

Université Panthéon-Assas

**École doctorale d'histoire du droit, philosophie du droit,
sociologie du droit**

Thèse de doctorat en Droit (mention histoire du droit)

soutenue le 27 juin 2011

Histoire de l'assurance de dommages en France

Claire BELLENGER

Sous la direction de **Monsieur le Professeur Jean-Louis HAROUEL**

Jury :

M. le Doyen André CASTALDO, Professeur émérite de
l'université Panthéon-Assas, Paris II

M. le Professeur Alexandre DEROCHE, Professeur à la faculté
de droit de l'université de Grenoble II, **en qualité de rapporteur**

M. le Professeur Jean-Louis HAROUEL, Professeur à
l'université de Panthéon-Assas, Paris II

M. le Professeur Jacques MAURY de SAINT-VICTOR,
Professeur à l'université de Paris VIII, **en qualité de rapporteur**

Avertissement

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Remerciements

À ma mère.

Résumé (Veillez à être proche de 1700 caractères) :

Balbutiante à la fin de l'Ancien Régime, interdite sous la Révolution, quasi inexistante sous le premier Empire, l'assurance de dommages réapparut sous la Restauration pour prendre son envol sous le second Empire. La Révolution avait certes interdit les sociétés d'assurances, mais en sacralisant l'individu elle a développé le besoin de sécurité et donc à terme le besoin d'assurances. Ce sont des créateurs humanistes qui relancèrent l'idée d'assurance en concevant les premières mutuelles contournant ainsi l'interdiction révolutionnaire. L'assurance de dommages s'est construite sur la science des juristes et sur la jurisprudence. Le législateur est intervenu tardivement, en 1930, alors que les compagnies d'assurances avaient déjà pris leur essor. Au XVIII^e et XIX^e siècles, il s'agissait de protéger ses biens contre les risques d'incendie. La société française étant alors essentiellement agricole, les assurances couvraient aussi le risque de grêle et la mortalité du bétail. L'industrialisation de la France a contribué au développement des contrats de responsabilité professionnelle et aussi de responsabilité civile. L'assurance automobile en est un exemple. Aujourd'hui, l'assurance est une activité complexe exigeant une grande technicité et à forts enjeux financiers. Elle est dans de nombreux cas devenue obligatoire. Pourquoi avoir interdit les sociétés d'assurances sous la Révolution ? Comment s'est construite et s'est développée l'assurance avant que le législateur n'intervienne ? Quelle a été son évolution et quel fut le rôle de l'État après la loi de 1930 ? C'est à ces questions que nous tenterons de répondre au cours de cette étude.

Descripteurs : assurance de dommages, évolution, doctrine, jurisprudence, législation, assurance obligatoire.

École doctorale d'histoire du droit, philosophie du droit et sociologie du droit (ED 8) 12, place du Panthéon 75005 Paris.

Title and Abstract (Be sure to be close to 1700 characters):

History of property and casualty insurance in France

In its infancy at the end of the Ancien Régime, forbidden under the Revolution, almost non-existent under the first Empire, property and casualty insurance reappeared under the Restoration to take off under the second Empire. The Revolution had admittedly forbidden insurance companies, but by making sacred the individual it developed the need for security and thus eventually the need for insurance. Humanist creators re-launched the idea of insurances by creating the first mutual insurance companies thereby bypassing the revolutionary ban. Property and casualty insurance built itself on the science of the lawyers and on jurisprudence. The legislator intervened later, in 1930, although insurance companies had continued to develop. Initially it was a question of protecting ones possessions against fire risks. The French society being then essentially agricultural, the insurances also covered the risk of hail and the mortality of the cattle. The industrialization of France contributed to the development of the contracts of professional and civil liability. The automobile insurance is an example. Today the business of insurance is a highly technical and complex activity with high financial stakes. In numerous cases it is compulsory. What were the reasons for forbidding insurance companies under the Revolution? How did the insurance business develop before the legislator intervened? What changed and what was the part of the government after the law of 1930? We shall try to answer these questions by this study.

Keywords : property and casualty insurance, evolution, science of lawyers, jurisprudence, laws, compulsory insurance.

École doctorale d'histoire du droit, philosophie du droit et sociologie du droit (ED 8) 12, place du Panthéon 75005 Paris.

