EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Communiqué de presse
De la Greffière de la Cour

CEDH 113 (2025)
06.05.2025

La Communauté juive de Thessalonique irrégulièrement privée de sa propriété d'un terrain acquis avant la Seconde Guerre mondiale

Dans son arrêt de **chambre**[1], rendu ce jour dans l'affaire Communauté juive de Thessalonique c. Grèce (requête n° 13959/20), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concernait le rejet, en 2019, de la demande de la communauté requérante tendant à être judiciairement reconnue comme seule propriétaire d'un terrain qui avait été classé « bien ennemi » après la fin de la Seconde Guerre mondiale alors qu'il lui avait pourtant été cédé en 1934.

La Cour a notamment jugé que l'interprétation de la législation interne pertinente livrée par la Cour de cassation en 2019 et son application au cas d'espèce n'étaient pas prévisibles. La communauté requérante n'était pas raisonnablement censée savoir que le bien qui était déjà devenu sa propriété en 1934 serait touché en 1950 et 1955 par la législation relative aux biens ennemis. Elle ne pouvait pas prévoir le revirement opéré par l'État sur la question de sa propriété du terrain, ni l'interprétation donnée tardivement (en 2019) à la législation par les juridictions nationales.

Principaux faits

La requérante, la Communauté juive de Thessalonique, est une personne morale de droit public (*νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου*) fondée par décret royal en 1920 et basée à Thessalonique.

À la suite d'un incendie qui ravagea en 1917 le centre de Thessalonique, où une communauté juive vivait depuis des siècles, une grande partie du centre-ville fut expropriée en décembre 1920 de manière à accueillir les Juifs dont les biens avaient été détruits. L'un des terrains expropriés, le n° 26, d'une superficie d'environ 7 400 m², appartenait à I.S.M., un Italien d'origine juive. La communauté requérante versa le montant fixé en 1934, à titre d'indemnité provisoire pour l'expropriation, à la Caisse des dépôts et des prêts (*Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων*) au bénéfice de l'ancien propriétaire et fit publier au Journal officiel un avis concernant ce paiement.

À la suite de l'invasion de la Grèce par l'Italie en octobre 1940, les biens appartenant aux ressortissants italiens furent considérés comme des biens ennemis (*Εχθρικές περιουσίες*) et mis sous séquestre (*μεσεγγύηση*). À la suite du traité de paix signé entre l'Italie et les Alliés et ratifié par la Grèce en 1947, les signataires alliés furent habilités à saisir les biens ennemis et à en disposer. Les autorités grecques désignèrent des commissaires chargés d'administrer les biens mis sous séquestre ; deux commissaires furent désignés pour le terrain n° 26.

I.S.M. ayant été exécuté par les nazis en novembre 1943, ses héritiers demandèrent en 1952 la fixation du montant définitif de l'indemnisation pour le terrain n° 26. Ce montant fut fixé par la cour d'appel

1 Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.
Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution.

de Thessalonique en 1957. Vers la même époque, en juin 1957, les deux commissaires publièrent un rapport sur l'attribution à l'État de la moitié du terrain.

La communauté requérante paya l'indemnisation définitive à trois des six héritiers en 1967 ; elle versa à la Caisse des dépôts et des prêts, en 1969, l'autre moitié de l'indemnité définitive qui était due. En décembre 1955, l'État grec l'avait informée qu'il ne fallait pas verser l'indemnité à trois des héritiers car il avait présumé l'existence de leur droit à indemnité par l'effet d'un décret royal (n° 4 du 13 mai 1955) qui avait étendu une loi de 1950 (n° 1530/1950) aux biens immobiliers italiens, transférant ainsi à l'État grec, « sans autre formalité », la propriété de ces biens qui appartenaient à des ressortissants italiens. Le décret royal avait fixé à trois mois la durée du délai dans lequel les tiers revendiquant un droit de propriété pouvaient former opposition. En janvier 1966, l'État grec présenta une demande pour fixer le montant définitif de l'indemnité à verser au gouvernement. En 1973, le tribunal de première instance collégial de Thessalonique fixa le montant définitif, mais les éléments produits par la communauté requérante ne permettent pas de dire si cette décision a ultérieurement donné lieu à une procédure.

La Communauté juive de Thessalonique dit avoir pleinement joui de son droit de propriété sur le terrain – en procédant à des ventes, des mises à bail et des travaux – jusqu'à la fin des années 1970, lorsque l'État grec commença à en revendiquer la propriété. En réponse, le 7 février 1981, elle forma contre l'État une action pétitoire (*αναγνωριστική αγωγή*) afin de faire reconnaître son droit de propriété. Elle invoqua notamment l'expropriation de 1920 qui, en ce qui concerne le terrain n° 26, aurait été définitivement réglée en 1934 avec le versement à la Caisse des dépôts et des prêts du montant fixé à titre d'indemnité provisoire. Elle opposa l'acquisition de la propriété par voie d'usucapion (c'est-à-dire par la possession prolongée) étant donné que, entre 1920 et 1955, elle aurait joui du bien sans interruption pendant plus de 30 ans, soit le délai de possession minimal requis par la loi de l'époque. Elle soutenait en outre que le gouvernement grec n'avait acquis aucun droit de propriété auprès des héritiers d'I.S.M. puisqu'en 1955, le terrain lui appartenait déjà. Par ailleurs, selon elle, le gouvernement grec n'avait aucun droit à être indemnisé puisqu'il n'avait pris aucune mesure depuis 1955 pour revendiquer sa propriété sur le terrain.

