

TRIBUNAL SOCIAL FÉDÉRAL



Au nom du peuple

Prononcé le
20 mai 2020

ARRÊT

dans le litige

Tribunal social fédéral, n° de réf. : **B 13 R 9/19 R**
Tribunal social régional du Schleswig-Holstein 13/11/2018 - L 7 R 175/16
Tribunal social de Lübeck 20/10/2016 - S 48 R 173/12

.....,

Demandeur et défendeur en appel,

Mandataire en justice :

.....,

C o n t r e

la Caisse d'assurance vieillesse Nord (Deutsche Rentenversicherung Nord),
Friedrich-Ebert-Damm 245, 22159 Hambourg,

Défenderesse et demandeuse en appel

En vertu de la procédure orale du 20 mai 2020, menée par la présidente et juge
S. Knickrehm, le juge Dr Mecke et la juge Dr Hannes ainsi que les juges honoraires
Schaller et Ganz, le 13^e sénat du Tribunal social fédéral a statué ce qui suit :

L'appel de la défenderesse contre l'arrêt du Tribunal social régional du Schleswig-
Holstein du 13 novembre 2018 est rejeté parce que cette décision est formulée
comme suit :

« L'ordonnance du Tribunal social de Lübeck du 20 octobre 2016 et la décision de la défenderesse du 1^{er} juillet 2011 sous la forme de l'avis d'opposition du 7 décembre 2011 ont été révoquées.

La défenderesse est condamnée à verser au demandeur une pension vieillesse régulière à compter du 1^{er} juillet 1997. »

La défenderesse doit également rembourser au demandeur les frais extrajudiciaires de la procédure de révision.

M o t i f s :

I

- 1 Les parties en cause contestent le droit du demandeur à une pension vieillesse régulière en tenant compte des périodes prévues par la loi sur le paiement des pensions de vieillesse pour un emploi dans un ghetto. En particulier, il est contesté que le demandeur ait séjourné dans un ghetto de janvier 1940 à mars 1942.
- 2 En tant que Juif, le demandeur, né en 1929, a été victime de la persécution nationale-socialiste et est reconnu comme une personne persécutée au sens de la loi fédérale sur l'indemnisation. Pendant la période en question, il vivait avec sa mère et ses frères et sœurs à S., son lieu de naissance en Pologne (à l'époque : H.-K. ou R.) à proximité de la ville de Mielec (district de Cracovie du Gouvernement général de Pologne) qui fut occupé par les troupes allemandes en septembre 1939. De janvier 1940 à mars 1942, il a nettoyé des appartements, effectué des travaux de nettoyage dans les locaux militaires allemands et lavé des camions militaires ; pour son travail il a reçu des portions supplémentaires de nourriture. Toute la population juive de Mielec et des environs, y compris celle de S., a été fusillée, déportée pour extermination ou emmenée dans des camps de travail contraint entre le 9 et le 13/03/1942. Le demandeur a été interné dans le camp de travaux forcés de B. où il est resté jusqu'au début de 1943. Il a ensuite été transféré dans le camp de travaux forcés de H.-C. et a été interné dans le camp de concentration de Mielec en 1943/1944 et dans le camp de concentration de F. en 1944/1945. Après la Libération, il a émigré tout d'abord en Grande-Bretagne en 1945. Il vit depuis 1949 aux États-Unis d'Amérique (USA) dont il possède la nationalité.
- 3 Le 16/03/2010, le demandeur a demandé à la défenderesse l'octroi d'une pension vieillesse régulière tenant compte des périodes de cotisation provenant d'un emploi dans un ghetto, ce que la défenderesse a rejeté (*décision du 01/07/2011, avis d'opposition du 07/12/2011*). Le Tribunal social a rejeté le recours introduit par la suite. À cet égard, il s'est basé sur une

expertise commandée du professeur d'histoire de l'Europe de l'Est, le Prof. G., sur la situation à S. et à Mielec pendant la Seconde Guerre mondiale, selon laquelle, aucun ghetto n'avait été localisé à S. et il n'y a eu aucune concentration et internement de la population juive pendant la période en question (*arrêt du tribunal du 20/10/2016*).

4 Suite à l'appel du demandeur, le Tribunal social régional a annulé le jugement du Tribunal social ainsi que les ordonnances de la défenderesse et l'a obligée à accorder au demandeur une pension vieillesse conformément aux dispositions légales. Dans son raisonnement, elle a déclaré que la période de janvier 1940 à mars 1942 devait être prise en compte comme période de cotisation pour un emploi rémunéré volontaire lors d'un séjour contraint dans un ghetto. Sur la base de la jurisprudence du Tribunal social régional de Rhénanie du Nord-Westphalie (*par ex. arrêts du 15/12/2006 L 13 RJ 112/04 et du 13/02/2008 - L 8 R 153/06*), on peut supposer que le ghetto, au sens historique du terme, est caractérisé par la ségrégation, l'internement et la concentration. La concentration devait être prise en compte, entre autres si la population juive avait dû séjourner dans un certain quartier résidentiel délimité. Ce n'était pas le cas dans ce cas précis car la population juive à S. était restée dans ses habitations habituelles. Néanmoins, il faut supposer qu'il s'agissait d'un séjour de contrainte dans un ghetto au sens de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Cette loi avait pour but de prendre en compte dans le droit des pensions une activité qui n'était pas un travail contraint mais qui avait été exercée avec des restrictions importantes à la liberté de circulation. Le facteur décisif est l'étendue de la restriction de fait de la liberté de circulation. Cela a conduit à élargir la compréhension de la notion de concentration. Dans les petites communautés rurales, cela signifiait que la population juive restait dans leurs maisons, entourée d'habitants non juifs, même si l'ensemble du mode de vie des Juifs était limité à leurs maisons (*arrêt du 13/11/2018*).

5 Dans son recours, la défenderesse invoque une violation de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. L'interprétation de la notion de « ghetto » par le Tribunal social régional dépasse les limites de la formation juridique. Jusqu'à présent, pour la reconnaissance d'un ghetto, la jurisprudence antérieure avait exigé une concentration de la population juive sous une forme ou une autre pour la reconnaissance d'un ghetto. Cela découle déjà de la formulation de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, selon laquelle une maison individuelle ne peut pas être un ghetto, ainsi que du lien juridique systématique entre la loi fédérale sur l'indemnisation et la loi sur le paiement de pensions pour un emploi dans un ghetto. L'attribution de maisons individuelles avec l'interdiction de les quitter aurait un caractère de persécution fondamentalement différent, plus proche de celui d'un camp ou de lieux de détention nazis similaires. Une différenciation entre les ghettos et les différents types de gradation des camps nazis ne serait plus possible si l'assignation à résidence était reconnue dans les maisons dites « étoilées ». L'abandon du critère de concentration conduit au fait que la notion de contrainte de résidence dans un ghetto devient sans contour et perd sa signification propre. Dans pratiquement tous les villages des pays et régions d'Europe occidentale, centrale et orientale contrôlés ou influencés par l'Allemagne

nazie, il y avait des mesures de restriction de la liberté de circulation qui auraient pu faire partie de la ghettoïsation. Enfin, l'argumentation du Tribunal social régional conduit à une dissolution du lien entre l'application limitée dans l'espace aux ghettos en tant que quartiers résidentiels spécialement concentrés et la notion élargie d'emploi et de rémunération développée précisément à cet égard et est donc contraire à l'objectif de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto et à la jurisprudence du Tribunal social fédéral (*référence aux arrêts du 02/06/2009 - B 13 R 139/08 R et B 13 R 81/08 R - ainsi qu'à l'arrêt du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R*). L'extension de la notion de rémunération ne peut pas être considérée isolément mais résulte des conditions de vie particulières dans le ghetto en tant que zone géographique délimitée, isolée et concentrée.

- 6 La défenderesse demande
d'annuler l'arrêt du Tribunal social régional de Schleswig-Holstein du 13 novembre 2018
et de rejeter le recours de la demandeuse contre l'ordonnance du Tribunal social de
Lübeck du 20 octobre 2016.
- 7 Le demandeur demande
de rejeter l'appel de la défenderesse.
- 8 Il estime que les motifs du Tribunal social régional sont fondés et soulignent sa situation de vie
à l'époque qui était comparable à un séjour dans un ghetto. Il fait en outre référence aux
ghettos de Budapest qui étaient incontestablement des ghettos au sens de la loi sur les
pensions pour un emploi dans un ghetto.

II.

- 9 Le recours recevable de la défenderesse n'est pas fondé et doit donc être rejeté sous réserve
du contenu de l'énoncé (*art. 170 al. 1 phrase 1 de la loi sur la juridiction sociale*).
- 10 Le Tribunal social régional a, à juste titre, annulé l'ordonnance du Tribunal social ainsi que les
ordonnances contestées de la défenderesse et a condamné la défenderesse à verser une
pension vieillesse régulière au demandeur. Indépendamment de l'élargissement de la
conception du ghetto qui est en principe requise, le droit à une pension du demandeur résulte
du fait que, compte tenu de connaissances historiques plus récentes, les emplois qu'il a
exercés pendant la période en question sont à assimiler, par analogie, à des emplois pendant
un séjour contraint dans un ghetto. La date de l'avis d'opposition qui a été incorrectement
indiquée dans l'arrêt du Tribunal social régional en ce qui concerne l'année devait être corrigée
d'office et l'énoncé devait être reformulé pour être clarifié.

- 11 En vertu des art. 35 phrase 1, 235 al. 1 al. 2 phrase 1 du Code de la sécurité sociale VI, le demandeur a droit à une pension vieillesse régulière à compter du 01/07/1997. À cette époque, il avait atteint l'âge de 65 ans et remplissait les conditions de carence générales. Conformément aux art. 50 al. 1, n° 1 et art. 51 al. 1 du Code de la sécurité sociale VI, les mois civils avec périodes de cotisation et, conformément à l'art. 51 al. 4 du Code de la sécurité sociale VI, ceux avec périodes de substitution sont crédités sur la période d'affiliation générale. Selon l'art. 55 al. 1 du Code de la sécurité sociale VI, les périodes de cotisation sont des périodes pour lesquelles des cotisations ont été versées ou sont réputées avoir été versées en vertu du droit fédéral. Il est vrai que le demandeur n'a pas versé de cotisations au régime allemand d'assurance retraite. Toutefois, pour la période de janvier 1940 à mars 1942, les cotisations sont réputées avoir été versées en vertu de l'art. 2 al. 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*telle que modifiée par la Première loi concernant la modification de la loi sur le versement des pensions pour emploi dans un ghetto du 15/07/2014, Journal officiel fédéral I 952*). Avec les délais de substitution prévus en vertu de l'art. 250 al. 1, n° 4 du Code de la sécurité sociale VI, le délai d'attente général est donc respecté – comme la défenderesse l'a expressément indiqué dans le procès-verbal de la procédure.
- 12 Le Tribunal social régional a déterminé à juste titre les périodes de cotisation dans un ghetto (*art. 2 al. 1 de la loi sur le paiement des pensions pour un emploi dans un ghetto*) du demandeur dans la mesure où elles ont été accordées. Sur la base de ses constatations factuelles que le requérant n'a pas contestées et qui sont donc contraignantes pour le Sénat (§ 163 de la loi sur la juridiction sociale), le requérant a rempli les conditions constitutives de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto pendant la période de janvier 1940 à mars 1942. Selon cette disposition, la loi sur le paiement des pensions pour un emploi dans un ghetto s'applique aux périodes d'emploi de personnes persécutées dans un ghetto et qui étaient contraintes d'y séjourner, si
1. l'emploi
 - a) a eu lieu de sa propre volonté
 - b) a été exercé contre rémunération ; et
 2. si le ghetto était situé dans une zone sous influence nationale-socialiste,
- à moins qu'une prestation ne soit déjà fournie au titre d'un régime de sécurité sociale pour ces périodes.
- 13 Les conditions pour déterminer les périodes de cotisation dans un ghetto sont alors remplies. Les conditions de vie du demandeur pendant la période de janvier 1940 à mars 1942 sont au moins équivalentes à une contrainte de résidence dans un ghetto.