Sommaire

SOMMAIRE	9
INTRODUCTION	15
CHAPITRE PRELIMINAIRE : LES SINISTRES SOUS L'ANCIEN REGIME : ENTRE REPRESSION ET ASSISTANCE..	23
██████████ <i>La répression de la mendicité</i>	25
██████████ <i>L'organisation de la charité.....</i>	29
██████████ <i>L'organisation des aides de l'État.....</i>	42
PARTIE 1 : NAISSANCE ET DEVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE DE DOMMAGES : ENTRE INTERVENTION DE L'ÉTAT ET LIBERALISME (DE LA FIN DE L'ANCIEN REGIME A LA III^{EME} REPUBLIQUE).....	57
CHAPITRE I L'ASSURANCE DE DOMMAGES SOUS L'ANCIEN REGIME	61
██████████ <i>Les premières tentatives sans suite.....</i>	61
██████████ <i>Les premières compagnies d'assurances : entre le contrôle étroit de l'État et les oppositions.....</i>	75
CHAPITRE II : L'INTERDICTION REVOLUTIONNAIRE	107
██████████ <i>L'assurance pendant la Révolution française</i>	109
██████████ <i>Des initiatives privées, sous le Directoire et sous l'Empire.....</i>	113
██████████ <i>Napoléon Bonaparte ou le désintérêt pour l'assurance.....</i>	142
CHAPITRE III : LE DEVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE DE DOMMAGES AU XIX ^E SIECLE : ENTRE LIBERALISME ET IDEOLOGIE.....	155
██████████ <i>La Restauration : la mise en place de l'assurance moderne</i>	156
██████████ <i>De la Monarchie de juillet au Second Empire : entre prospérité et difficultés</i>	175
██████████ <i>Un libéralisme contesté</i>	187
PARTIE II. LES GRANDES LOIS SUR L'ASSURANCE : UNE AFFIRMATION D'UN ENCADREMENT STRICT DE L'ÉTAT (DE 1930 A NOS JOURS).....	203
CHAPITRE I UNE ENTORSE A LA LIBERTE DES CONVENTIONS ENTRE LES PARTIES : LA LOI DE 1930 SUR LE CONTRAT D'ASSURANCE.....	205
██████████ <i>Le contexte.....</i>	206
██████████ <i>La loi du 13 juillet 1930.....</i>	219
██████████ <i>Les conséquences de la loi du 13 juillet 1930.....</i>	234
CHAPITRE II : UNE ENTORSE A LA LIBERTE D'ENTREPRENDRE : LA MISE EN PLACE DU CONTROLE DE L'ÉTAT SUR LES COMPAGNIES D'ASSURANCES DE DOMMAGES.....	245

■ Le contexte.....	246
■ Les décrets-lois de 1938	252
■ Les conséquences.....	268
CHAPITRE III : UNE ENTORSE A LA LIBERTE DE CONTRACTER : LES ASSURANCES OBLIGATOIRES.....	273
■ Le contexte : L'introduction de l'automobile à l'origine du bouleversement du droit de la responsabilité	274
■ L'obligation d'assurances en matière de circulation automobile	295
■ Les conséquences.....	307
CONCLUSION.....	327
SOURCES.....	333
SOURCES MANUSCRITES	333
Archives nationales :	333
Archives départementales :	340
SOURCES IMPRIMEES	341
BIBLIOGRAPHIE.....	353
LIVRES	353
THESES ET MEMOIRES	360
REVUES (PAR DATE DE PARUTION)	361
SOURCES INTERNET.....	364
ANNEXES.....	365
INDEX	450
TABLE DES ANNEXES	453
TABLE DES MATIERES	457

Principales abréviations

A	
Alinéa	al.
Annexe	ann.
Appendice	app.
Argus des assurances (L)	Argus
Article	art.
Assemblée nationale	AN
Assemblée plénière	ass. plén.
Assurance française (L')	ass. Fr.
B	
Bulletin des arrêts de la Cour de cassation (chambres civiles)	Bull. civ.
Bulletin d'information de la Cour de cassation	Bull. inf. C. cass.
C	
Cassation	cass.
Chambre des députés	ch. dép.
Code des assurances	C. assur.
Code civil	C. civ.
Conseil d'État	CE
Contre	c/
Cour d'appel	CA
Cour de cassation	cass.
D	

Dalloz (jurisprudence générale)	Dalloz jur. gén.
Dalloz périodique	DP
Dalloz (Recueil)	D.
Dalloz, répertoire méthodique et alphabétique de législation, de doctrine et de jurisprudence	Rép. méth. Dalloz
Décret-loi	D.-L.
Document parlementaire-Assemblée nationale	Doc. AN
Document parlementaire-Sénat	Doc. Sénat
Documentation française	Doc. fr.
G	
Grands arrêts-Jurisprudence civile	GAJ civ.
I	
Ibidem	ibid.
Infra	infra
J	
Journal officiel (Comptes rendus) Assemblée nationale	JOAN CR
Journal officiel (Comptes rendus) Sénat	JO Sénat CR
Journal officiel (Lois et décrets)	JO/JORF
L	
Loi	L.
N	
Numéro	n°
O	
Opere citato	op. cit.
P	

Page	p.
R	
Revue générale du droit des assurances	RGDA
Revue Risques	Risques
S	
Sommaire	somm.
Supra	supra
T	
Tome	t.
Tribunal civil	T. civ.
Tribunal de grande instance	TGI
Tribunal d'instance	TI
V	
Voir	V.
Volume	vol.

Introduction

L'assurance est née de la mer.

« *La mer était alors la route presque exclusive du grand commerce, et elle était semée de tant de périls que l'esprit toujours inventif des commerçants devait chercher et trouver le moyen de s'en garantir dans une certaine mesure.* »¹

Affréter un navire coûtait cher. La certitude de voir arriver les marchandises à bon port n'était jamais acquise. Pour financer ce commerce maritime, les négociants inventèrent, en premier lieu, le prêt à la grosse aventure. Le prêteur finançait l'expédition. Si la traversée avait été heureuse, il touchait, en plus du montant de son prêt, un intérêt dont le taux pouvait atteindre plus de 30%. Il perdait son argent en cas de naufrage. Le taux élevé de l'intérêt était la contrepartie du risque pris par le prêteur. Le prêt à la grosse aventure est pratiqué dès l'Antiquité. Conclu entre particuliers, il fait toujours l'objet d'un contrat écrit. Ce système va se développer dans les grands ports méditerranéens ainsi qu'en Hollande, jusqu'au Moyen Âge.