L'affaire fut examinée par le tribunal de première instance de Thessalonique en juin 1983 et en avril 1999. En décembre 1999, le tribunal jugea que la communauté requérante avait acquis un droit de propriété par voie d'usucapion avant l'entrée en vigueur du décret royal n° 4 du 13 mai 1955 au motif qu'elle avait occupé le terrain en question de bonne foi et en qualité de propriétaire (*με καλή πίστη και διάνοια κυρίου*) depuis 1921, soit pendant plus de 30 ans. Il estima que le fait que la communauté requérante avait agi en qualité de propriétaire était établi par les divers travaux de construction qu'elle avait réalisés, par les impôts qu'elle avait payés et par les ventes et locations de parties du terrain qu'elle avait contractées après 1950.

L'État grec fit appel devant la cour d'appel de Thessalonique qui confirma, en juillet 2005, que la Communauté juive avait acquis le droit de propriété sur le terrain en cause par voie d'usucapion, mais uniquement sur une partie de celui-ci, d'une superficie de 4 588 m², et non sur son ensemble, d'une superficie de 7 332,94 m² (ce que le tribunal de première instance lui aurait attribué à tort).

Saisie d'un pourvoi, la Cour de cassation infirma l'arrêt de la cour d'appel en mars 2008 au motif que celle-ci n'avait pas examiné l'argument avancé par l'État grec (mais non soulevé en première instance) selon lequel, le délai d'usucapion de trente ans ayant été interrompu en 1947 lorsque l'État grec avait désigné des commissaires, la communauté requérante aurait dû demander la reconnaissance de son droit de propriété sur le terrain en question dans le délai de trois mois prévu par les lois de 1950 et 1955 afin de protéger ce droit. Elle renvoya l'affaire devant la cour d'appel de Thessalonique.

En avril 2016, la cour d'appel valida cet argument, jugeant que la Communauté juive aurait dû demander la reconnaissance de son droit de propriété sur le terrain dans le délai de trois mois étant donné que, en désignant des commissaires, l'État grec avait manifesté son intention de faire valoir ses droits. Elle rejeta l'action pétitoire initialement formée en 1981 au motif que la communauté

requérante n'avait pas revendiqué son droit de propriété dans le délai prévu par la loi de 1955.

En octobre 2016, la communauté requérante forma un pourvoi en cassation. Elle soutenait notamment que la cour d'appel n'avait pas examiné son argument tiré de ce que, en tout état de cause et indépendamment de la question de savoir si elle avait acquis le terrain en question par voie d'usucapion, elle était devenue propriétaire de ce terrain en concluant l'expropriation par le versement à la Caisse des dépôts et des prêts, en 1934, du montant fixé à titre d'indemnité provisoire et par la publication au Journal officiel d'un avis qui actait ce versement. Elle en concluait que tous les droits de propriété d'autres personnes étaient éteints en 1934 et que le terrain en question ne pouvait donc pas être qualifié de « bien ennemi » – ni être considéré comme pouvant être mis sous séquestre pendant le mandat des commissaires (1947-1957). Elle ajoutait que le délai de trois mois était très bref et que, en tout état de cause, la saisie du terrain ne lui avait été aucunement signifiée.

En mars 2018, la Cour de cassation constata que la cour d'appel n'avait pas examiné l'argument tiré par la communauté requérante de ce que, l'expropriation ayant déjà été achevée en 1934 et la propriété du terrain en question lui ayant donc été acquise, celui-ci ne pouvait pas être qualifié de bien ennemi ni être mis sous séquestre. Elle ajouta qu'il lui appartenait de statuer au fond sur l'action pétitoire initialement formée par la communauté requérante en 1981 et de rendre un arrêt définitif sur ce point.