- 14 La notion de ghetto au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto n'est pas définie par la loi et doit donc être précisée par l'interprétation. L'objectif de la loi et le chevauchement connexe de la loi sur l'assurance vieillesse en ce qui concerne le droit à l'indemnisation exigent une compréhension large du terme qui ne peut être déterminée de manière concluante par le Sénat (*voir I.*). Dans le contexte des découvertes historico-scientifiques plus récentes que le législateur n'avait pas encore pu examiner de manière globale lors de l'élaboration de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, il est en outre nécessaire, par analogie, de mettre sur un pied d'égalité les emplois qui étaient exercés sans contrainte par des personnes persécutées contre rémunération alors qu'elles étaient obligatoirement soumises à des restrictions spatiales de liberté comparables au séjour dans un ghetto (*voir II.*). À partir de cela, il n'est pas possible de déduire si, selon les faits établis par le Tribunal social régional, le demandeur vivait dans un ghetto au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto pendant la période en question, car, en tout état de cause, il vivait dans des circonstances comparables à une contrainte de séjour dans un ghetto (*voir III.*). Les autres exigences de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto sont également remplies (*voir IV.*). En raison de ces périodes de cotisations dans un ghetto, le demandeur a droit à une pension vieillesse régulière payable aux États-Unis (*voir V.*).
- 15 I. La notion de « ghetto » au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto doit être interprétée au sens large. Elle n'est pas définie par la loi et il n'y a pas non plus d'usage clairement défini de la langue (*voir 1.*) L'histoire du droit (*voir 2.*) et l'objectif de la loi (*voir 3.*) plaident en faveur d'une interprétation élargie. Le chevauchement de la loi sur l'assurance vieillesse avec la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto donne également lieu à une telle interprétation (*voir 4.*) sans pour autant contredire les autres aspects systématiques (*voir 5.*).
- 16 1. La notion de ghetto à l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto doit être interprétée au sens large. Il n'y a pas de définition juridique, ni dans la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto ni dans d'autres normes à prendre en compte dans ce contexte (*voir a.*) Il n'existe pas non plus de terminologie juridique suffisamment consolidée et concrétisée à cet égard (*voir b.*). Une telle définition ne résulte ni de la jurisprudence du Tribunal social fédéral sur la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*voir b.aa.*) ni de la jurisprudence sur le droit à l'indemnisation (*voir b.bb.*). Il en va de même pour la compréhension générale (*voir c.*) et historique des concepts (*voir d.*).
- 17 a) La notion de « ghetto » au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto n'est pas définie par la loi. La loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto ne contient pas d'explication de ce terme et ne renvoie pas à la définition d'une autre loi à cet effet. Les autres normes à prendre en considération dans ce contexte ne contiennent pas non plus de définition.

- 18 Cela vaut d'abord pour la loi fédérale sur l'indemnisation. Selon l'énumération exemplaire de l'art. 43 al. 2 de la loi fédérale sur l'indemnisation, outre la garde à vue ou la détention militaire, la détention par le Parti national-socialiste des travailleurs allemands (NSDAP), la détention provisoire, la détention pénale et la détention dans un camp de concentration, la « contrainte de séjour dans un ghetto » sont également considérés comme une privation de liberté donnant droit à l'indemnisation (*tout comme l'art. 43 al. 2 de la loi fédérale sur l'indemnisation, dans la version de l'art. 1 de la troisième loi modifiant la loi fédérale complémentaire sur l'indemnisation des victimes de la persécution nationale-socialiste du 29/06/1956, Journal officiel fédéral I 559*). L'art. 43 al. 3 de la loi fédérale sur l'indemnisation assimile entre autres la vie « dans des conditions de détention similaires » à une telle privation de liberté. L'art. 16 al. 2 de la loi fédérale amendée sur l'indemnisation des victimes de la persécution nationale-socialiste (*loi fédérale sur l'indemnisation du 18/09/1953, Journal officiel fédéral I 1387*) contenait auparavant une liste presque identique à l'art. 43 al. 2 de la loi fédérale sur l'indemnisation. Néanmoins, au lieu de « contrainte de séjour dans un ghetto », on y avait utilisé le terme « internement dans un ghetto ». L'art. 15 al. 2 de la loi appelée loi d'indemnisation en vigueur auparavant dans la zone d'occupation américaine (*loi n° 951 sur la réparation de l'injustice nationale-socialiste du 16/08/1949, registre WB 1949, 187*) utilisait au lieu de cela le terme de « ghettoïsation ». Aucune de ces lois ne contient une définition légale du terme de « ghetto ».
- 19 Outre la loi fédérale sur l'indemnisation et la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, le terme de « ghetto » n'est mentionné dans le droit fédéral légal que dans l'art. 11 al. 1, n° 1 de la loi sur la création d'une fondation « Mémoire, responsabilité et avenir » (*loi sur la création d'une fondation du 02/08/2000, Journal officiel fédéral I 1797*). Selon la loi de création d'une fondation, toute personne qui a été incarcérée dans un camp de concentration au sens de l'art. 43 al. 2 de la loi fédérale allemande sur l'indemnisation ou dans un autre lieu de détention situé en dehors du territoire de l'actuelle République d'Autriche ou dans un ghetto dans des conditions comparables et qui a été contrainte de travailler, a droit aux prestations de la fondation. Cette loi ne contient pas de définition de la notion de « ghetto », pas plus que la jurisprudence publiée sur le sujet.
- 20 En fin de compte, il n'y a pas non plus de concrétisation de la notion de « ghetto » dans la directive appelée Directive sur la reconnaissance publiée dans le cadre de la sous-législation et énoncée dans le contexte des prestations à titre d'indemnité pour un travail dans un ghetto (*directive du gouvernement fédéral sur la reconnaissance des personnes persécutées pour un travail dans un ghetto qui n'était pas un travail contraint, actuellement dans la version du 12/07/2017, Journal officiel fédéral AT 14/07/2017 B1*). L'art. 1 de la directive de reconnaissance est plutôt lié à la formulation de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto en ce qui concerne le groupe de personnes ayant droit aux prestations. Les personnes persécutées au sens de l'art. 1 de la loi fédérale allemande sur l'indemnisation « qui ont été contraintes de rester dans un ghetto situé dans un territoire

d'influence nationale-socialiste » peuvent obtenir une reconnaissance sous certaines conditions. Ici aussi, le terme pour un emploi dans un ghetto n'est pas expliqué mais assumé. Cela anticipe cependant l'élargissement du domaine d'application territorial de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto qui a eu lieu ultérieurement conformément à la loi de modification de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto dans les zones sous influence nationale-socialiste.

- 21 b) Dans tous les cas, on n'a pas pu constater un usage du langage juridique suffisamment consolidé et concrétisé du terme de « ghetto » pour le contexte de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Il est peut-être possible de déduire de la jurisprudence du Tribunal social fédéral concernant la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*voir aa*) et de la jurisprudence concernant le droit à l'indemnisation (*voir bb*) que le terme de « ghetto » dans le contexte de la persécution nationale-socialiste signifie « un quartier résidentiel assigné – généralement habité par des Juifs ». Il n'existe néanmoins pas de définitions plus précises du terme.
- 22 aa) La jurisprudence du Tribunal social fédéral sur la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto n'a pas encore précisé précisément la notion de « ghetto ».
- 23 Seul le 4^e sénat du Tribunal social fédéral, qui n'est plus compétent pour tout ce qui a à voir avec l'assurance retraite légale, a, dans le cadre d'un renvoi, défini le terme pour un emploi dans un ghetto comme un « quartier résidentiel assigné – généralement habité par des Juifs - (« ghetto ») » ou « quartier résidentiel assigné (« ghetto ») » (*arrêt du Tribunal social fédéral du 14/12/2006 – B 4 R 29/06 R – BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 n° 3, chiffres 84 ou 85, concernant le ghetto de Moghilev*). Le 4^e sénat s'est reporté à la jurisprudence du Tribunal social fédéral concernant l'art. 43 al. 2 de la loi fédérale sur l'indemnisation, (*arrêt du Tribunal social fédéral du 21/05/1974 – 1 RA 63/73 – SozR 2200 § 1251 n° 5, chiffre 25*) et a exigé que la « restriction de séjour dans ce quartier résidentiel soit imposée par la menace de sévères sanctions ou d'actes de violence » (*arrêt du Tribunal social fédéral du 14/12/2006 – B 4 R 29/06 R – BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 N. 3, chiffre 85*), cela ne concerne pas le terme pour un emploi dans un ghetto en tant que tel mais un état de fait mentionné à l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto consistant en une contrainte de résidence (dans un ghetto).
- 24 Dans plusieurs jugements, le Tribunal social fédéral a accepté une demande de pension en tenant compte des périodes conformément à la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto sans remettre en cause le caractère pour un emploi dans un ghetto du lieu de résidence respectif. Il s'agissait du ghetto de Drohiczyn (*arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 – B 5 R 26/08 R – BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8*), du ghetto de Cracovie (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 – B 13 R 81/08 R – BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7*), du ghetto de Łódź (*arrêt du Tribunal social fédéral du 03/05/2005 – B 13 RJ 34/04 R –*

BSGE 94, 294 = SozR 4-2600 § 306 n° 1), le ghetto de Minsk (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 – B 13 R 85/08 R - juris*) et le ghetto de Stacharowice (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 – B 13 R 139/08 R – BSGE 103, 201 = SozR 4-5075 § 1 n° 5*). Dans les arrêts concernant Drohiczyn et de Cracovie, le Tribunal social fédéral a néanmoins souligné que le législateur avait créé une réglementation non discriminatoire avec la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, indépendamment du droit applicable localement, de la taille et de la structure du ghetto, bien qu'il ait dû supposer que les critères établis par la jurisprudence initiale (*voir la jurisprudence concernant le ghetto de 1997 ci-dessous*) ne seraient applicables que dans très peu de ghettos (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 – B 13 R 81/08 R – BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7, chiffre 28 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 – B 5 R 26/08 R – BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 28*).

25 Dans les autres arrêts du Tribunal social fédéral sur des questions relatives à l'octroi de pensions compte tenu des périodes prévues par la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto en raison du séjour dans un ghetto, le Tribunal social fédéral ne s'est pas prononcé sur le contenu de ce terme. Dans ces cas, cependant, ce critère n'était toutefois pas pertinent pour la décision respective. Ces arrêts mentionnent le ghetto de Bendzin (*arrêt du Tribunal social fédéral du 20/07/2005 - B 13 RJ 37/04 R - juris*), les ghettos de Budapest et de Koeszeg (*arrêt du Tribunal social fédéral du 16/05/2019 - B 13 R 37/17 R - SozR 4-1200 § 59 n° 2*), le ghetto de Kopaigorod (*arrêt du Tribunal social fédéral du 30/04/2012 - B 12 R 12/11 R - SozR 4-5075 § 3 n° 3 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 19/05/2009 - B 5 R 26/06 R - juris*), le ghetto de Cracovie (*arrêt du Tribunal social fédéral du 19/05/2009 - B 5 R 14/08 R - BSGE 103, 161 = SozR 4-2600 § 250 n° 6*), le ghetto de Krasnik (*arrêt du Tribunal social fédéral du 10/12/2013 - B 13 R 63/11 R - juris*), le ghetto de Łódź (*arrêt du Tribunal social fédéral du 19/04/2011 - B 13 R 20/10 R - SozR 4-6480 Art 27 n° 1 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 19/05/2009 - B 5 R 96/07 R*), le ghetto de Lublin (*arrêt du Tribunal social fédéral du 20/07/2005 - B 13 RJ 23/04 R - SozR 4-1500 § 96 n° 3*), le ghetto d'Ostrowiec (*arrêt du Tribunal social fédéral du 07/02/2012 - B 13 R 40/11 R - BSGE 110, 97 = SozR 4-5075 § 3 n° 2*), le ghetto de Radom (*arrêt du Tribunal social fédéral du 08/02/2012 - B 5 R 38/11 R - SozR 4-5075 § 3 n° 1*), le ghetto de Shargorod (*arrêt du Tribunal social fédéral du 26/07/2007 - B 13 R 28/06 R - BSGE 99, 35 = SozR 4-5075 § 1 n° 4*), le ghetto de Theresienstadt (*arrêt du Tribunal social fédéral du 12/02/2009 - B 5 R 70/06 R - SozR 4-5075 § 1 n° 6*) et le ghetto de Varsovie (*arrêt du Tribunal social fédéral du 10/07/2012 - B 13 R 17/11 R - BSGE 111, 184 = SozR 4-5075 § 1 n° 9 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 10/12/2013 - B 13 R 53/11 R - juris ; arrêt du Tribunal social fédéral du 07/10/2004 - B 13 RJ 59/03 R - BSGE 93, 214 = SozR 4-5050 § 15 n° 1*).