L'église, hostile à l'usure, va interdire ce type de prêt². Pour contourner l'interdiction canonique, les commerçants imaginèrent de scinder le contrat en deux parties : d'un côté le prêt, de l'autre côté une prime en échange du danger encouru. Le contrat d'assurance était né.

Le premier contrat d'assurance maritime, retrouvé à Gênes, date de 1347³. L'assurance est constatée par un écrit et enregistrée devant un notaire⁴. A la fin

¹ Albert **Chaufton**, *Les Assurances, leur passé, leur présent, leur avenir... en France et à l'étranger, études théoriques et pratiques...*, Paris, A. Chevalier-Marescq, 1886, p.349.

² Le pape Grégoire IX interdit le prêt à la grosse aventure par la décrétale « *Naviganti* » insérée au chapitre XIX « *De usuris* » de la nouvelle collection de décrétales compilée par Raimond de Peñafort et publiée en 1234.

³ Voir les travaux d'Enrico **Bensa**, *Histoire du contrat d'assurance au Moyen Âge*, ouvrage traduit de l'italien par M. Jules

du quatorzième siècle, l'assurance maritime se généralise et se professionnalise⁵.

Au XIV^e siècle, il n'y a de traces de lois sur les assurances qu'à Gênes et à Florence⁶. Au XV^e siècle, l'assurance maritime va faire l'objet de dispositions législatives importantes, notamment par les ordonnances de Barcelone. La première ordonnance des magistrats de Barcelone sur l'assurance date de 1435. Elle sera suivie de quatre autres ordonnances sur le même sujet en 1436, 1443, 1458 et 1461. Elles furent finalement refondues sous une nouvelle ordonnance datée de 1484⁷. Elles offrent un tableau à peu près complet du droit des

Valéry, Paris, Fontemoing éditeur, 1897, p.20 : « *Il existe effectivement dans les archives de Gênes une série ininterrompue de contrats d'assurance dont les plus anciens remontent à 1347.* » E. Bensa publie en annexe de son ouvrage la liste de ces contrats.

⁴ Enrico **Bensa**, *op. cit.*, p.30.

⁵ Enrico **Bensa**, *op. cit.*, p.47 : « *La fréquence des actes de cette nature est rendue manifeste par ce simple fait que dans une période de quelques jours à peine, du 21 août au 15 septembre 1393, nous en trouvons plus de quatre-vingts reçus par un seul notaire de Gênes, Theramus de Majolo. Ces actes fournissent également la preuve que les parties qui y jouaient le rôle d'assureurs ne se livraient point par là à une spéculation accidentelle, mais que c'était au contraire pour elles l'exercice d'une véritable profession ; car le nom des mêmes personnes revient très souvent dans des contrats d'assurance conclus à brefs intervalles. C'est ainsi que, dans les actes du notaire Thesaurus de Majolo, que nous venons de citer, on voit un certain Bartoloméo Delfino da Passano consentir à lui seul, dans cette courte période, seize assurances dont le montant total s'élève à 1500 florins or.* »

⁶ Enrico **Bensa**, *op. cit.*, p.51 et 52 : « *La première loi qui ait été réellement destinée à réglementer cette matière est le chapitre De assicuramentis contra contenta in presenti regla non faciendis, qui est mentionné au nombre des règles de l'uffizio di Mercanzia, de Gênes à la fin du quatorzième siècle.* »

⁷ *Ordonnances des magistrats de Barcelone sur les assurances, Collection de lois maritimes antérieures au XVIII^{ème} siècle*, Jean-Marie **Pardessus**, t. 5, 1839, p.12 et p.493 et suivantes.

assurances depuis l'année 1435 jusque vers la fin du quinzième siècle⁸ et démontrent la vitalité de l'assurance maritime au XV^e siècle⁹.

En France, l'ordonnance sur la marine est l'œuvre de Colbert. Elle fut publiée en 1681¹⁰ et fut très tôt reconnue « *comme un monument de sagesse et d'intelligence* »¹¹. Tout y était prévu et traité : juridiction, armement, protection, assurance, crédit, définition des fortunes de mer, des avaries, etc. Sa modernité était-elle, qu'elle fut reprise presque intégralement dans le Code du commerce de 1807.

L'assurance maritime ne posait pas les mêmes problèmes que l'assurance terrestre qui se développera plus tardivement. Elle était précisément circonscrite à un voyage¹². Le risque était ainsi limité dans le temps et plus facilement

⁸ Enrico **Bensa**, *op. cit.*, p.57.

⁹ Enrico **Bensa**, *op. cit.*, p.57 : « *Partant d'un moment où cette institution avait déjà reçu une organisation complète, elles (les ordonnances) nous permettent de suivre son évolution subséquente jusqu'à l'heure où, admises par les lois et les coutumes de tous les pays maritimes et reconnue comme un auxiliaire précieux du commerce, elle revêtit un caractère international, se pliant en même temps à des règles en tout lieu uniformes.* »

¹⁰ Ordonnance de Louis XIV, Roi de France et de Navarre, donnée à Fontainebleau au mois d'août 1681 touchant la Marine, éditée à Paris par privilège royal, 1681.

