

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEJ1102193L/Bleue-1

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation du protocole additionnel à l'accord relatif aux rapports intellectuels et artistiques du 19 décembre 1938 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République hellénique

ETUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs de l'accord ou convention

*L'accord relatif aux rapports intellectuels et artistiques*¹ signé à Athènes le 19 décembre 1938 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République hellénique a octroyé à l'Institut d'Etudes Françaises d'Athènes (aujourd'hui **l'Institut français d'Athènes**), sans être plus explicite, la qualité « d'établissement entretenu par le Gouvernement français en Grèce ».

L'administration et les juridictions grecques ont interprété de manière large la portée de cette stipulation en considérant que l'Institut français d'Athènes participe pleinement de la présence de la France. De fait, l'institut athénien est aujourd'hui une référence en Grèce aussi bien en termes de coopération que d'action culturelle. De par son caractère unique, lié à son histoire et à sa visibilité, l'établissement est devenu l'emblème de la présence française dans le pays. Il a ainsi pu bénéficier d'un traitement favorable de la part des autorités grecques. Sur le plan politique, celui que les Grecs appellent encore aujourd'hui l'« Academia » est longtemps resté un lieu de liberté et de résistance à toute forme d'oppression. Sur le plan de la sécurité, l'établissement bénéficie des protections policières accordées aux installations officielles françaises en Grèce. Sur le plan fiscal, il bénéficie d'une dispense de paiement de la TVA sur ses recettes.

¹ Voir cet accord sur le site : <http://www.doc.diplomatie.gouv.fr/BASIS/pacte/webext/bilat/DDD/19380026.pdf>

Existe également à Thessalonique l'**Institut français de Thessalonique**, premier établissement d'enseignement créé par la Mission laïque française, et actuellement propriété de cette institution. L'Institut français de Thessalonique est constitué de 40 agents employés par la Mission Laïque Française auxquels s'ajoutent un encadrement expatrié (le directeur et le secrétaire général) ainsi qu'un attaché pour l'enseignement du français rémunérés sur le programme 185 du ministère des Affaires étrangères et européennes. Cet institut participe pleinement, en lien avec celui d'Athènes, au réseau culturel français à l'étranger à travers une politique d'action culturelle et de coopération pour le rayonnement de la francophonie et de la culture française à Thessalonique et sur l'ensemble du territoire de Grèce du Nord. L'apprentissage de la langue française y tient une place essentielle (500 étudiants chaque année) et il est l'unique centre de passation des examens en Grèce du Nord. Il informe également sur les études en France, met à disposition une offre documentaire et multimédia diversifiée (plus de 10.000 ouvrages), soutient et met en place une programmation culturelle variée "dans et hors les murs", participe aux débats d'idées, à la diffusion des savoirs, à la coopération universitaire et à la coopération scientifique en lien avec les universités et les centres de recherche. L'institut plus que centenaire, intimement lié à l'histoire grecque, est une référence connue de tous dans cette région. Association à but non lucratif de droit français installée en Grèce, il n'est pas considéré par les autorités locales comme faisant partie du réseau d'établissements promouvant l'action culturelle et de coopération de la France en Grèce, même si, d'une part, il bénéficie d'un permis de fonctionnement 19033/47 du ministère de l'éducation et des cultes, d'autre part, son encadrement expatrié est rémunéré sur le programme 185 du ministère des affaires étrangères. Pour exercer son action, il ne peut donc pas prétendre aux facilités dont dispose l'Institut Français d'Athènes.

A l'occasion de la visite du Président de la République à Athènes, le 6 juin 2008, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République hellénique ont signé un protocole additionnel à l'accord par les deux pays le 19 décembre 1938 qui permettra de faire bénéficier l'Institut Français de Thessalonique des mêmes prérogatives que l'Institut Français d'Athènes.

Cette solution n'oblige pas à changer les statuts de l'Institut Français de Thessalonique car l'accord de 1938 se limite à qualifier l'Institut Français d'Athènes d'«établissement entretenu par l'Etat français» sans préciser son organisation. En revanche, elle permet d'étendre à l'Institut Français de Thessalonique les bénéfices de l'interprétation jurisprudentielle, très favorable, que la cour de Cassation grecque a fait de cette stipulation².

II. – Conséquences prévisibles de la mise en œuvre de l'accord ou convention

Conséquences économiques

La ratification de l'accord devrait faciliter, envers les autorités grecques, les activités de coopération universitaire que le service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France en Grèce pourra développer, par l'entremise de l'Institut, avec les deux universités implantées à Thessalonique. Ces activités ont notamment pour objet de susciter les collaborations entre établissements d'enseignement supérieur français et grecs et concernent la mise en place de filières communes, la réalisation de projets scientifiques partagés ou la réponse à des appels d'offre européens. Elles deviennent, du fait de l'accord, partie intégrante de la coopération culturelle et éducative de la France avec la Grèce.

² Dans son arrêt n° 4/2006, la cour de cassation en chambres réunies a reconnu que l'Institut français d'Athènes ne disposait pas d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat français et, de ce fait, n'a pas de capacité à ester en justice à titre indépendant; et a en conséquence débouté les enseignants qui lui faisaient un procès

Conséquences financières

Le Protocole ne modifie pas la prise en charge par l'Etat des traitements des trois agents expatriés chargés de la relation entre l'Etat et la Mission Laïque française.