26 En fait, la juridiction du Tribunal social fédéral concernant les ghettos qui était à l'origine de l'adoption de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*Journal officiel du Parlement 14/8583 S 1, 6 ; voir arrêt du Tribunal social fédéral du 07/10/2004 - B 13 RJ 59/03 R - BSGE 93, 214 = SozR 4-5050 § 15 n° 1, juris chiffre 50 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 20/07/2005 - B 13 RJ 37/04 R - juris chiffre 29*), ne contient pas de pas de définition abstraite du

terme de ghetto. Dans sa décision du 18/06/1997 sur le ghetto de Łódź au sujet de la question de l'existence d'un emploi au sens de la loi sur l'assurance vieillesse, le 5^e sénat a déclaré de manière seulement descriptive qu'il ne fallait pas annuler le volontariat uniquement « parce que le travail était effectué dans une zone limitée dans un espace que les résidents ne pouvaient pratiquement pas quitter à cause des menaces de punition draconiennes » (*arrêt du Tribunal social fédéral du 18/06/1997 - 5 RJ 66/95 - BSGE 80, 250 = SozR 3-2200 § 1248 n° 15, juris chiffre 20*). Cette jurisprudence s'appliquait en outre également aux activités pendant le séjour dans le quartier résidentiel juif (« ghetto ») de Krenau qui n'avait pas encore été fermé (*arrêt du Tribunal social fédéral du 14/07/1999 - B 13 RJ 61/98 R - SozR 3-5070 § 14 n° 2*) et dans le ghetto de Reichshof (*arrêt du Tribunal social fédéral du 23/08/2001 - B 13 RJ 59/00 R - SozR 3-2200 § 1248 n° 17*).

- 27 bb) La jurisprudence en matière d'indemnisation n'apporte pas non plus de connaissances substantielles supplémentaires concernant la compréhension du terme.
- 28 Ici aussi, il n'y a pas ni définition juridique du terme pour un emploi dans un ghetto (voir *I.1.a ci-dessus*), ni définition au niveau jurisprudence de dernière instance. Il résulte seulement d'une parenthèse dans un arrêt de la Cour fédérale de justice du 03/07/1957 (*IV ZR 125/57 - RwZ 1957, 328, juris chiffre 14*) que ce la caractéristique des conditions de détention au sens de l'art. 42 al, 3 de loi fédérale sur l'indemnisation, également dans un ghetto, était vraisemblablement la séparation des habitants non persécutés dans un lieu et qu'ils n'avaient pas la possibilité d'avoir des relations avec les autres (*voir aussi la décision de la Cour fédérale de justice du 09/03/1966 - IV ZR 100/65 - RzW 1966, 332, chiffre 20*). Ce n'est pas seulement la notion de ghetto mais exclusivement celle des « conditions analogues à la détention » qui est affectée lorsque, dans son arrêt du 09/03/1966 (*IV ZR 100/65 - RzW 1966, 332, juris chiffre 20*), la Cour fédérale de justice déclare que les conclusions générales de l'arrêt du tribunal régional concernant la situation des « Tziganes » dans le « Gouvernement général » ne suffisent pas pour l'acceptation de telles conditions. Dans la décision contestée, le Tribunal régional supérieur du Schleswig-Holstein avait décrit le Gouvernement général comme « un seul grand ghetto complètement isolé » pour les « Tziganes » qui y avaient été déportés, compte tenu des déportations qui y avaient eu lieu, des mauvaises conditions d'alimentation, de la discrimination causée par l'obligation de porter des « pièces d'identité tziganes » particulières, un brassard avec un « Z » et un numéro appliqué en couleur sur l'avant-bras gauche, ainsi que des exécutions qui y avaient eu lieu (*voir l'arrêt de la Cour fédérale de justice du 09/03/1966 - IV ZR 100/65 - RzW 1966, 332, juris chiffre 15*). La Cour fédérale de justice a néanmoins rejeté l'hypothèse de conditions analogues à la détention uniquement sur la base de restrictions d'application générale telles que le port d'étoiles, le couvre-feu, l'interdiction de quitter les lieux et dans le cas d'une personne persécutée qui a pu retourner temporairement à son propre domicile après la dissolution du ghetto de Czernowitz qui n'avait pas existé longtemps (*arrêt de la Cour fédérale de justice du 08/11/1973 - IX ZR 78/73 - BeckRS 1973, 31374843 ; voir*

également l'arrêt du Tribunal régional supérieur de Stuttgart du 31/10/1955 - EGR 477 - RzW 1956, 48, 49).

- 29 Dans la jurisprudence antérieure de la Cour fédérale de justice en matière d'indemnisation, il est fait référence à un langage courant selon lequel un ghetto était un « quartier résidentiel séparé pour les Juifs » (*arrêt du Tribunal régional supérieur de Francfort du 19/02/1954 - 8 U 101/53 - RzW 1954, 265, 266 ; arrêt du Tribunal régional supérieur de Stuttgart du 31/10/1955 - EGR 477 - RzW 1956, 48, 49 ; s. remarque de Müller concernant l'arrêt du Tribunal régional supérieur de Stuttgart du 26/04/1951 - EGR 111 - selon laquelle un « ghetto ne signifie tout d'abord rien d'autre qu'un quartier résidentiel juif », RzW 1951, 238*). Une demande d'indemnisation pour cause de privation de liberté en vertu de l'art. 43 al. 2, de la loi fédérale sur l'indemnisation n'a été acceptée que dans le cas d'un séjour forcé dans un quartier résidentiel juif complètement et définitivement séparé de l'environnement. Par contre, la jurisprudence a estimé que le séjour forcé dans un ghetto ouvert ne pouvait donner lieu à une indemnisation en vertu de l'art. 43 al. 2, de la loi fédérale sur l'indemnisation (*arrêt du Tribunal régional supérieur de Stuttgart du 31/10/1955 - EGR 477 - RzW 1956, 48, 49 ; Blessin/Ehrig/Wilden de la loi fédérale d'indemnisation, 3^e éd. 1960 de la loi fédérale d'indemnisation art. 43 chiffre 17 avec d'autres preuves conc. la jurisprudence*) ; dans ces cas, il pouvait s'agir d'un état de fait identique d'une vie « dans des conditions de détention similaires » en vertu de l'art. 43 al. 3, de la loi fédérale sur l'indemnisation.
- 30 Pour le territoire du Gouvernement général, l'art. 43 al. 2 de la loi fédérale sur l'indemnisation avait introduit une séparation générale des quartiers résidentiels juifs répondant aux conditions d'une « contrainte de résidence dans un ghetto, à partir du 3^e bulletin officiel concernant les restrictions de séjour dans le Gouvernement général du 15/10/1941 (*Bulletin officiel de la constitution allemande, p. 595*) dont l'art. 1 menaçait de la peine de mort les Juifs qui quittaient le quartier résidentiel qui leur avait été assigné (*arrêt du Tribunal régional supérieur de Stuttgart du 26/04/1951 concernant la loi d'indemnisation - EGR 111 - RzW 1951, 238 ; arrêt du Tribunal régional supérieur de Francfort du 19/02/1954 - 8 U 101/53 - RzW 1954, 265, 266 ; sur la loi fédérale sur l'indemnisation Blessin/Ehrig/Wilden, 3^e éd. 1960 de la loi fédérale sur l'indemnisation art. 43 chiffre 18 avec d'autres preuves sur la jurisprudence*). À partir de l'entrée en vigueur de ce règlement, la Cour fédérale de justice de Stuttgart a même considéré une ville tout entière comme un ghetto bien qu'il n'y ait eu aucun « quartier résidentiel assigné » ; au début de la guerre, sur un total de 10 000 habitants, il y avait déjà 8 500 Juifs, ce nombre étant passé à environ 15 000 en septembre 1942 (*arrêt du Tribunal régional supérieur de Stuttgart du 26/04/1951 - EGR 111 - RzW 1951, 238, 239*).
- 31 c) Le langage courant ne permet pas non plus d'en savoir davantage. Le terme de « ghetto » est utilisé de manière ambiguë. Aucune des interprétations ne permet toutefois de spécifier la notion de ghetto dans la zone sous influence nationale-socialiste (*voir art. 1 al. 1 phrase 1 de la*

loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto) à laquelle se réfère exclusivement la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto.

- 32 Le terme de « ghetto » est généralement associé aux quartiers résidentiels juifs de la fin du Moyen Âge et du début des temps modernes dans les villes, par exemple comme celui créé à Venise en 1516 (voir *Michman, La peur des Juifs de l'Est, 2011, 32 et suiv.* ; *Gutman/Jäckel/Longerich/Schoeps, Encyclopédie de l'Holocauste, vol. I, 1989, 535, mot-clé ghetto*). Le terme est en outre également associé au « shtetl » juif oriental. Il s'agissait de colonies avec une importante population juive en Europe de l'Est mais qui n'étaient pas des lieux de résidence forcée (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24* ; *Pohl à Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39*). Le terme de « ghetto » peut néanmoins également désigner des quartiers où des minorités discriminées, des étrangers ou même des couches de population privilégiées vivent ensemble, ou même un certain quartier ou cadre social, économique, intellectuel ou spirituel exigeant la proximité (*Conseil scientifique de la rédaction de Duden, Duden - Le grand dictionnaire de la langue allemande, vol. 4, 3^e édition 1999, 1501, mot-clé Ghetto ; également <https://www.duden.de/rechtschreibung/Getto>*).
- 33 d) Les descriptions historiques et techniques de la notion de ghetto ne peuvent que fournir des indications pour l'interprétation de l'art. 1 al. 1 phrase 1, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Certes, il faut prendre en compte les résultats de la recherche historique, notamment lorsque - comme dans le cas présent - il faut interpréter une norme qui se réfère à un fait historique. Il convient toutefois de noter que les études historiques et juridiques servent chacune des intérêts différents au niveau connaissances. Les études historiques servent à l'étude du passé (*Sellin, Introduction aux études historiques, Nouvelle édition élargie 2005, 17*). L'histoire qui intéresse les historiens comprend les actions et les souffrances humaines dans le passé (*Faber, cité d'après Boshof/Düwell/Kloft, Les bases de l'étude de l'histoire, 5^e éd. 1997, 3*), l'intérêt historique pouvant s'orienter seulement vers certains domaines et ne pouvant émaner que de certaines hypothèses (*Boshof/Düwell/Kloft, Les bases de l'étude de l'histoire, 5^e éd. 1997, 3*). La recherche sur les ghettos pendant la période nationale-socialiste a par conséquent également eu lieu dans une perspective historique et professionnelle depuis l'après-guerre, sur la base de différentes perspectives et approches méthodologiques (*Michman en donne un aperçu, La peur des Juifs de l'Est, 2011, 18 et suiv.*). Les formulations conceptuelles des historiens suivent ou servent ainsi un intérêt différent au niveau connaissances et interprétation juridique du droit dont le but est de déterminer la volonté objective du législateur exprimée dans une disposition (*Jurisprudence constante; voir par ex. l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 21/05/1952 - 2 BvH 2/52 - BVerfGE 1, 299 - chiffre 56 ; arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 15/12/1959 - 1 BvL 10/55 - BVerfGE 10, 234 - chiffre 40 ; arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 19/03/2013 - 2 BvR 2628/10, 2 BvR 2883/10, 2 BvR 2155/11 - BVerfGE 133, 168 - chiffre 66 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 22/10/2014 - B 6 KA 3/14 R - BSGE 117, 149 = SozR 4-2500 § 106*

chiffre 48, point 60 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 07/05/2019 - B 2 U 27/17 R - SozR 4-2700 § 67 chiffre 1, également prévu pour les décisions du Tribunal social fédéral - juris n° 11 ; arrêt de la Cour fédérale des finances du 30/07/1980 - I R 111/77 - BFHE 131, 469 - juris chiffre 11 ; arrêt de la Cour fédérale des finances du 23/10/2013 - X R 3/12 - BFHE 243, 287 - juris chiffre 20, dans chaque cas avec d'autres justificatifs ; critique de la théorie de méthode sous-jacente (par ex. Rùthers/Fischer/Birk, *Théorie juridique avec une méthodologie juridique*, 11^e éd. 2020, n° 799 s., 806 et suiv. avec d'autres justificatifs). Par conséquent, une interprétation indépendante du terme de « ghetto » dans le contexte de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto doit être effectuée en appliquant toutes les méthodes d'interprétation juridique reconnues dans le cadre desquelles les constatations historiques doivent être indubitablement prises en compte (voir également Röhl, *NZS 2018*, 513, 515).

34 C'est pour cette raison qu'il n'est pas possible de suivre l'interprétation du Tribunal social régional de Rhénanie-du-Nord-Westphalie de 2006 concernant la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto qui s'oriente sur des aspects de la ghettoïsation qui sont historiquement identifiés ; selon cette interprétation, les caractéristiques de la concentration, de la ségrégation et de l'hébergement de type internement doivent toujours être données (cf. arrêt du Tribunal social régional de Rhénanie-du-Nord-Westphalie du 15/12/2006 - L 13 RJ 112/04 - juris chiffre 37). Au contraire, la discussion historique spécialisée de la période postérieure à l'établissement de cette jurisprudence montre plutôt qu'il n'est pas possible d'identifier une structure qui s'appliquerait de la même manière à tous les ghettos dans le temps et dans l'espace. Les descriptions des ghettos à l'époque nationale-socialiste d'un point de vue historique et professionnel brossent plutôt un tableau caractérisé par la non-simultanéité et la diversité de la ghettoïsation dans le contexte du national-socialisme. Même les chercheurs des deux plus grands sites de recherche sur l'holocauste - Yad Vashem et le United States Holocaust Memorial Museum (USHMM) - n'utilisent pas une définition uniforme de ce terme. Il est essentiel que les définitions choisies soient déterminées par l'intérêt cognitif poursuivi dans l'enquête respective.