¹¹ « *Elle est sans contredit la plus belle de toutes celles de Louis XIV, qui pourtant avait déjà mérité le titre de législateur de France. Mais son chef d'œuvre, dans le genre législatif, était réservé pour la jurisprudence maritime, jusque-là inconnue dans le royaume. L'admiration fut universelle, à la vue d'une ordonnance si belle dans sa distribution économique, si sage dans sa police générale et particulière, si exacte dans ses décisions, si savante enfin que, dans la partie du droit, elle présente autant de traités abrégés de jurisprudence, qu'il y a de sujets qui en font l'objet. Disons tout, elle est telle que les nations les plus jalouses de notre gloire, déposant leurs préjugés, leurs haines même, l'ont adoptée à l'envie comme un monument éternel de sagesse et d'intelligence* » René-Josué Valin, *Nouveau commentaire sur l'ordonnance de la Marine du mois d'août 1681*, La Rochelle, chez Jérôme Legier, 1776, Préface, t.1, p.a-ij.

¹² Enrico **Bensa**, *op. cit.*, p.39 : « *Les assurances les plus anciennes étaient faites au voyage, et il en fut ainsi pendant longtemps. Pourtant, l'on fit usage, pendant une partie du quatorzième siècle, de l'assurance à temps, sa durée n'étant jamais supérieure à un an et le patron étant libre de naviguer dans tous les parages qui lui plairait. Dans ces assurances à temps, l'on voit les risques courir dès avant la conclusion du contrat, ce qui montre que*

évaluable. Elle ne nécessitait pas non plus de groupement. C'était souvent des particuliers qui prenaient une part du risque, sans aucune solidarité entre eux¹³. L'exemple le plus connu et le plus typique est celui des Lloyds. Edward Lloyd était patron d'une taverne à Tower Street. Il commença la publication d'une feuille commerciale qui fournissait à ses lecteurs des renseignements sur les transactions maritimes et sur les événements pouvant intéresser les armateurs et les commerçants. Sa taverne devint naturellement le lieu de rendez-vous des armateurs et des gens de mer. Chaque personne intéressée au financement d'une traversée souscrivait pour une part du risque, en inscrivant son nom sur une liste et le pourcentage de sa participation. Une charte royale de 1720 consacra le succès de l'entreprise en reconnaissant la Lloyds comme une corporation d'assurances¹⁴. L'Angleterre vit aussi naître, en 1684, la première compagnie d'assurances contre l'incendie, dénommée Friendly Society Fire Office. Elle fut la conséquence directe du grand incendie qui détruisit le centre de Londres en 1666 : plus de treize mille maisons furent détruites ainsi que la cathédrale Saint-Paul et quatre-vingt-neuf églises¹⁵.

En France, l'assurance de dommages, objet de cette étude, apparaît plus tardivement et se distinguera difficilement de l'assistance. A cela, il existe plusieurs raisons très clairement exposées par Halpérin:

le principe d'après lequel l'assurance est nulle si, au moment de sa formation, la chose assurée était déjà périe à l'insu des contractants, ne s'était pas encore introduit. »

¹³ Enrico **Bensa**, *op. cit.*, p.48 : « Si le calcul des probabilités n'avait pas encore été appliqué aux assurances, du moins le sens pratique du commerce avait suppléé à cet inconvénient, en fractionnant les risques entre un grand nombre de garants, et, comme il arrivait souvent que ceux-ci s'adressaient à leurs assurés pour qu'ils leur servissent à leur tour d'assureurs, il s'ensuivait que toute la place en arrivait à se convertir en une grande association d'assurance mutuelle. »

¹⁴ Pierre Joseph Élisée **Richard**, *Histoire des institutions d'assurance en France*, Paris, Edition de l'Argus, 1956, p.13.

¹⁵ Joseph **Hémard**, *Théorie et pratique des assurances terrestres, tome I : la notion, l'évolution, la science de l'assurance terrestre*, Paris, Librairie de la société du Recueil Sirey, 1924, p.164.

« L'économie médiévale était caractérisée par le grand développement de la propriété foncière et donc le faible développement de la propriété mobilière, l'absence d'initiative personnelle, la situation précaire des biens et des personnes et l'ignorance du calcul des probabilités. L'assistance était considérée comme un devoir et elle remplaçait l'assurance absente. C'est parce que ces communautés et ces groupements protégeaient leurs membres contre les différents préjudices qu'ils pouvaient subir et couvraient de la sorte un grand nombre de risques qu'ils couraient, que les individus isolés n'avaient aucun besoin de recourir à l'idée d'assurance, alors surtout que l'esprit d'entreprise faisait encore défaut. »¹⁶

L'assistance, fortement ancrée en France, se manifestait dans les corporations de métiers, les œuvres de charité et plus tardivement les aides de l'État. Elle contenait déjà l'idée de mutualité, de mise en commun du risque mais elle se distinguait de l'assurance car elle intervenait toujours en aval, une fois le sinistre réalisé. La notion de prévoyance était totalement absente. Nous reprendrons à notre compte, en justification de ce travail, le propos de Joseph Hémard, qui écrit en 1924 :

« Il y a un intérêt réel à montrer quand et comment l'assurance est née, à quels besoins elle a dû répondre, comment elle s'est dégagée des institutions voisines avec lesquelles, à l'origine, on l'avait confondue. L'histoire montrera l'assurance terrestre comme une institution moderne, parce que son existence suppose un stade déjà avancé de la civilisation : même au prix d'une laborieuse érudition, on n'a pu en trouver trace dans l'Antiquité. Elle révélera combien cette institution a subi l'influence des événements économiques, politiques et sociaux, parce qu'elle a dû sans cesse s'adapter aux besoins de la pratique : l'assurance a du reste souvent