En septembre 2019, la Cour de cassation rejeta l'action pétitoire que la communauté requérante avait initialement formée. Elle reconnut que l'expropriation de 1920 avait été définitivement réglée en 1934 (avec le paiement de la somme fixée à titre d'indemnité provisoire au bénéfice de l'ancien propriétaire et la publication de l'avis officiel) et que la propriété du terrain n° 26 avait donc bien été transférée à la communauté requérante à cette date, avec pour effet l'extinction de tout autre droit de propriété d'I.S.M. (et de toute autre personne). Elle estima cependant que, dès lors que l'État grec avait mis sous séquestre le terrain en question en 1947 lorsqu'il avait nommé des commissaires chargés de l'administrer, et que ces derniers en avaient ensuite attribué la moitié à l'État le 21 juin 1957, la communauté requérante aurait dû revendiquer sa propriété du terrain en introduisant une action dans le délai de trois mois prévu par la loi n° 1530/1950.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) à la Convention européenne, la Communauté juive de Thessalonique soutient que la décision de la Cour de cassation l'a privée de son bien. Elle allègue qu'elle n'a pas été informée de la désignation des commissaires en 1947 et qu'elle en était restée dans l'ignorance puisque ni les commissaires ni aucun représentant du gouvernement ne l'a empêchée de jouir pleinement de son droit de propriété. Elle ajoute qu'elle n'a pas réagi dans le délai de trois mois fixé par les lois de 1950 et 1955 car ce délai ne concernait que les « biens ennemis » et non les personnes morales de droit grec. Par ailleurs, elle estime ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable, en violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 28 février 2020.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Peeter **Roosma** (Estonie), *président*,
Lətif **Hüseynov** (Azerbaïdjan),
Darian **Pavli** (Albanie),
Oddný Mjöll **Arnardóttir** (Islande),
Úna **Ní Raifeartaigh** (Irlande),
Mateja **Đurović** (Serbie), et
Georgios **Theodosis** (Grèce)*, juge ad hoc*,

ainsi que de Milan **Blaško**, *greffier de section.*

Décision de la Cour

Article 1 du Protocole n° 1

La Cour constate que l'acceptation par la Grèce du droit de recours individuel au titre de la Convention se limite aux faits postérieurs au 20 novembre 1985. La communauté requérante n'ayant perdu la propriété du terrain litigieux que par l'effet de la décision définitive rendue à l'issue d'une série de procédures judiciaires qui s'est achevée par l'arrêt rendu par la Cour de cassation le 3 septembre 2019, le grief de violation de l'article 1 du Protocole n° 1 qu'elle soulève entre dans ce champ d'application temporel.

Sur la question de la prévisibilité de cette décision pour la communauté requérante, la Cour constate que celle-ci, comme l'a reconnu la Cour de cassation, était devenue propriétaire du terrain n° 26 en 1934, par le paiement du montant fixé à titre d'indemnité provisoire pour l'expropriation. Même la désignation de commissaires en 1947, que la communauté requérante en eût été informée ou non, n'a entraîné aucun changement en ce qui concerne la propriété du terrain : les commissaires avaient pour seule mission d'administrer le terrain, qui avait été mis sous séquestre mais dont la propriété n'avait été transférée ni aux commissaires ni à l'État. Or, la Cour de cassation a conclu que le terrain était devenu la propriété de l'État en application de la législation de 1950 et 1955 relative aux biens ennemis, alors même qu'il n'appartenait plus à des ressortissants italiens depuis 1934.

Il y a une contradiction avec la jurisprudence de la Cour de cassation elle-même, laquelle avait précédemment jugé que, pour que la législation relative au transfert des biens ennemis s'applique à un bien particulier, il fallait que celui-ci soit la propriété de l'Italie ou d'un ressortissant italien au 22 octobre 1947 ou la propriété de l'Allemagne ou d'un ressortissant allemand au 24 janvier 1946. De l'aveu même de la Cour de cassation, cette condition n'était pas remplie et même la désignation de commissaires n'y avait rien changé. Aucun élément d'explication qui aurait permis de justifier une conclusion différente n'a été produit. Des décisions aussi manifestement contradictoires ne peuvent être considérées comme prévues par la loi, au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention. La Cour ne voit pas comment la communauté requérante aurait pu prévoir que la législation relative aux biens ennemis viserait ses propres biens. Dès lors, l'interprétation de la législation pertinente par la Cour de cassation en 2019 et son application n'étaient pas prévisibles.

En outre, la Cour prend note de la lettre de décembre 1955 par laquelle l'État a reconnu qu'il avait succédé aux héritiers de I.S.M. pour ce qui est du droit à une indemnité ainsi que de l'action intentée en 1966 en vue d'en fixer le montant définitif. Il s'ensuit que, jusqu'au milieu ou à la fin des années 1970, sa position constante avait été de prendre des mesures tendant à ce que les indemnités soient versées, ce qui ne pouvait que renforcer la conviction de la communauté requérante qu'elle était la propriétaire légale du terrain ; ce n'est qu'après 1975 que l'État a commencé à affirmer qu'il était effectivement propriétaire du terrain. Le manque de cohérence dans l'action de l'État au fil des ans est contraire au principe de « bonne gouvernance », qui impose aux autorités publiques d'agir en temps utile, de façon correcte et avec la plus grande cohérence.

La communauté requérante ne pouvait pas prévoir le revirement de l'État, ni l'interprétation donnée à la législation interne par les juridictions nationales en 2019. Il y a donc eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Article 6 § 1

Ayant déjà constaté une violation de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour ne juge pas nécessaire d'examiner le grief fondé sur cet article.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que la Grèce doit verser à la communauté requérante 5 000 euros (EUR) pour dommage moral, et 40 000 EUR pour frais et dépens.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int . Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur X (Twitter) @ECHR_CEDH et sur Bluesky @echr.coe.int.

Contacts pour la presse
echrpress@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les demandes des journalistes peuvent être formulées auprès de l'Unité de la presse par courriel ou téléphone.

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)
Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)
Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)
Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)
Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.