35 Par exemple, pour la production de l'Encyclopédie des ghettos de Yad Vashem, publiée en 2009 et en 2010, ses auteurs ont élaboré en 2005 une définition des ghettos pour pouvoir répondre à la question de savoir quels lieux il fallait inclure dans cet ouvrage. Selon cette définition, le ghetto est « toute concentration de Juifs sous la contrainte pendant plus d'un mois dans un quartier résidentiel clairement défini d'une colonie existante (grande ville, petite ville ou village), dans des zones contrôlées par l'Allemagne ou par ses alliés » (Michman, *La peur des Juifs de l'Est*, 2011, 13 s). Cette définition couvrait divers types de résidence concentrée, tels que les quartiers résidentiels, les rues et les groupes de bâtiments, mais pas les bâtiments individuels tels que les « Maisons de Juifs » (à la différence de Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, *La vie dans les ghettos*, 2013, 24, qui considère les Maisons de Juifs comme une forme rudimentaire pour un emploi dans un ghetto) ou les casernes ; cela ne nécessitait pas d'administration juive, même si celle-ci était souvent présente (Michman, *La*

peur des Juifs de l'Est, 2011, 14). Il convient en même temps de souligner que les « Conseils de Juifs » ont souvent été créés avant même la création des ghettos (*Michman dans l'Encyclopédie des ghettos de Yad Vashem, vol. I, 2010, XXXIX ; Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol. II/A, 2012, XLIII ; Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol 9, 2009, 161, 177*).

36 Pour l'élaboration de l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, on a essentiellement défini des ghettos comme des lieux où les Allemands rassemblaient des Juifs (« *Par essence, un ghetto est un lieu où les Allemands concentraient des Juifs* », *Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol. II/A, 2012, XLIII*). Les références essentielles pour la définition d'un ghetto étaient les instructions données par les autorités allemandes aux Juifs de se retirer dans certaines parties d'une ville ou d'un village où seuls des Juifs étaient autorisés à vivre, ainsi que le rassemblement de Juifs des villages environnants (*Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol. II/A, 2012, XLIII s.*). Il suffisait néanmoins aussi que les zones résidentielles « juives » existantes soient déclarées ghettos (*Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol. II/A, 2012, XLIV*). Les ghettos se distinguent en outre des camps de travail et des autres camps (*Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol II/A, 2012, XLIII*).

37 Lehnstaedt se réfère à la définition de Dean - bien qu'avec des divergences évidentes - en décrivant le ghetto « comme (1) un quartier résidentiel séparé, explicitement limité, où les Juifs devaient vivre et qui leur avait été attribué dans un processus de « ghettoïsation » ; (2) les non-juifs n'étaient pas autorisés à y vivre et (3) les Juifs avaient l'interdiction de quitter le quartier sous peine de sanctions » (*Lehnstaedt dans Hensel/Lehnstaedt, Le travail dans les ghettos nazies, 2013, 11, 13 s., avec une référence explicite à Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol II/A, 2012, XLIII*), qui souligne toutefois à un autre endroit que cette définition s'applique à « presque » tous les ghettos, c'est pourquoi il faut absolument examiner le cas individuel (*Lehnstaedt, L'histoire et l'interprétation des lois, 2011, 30, en référence à Dean, L'holocauste dans l'Union soviétique - Exposé sur le symposium, 6*). Par contre, la définition historique et professionnelle selon Benz inclut la prétendue auto administration par les « anciens juifs » et le « conseil juif », ainsi que l'intention de manipuler les Juifs en les plaçant dans des quartiers résidentiels qu'ils n'avaient absolument pas choisis eux-mêmes, par les travaux contraints et la faim (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24*). Compte tenu du fait que les Juifs étaient contraints, pendant toute la période d'occupation, de quitter leurs maisons et de trouver un logement ailleurs, on exigeait même parfois de n'évoquer un ghetto que lorsque la majorité des Juifs d'un lieu étaient concentrés dans un quartier et étaient soumis à des contraintes de résidence (*Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39 ; de même dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 162*).

- 38 Les déclarations sur le développement et la fonction du ghetto national-socialiste dans la littérature historique actuelle présentent en outre également un tableau hétérogène. Selon Benz, les ghettos avaient d'abord été construits sous la forme rudimentaire des « maisons juives » dans le Reich allemand, ensuite comme lieux de concentration de la population juive dans la Pologne conquise. Ils auraient servi à l'internement, à l'exploitation et à l'extermination et auraient souvent été des lieux de massacres. Ils auraient en même temps fonctionné comme réservoir de main-d'œuvre et comme sites de production d'armements (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24 et 28 ; conc. l'exploitation de la main-d'œuvre, voir aussi Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol II/A, 2012, XLVI*). Des raisons économiques telles que l'exploitation de la main-d'œuvre auraient été en conflit avec les objectifs idéologiques d'appauvrissement, de déportation ciblée et, ce que Benz souligne, finalement d'anéantissement (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24*), même si la rationalité de l'objectif n'est souvent révélée que rétrospectivement (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24 ; voir aussi Gutman/Jäckel/Longerich/Schoeps, Encyclopédie de l'Holocauste, volume I, 1989, 535, mot-clé ghetto*). Bien qu'au moins la moitié des Juifs assassinés en Europe aient vécu involontairement dans un ghetto pendant un certain temps (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24, 35 ; Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39, 41 ; de même dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 185*), l'interprétation de la création pour un emploi dans un ghetto comme un phénomène général d'une phase préparatoire d'anéantissement total fait néanmoins souvent la preuve de critiques (*voir Michman, La peur des Juifs de l'Est, 2011, 29 ; Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 184*). Il est notamment souligné que la Shoah a été le résultat d'un processus historique ouvert (*Zarusky, Expertise pour le tribunal social de Lübeck dans le litige S 21 R 381/13 - pendant devant le Tribunal social fédéral en instance sous B 13 R 4/20 R - S 5 se réfèrent à Hilberg, L'extermination des Juifs européens, 1990, vol. 1, 56*). Le processus de destruction s'était certes déroulé selon un schéma fixe mais il n'était pas issu d'un plan fondamental. En 1933, aucun bureaucrate n'avait été en mesure de prévoir le type de mesures qui seraient prises en 1938, ni de prévoir en 1938 le déroulement des événements en 1942. Le processus d'extermination était une opération par étapes et le fonctionnaire concerné était rarement en mesure de superviser davantage que la prochaine étape (*Hilberg, L'extermination des Juifs européens, 9^e édition 1999, vol. 1, 56*).
- 39 Finalement, on fait la distinction entre différents types de ghettos. Pohl explique qu'il y avait des ghettos entourés de murs et surveillés - dits ghettos fermés - (*Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39*). Ce type de ghetto était limité à quelques grandes villes. Selon la règle, il s'agissait de « ghettos ouverts » dont la limitation structurelle était restreinte aux murs ou aux bâtiments existants (*Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39, 40 ; de même dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 176 f, 185 ; voir Michman dans Yad Vashem l'Encyclopédie des ghettos, Vol I, 2010, XXXVIII*) et dont les frontières n'étaient souvent marquées que par des signes (*Benz dans*

Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24 ; Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol II/A, 2012, XLIV). Les « ghettos de travail » sont souvent nommés comme une troisième catégorie car il provenaient principalement d'autres ghettos où, après les massacres, en particulier des chômeurs, des personnes âgées et des enfants, il ne restait pour ainsi dire plus que des travailleurs et des ouvriers, en partie avec leurs familles (*Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39, 40 ; de même dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 184 f ; Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol. II/A, 2012, XLV, parle ici de « ghettos restants »*).

40 Compte tenu de la diversité de la notion de « ghetto » vue par les historiens dans le contexte national-socialiste, il est nécessaire d'avoir une compréhension large de l'interprétation juridique du terme de « ghetto » tel qu'il est utilisé au sens de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto.

41 2. L'histoire des normes de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto plaide également en faveur d'une telle compréhension large du terme de ghetto au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto.

42 La loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto a été adoptée en réponse à la juridiction du Tribunal social fédéral concernant les ghettos (*arrêt du 18/06/1997 - 5 RJ 66/95 - BSGE 80, 250 = SozR 3-2200 § 1248 n° 15 ; arrêt du 21/04/1999 - B 5 RJ 48/98 R - SozR 3-2200 § 1248 n° 16 ; arrêt du 14/07/1999 - B 13 RJ 61/98 R - SozR 3-5070 § 14 n° 2 ; arrêt du 23/08/2001 - B 13 RJ 59/00 R - SozR 3-2200 § 1248 n° 17*), selon laquelle même le travail dans un ghetto qui était jusqu'alors était régulièrement qualifié de travail contraint, peut être un emploi soumis à une assurance obligatoire, déterminée par les caractéristiques du travail volontaire et rémunéré (*projets de loi des groupes parlementaires SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN et FDP resp. PDS, Journal officiel du Parlement 14/8583 p 1, 5 ou Journal officiel du Parlement 14/8602 p 1, 5*).

43 Tout semble indiquer que le législateur s'était inspiré du ghetto fermé de Łódź lors de l'adoption de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto en 2002. Dans l'exposé de l'ébauche de cette loi, il est souvent fait référence à ce ghetto et à l'arrêt du Tribunal social fédéral afférent du 18/06/1997 (*5 RJ 66/95 - BSGE 80, 250 = SozR 3-2200 § 1248 n° 15*). En outre, l'arrêt du Tribunal social fédéral du 23/08/2001 (*B 13 RJ 59/00 R - SozR 3-2200 § 1248 n° 17*) sur le ghetto de Reichshof est expressément mentionné dans les projets de loi (*Journal officiel du Parlement 14/8583 S 5 et 14/8602 S 5*) ; l'arrêt ne donne toutefois pas davantage de détails. Dans les discours des députés Nolte (CDU/CSU), Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), Dr Schwaetzer (FDP), Dr Seifert (PDS) et du Secrétaire d'État parlementaire auprès du Ministre fédéral du Travail et des Affaires sociales Mascher (*Protocole de la séance plénière du Parlement 14/233, 23279 et suiv.*) consignés dans le procès-verbal des deuxième et troisième

délibérations des projets de loi déposés au Parlement allemand le 25/04/2002, on fait principalement mention du ghetto de Łódź. Le député Deligöz a néanmoins évoqué les terribles conditions dans lesquelles « les gens qui étaient entassés dans le ghetto par les nazis devaient vivre, à Varsovie, à Lodz et à de nombreux autres endroits » (*Protocole de la séance plénière du Parlement 14/233, 23280*).

- 44 L'arrêt du Tribunal social fédéral du 14/07/1999 appartient également à la juridiction dite du ghetto. Cela concernait le « quartier résidentiel juif de Krenau » qui, selon les motifs de décision, n'était pas fermé à l'époque concernée (*B 13 RJ 61/98 R - SozR 3-5070 § 14 n° 2, juris chiffre 2*). Bien que cet arrêt n'ait pas été mentionné ni dans les projets de loi, ni dans les imprimés des commissions, ni dans les discours cités, la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto devait de toute évidence s'appliquer également à ces « ghettos ouverts ». On peut supposer que le législateur avait pleinement pris note de la jurisprudence pertinente publiée du Tribunal social fédéral à ce sujet jusqu'à l'adoption de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Si la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto n'avait pas dû être appliquée à des circonstances telles que dans le quartier résidentiel non fermé de Krenau, il y aurait certainement eu une indication claire à ce sujet, tout au moins dans les procès-verbaux. Il n'y a cependant aucune indication à cet égard.
- 45 Par ailleurs, le législateur de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto ne s'est pas limité à codifier la juridiction du ghetto, mais a étendu le champ d'application de plusieurs manières (*voir l'arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 26*). Pour permettre le paiement de pensions issues de ces périodes de cotisation, cette loi, indépendamment de l'applicabilité des lois sur l'assurance du Reich ou de la loi sur la péréquation financière de l'assurance pension (*voir à ce sujet la description détaillée du Tribunal social fédéral dans l'arrêt du 14/12/2006 - B 4 R 29/06 R - BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 n° 3, chiffre 24 et suiv.*), justifie des périodes de cotisation sur la base de la fiction du paiement de cotisations pendant les périodes d'emploi volontaire pendant la contrainte de résidence dans un ghetto sous influence nationale-socialiste. En outre, les cotisations fictives - dans la mesure où un service doit être fourni à l'étranger - sont considérées comme des cotisations pour l'emploi en République fédérale d'Allemagne. Seule cette disposition permet - si nécessaire en tenant compte des autres périodes prévues par la loi sur les pensions telles que les périodes de substitution pour cause de persécution (art. 250 al. 1 n° 4 du Code de la sécurité sociale VI) - de verser des pensions aux bénéficiaires à l'étranger. En même temps, la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto complète - comme l'ordonne expressément l'art. 1 al. 2 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto - les dispositions relatives aux pensions de la loi sur la réparation de l'injustice nationale-socialiste en matière d'assurance sociale (*loi sur le règlement des réparations du 22/12/1970, Journal officiel fédéral I 1846*) qui permet l'application des dispositions supplémentaires qu'il contient en faveur des personnes persécutées, en plus des dispositions générales du Code de

la sécurité sociale VI (*projets de loi des groupes parlementaires SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN et FDP ou PDS, Journal officiel du Parlement 14/8583 p 6, ou 14/8602 p 6*).