¹⁶ Jean **Halpérin**, *Les assurances en Suisse et dans le monde : leur rôle dans l'évolution économique et sociale*, Neuchât

réagi sur ces évènements pour aboutir à une amélioration de la condition matérielle et morale des individus. Nous y verrons que l'assurance ne s'est que peu à peu séparée des autres opérations entreprises par des groupements de prévoyance ou d'assistance, que longtemps le jeu et le pari lui ont fait tort et ont risqué de compromettre son essor.»¹⁷

L'assurance a pu naître et se développer grâce à la conjonction de deux phénomènes : les progrès mathématiques, la découverte du calcul des probabilités et de la loi des grands nombres ; le développement commercial et industriel permettant la formation de capitaux. Il a fallu en effet répondre à ces deux questions :

Comment calculer une prime quand le risque s'étale dans le temps et faire en sorte que l'assurance ne dégénère pas en pari ?

Comment regrouper les capitaux nécessaires pour pouvoir indemniser les victimes ?

Il nous a paru nécessaire, pour comprendre l'évolution de l'assurance de dommages en France, de faire un bilan de ce que représentait l'assistance sous l'Ancien Régime, avant l'apparition de l'assurance de dommages. Quelles solutions furent proposées aux victimes d'incendie ou d'autres catastrophes pour ne pas sombrer dans la misère ? Ce sera l'objet d'un chapitre préliminaire.

Nous consacrons la première partie de ce travail à la naissance et au développement de l'assurance de dommages en France¹⁸. Nous tenterons d'apporter des réponses aux questions suivantes :

Quand et comment les premières compagnies d'assurances se sont-elles constituées ?

¹⁷ Joseph **Hémard**, *op. cit.*, p.13 et 14.

¹⁸ L'assurance de dommages se distingue de l'assurance de personnes (assurance vie par exemple) par l'obligation qui pèse sur l'assureur lors de l'exécution du contrat : soit il doit indemniser l'assuré ou la victime des conséquences d'un sinistre, soit il doit une somme forfaitaire déterminée à la conclusion du contrat qu'il règlera lors de la survenance de l'évènement garanti (décès par exemple).

Quels obstacles politiques ont-elles rencontrés ? Quelles ont été leurs difficultés ?

Quel a été le rôle de l'État dans leur création et leur développement ?

Nous nous intéresserons, dans la seconde partie, aux grandes lois concernant l'assurance de dommages. L'État signe ainsi la reconnaissance de l'impact de l'assurance sur la vie économique et sociale. L'assurance est devenue une institution qui ne peut plus être ignorée du pouvoir. Ces grandes lois ont le même fil conducteur : une protection toujours accrue de l'assuré et des victimes.

Ce fut d'abord la loi de 1930 sur le contrat d'assurance, imposant aux assureurs des clauses obligatoires. Puis, la loi de 1938 institua le contrôle financier de l'État, sur la création et le fonctionnement des compagnies d'assurances de dommages.

Imposer une obligation d'assurance dans une société où les valeurs de l'individualisme sont profondément enracinées est un geste fort de la part de l'État¹⁹. Il a fallu choisir entre la protection des libertés individuelles et la protection collective. Les premières assurances obligatoires apparurent avec le développement de l'automobile en 1958. Il fallait protéger les victimes de l'insolvabilité éventuelle des responsables.

La porte étant ouverte, les assurances obligatoires, notamment professionnelles, vont alors se généraliser. On décompte aujourd'hui près de cent vingt obligations d'assurances. La généralisation de l'assurance va avoir un impact direct sur le droit de la responsabilité. Le droit de la victime à réparation va se substituer à la notion de faute, aboutissant à la loi du 5 juillet 1985 dite « *loi Badinter* ».

¹⁹ « *L'obligation d'assurance est l'illustration parfaite de l'intervention maximale de l'État.* », propos tenu par Véronique Neiertz, Risques n°2, *L'assurance est-elle un service public ?*, p.83.

CHAPITRE PRELIMINAIRE : LES SINISTRES SOUS L'ANCIEN REGIME : ENTRE REPRESSION ET ASSISTANCE

L'assurance telle que nous la connaissons aujourd'hui ne s'est réellement développée qu'au XIX^e siècle. Pourtant, les incendies et les catastrophes climatiques n'étaient pas sans conséquence. Le particulier qui voyait brûler tous ses biens, pouvait se retrouver du jour au lendemain réduit à la mendicité. Il en était de même pour l'artisan qui perdait ainsi son outil de travail. Selon un contemporain, la mendicité pouvait se définir ainsi :

« Le mot mendicité renferme ceux de pauvreté, indigence et doit être regardé, à proprement parler, comme le dernier degré de la misère. Le journalier, qui ne subsiste que par son travail, vit dans un état de pauvreté ; si le travail cesse, il tombe dans l'indigence, et s'il n'est pas secouru, il est réduit à la mendicité. S'il tend la main pour avoir du pain, on l'appelle mendiant ; s'il dévot sa misère, on l'appelle pauvre honteux. »²⁰

