 14 de la loi 4115/2013, l'Eoppep a pour objectifs non seulement la certification des établissements de formation ou la reconnaissance de l'équivalence des diplômes, activités qui, d'après la juridiction de renvoi, relèvent de l'exercice d'une prérogative de puissance publique, mais également, entre autres, ainsi qu'il découle, respectivement, des points i), j), l) et m) de ce paragraphe, l'apport d'un soutien scientifique et technique aux organismes compétents du ministère de l'Éducation, des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports et du ministère du Travail, de la Sécurité sociale et de la Prévoyance, dans le cadre de la planification et de la mise en œuvre de la politique nationale relative au conseil d'orientation professionnelle, le développement de la communication et la coordination des actions entre les acteurs publics et privés fournissant des services de « conseil en orientation professionnelle » au moyen d'une information et d'un échange d'information continus, la prestation de services d'orientation professionnelle de tous types et de toutes formes au bénéfice des organismes compétents de ces ministères, des centres et organismes d'enseignement et de formation professionnels, des entreprises ainsi que des organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que l'enseignement, la formation et la formation continue des cadres du secteur du « conseil en orientation professionnelle », en coopération et/ou de manière complémentaire aux organismes existant au sein desdits ministères.
- 33 Or, d'une part, force est de constater que ces dernières activités ne relèvent, a priori, pas de l'exercice de prérogatives de puissance publique. S'il n'est pas exclu qu'il existe des marchés sur lesquels opèrent des entreprises commerciales qui sont en concurrence avec l'Eoppep et qui poursuivent un but lucratif, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier que tel est effectivement le cas.
- 34 D'autre part, les activités de l'Eoppep sont financées non pas uniquement par les redevances et les frais de surveillance prévus à l'article 20 de la loi 4115/2013, mais également par des revenus et des recettes tels que ceux visés à l'article 23 de cette loi, plus particulièrement les recettes provenant de l'exécution de travaux et de services qui soit sont confiés à cet organisme par le ministre de l'Éducation et des Affaires religieuses, de la Culture et des Sports, soit sont réalisés pour le compte de tiers tels que, notamment, des services publics, des organisations nationales et internationales, des personnes

morales de droit public ou privé et des particuliers, ces travaux étant exécutés à la suite d'une décision du conseil d'administration de l'Organisme.

- 35 Selon les informations issues de la décision de renvoi, qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, ces recettes s'analysent comme une rémunération des activités de l'Eoppep en ce qu'elles constituent la contrepartie économique de la prestation de services fournie par ce dernier, contrepartie normalement définie entre le prestataire et le destinataire du service (voir, en ce sens, arrêt du 11 novembre 2021, [Manpower Lit](#), C-948/19, EU:C:2021:906, point 45 et jurisprudence citée).
- 36 Au vu de ces éléments, et sous réserve de vérification de ceux-ci par la juridiction de renvoi, il y a lieu de considérer que l'Eoppep exerce, en partie, une activité consistant à offrir des services sur un marché donné et qu'il relève donc de la notion d'« entreprise », au sens de l'article 2, sous a), de la directive 2002/14.
- 37 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que l'article 2, sous a), de la directive 2002/14 doit être interprété en ce sens que cette disposition peut viser une personne morale de droit privé qui agit comme une personne de droit public et qui exerce des activités relevant des prérogatives de puissance publique, dès lors que, par ailleurs, elle fournit, contre rémunération, des services qui sont en concurrence avec ceux fournis par des opérateurs de marché.