46 Ces règlements devaient « ouvrir de nouvelles perspectives dans le domaine de l'assurance pension légale au profit des personnes persécutées qui avaient toutes déjà dépassé l'âge de 65 ans, parfois considérablement, dans le cas de la pension vieillesse standard, en dérogeant à certains principes tant dans le domaine de la reconnaissance des périodes de droit à la pension que dans celui de l'octroi de prestations à l'étranger ». Cela ne devait notamment pas dépendre « dans quel territoire contrôlé par le Reich allemand les périodes de cotisation avaient été accomplies et dans quel état le bénéficiaire résidait [...]. Le paiement des droits à pension sur la base de périodes de cotisation dans un ghetto à l'étranger sera également autorisé sans périodes de cotisation sur le territoire fédéral » (*projets de loi des groupes parlementaires SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN et FDP ou PDS, Journal officiel du Parlement 14/8583 S 5, ou 14/8602 S 5*). Avant même l'entrée en vigueur de la loi de modification de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto en 2014 (*Journal officiel fédéral I 952*), la jurisprudence du Tribunal social fédéral en a déduit une exigence d'évaluation uniforme des emplois de ghetto au sens de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, sans différenciation selon le droit applicable localement et en renonçant aux restrictions de la notion de rémunération de la loi sur l'assurance retraite qui ont toujours existé dans des conditions de vie et de travail normales (*arrêt du tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 26 et suiv. ; voir également le discours de la Secrétaire d'État parlementaire auprès du Ministre fédéral du travail et des affaires sociales Mascher qui a été consigné dans le procès-verbal des deuxième et troisième délibérations de la loi sur le versement des pensions pour un emploi dans un ghetto du 25/04/2002, selon lequel « indépendamment de la situation géographique respective du ghetto et des conditions de droit social prévalant dans ces lieux, des principes uniformes devraient s'appliquer au calcul des pensions provenant de périodes d'emploi dans le ghetto » - procès-verbal de la séance plénière du Parlement 14/233, 23282*). Cela était fondé sur la constatation que le législateur, bien qu'il ait dû partir du principe que les critères énoncés par ladite jurisprudence sur les ghettos qui ont donné lieu à l'adoption de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto ne seraient à appliquer que dans très peu de ghettos, avait créé une réglementation indiscriminée indépendante du droit applicable localement, de la taille et de la structure du ghetto (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 No 7, juris chiffre 28 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 28*).

47 La large notion de ghetto de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto postulé dans la jurisprudence du Tribunal social fédéral comme une réglementation non discriminatoire indépendante du droit applicable localement, de la taille et de la structure du ghetto, peut être considérée comme volonté législative, au plus tard avec la loi de modification de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto du 15/07/2014 (*Journal officiel fédéral I 952*). Bien

qu'on ait fait expressément référence aux arrêts de juin 2009 dans le projet de loi de modification de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto du gouvernement fédéral (*Journal officiel du Parlement 18/1308 p 1, 7*), la notion de ghetto en tant que telle - pour autant que l'on puisse en juger dans les documents - n'a pas fait l'objet d'une consultation dans le cadre du processus législatif. Néanmoins, le champ d'application concret de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto a été élargi sur le plan spatial : suite aux modifications de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, il a été étendu aux périodes d'emploi également dans les ghettos qui, bien que ne se trouvant pas dans une zone occupée par le Reich allemand ou incorporée à cette zone, étaient néanmoins soumis à l'influence nationale-socialiste, comme par exemple la Slovaquie ou la Roumanie (*Journal officiel du Parlement 18/1308, p. 9*). La variété des structures de ghetto déjà couvertes par la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto a ainsi été augmentée à nouveau.

- 48 L'alignement explicite du champ d'application factuel et spatial de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto à la formulation de l'art. 1 al. 1 de la directive de reconnaissance (*Journal officiel du Parlement 18/1308 p 9*) qui a été réalisé par la loi de modification de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, est également une indication claire de la large notion de ghetto du législateur. Cette directive qui a couvert dès le début tous les domaines d'influence du national-socialisme avait été publiée par le gouvernement fédéral le 01/10/2007 (*Journal officiel 2007, 7693*) en réponse au taux très élevé de rejets des demandes en vertu de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Il a permis le versement d'une somme forfaitaire unique dans des conditions considérablement simplifiées par rapport à la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, tout d'abord aux personnes persécutées qui n'y avaient pas de droit conformément à la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*Joswig, loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto 2019, 318 f ; Services scientifiques du Parlement allemand, État des faits, La loi sur les pensions de ghetto et la directive de reconnaissance, WD 6 - 3000 - 136/16, 6 ; Ministère fédéral des Finances, Le cabinet décide la nouvelle version de la directive de reconnaissance ; disponible sur https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Vermögensrecht_und_Entschädigungen/kabinett-beschließt.html, dernier appel le 24/03/2020 ; pour des informations générales, voir Harwardt/v Miquel dans : Ministère de la Justice du Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie <éditeur>, La justice sociale et le passé nazi, 2016, p 211, 226 s. ; Lehnstaedt, Histoire et interprétation du droit, 2011, 25 s.). Pour la mise en œuvre de la directive de reconnaissance, une liste des ghettos et de durée de leur existence a été établie sous la direction du Ministère fédéral des Finances en accord avec la caisse d'assurance vieillesse allemande ; cette liste ne fait pas de distinction entre les ghettos « ouverts » et les ghettos « fermés » ainsi qu'entre les périodes avant et après la fermeture du ghetto (*disponible sur : https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Vermögensrecht_und_Entschädigungen/BMF-Ghettoliste.pdf, dernier appel 24/03/2020*). La pratique des organismes d'assurance pension concernant la loi sur les*

pensions pour un emploi dans un ghetto s'orientent également à cette liste qui ne fait pas non plus de distinction (*voir Schnell, RVaktuell 2014, 268, 270 ; Réponse du gouvernement fédéral à la question mineure des membres du groupe parlementaire DIE LINKE, Journal officiel du Parlement 18/6493 p 4, 7*). Cela ne pouvait pas rester caché au législateur.

49 L'objet principal de la loi de modification de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto était une nouvelle exception aux principes généraux du droit procédural en matière de pension ou d'administration sociale en faveur des personnes persécutées par le régime national-socialiste. Ainsi, contrairement à l'art. 44 al. 4 du Code de la sécurité sociale X, ils ont pu bénéficier à partir du 01/07/1997, et pas seulement pendant quatre ans, du changement de jurisprudence survenu en juin 2009. Avec les options et les règlements de paiement accordés à cette fin, cela montre clairement la grande importance que le législateur attache désormais à « l'intérêt des anciens employés du ghetto à une appréciation appropriée du travail dans le ghetto dans la pension légale » (*Journal officiel du Parlement 18/1308 p. 9*). Cela interdit ainsi, notamment dans le contexte de l'exigence d'une évaluation uniforme de l'emploi dans les ghettos déjà posée dans les arrêts du Tribunal social fédéral de juin 2009 (*voir arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 29*), de limiter le champ d'application matériel de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto aux états de fait qui correspondent à l'image courante d'un ghetto en tant que quartier résidentiel (fermé). Cela ne refléterait pas de manière adéquate la diversité et la non-simultanéité historiquement prouvées du processus de ghettoisation (*voir ci-dessus au point I.1.d*) dans la zone désormais normalisée.

50 3. La signification et l'objectif de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto exigent également un concept large concernant le ghetto. Cette loi a pour but de permettre aux personnes persécutées d'obtenir une pension du régime allemand d'assurance pension pour l'emploi pendant leur contrainte de résidence dans un ghetto dont le Reich allemand était responsable, éventuellement seulement en raison de l'influence nationale-socialiste (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7, chiffre 26 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 03/05/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 30 ; voir également l'arrêt du Tribunal social fédéral du 14/12/2006 - B 4 R 29/06 R - BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 n° 3, chiffre 63*). Le type de rémunération, les limites d'insignifiance ou le mode de paiement ne sont pas pertinents (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8*). Afin d'atteindre cet objectif, on a, comme expliqué ci-dessus (*voir ci-dessus sous A.I.2*), créé une réglementation non discriminatoire, indépendamment du droit applicable localement, de la taille et de la structure du ghetto (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7, chiffre 28 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 28*) et a élargi cette réglementation avec la Première loi de modification de la loi sur les pensions pour un

emploi dans un ghetto au-delà des territoires occupés par le Reich allemand ou incorporés au-delà de ce territoire à toute la sphère d'influence nationale-socialiste. Compte tenu de la non-simultanéité et de la diversité décrites de la ghettoïsation *voir ci-dessus I.1.d*), l'objectif de la loi ne peut être pris en compte de manière adéquate que par une interprétation du terme de « ghetto » qui couvre toutes ses manifestations possibles et imaginables sur ce territoire. Cette interprétation doit également être adaptée pour faire face aux premières étapes du processus d'intensification croissante des mesures de terreur qui visent principalement à l'extermination de la population juive d'Europe lorsque les personnes persécutées effectuaient un travail dans un ghetto dans des circonstances comparables.

51 Les historiens supposent aujourd'hui qu'il existait 1 100 à 1 200 ghettos sur le territoire allemand pendant la Seconde Guerre mondiale, principalement sur le sol polonais, balte et soviétique. Pour la Pologne, leur nombre est estimé à environ 600 (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24, 27 f ; Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39, 40 f, chacun avec référence aux informations de Dean ; Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 185 ; l'Encyclopédie des ghettos de Yad Vashem énumère environ 1 140 ghettos, Michman, ibid, vol. I, 2010, XIV ; La peur des Juifs de l'Est, 2011, 19*). La liste des ghettos du Ministère fédéral des Finances créée pour mettre en œuvre de la directive de reconnaissance et mise à jour jusqu'à ce jour, comprend actuellement 1 472 lieux (*disponible à l'adresse : https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Vermoegensrecht_und_Entschaedigungen/BMF-ghettoliste.pdf, dernier appel le 28.2.2020*). Le nombre de ghettos identifiés par les historiens est donc considérablement plus élevé que celui aux endroits où la puissance occupante allemande parlait également d'un ghetto ou d'un « quartier résidentiel juif » (*Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39 ; cf. Michman, La peur des Juifs de l'Est, 2011, 166 ; concernant a variété et la modification de la notion de « ghetto » pendant l'ère nazie - Michman dans Yad Vashem l'Encyclopédie des ghettos, vol I, 2010, XVI et suiv. ; La peur des Juifs de l'Est, 2011, 166 et suiv.*).

52 Les ghettos n'avaient pas seulement des structures très différentes, ils n'étaient pas non plus comparables en ce qui concernait leur durée d'existence (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24, 25 s. ; Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 184 s.*). Il n'existe pas d'ordre général concernant la construction de ghettos (*opinion générale ; par ex. Gutman/Jäckel/Longerich/Schoeps, Encyclopédie de l'Holocauste, vol. I, 1989, 535, mot-clé ghetto*). À la différence des camps de concentration, ils n'étaient pas soumis à une administration centrale. Ils étaient subordonnés aux services de SS et de police locaux et avaient des structures différentes selon les régions, sans aucune logique politique et administrative reconnaissable (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24 ; voir Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur Bd 9, 2009, 161, 165 s. ; Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol II/A, 2012, S XLIII, XLVI ;*

Michman, La peur des Juifs de l'Est, 2011, 94 s. ; voir aussi Lehnstaedt, L'histoire et l'interprétation des lois, 2011, 29 f.).