La mendicité était devenue, sous l'Ancien Régime, un véritable fléau social. Plusieurs décisions royales tentèrent de la contenir, essentiellement par la répression ; celle-ci eut peu de résultat. On prit conscience que, pour éviter l'indigence, il fallait aussi prévenir. Les projets et solutions pour réduire la mendicité furent multiples. Quelques uns eurent un certain succès, notamment les ateliers de charité²¹. L'atelier de charité était une institution originale, généralisé par le contrôleur général Terray, en 1770. Il était destiné aux pauvres valides qui venaient travailler de manière volontaire et qui recevaient un salaire réduit mais cependant suffisant pour assurer leurs besoins essentiels. Il existait

²⁰ **De Beaufleury**, avocat en parlement, *Projets de bienfaisance et de patriotisme pour toutes les villes et gros bourgs du royaume, et applicables dans toutes les villes de l'Europe*, Paris, L'Esclapart, 1789, p.1.

²¹ Voir l'ouvrage de Jean-Louis **Harouel**, *Les ateliers de charité dans la province de Haute-Guyenne*, Paris, PUF, 1969.

dès le XVII^e siècle et était utilisé de manière occasionnelle par les intendants pour des travaux de chantier public, artisanaux ou manufacturiers. On ouvrait un atelier de charité là où il y avait une crise de l'emploi due à une mauvaise récolte provoquée par des intempéries ou à une épizootie.

D'autres méthodes étaient plus édifiantes. Ainsi Beaufleury, ci-dessus cité, rapporte un des moyens qui aurait été adopté par plusieurs communes des Flandres françaises pour lutter contre la mendicité :

« Dans plusieurs villages de la Flandre française, on a trouvé le moyen d'arrêter la mendicité, en obligeant chaque paroisse de nourrir ses pauvres, et voici le moyen simple qu'on y emploie.

Le jour de la Saint-Jean, on assemble dans l'église tous les pauvres qui sont à la charge de la paroisse, hommes, femmes, enfants, vieillards ; on les appelle tous, on les fait monter l'un après l'autre sur une pierre destinée à cet usage et qui se trouve placée dans le cimetière ; on fait alors une espèce de vente au rabais, c'est-à-dire, que celui qui demande le moins pour la pension du pauvre exposé à l'encan, se charge de le loger, de le nourrir et de l'entretenir pour le prix convenu.

On prend ordinairement un enfant à 75 livres, un vieillard à 120 livres, les jeunes gens de 17 à 18 ans, bien constitués, sont quelquefois pris pour très peu de choses ; on évalue le travail qu'ils peuvent faire.

Pour trouver les fonds nécessaires à la subsistance des pauvres, indépendamment des quêtes, tous les propriétaires se cotisent. On paie environ trente sous par arpent de terre : personne n'est exempt »²²

Sans doute, ces mêmes propriétaires « adoptaient » les pauvres au moindre coût, les logeaient, les nourrissaient en contrepartie de leur travail. Il est

²² De Beaufleury, *op. cit.*, p.28.

difficile de ne pas voir là une certaine forme d'esclavage qui ne semblait absolument pas choquer les contemporains.

Cependant les solutions proposées pour lutter contre la mendicité furent la plupart du temps beaucoup plus classiques. En même temps que l'on réprimait la mendicité (Section I), on organisait la charité. Celle-ci fut d'abord l'affaire de l'église (Section II). Devant l'ampleur de certaines catastrophes, l'État ne restait pas indifférent et employait un certain nombre de moyens pour venir en aide aux sinistrés (Section III).

■ La répression de la mendicité

Louis XIV ambitionnait d' « éteindre » la mendicité²³. La mesure prise fut radicale puisqu'elle se traduisit par une interdiction totale de la mendicité. Il s'agissait pour l'État d'assurer la sécurité publique.

Les mendiants de plus en plus nombreux, notamment dans la capitale, devenaient dangereux. La misère, selon les termes de l'époque, était la mère de tous les vices et du crime. On enferma les mendiants dans les hôpitaux où ils avaient l'obligation de travailler. Les pauvres devaient se retirer dans leurs provinces d'origine et s'y occuper²⁴. Le travail était rendu obligatoire et la mendicité était frappée de peines sévères : fouet, marque, carcan²⁵, galères²⁶.

²³ Déclaration royale du 25 juillet 1700 citée par Camille **Bloch**, *L'assistance et l'État en France à la veille de la Révolution*, Thèse d'État Lettres, Paris, Picard, 1908, p.50.

²⁴ Déclaration du roi du 25 juillet 1700, cité par Camille **Bloch**, *op. cit.*, p.50. Voir aussi **Isambert**, *Recueil général des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la Révolution de 1789*, Paris, Belin-Le-Prieur, 29 tomes, 1821-1833, t. 20, n° 1724, p.367, Versailles, 25 juillet 1700 : « La stérilité et les maladies arrivées durant une partie des années 1693 et 1694, ayant donné lieu à plusieurs de nos sujets qui demeuraient à la campagne, de chercher dans les villes, et particulièrement dans celle de Paris, les secours dont ils avaient besoin ; la plupart ont trouvé tant de douceur à gagner par la mendicité, dans une vie libertine et fainéante, beaucoup plus qu'ils ne pouvaient recevoir par le travail le plus rude

Sous la Régence, le gouvernement eut même l'idée de la transportation aux colonies. Peupler les colonies nouvelles de mendiants et de vagabonds, c'était, selon les termes de Camille Bloch, « *débarrasser la métropole de la portion onéreuse et dangereuse de sa population et à la fois fournir de main-d'œuvre les pays nouveaux à exploiter* »²⁷.