Sur la seconde question

- 38 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2002/14 doit être interprété en ce sens que l'obligation d'information et de consultation qui y est prévue trouve à s'appliquer en cas de changement de poste d'un petit nombre de travailleurs nommés ad interim à des postes à responsabilités, lorsque ce changement n'est pas susceptible d'affecter la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise concernée ou de menacer l'emploi en général.
- 39 À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2002/14, le droit à l'information et à la consultation, au sens de cette directive, recouvre « l'information et la consultation sur la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise ou de l'établissement, ainsi que sur les éventuelles mesures d'anticipation envisagées, notamment en cas de menace sur l'emploi ».
- 40 Or, force est de constater que, en se référant de manière générique à « l'emploi », le libellé de cette disposition ne vise pas les relations de travail individuelles, a fortiori lorsqu'il n'y a pas de suppression de postes.
- 41 L'interprétation selon laquelle l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2002/14 vise la situation, la structure et l'évolution de l'emploi en général dans une entreprise ou un établissement et non pas la situation de certaines relations individuelles de travail au sein d'une entreprise ou d'un établissement est corroborée par le considérant 8 de cette directive. En effet, ce considérant énonce que le législateur de l'Union vise, notamment, à promouvoir et à renforcer « l'information et la consultation sur la situation et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise, et, lorsqu'il ressort de l'évaluation faite par l'employeur que l'emploi au sein de l'entreprise risque d'être menacé, les éventuelles mesures d'anticipation envisagées, notamment en termes de formation et de développement des compétences des travailleurs, en vue de contrebalancer l'évolution négative ou ses conséquences, et de renforcer la capacité d'insertion professionnelle et l'adaptabilité des travailleurs susceptibles d'être affectés ».
- 42 Compte tenu de ces éléments, il y a lieu de considérer que la directive 2002/14 vise à mettre en place une information et une consultation des travailleurs lorsque l'emploi en général est menacé au sein d'une entreprise ou d'un établissement en vue de contrebalancer les effets défavorables de l'évolution négative de la situation de l'emploi dans cette entreprise ou cet établissement pour les travailleurs susceptibles d'en être affectés.

- 43 En l'occurrence, il ressort de la description du cadre factuel contenu dans la demande de décision préjudicielle qu'il n'y avait pas de risque ou de menace pour l'emploi au sein de l'Eoppep et que seul un nombre très limité de personnes, à savoir 3 sur 80 salariés, ont été révoquées des postes qu'elles occupaient ad interim. En outre, ces personnes n'ont pas perdu leur emploi et sont restées au service de la même unité de l'Eoppep. En outre, il apparaît que, devant la juridiction de renvoi, il n'a même pas été allégué que la révocation et le remplacement de ces personnes aient eu ou aient pu avoir une incidence sur la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi en tant que tel au sein de l'Eoppep ou y aient menacé l'emploi en général.
- 44 Or, en l'absence d'indication, dans la demande de décision préjudicielle, que la révocation et le remplacement d'un petit nombre de personnes qui avaient été nommées ad interim à des postes à responsabilités ont, en l'occurrence, affecté ou seraient susceptibles d'affecter la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'Eoppep ou d'y menacer l'emploi en général, l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2002/14 ne saurait trouver à s'appliquer à une telle situation.
- 45 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la seconde question que l'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2002/14 doit être interprété en ce sens que l'obligation d'information et de consultation qui y est prévue ne trouve pas à s'appliquer en cas de changement de poste d'un petit nombre de travailleurs nommés ad interim à des postes à responsabilités, lorsque ce changement n'est pas susceptible d'affecter la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise concernée ou de menacer l'emploi en général.

Sur les dépens

- 46 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 (septième chambre) dit pour droit :

- 1) L'article 2, sous a), de la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2002, établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne,**

doit être interprété en ce sens que :

cette disposition peut viser une personne morale de droit privé qui agit comme une personne de droit public et qui exerce des activités relevant des prérogatives de puissance publique, dès lors que, par ailleurs, elle fournit, contre rémunération, des services qui sont en concurrence avec ceux fournis par des opérateurs de marché.

- 2) L'article 4, paragraphe 2, sous b), de la directive 2002/14**

doit être interprété en ce sens que :

l'obligation d'information et de consultation qui y est prévue ne trouve pas à s'appliquer en cas de changement de poste d'un petit nombre de travailleurs nommés ad interim à des postes à responsabilités, lorsque ce changement n'est pas susceptible d'affecter la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise concernée ou de menacer l'emploi en général.