- 53 L'image générale du ghetto est caractérisée par la clôture hermétique contre l'environnement non-juif, comme dans les ghettos de Varsovie et de Łódź. C'est précisément sur ces grands ghettos en Pologne que la recherche historique s'est tout d'abord concentrée (*Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 162 et suiv. ; Lehnstaedt, L'histoire et l'interprétation des lois, 2011, 30*) ; la connaissance approfondie de ces lieux a déterminé la compréhension prédominante du terme de « ghetto » dans la littérature de recherche et l'image générale de l'holocauste au sein de la population (*Michman dans Yad Vashem l'Encyclopédie des ghettos, Vol I, 2010, XIII s. ; La peur des Juifs de l'Est, 2011, 161*). En revanche, on suppose aujourd'hui - comme déjà expliqué - que les « ghettos ouverts » étaient la règle. Ces ghettos se trouvaient souvent à la périphérie des petites villes et étaient ouverts sur la campagne ; dans l'ouest de la Pologne, il y avait également des villages ghettos (*Pohl dans Zarusky, Les pensions pour un emploi dans un ghetto, 2010, 39, 40 ; de même dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 185*). On sait également qu'il y avait également des concentrations seulement partielles de Juifs dans les grandes villes ainsi que dans les zones rurales du « Commissariat du Reich Ostland » (sur le territoire des États baltes et de certaines parties de la Biélorussie). Les Juifs qui avaient survécu à la première vague de massacres dans les villages et les petites villes furent soit transportés dans des ghettos de grande ville soit laissés sur place où ils étaient contraints de vivre dans de petits « quartiers juifs » improvisés (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24, 28 ; cf. Dean dans l'Encyclopédie des camps et des ghettos au musée USHMM, vol II/A, 2012, XLIV*).
- 54 Même s'il n'y avait pas de murs dans les ghettos ouverts, il n'y avait pas de liberté de circulation. En même temps, l'accès était interdit aux non-juifs (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24, 25*). Le ghetto était une impasse, non seulement à cause de la surveillance allemande mais aussi du fait que les Juifs n'avaient aucune possibilité de fuir en sécurité. La population non juive avait souvent eu un comportement « négatif », notamment pendant la première phase de l'occupation allemande (*Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24, 27 s. ; voir à ce sujet, dans une perspective historique non spécialisée, également Müller, Remarques sur l'arrêt du Tribunal régional supérieur de Stuttgart du 26/04/1951 - EGR 111 - RzW 1951, 238, 239*).
- 55 4. La classification systématique de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto oblige également à prendre en compte ces constatations historiques et à élargir le concept de ghetto.
- 56 Avec la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, le législateur a donné la priorité à d'autres parties de la loi sur l'assurance retraite au niveau indemnisation. L'application des principes d'interprétation étudiés pour la loi à l'indemnisation (*voir ci-dessous*) nécessite, pour la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, de se baser sur une notion de ghetto bien

plus large qui se situe juste dans les limites de ce qui pourrait être considéré comme un ghetto selon le langage juridique actuel et dans le contexte des connaissances historiques scientifiques actuelles. Il s'agit en fin de compte de tous les lieux délimités qui étaient attribués de force aux Juifs et à d'autres groupes de personnes persécutées comme lieu de vie et de résidence régulière dans les domaines d'influence du national-socialisme, et où ils avaient encore la possibilité d'exercer un emploi contre rémunération, de leur propre initiative au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 n° 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Il n'y a pas besoin d'autres caractéristiques qualifiantes, par ex. la création d'une (pseudo-auto)-administration juive spéciale (« Conseil de Juifs ») et un service d'ordre public (« police du ghetto ») et une organisation de travail juive (« Agence juive pour l'emploi ») (*Binne/Schnell, DRV 2011, 11, 16*), pas plus que des conditions de vie et d'habitat semblables à un internement allant au-delà des restrictions de séjour (*par ex., décision du Tribunal social régional de Rhénanie-du-Nord-Westphalie du 15/12/2006, L 13 RJ 112/04 - juris chiffre 37; décision du Tribunal social régional de Rhénanie-du-Nord-Westphalie du 28/01/2008 - L 8 RJ 139/04 - juris chiffre 29*). Même les vestiges d'une structure urbaine et l'hébergement prédominant en groupes familiaux (*Binne/Schnell, DRV 2011, 11, 16*) ne sont pas absolument nécessaires - la délimitation par rapport aux camps de travail et de concentration se fait conformément au but légal décrit sur la base de la nature volontaire des travaux effectués.

57 La loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto comble une lacune à l'interface de la loi sur l'indemnisation des victimes de la persécution nationale-socialiste - seule celle-ci couvre le champ d'application personnel - et de la loi sur les pensions en compensant le préjudice subi par les personnes persécutées du fait qu'elles ne reçoivent pas de prestations de pension pour le travail effectué volontairement pendant leur séjour dans le « ghetto ». En conséquence, l'application de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto est exclue dans la mesure où une prestation est déjà fournie au titre d'un régime de sécurité sociale pour ces périodes (*art. 1 al. 1 phrase 1, loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto*). Souvent, ce travail - par exemple en raison de l'absence de rémunération telle que définie par les lois du Reich sur les assurances - ne permettait pas l'acquisition de périodes de cotisation. S'il y avait des périodes de cotisation dues à ce travail - jusqu'à la dite jurisprudence sur les ghettos du Tribunal social Fédéral qui n'étaient généralement pas reconnues - aucune pension pour ces périodes ne pouvait être versée aux personnes qui résidaient souvent à l'étranger et/ou qui n'appartenaient pas au cercle linguistique et culturel allemand (*voir art. 110 et suiv. du Code de la sécurité sociale VI, art. 1 de la loi sur la péréquation financière de l'assurance pension en liaison avec les art. 1 et 4 de la loi sur l'organisation de l'aide sociale aux victimes de guerre*). L'indemnisation d'un tel dommage conformément à d'autres réglementations n'était pas possible jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. En particulier, la loi fédérale allemande sur l'indemnisation indemnise uniquement les dommages causés à la vie, l'intégrité physique, la santé, la liberté, la propriété, au patrimoine, ainsi qu'à l'activité professionnelle ou économique (*art. 1 al. 1 de la loi fédérale sur l'indemnisation*). Un droit aux allocations conformément à la loi sur la création d'une association « Mémoire,

responsabilité et avenir » (*Journal officiel fédéral I 1263 du 02/08/2000*) n'existe que pour les travailleurs contraints (*art. 11 al. 1 phrase 1, n° 1 de la loi*), par conséquent pas précisément à cause du travail bénévole en question ici.

58 La loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto justifie ainsi les droits à pension qui seraient exclus en dehors de la situation historique particulière de l'emploi dans les ghettos des victimes de la persécution nationale-socialiste. Le statut privilégié concernant le droit de pension qui est associé à la renonciation à des éléments fondamentaux de la loi sur l'assurance obligatoire et sur le droit des prestations remplace en fait une prestation qui s'impose en soi en vertu de la loi sociale sur les compensations (*Joswig, WZS 2019, 316, 318 ; Services scientifiques du Parlement allemand, État des faits, WD 6- 3000 - 049/16, Règlement spécial sur la période d'attente pour les ayants droit selon la loi sur les pensions de ghetto en considération de l'exigence d'égalité de traitement, p. 6 ; Binne/Schnell, Assurance retraite allemande 2011, 12, 13*). Cela est également explicité par les interventions des membres des groupes parlementaires impliqués dans les projets qui ont été consignées dans les procès-verbaux des deuxième et troisième délibérations sur les projets de loi soumis au Parlement allemand le 25/04/2002 (*Parlement - Plenary Minutes 14/233, 23279 et suiv.*) : la députée Nolte (CDU/CSU), a dit qu'il fallait « combler un vide existant dans la réparation de l'injustice nationale-socialiste ». La députée Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN), s'est félicitée que « la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto comble enfin une autre lacune de la loi sur les indemnités » et a considéré que l'objectif de cette loi était de supprimer les « obstacles existants liés aux pensions pour les personnes qui étaient contraintes par les nazis de vivre dans un ghetto et qui devaient exercer un emploi rémunéré pour survivre ». La députée Dr Schwaetzer (FDP) a souligné que cette loi comblait « un vide juridique que la juridiction du Tribunal social fédéral a rendu apparent ». « Le débat fondamental sur l'évaluation du travail dans un ghetto » a été « conclu de manière positive et de façon très pragmatique ». Le député Dr Seifert (PDS) a souligné que cette loi a lancé « une nouvelle réglementation, nécessaire et urgente, sur la retraite des employés dans un ghetto ». La secrétaire d'État parlementaire au Ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales, Mme Mascher, a également souligné que cette loi visait à combler « une lacune de la loi sur la réparation de l'injustice ». Au sein de la commission du travail et de l'ordre social, les membres de toutes les fractions ont convenu que « l'initiative législative avait enfin comblé une lacune dans la réparation de l'injustice nationale-socialiste » (*Recommandation de décision et rapport de la commission du travail et de l'ordre social <11. Commission>, Journal officiel du Parlement 14/8823 p 5*).

59 La loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto en tant que « nouvelle composante du droit à la réparation de l'injustice nationale-socialiste » (*arrêt du Tribunal social fédéral du 14/12/2006 - B 4 R 29/06 R - BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 n° 3, chiffre 63*) doit donc être considérée, malgré son incorporation dans le droit des pensions, comme un règlement d'indemnisation qui le remanie sur le plan du droit matériel (*voir déjà la décision du Tribunal social fédéral du 16/05/2019 - B 13 R 37/17 R - SozR 4-1200 § 59 n° 2 chiffre 32*). Il est par

conséquent indispensable que les principes d'interprétation développés dans la jurisprudence du Tribunal social fédéral pour le droit à l'indemnisation soient respectés dans son application (*concernant la loi du 22/08/1949 sur le traitement des personnes persécutées par le national-socialisme en matière d'assurance sociale - loi sur les personnes persécutées - décision du Tribunal social fédéral du 26/06/1959 - 1 RA 118/57 - BSGE 10, 113, juris chiffre 9 ; décision du Tribunal social fédéral du 16/09/1960 - 1 RA 38/60 - BSGE 13, 67 = SozR n° 4 conc. § 1248 de l'ordonnance, juris chiffre 10 ; décision du Tribunal social fédéral du 06/09/1962 - 1 RA 154/57 - BSGE 17, 283 = SozR n° 6 conc. la loi sur les personnes persécutées du 22/08/1949, juris chiffre 13; conc. la loi sur le règlement des réparations voir l'arrêt du Tribunal social fédéral du 28/02/1984 - 12 RK 50/82 - SozR 5070 § 9 n° 7, juris chiffre 15*). Par conséquent, ce principe de réparation prime sur celui de la sauvegarde du système de sécurité sociale. Il faut par conséquent choisir une solution qui entraîne la compensation qui conduit à compenser autant que possible l'injustice causée (*arrêt du Tribunal social fédéral du 16/09/1960 - 1 RA 38/60 - BSGE 13, 67 = SozR n° 4 au § 1248 de l'ordonnance, juris chiffre 10 ; Joswig, WZS 2019, 316, 318*).

- 60 5. Aucun autre aspect systématique ne fait pas obstacle à un élargissement de la compréhension du terme dans le cadre de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Cela s'applique aussi bien aux considérations normatives et statutaires que tout ce qui a à voir avec les normes dans lesquelles le terme de ghetto est utilisé.
- 61 L'ordonnance de l'application de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto pour « les personnes persécutées dans un ghetto qui étaient contraintes d'y séjourner », peut certes tout d'abord justifier la définition du terme de « ghetto » en vertu de l'art. 43 al. 2 de la loi fédérale sur l'indemnisation (*voir l'arrêt du Tribunal social fédéral du 14/12/2006 - B 4 R 29/06 R - BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 n° 3, chiffre 84*). Le critère central à cet égard est la privation de liberté. Elle doit notamment résulter d'une détention policière ou militaire, d'une détention par le NSDAP, d'une détention préventive, d'un emprisonnement dans un établissement pénitentiaire et d'une détention dans un camp de concentration et de contrainte de résidence dans un ghetto. La période de substitution prévue par la loi sur l'assurance retraite de l'art. 250 al. 1, n° 4 du Code de la sécurité sociale VI se base également explicitement sur une privation ou limitation de liberté au sens des art. 43, 47 de la loi fédérale sur l'indemnisation (*voir Fichte dans Hauck/Noftz, Code de la sécurité sociale VI, K art. 250 chiffre 225 qui, en l'absence d'une décision pertinente du Tribunal social, renvoie à la littérature et à la décision sur la loi d'indemnisation*).
- 62 Cependant, le terme "personnes persécutées" ne définit que le champ d'application personnel de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Conformément à l'art. 1 de la loi fédérale sur l'indemnisation, les personnes, comme les Juifs en particulier - ont été persécutées pour des raisons de race (prétendue) par des actes de violence nationale-socialiste et qui, de ce fait, ont subi un préjudice aux intérêts juridiques mentionnés dans la loi fédérale sur

l'indemnisation (*Jurisprudence constante ; par ex., l'arrêt du Tribunal social fédéral du 14/12/2006, B 4 R 29/06 R - BSGE 98, 48 = SozR 4-5075 § 1 n° 3, chiffre 56 ; par ex. arrêt du Tribunal social fédéral du 19/05/2009 - B 5 R 14/08 R - BSGE 103, 161 = SozR 4-2600 § 250 n° 6, chiffre 17 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 19/05/2009 - B 5 R 26/06 R - juris chiffre 15 ; arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7, chiffre 14*). Il n'en ressort pas que le statut de personne persécutée dans le cadre de l'art. 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto devrait être précisément fondé sur le séjour dans un ghetto. Il n'y a notamment pas lieu de conclure de la disposition relative au champ d'application personnel de l'art. 1 al. 1 phrase 1, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto que cette loi n'est applicable qu'aux personnes persécutées qui ont subi une perte de liberté au sens de l'art. 43 al. 2, de l'arrêt du Tribunal social fédéral en raison d'une contrainte de résidence dans un ghetto (fermé). La qualité de personne persécutée au sens de l'arrêt du Tribunal social fédéral peut plutôt être liée à une multitude de violations de droits légaux, par ex. également à une restriction de la liberté par le port d'une étoile jaune pendant la période du 30/01/1933 au 08/05/1945 (*art. 47 al. 1, de l'arrêt du Tribunal social fédéral*).