Mais le procédé avait ses limites : il exigeait de grosses dépenses et ne faisait que déplacer le problème. Une déclaration royale du 5 juillet 1722 abrogea la transplantation aux colonies en invoquant l'intérêt de celles-ci :

*« se trouvant à présent peuplées par un grand nombre de familles qui y ont passé volontairement, plus propre à entretenir un bon commerce avec les naturels du pays que ces sortes de gens qui y portaient avec eux la fainéantise et leurs mauvaises mœurs. »*²⁸

Malgré la sévérité des peines encourues, les mendiants et les vagabonds affluaient toujours dans les villes. En outre, les mesures prises contre la mendicité provoquaient une véritable terreur dans les campagnes. Ainsi, une

et le plus continu qu'ils pouvaient faire ; que l'heureuse moisson qu'il plut à dieu de donner à toutes les provinces de notre royaume en ladite année 1694, et les soins que l'on a pris dans la suite, n'ont pu les retirer de ce genre de vie, dans laquelle même ils élèvent leurs enfants. Et comme la piété et la prudence nous obligent également d'employer toutes sortes de moyen pour les rappeler à leur devoir, soit par une juste punition de leur fainéantise, s'ils y persistent ; soit par des secours et des charités que nous voulons bien leur faire, en cas qu'ils reprennent une vie innocente de la culture des terres, et les autres ouvrages de la campagne, dont une partie demeure inculte faute d'ouvriers, ou par la cherté excessive des salaires qu'ils exigent ; et voulant en même temps pourvoir autant qu'il est possible au soulagement des véritables pauvres et à l'éducation de leurs enfants, dont la conservation nous est chère et très importante à l'État. A ces causes etc. »

²⁵ Cercle de fer avec lequel on attache par le cou à un poteau, celui qui a commis quelque crime, quelque délit. Selon le Dictionnaire de l'Académie française, 4^{ème} édition, 1762.

²⁶ *Déclarations du roi du 12 octobre 1685 et du 25 juillet 1700*, cité par Camille **Bloch**, *op. cit.*, p.50.

²⁷ Camille **Bloch**, *op. cit.*, p.51.

²⁸ *Ibid.*, p.51.

ordonnance du 15 juin 1720 visait à rassurer les paysans. Elle interdisait « d'arrêter ni inquiéter les habitants de la campagne et les gens de profession ». Voici son préambule :

*« Sa Majesté étant informée que, quoique par son ordonnance du 10 mars dernier elle n'ait eu d'autre dessein que de détruire la mendicité, repeupler les manufactures et bannir de son royaume les mendiants, vagabonds et gens sans aveu, cependant les habitants de la campagne, intimidés par les peines portées par cette ordonnance qui ne devait point avoir lieu à cet égard, n'osent aller travailler aux récoltes ; et voulant leur donner encore sur cela de plus grandes assurances de ses intentions, Sa Majesté, de l'avis de Monseigneur le duc d'Orléans, Régent, a déclaré, déclare qu'elle n'a point entendu comprendre dans la dite ordonnance du 10 mars dernier les gens disposés à travailler, de quelque profession que ce soit. »*²⁹

Presque un demi-siècle plus tard, la mendicité n'était toujours pas éradiquée et la sécurité dans les villes était toujours menacée. Une commission fut mise en place par Louis XV en 1764 pour trouver des solutions à ce problème récurrent. Elle avait pour tâche d'élaborer un plan de classification des pauvres ainsi que des traitements applicables à chaque classe³⁰. Elle rédigea une déclaration relative au vagabondage qui fut promulguée le 3 août 1764³¹. Le

²⁹ *Ibid.*, p.51.

³⁰ *Ibid.*, p.159.

³¹ **Isambert**, *op. cit.*, t. 22, n°875, p.424 : « Les plaintes que nous recevons sans cesse des désordres commis dans les différentes provinces de notre royaume par les vagabonds et gens sans aveu, dont le nombre paraît se multiplier chaque jour, nous ayant paru mériter toute notre attention, nous nous sommes fait rendre compte des dispositions des ordonnances qui ont été données sur cette matière, soit par nous, soit par les rois nos prédécesseurs, et nous avons reconnu que la peine du bannissement n'était pas capable de contenir les gens dont la vie est une espèce de bannissement volontaire et perpétuel et qui chassés d'une province, passent avec indifférence dans une autre, où, sans changer d'état, ils continuent à commettre les mêmes excès ; c'est pour remédier efficacement à un si grand mal , que nous avons résolu de l'attaquer jusque dans sa source, en substituant à la peine du bannissement, celle des galères à temps pour les valides, et celle d'être renfermés pendant le même terme, pour ceux que leur âge, ou leurs infirmités, ou leur sexe, ne

bannissement jugé non efficace était abandonné. Cependant, les peines les plus sévères dont les galères, étaient maintenues.