Ce Protocole induit une obligation pour l'Etat de continuer à entretenir l'établissement de Thessalonique. L'échange de lettres qui a précédé l'accord du 6 juin 2008 précise que l'Institut Français de Thessalonique est un établissement entretenu par «la France » comme le prévoit l'accord du 19 décembre 1938 s'agissant de l'Institut Français d'Athènes. Ledit accord n'est au demeurant pas contraignant en termes de pérennité de certaines activités : l'Institut Français d'Athènes lui-même a pu ainsi procéder à la fermeture de 38 annexes en province au début de la présente décennie sans autre procédure, à l'égard des autorités grecques, qu'une notification.

Les avantages financiers attendus de ce Protocole portent essentiellement sur les exemptions de taxes supplémentaires³ dont pourra bénéficier l'Institut français de Thessalonique pour les activités se rattachant à la coopération culturelle et aux travaux d'infrastructure sur les locaux abritant lesdites activités. De tels travaux concernent la majorité de l'ensemble des 3.000 m² du bâtiment classé qui accueille l'institut et sont prévus à court terme. Les exemptions fiscales, qui sont accordées aux locaux de l'Institut français d'Athènes par les services grecs, constituent une mesure positive pour les Finances Publiques, l'Etat étant le premier bailleur de fonds de la Mission Laïque Française.

Conséquences sociales

Le protocole n'a pas d'impact sur le statut des personnels de l'Institut Français de Thessalonique. Tout d'abord, il ne modifie pas le statut associatif de l'institut-employeur. Ensuite, les 70 agents de l'Institut français d'Athènes ne bénéficient pas d'un statut exorbitant et relèvent du droit du travail grec sous régime de droit commun, exactement comme ceux de l'Institut Français de Thessalonique avant la signature du Protocole du 6 juin 2008. Ils demeurent contractuels de droit grec. La justice grecque a statué en ce sens dans le seul contentieux salarial entre l'Institut Français de Thessalonique et un de ses agents de droit local, engagé postérieurement à la signature du protocole et à sa ratification par le parlement grec.

Conséquences juridiques

La ratification du protocole n'implique pas de modification du droit interne de nature législative ou réglementaire. Les obligations de l'Etat français ne sont pas affectées.

Le statut juridique de l'institut demeure inchangé au regard du droit français. En particulier, il demeure la pleine propriété de la mission laïque française. Ceci explique que l'échange de lettre entre les ministres français et grec des affaires étrangères, qui a précédé la ratification de l'accord, ait qualifié l'Institut français de Thessalonique d'établissement entretenu par «la France » alors que l'Institut français d'Athènes est, lui, qualifié par l'accord franco-hellénique du 19 décembre 1938 d'établissement entretenu par « le Gouvernement français ».

³ La convention fiscale franco-grecque de 1963 (décret-loi DL 4386/17.10/3.11.1964) dispense l'Institut Français de Thessalonique de déclaration de revenus. En outre, la loi 1642/86 relative à la TVA précise que les activités culturelles et éducatives des établissements et personnes morales à but non lucratif sont exonérées de TVA (sauf en cas d'achat pour revente ou de droits sur les spectacles). Par contre, les autres taxes éventuelles, dont le montant est inférieur à celui de la TVA, étaient perçues normalement, jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole, par l'Etat grec.

Conséquences administratives

Les autorités grecques ayant déjà commencé à appliquer ce Protocole, l'Institut Français de Thessalonique a pu observer une sensible simplification de ses relations avec l'administration grecque. Il a, ainsi, pu être englobé dans les demandes de protections policières des installations françaises en Grèce durant l'hiver 2008-2009. A terme, une simplification des conditions de fonctionnement de l'école proprement dite, qui ne dépend pas de l'accord du 6 juin 2008, est également attendue et favorisera son développement. Ce qui devrait permettre d'améliorer le fonctionnement du dispositif d'influence français en Grèce du Nord, région où l'attachement à notre pays et à sa culture demeure vivace.

III. - Historique des négociations

La négociation d'un accord bilatéral détaillé permettant de doter l'Institut français de Thessalonique d'un statut plus conforme à son rôle dans l'action de coopération française en Grèce n'a jamais pu être engagée depuis sa création il y a plus d'un siècle, en l'absence de contreparties tangibles à offrir à la partie grecque sur une question intéressant essentiellement la partie française. Ce type de déséquilibre rend généralement difficile la négociation d'accords détaillés sur les établissements étrangers en Grèce. L'extension du statut attribué à l'Institut français d'Athènes par l'accord du 19 décembre 1938 est, de ce fait, apparu comme une solution plus accessible.

La négociation du présent protocole a été menée par l'ambassade de France en Grèce, après consultation de la mission laïque française. Une première option consistant à faire de l'Institut de Thessalonique une annexe de l'Institut français d'Athènes et de son école une annexe du lycée franco hellénique a été écartée parce qu'elle contredisait la propriété de la mission laïque française sur l'établissement (s'agissant de l'Institut proprement dit) et qu'elle se heurtait à la réticence des autorités grecques (s'agissant de l'école, dont elles n'ont pas voulu régler le statut par la voie d'un accord simplifié).

Le Protocole additionnel, précédé d'un échange de lettre entre les ministres grec et français des affaires étrangères renvoyant la question de l'école à une réunion de la commission mixte franco-hellénique, a été signé par le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République hellénique à l'occasion de la visite du Président de la République à Athènes le 6 juin 2008.

IV. - Etat des signatures et ratifications

Le Protocole additionnel du 6 juin 2008 a été ratifié par le Parlement hellénique par le biais d'une loi publiée au Journal Officiel hellénique le 4 mars 2009. Les autorités grecques avaient, toutefois, commencé à en tenir compte localement, conformément aux dispositions finales du Protocole lui-même, qui prévoit une entrée en vigueur par anticipation dès la signature. La loi de ratification grecque n'est accompagnée d'aucun exposé des motifs.