63 L'art. 2 al. 2, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto n'exclut pas l'élargissement de l'interprétation du terme de ghetto. Selon la justification du projet de loi, la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto vise à permettre exclusivement le paiement de prestations de retraite à l'étranger pour des périodes d'emploi dans un ghetto. Une « prise en compte » des périodes de cotisation acquises en dehors du ghetto doit donc être exclue selon l'al. 2 (*Journal officiel du Parlement 14/8583 p 6 conc. l'art. 2*). Par conséquent, la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto fait une distinction entre l'emploi pendant le séjour dans un ghetto et l'emploi avant ou après ce séjour (*voir l'arrêt du Tribunal social régional de Rhénanie-du-Nord-Westphalie du 15/12/2006 - L 13 RJ 112/04 - juris chiffre 33*). Cela ne dit néanmoins quand une période de cotisation a été acquise « à l'extérieur du ghetto ». Cette différenciation présuppose plutôt la notion de ghetto comme lieu de résidence contrainte au sens de l'art. 1 al. 1, point 1, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto.

64 II. En fin de compte, il reste à savoir si les circonstances de vie du demandeur pendant la période en question sont encore rangées sous le terme élargi de ghetto décrit ci-dessus. En fait, l'emploi volontaire rémunéré pendant la contrainte de résidence dans un ghetto est à assimiler aux cas où les personnes concernées ont vécu sous des restrictions de liberté comparables à celles dans un ghetto et ont exercé un tel emploi. Sur ce point, l'art. 1 al. 1 phrase 1, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto contient une lacune réglementaire contraire aux objectifs (*voir 1.*), qui, compte tenu de l'indemnisation de l'injustice nationale-socialiste prévue avec cette loi et de la superposition de la loi sur l'assurance retraite à la loi sur l'indemnisation (*voir I.4. ci-dessus*), doit être comblée par analogie en étendant les conséquences juridiques de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto à de telles circonstances (*voir 2.*).

- 65 Une analogie est le transfert de l'effet juridique d'un état de fait réglementé à des états de fait similaires mais non réglementés. Cela présuppose que la loi comporte une lacune réglementaire contraire aux objectifs et que les états de fait à apprécier soient juridiquement comparables aux états de fait réglementés par le législateur, de sorte que l'on peut supposer que le législateur serait arrivé au même résultat lors de la pesée des intérêts dans laquelle il se serait laissé guider par les mêmes principes que dans la disposition légale initiale (*cf. par ex. l'arrêt du Tribunal social fédéral du 23/07/2014 - B 12 P 1/12 R - SozR 4-2500 § 251 n° 2 chiffre 21 et suiv. avec d'autres preuves ; arrêt du Tribunal social fédéral du 18.6.2014 - B 3 P 7/13 R - SozR 4-3320 art. 45 n° 1 chiffre 14 et suiv. dans chaque cas avec d'autres justificatifs ; Rùthers/Fischer/Birk, Théorie juridique avec une méthodologie juridique, 10^e éd. 2018, chiffre 889 ; Grüneberg dans Palandt, Code de droit fédéral, 78^e éd. 2019, introduction chiffres 48, 55 avec d'autres preuves*). Ces conditions sont remplies dans le cas présent.
- 66 1. L'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto une lacune réglementaire contraire aux objectifs en ce sens que le champ d'application matériel de la loi a été limité à l'emploi pendant le séjour dans un ghetto.
- 67 Comme déjà expliqué, l'histoire de l'historique et les documents concernant la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto indique qu'en 2002 le législateur avait sous les yeux l'image du ghetto fermé de Łódź (*voir ci-dessus I.2.*). Cela correspondait à la fois à l'image publique d'un ghetto et à la compréhension du terme de « ghetto » qui était prédominante dans la littérature de recherche (*voir I.1.d ci-dessus*). Néanmoins, les connaissances concernant les ghettos et la ghettoïsation ont été considérablement élargies depuis au point de vue juridique substantiel.
- 68 Depuis le début de ce siècle, c'est-à-dire à peu près en même temps que l'adoption de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, la recherche sur les conditions de vie dans les ghettos sous influence nationale-socialiste est davantage prise en compte au niveau de la recherche historique (*Zarusky dans Hensel/Lehnstaedt, Le travail dans les ghettos nazies, 2013, 407, 410 et suiv.*). Il faut citer les principaux ouvrages lexicaux « Yad Vashem l'Encyclopédie des ghettos » parus en 2009 et en 2010 et le volume sur les ghettos de « l'Encyclopédie des camps et des ghettos » au musée USHMM en 2012, ainsi que nombreuses autres publications (*pour un aperçu, voir Zarusky, ibid. 407, 411, note 15 en bas de page*). Les historiens allemands se sont également de plus en plus intéressés aux victimes de l'holocauste (*voir les Services scientifiques du Parlement allemand, État des faits, La loi sur les pensions de ghetto et la directive de reconnaissance, WD 6 - 3000 - 025/16, 4*), ce qui a également été stimulé par les expertises dans le cadre des litiges portant sur les prétentions en vertu de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*Lehnstaedt dans Hensel/Lehnstaedt, Le travail dans les ghettos nazies, 2013, 11, 15 s., dans la note 13 en bas de page avec des preuves de travaux sur la vie des Juifs avant l'extermination également à*

l'extérieur des ghettos ; Bieback fait également référence à l'importance des expertises commandées par les tribunaux sociaux concernant l'analyse historique des conditions de vie et de travail dans les ghettos dans un article dans la Publication trimestrielle sur le droit social et du travail en 2020, 109, 112). Selon Pohl (Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 164), ce n'est que dans les années 1980 que l'on a commencé à analyser la politique des administrations d'occupation. Depuis l'ouverture des archives de l'Europe de l'Est à partir de 1989, une série d'études ont été publiées sur le rôle des ghettos dans la politique juive nationale-socialiste (par ex. Browning, Les origines de la solution finale. La politique juive nationale-socialiste 1939-1942, 2003) et dans le contexte des différentes régions occupées. La recherche détaillée sur les différents ghettos sous tous les points de vue, tant du point de vue des forces d'occupation allemandes que de celui des détenus juifs, n'a également commencé que dans les dernières années de la première décennie du XXI^e siècle. L'historien italien Corni a - selon Pohl - été le premier à résumer l'état des recherches (Corni, Les ghettos d'Hitler, La voix d'une société assiégée, 1939-1944, 2002) ; l'analyse globale des ghettos de Michman (publiée en allemand sous le titre : La peur des Juifs de l'Est, 2011) présente les dernières connaissances (Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 164). Lehnstaedt constate néanmoins encore état un manque de recherches concernant le phénomène du ghetto que la recherche n'a que très peu jusqu'à présent ; c'est la raison pour laquelle il faudrait encore souvent explorer les petits et même les grands ghettos (Lehnstaedt, L'histoire et l'interprétation des lois, 2011, 30).

69 Comme résultat d'une analyse historiographique, Michman souligne également que les connaissances extensives de quelques ghettos en Pologne ont eu une influence décisive sur la compréhension prédominante du terme de « ghetto » dans la littérature de recherche et sur l'image générale de l'holocauste au sein de la population. Il souligne par contre le grand nombre de ghettos dont on sait maintenant qu'ils existaient, le fait que beaucoup d'entre eux existaient en dehors de la Pologne et également le fait que, même en Pologne, beaucoup d'entre eux avaient été créés relativement tard (seulement à partir de 1941 et non déjà en 1939 et en 1940) (Michman, La peur des Juifs de l'Est, 2011, 161). L'une de ses principales conclusions est que la ghettoïsation dans la Pologne occupée n'a été ni systématique ni complète. En terme purement numérique, la plupart des ghettos avaient été créés en 1941 et en 1942 ; les Juifs vivaient dans leurs maisons comme auparavant, dans des dizaines de localités, principalement dans des petites villes et villages avec une population juive faible ou modérée (jusqu'à 15 000 Juifs), sans qu'un ghetto n'y ait jamais été établi, alors qu'il y avait souvent un conseil juif, même si ce n'était pas toujours le cas (Michman, La peur des Juifs de l'Est, 2011, 97 ; concernant les « ghettos de village » et les « petits quartiers juifs improvisés », voir aussi Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 161, 185, et Benz dans Hansen/Steffen/Tauber, La vie dans les ghettos, 2013, 24, 28).

70 En 2002, le législateur ne possédait pas les connaissances actuelles sur la non-simultanéité et la diversité du processus de ghettoïsation dans la sphère d'influence nationale-socialiste. Il

n'était par conséquent pas nécessaire à l'époque de prendre des dispositions concernant les personnes persécutées qui vivaient hors d'un ghetto sous des restrictions comparables et qui devaient saisir toutes les occasions d'obtenir quelque chose à manger par le biais d'un emploi rémunéré volontaire pour assurer leur survie, tel que décrit à l'art. 1 al. 1 phrase 1 n° 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Le législateur a certes apporté des modifications à la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto en 2014, donc après la publication des nouvelles connaissances historico-scientifiques. Il n'avait néanmoins vraisemblablement pas ces connaissances en tête. On n'avait vraisemblablement pas associé une délimitation consciente du champ d'application matériel qui serait susceptible d'entrer en conflit avec une analogie (*voir I.2. ci-dessus*).

- 71 2. En vue de la réparation de l'injustice nationale-socialiste prévue par cette loi et de la superposition de la loi sur l'assurance retraite à la loi sur l'indemnisation (*voir I.4. ci-dessus*), il convient de combler par analogie la lacune de la réglementation résultante en étendant les conséquences juridiques de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto à de telles circonstances.
- 72 Cette injustice consiste dans le fait qu'aucun droit à pension n'a été accumulé alors que le « travail dans un ghetto » aurait été effectué dans d'autres circonstances dans le cadre d'un emploi soumis à l'assurance pension et aurait alors normalement justifié des droits à pension. En tant que nouveau constituant du droit à la réparation de l'injustice nationale-socialiste, la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto vise à créer une compensation. Cela requiert une assimilation des situations de contrainte qui sont comparables, également à l'extérieur d'un ghetto, qui s'oriente sur les particularités des situations considérées par la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto.
- 73 Ces situations de contrainte sont caractérisées par le fait que, pendant le processus d'intensification des mesures terroristes, les personnes persécutées étaient soumises à une contrainte de résidence limitée dans l'espace, ce qui permettait néanmoins de qualifier l'activité qu'elles exerçaient d'emploi volontaire. Cela a été l'innovation fondamentale de la soi-disant juridiction du Tribunal social fédéral concernant les ghettos (*arrêt du 18/06/1997 - 5 RJ 66/95 - BSGE 80, 250 = SozR 3-2200 § 1248 n° 15 ; arrêt du 21/04/1999 - B 5 RJ 48/98 R - SozR 3-2200 § 1248 n° 16 ; arrêt du 14/07/1999 - B 13 RJ 61/98 R - SozR 3-5070 § 14 n° 2 ; arrêt du 23/08/2001 - B 13 RJ 59/00 R - SozR 3-2200 § 1248 n° 17*) sur laquelle repose la création de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*voir ci-dessus I.2.*). L'emploi que la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto vise à prendre en compte en termes de droit des pensions se situe par conséquent entre d'une part le travail contraint et d'autre part le travail volontaire qui est effectué avec la liberté de circulation réputée existante. Le critère de délimitation par rapport à cette dernière est l'étendue de la restriction à la liberté de circulation dont les personnes persécutées concernées ont souffert dans leur espace de résidence limité pendant la période d'emploi. La loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto étant pas

centrée sur la prise en compte au niveau pension de retraite d'un emploi effectué sans contrainte et non sur la perte de liberté qui donne lieu à une indemnisation en vertu de l'arrêt du Tribunal social fédéral, la restriction de la liberté de circulation ne doit pas obligatoirement atteindre l'intensité d'une privation de liberté au sens de l'art. 43 al. 2 et 3, de l'arrêt du Tribunal social fédéral. Elle exige néanmoins une intensité de la contrainte de résidence qui, dans son effet concret, exclut pratiquement la possibilité de quitter librement l'espace de résidence et qui va ainsi bien au-delà des restrictions qui sont, individuellement ou cumulativement, associées au port d'une étoile, au couvre-feu nocturne et à l'interdiction systématique de transférer son domicile au-delà des limites de la communauté. En fait, la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto distingue intentionnellement entre les situations de persécution auxquelles toute la population, notamment la population juive, était exposée dans la sphère d'influence nationale-socialiste et les situations de contrainte spécifiques comme dans un ghetto. La question de savoir si, au moment de leur période d'emploi, les personnes persécutées étaient en ce qui concernait leur espace de résidence, soumises à une contrainte de résidence intensive assimilable à un séjour dans un ghetto est une question de fait et doit être déterminée par les tribunaux de première instance sur la base de références concrètes dans chaque cas individuel. Cela nécessite une attention particulière en ce qui concerne la détermination des éléments de base réels et bases réelles et lors de la justification du principe de la non-discrimination.

74 III. Sur cette base, selon les faits établis par le Tribunal social fédéral avec effet obligatoire pour la Cour d'appel (*art. 163 de la loi sur la juridiction sociale*), le demandeur a vécu pendant la période en question dans des circonstances équivalentes à une contrainte de résidence dans un ghetto.

75 Au moment de l'occupation allemande en septembre 1939, selon les constatations du Tribunal social fédéral non contestées par des appels en révision et qui sont contraignantes pour le Sénat, il y avait environ 100 personnes qui vivaient à S., dont trois familles de confession juive avec un total de 21 personnes. Immédiatement après l'invasion des troupes allemandes, ils ont été obligés - de même que le demandeur - de porter des brassards avec l'étoile de David et de s'identifier en tant que Juifs. Pour eux, tout comme pour les habitants juifs d'autres villages à proximité de Mielec, la compétence avait été donnée au Conseil juif local. Pendant la période en question, les habitants juifs de S. étaient restés dans leurs maisons habituelles ou bien on leur avait assigné d'autres maisons individuelles où ils étaient contraints de vivre. Il n'y avait pas de concentration de la population juive dans une zone résidentielle spécifique et délimitée et les maisons n'étaient pas marquées. Ils n'étaient pas autorisés à s'en éloigner sans permission. Ils étaient en même temps soumis à une contrainte administrative et factuelle de rester dans leur appartement qu'ils n'avaient de toute façon pas le droit de quitter la nuit en raison d'une interdiction de se déplacer ; pendant la journée, ils ne pouvaient pas se déplacer en raison de l'hostilité de la « population de nationalité allemande ». Leur liberté de circulation était restreinte aux appartements ou aux maisons qu'ils n'avaient pas le droit de quitter sauf pour aller au

travail ou pour faire des courses essentielles. Ils étaient sous le contrôle soit des forces d'occupation allemandes, soit de la « population de nationalité allemande » avec laquelle ils vivaient « porte à porte ». Toutes exerçaient un contrôle efficace et veillaient à ce que les Juifs n'enfreignent pas les interdictions qui leur étaient imposées. Les contacts entre la population juive et la population allemande et polonaise étaient réduits au minimum ; les contacts qui existaient auparavant avaient été rompus.

76 Selon ces conclusions, le demandeur ne pouvait pas quitter librement son espace de résidence à S.. Les troupes d'occupation allemandes et la « population de nationalité allemande » procédaient à un contrôle efficace et il était contraint de rester dans son lieu de résidence. Des exceptions n'étaient faites que pour le trajet vers le travail ou pour les courses indispensables. Dès janvier 1940, les restrictions à la liberté de circulation qui concernaient le demandeur ressemblaient à celles auxquelles une partie de plus en plus importante de la population juive dans les « quartiers résidentiels juifs » créés successivement fut soumise au fil du temps, sans qu'il soit pertinent de savoir si les conditions de vie dans leur ensemble étaient déjà aussi inhumaines et misérables que celles qui ont été transmises en provenance des ghettos (*voir à ce sujet par ex. Pohl dans Benz/Distel, Le lieu de la terreur, vol. 9, 2009, 171 s, 177 et suiv.*). Car, pendant la période en question, l'intensité des restrictions à la liberté de circulation et en particulier de la contrainte de résidence allait bien au-delà des restrictions qui existaient en général au début de la période en question pour la population juive de ladite administration générale en raison des règlements émis par les autorités nationales-socialistes. Il existe des preuves historiques concernant les règlements et les consignes selon lesquels il existait des restrictions générales, notamment l'obligation pour les Juifs de porter un brassard blanc avec « l'étoile de Sion » qui avait déjà été ordonnée pour le Gouvernement général en 1939 (*Ordonnance concernant l'obligation d'identification des Juifs du 23/11/1939, Bulletin officiel de la constitution allemande, 61*), ainsi que dans l'interdiction d'accéder aux chemins, rues et places entre 21 h et 5 h du matin ou de transférer leur résidence au-delà des limites municipales sans autorisation. Les infractions étaient tout d'abord été menacées d'une « intensification de la contrainte de travail à long terme » (*Première disposition réglementaire du 11/12/1939, Ordonnance du Gouvernement général 231, concernant l'ordonnance sur l'introduction de l'obligation de travailler pour la population juive du Gouvernement général du 26/10/1939, Ordonnance du Gouvernement général 6*). À partir d'octobre 1941, la peine de mort était officielle pour les « Juifs qui quittaient sans autorisation le quartier résidentiel qui leur a été assigné » (*Troisième ordonnance sur les restrictions de séjour dans le Gouvernement général du 25/10/1941, Ordonnance du Gouvernement général 595*). Le Gouverneur général Frank avait déjà ordonné la création de « Conseils de Juifs » le 28/11/1939 (*Heim/Herbert/Kreikamp/Möller/Pohl/Weber, La persécution et le meurtre des Juifs européens par l'Allemagne nationale-socialiste 1933-1945, vol. 4 Pologne septembre 1939 jusqu'à juillet 1941, 2001, n° 46*).

- 77 IV. Les autres exigences en vertu de l'art. 1 al. 1 phrase 1, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto sont également données.
- 78 Selon les conclusions du Tribunal social fédéral qui sont contraignantes pour le Sénat, le demandeur travaillait sans contrainte pendant la période en question moyennant une rémunération au sens de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. Il nettoyait des appartements, effectuait des travaux de nettoyage sur les terrains de l'armée allemande et lavait les camions militaires.
- 79 Il effectuait ce travail sans contrainte. Sur ce point, il n'y a pas de problème qu'une contrainte générale de travail ait existé pour les Juifs dans le Gouvernement général en vertu de l'ordonnance sur l'introduction de la contrainte de travail pour la population juive du Gouvernement général du 26/10/1939 (*Ordonnance du Gouvernement général* 6). En fait, en vertu de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, un emploi était également effectué sans contrainte s'il y avait l'obligation de travailler, par contre pas si la personne concernée était contrainte d'effectuer un certain travail mais pouvait déterminer le « si » et le « comment » du travail (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7, chiffre 17 et suiv. ; arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 19 et suiv.*). En même temps, l'âge du demandeur de dix ans au début n'empêche pas l'acceptation d'un emploi effectué sans contrainte au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto (*voir arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 139/08 R - BSGE 103, 201 = SozR 4-5075 § 1 n° 5, chiffre 24*).
- 80 Cet emploi était également effectué contre rémunération au sens de l'art. 1 al. 1 phrase 1 lettre b de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto parce que le demandeur recevait des portions supplémentaires de nourriture en contrepartie. Une rémunération au sens de cette disposition est non seulement sous forme d'argent mais aussi de nourriture ou de bons correspondants. Il n'est pas absolument nécessaire que d'autres exigences (par ex. le respect d'un montant minimal, la nourriture pour une autre personne) soient observées (*arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 139/08 R - BSGE 103, 201 = SozR 4-5075 § 1 n° 5, chiffre 27 et suiv. ; arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7, chiffre 25 et suiv. ; arrêt du Tribunal social fédéral du 03/06/2009 - B 5 R 26/08 R - BSGE 103, 220 = SozR 4-5075 § 1 n° 8, chiffre 25 et suiv.*).
- 81 Pendant la période en question, S. se trouvait en fait sur le territoire du soi-disant Gouvernement général qui avait été établi après l'invasion allemande de la Pologne à partir du 26/10/1939 (« *Décret du Führer et du Chancelier du Reich sur l'administration des territoires polonais occupés* » du 12/10/1939, *Journal officiel fédéral I 2077*), et ainsi sans aucun doute dans la zone d'influence du national-socialisme.

- 82 Le Tribunal social fédéral n'a pas constaté d'indices indiquant qu'une prestation au titre d'un régime de sécurité sociale excluant les périodes de cotisation dans un ghetto avait déjà été versée pour la période en question au titre de l'art. 1 al. 1, point 1, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto. En particulier, il n'a pas été établi que ces périodes auraient été prises en compte dans le cas d'une pension éventuellement reçue d'un tel régime des USA. La défenderesse ne fait pas non plus valoir une telle demande.
- 83 V. En raison des périodes de cotisation dans un ghetto, le demandeur a droit à une pension vieillesse régulière à partir du 01/07/1997 qui est à payer aux États-Unis.
- 84 La pension vieillesse régulière du demandeur commence le 01/07/1997 bien que le demandeur n'ait fait une première demande à la défenderesse de pension vieillesse régulière que le 16/03/2010. Sur ce point, la fiction de l'art. 3 al. 1 phrase 1, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, selon laquelle une demande de pension de l'assurance pension légale est réputée avoir été déposée le 18/06/1997 s'applique en sa faveur. Compte tenu de l'entrée en vigueur de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto le 01/07/1997, il s'ensuit un début de la pension de vieillesse à partir de cette date (*voir la décision du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1 n° 7, chiffre 55 et suiv.*).
- 85 Le lieu de résidence et le domicile habituel du demandeur aux États-Unis n'empêchent pas son droit à une pension vieillesse régulière, également en considération des art. 110 et suiv. du Code de la sécurité sociale VI. Dans la mesure où l'on ne veut pas le déduire directement de l'art. 2 al. 1, point 2, de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto ainsi que du but poursuivi par cette loi, à savoir de permettre le versement de pensions de vieillesse à des ayant droit à l'étranger (*voir l'arrêt du Tribunal social fédéral du 02/06/2009 - B 13 R 81/08 R - BSGE 103, 190 = SozR 4-5075 § 1, n° 7, chiffre 50 et suiv.*), cela résulte en tout cas des dispositions de l'accord du 07/01/1976 entre la République fédérale d'Allemagne et les États-Unis sur la sécurité sociale (*Convention entre la République fédérale d'Allemagne et les États-Unis d'Amérique, Journal officiel fédéral II 1358*). Cela prime ici sur les dispositions du droit national (*art. 30 al. 2 du Code de la sécurité sociale I ; art. 110 al. 3 du Code de la sécurité sociale VI*) et a pour effet de créer une égalité de traitement des citoyens américains qui, comme le demandeur, résident habituellement aux États-Unis, avec les citoyens allemands (*art. 4, al. 1 de la Convention entre la République fédérale d'Allemagne et les États-Unis d'Amérique, en liaison avec l'art. 3, al. 3, lettre a et l'art. 2, al. 1, lettre a de cette convention*). Cette égalité de traitement a pour effet que le droit d'octroi d'une pension vieillesse du demandeur est fondée en vertu des art. 35 phrase 1, 235 al. 1, al. 2 phrase 1 du Code de la sécurité sociale VI. L'applicabilité de la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto qui n'est pas mentionnée à l'art. 2 al. 1, lettre a) de la Convention entre la République fédérale d'Allemagne et les États-Unis d'Amérique, découle du protocole final de cette convention (*Journal officiel fédéral II 1976, 1368, 1370 dans la version de l'accord complémentaire du 06/03/1995, Journal officiel fédéral II 302, 305*) qui, en vertu de l'art. 21 de la Convention entre la République fédérale d'Allemagne et

les Etats-Unis d'Amérique, fait partie intégrante de l'accord. Selon le n° 9 (*anciennement n° 8*) de ce protocole final, l'application de l'accord n'affecte pas les dispositions légales allemandes dans la mesure où elle contient des dispositions plus favorables pour les personnes ayant subi un préjudice en raison de leurs opinions politiques ou pour des raisons de race, de religion ou d'idéologie. Cette mesure vise à garantir que le droit allemand interne en matière de réparation, y compris la loi sur les pensions pour un emploi dans un ghetto, prime sur l'accord dans la mesure où il contient des dispositions plus favorables (*voir le Mémoire concernant la Convention entre la République fédérale d'Allemagne et les Etats-Unis d'Amérique, Journal officiel du Parlement 7/5210, p. 19 conc. les art. 20 à 24*) et soit effectivement appliqué.

86

VI. La répartition des dépens découle de l'art. 193 de la loi sur la juridiction sociale.