Le gouvernement prenait aussi conscience que les sanctions n'étaient pas suffisantes et que le problème devait être réglé en amont. Pour éviter que les plus faibles soient jetés sur les routes à la suite de coups du sort, il fallait organiser la charité. Les intendants étaient invités à se rapprocher des évêques pour organiser des bureaux de charité. Les dernières années de l'Ancien Régime vont alors se caractériser par une prise en charge administrative et caritative, très bien organisée. Les sinistrés pouvaient bénéficier au moins partiellement d'une indemnisation de leurs dommages causés par l'incendie, la grêle, les inondations.

Il est artificiel de distinguer en cette fin de XVIII^e siècle l'aide provenant des bureaux de charité de celle émanant directement du pouvoir royal, religion et État étant étroitement mêlés. L'intendant avait un pouvoir de contrôle sur les bureaux gérés par l'archevêché. Néanmoins pour la clarté de cet exposé, nous présenterons d'abord l'organisation des œuvres de charité pour venir en aide aux sinistrés, puis celle de l'État.

permettront pas de condamner aux galères. Cette rigueur nous a paru d'autant plus nécessaire, que ce n'est que par la sévérité des peines que l'on peut espérer de retenir ceux que l'oisiveté et la fainéantise pourraient engager à continuer, ou à embrasser un genre de vie, qui n'est pas moins contraire à la religion et aux bonnes mœurs, qu'au repos et à la tranquillité de nos sujets. »

■ L'organisation de la charité

La charité, devoir chrétien, était un des rares recours dont pouvaient bénéficier les victimes d'incendie ou de catastrophes naturelles. La mendicité étant interdite, il fallait que les quêtes soient organisées. Le plus souvent, c'était le curé de la paroisse qui en était chargé et ces quêtes pouvaient être centralisées auprès d'œuvres caritatives comme les dames de charité (§1).

De grands incendies, comme celui de l'Hôtel-Dieu de Paris, révélèrent la nécessité d'organiser les secours et de trouver des fonds pour permettre la reconstruction (§2).

Des bureaux des incendiés furent créés, à l'initiative de l'évêché ou de l'intendant. Ceux-ci n'intervenaient plus par des quêtes ponctuelles, mais par deux quêtes générales organisées deux fois par an (§3).

§ 1 Les dames de charité

La charité s'organisa au XVII^e siècle. Vincent de Paul fonda en 1633, avec l'aide de Louise de Marillac, la communauté des Filles de la Charité. L'originalité de cette communauté résidait dans le fait que pour la première fois, les sœurs n'étaient pas enfermées dans un couvent. Elles exerçaient leurs fonctions d'assistance dans les paroisses. Elles étaient chargées de centraliser et de répartir les fonds provenant de la charité. Par exemple, en août 1720, l'assemblée des dames de charité fait dresser un mémoire :

« Sur les pièces originales pour le présenter aux personnes touchées du zèle de la gloire de Dieu et sensibles aux nécessités des pauvres, afin de faire un petit fond. »³²

³² Mémoire de l'assemblée des dames de la charité du 14 août 1720, Archives nationales, G⁷443 (microfilm).V. annexe p.365.

Ce mémoire recensait les besoins des pauvres des provinces durement touchés par la grêle ou par d'autres fléaux naturels tels que la foudre ou les inondations. La disparité entre les sommes allouées et les dommages allégués est frappante. Par exemple, le supérieur du séminaire de Châlons-sur-Marne faisait savoir que la ville elle-même ainsi que six villages alentour avaient subi une grêle qui avait occasionné des ravages épouvantables :

« Toutes les vitres, les ardoises et les tuiles y ont été cassés et même les lattes de la couverture des toits. Chacun s'y trouve maintenant à découvert dans sa propre maison. Les ouvriers ne peuvent suffire à faire les réparations faute de matériaux pour les ouvrages et d'argent pour leurs salaires. Les blés, les avoines, les orges et les autres menus grains aussi bien que les arbres et leurs fruits ont été tout brisés.

*Plusieurs grains de grêle pesaient plus d'une livre et le dommage monte selon l'estimation des experts à près de deux millions.»*³³

Une somme de trois cents livres avait été attribuée à la paroisse, ce qui paraît assez dérisoire si on se fie à l'estimation avancée de deux millions de livres. La même année, l'église collégiale de Saint-Flour avait subi la foudre :

*« Plusieurs parties de voutes furent abattues, les maitresses murailles renversées, la charpente brisée, les stalles du chœur rompues, les vitres cassées et les plombs fondus. La foudre s'étant ensuite fait entrée dans les canaux des fontaines les suivit et alla à plus de 300 pas briser une fontaine et son enceinte de pierre avec un éclat qui fit trembler toute la ville. La maison des filles de la charité qui était proche fût presque ruinée, et toutes ces filles tombèrent par terre de frayeur et en furent cependant quittes pour la peur. Le service divin a cessé dans cette pauvre église, jusqu'à ce qu'il plaise à Dieu d'inspirer aux âmes charitables d'aider à la rétablir.»*³⁴

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

Une somme de trois cents livres fut distribuée par les dames de charité pour reconstruire l'église, ce qui semble encore une bien faible contribution...

§ 2 L'incendie de l'Hôtel-Dieu de Paris

On sait que le grand incendie de Londres, survenu en 1666 et qui détruisit une grande partie de la ville fut sans doute à l'origine du développement des premières assurances en Grande-Bretagne. Dans une moindre mesure, l'incendie qui dévasta l'Hôtel-Dieu de Paris, menaçant toutes les maisons environnantes, permit de prendre conscience de la nécessité d'organiser les fonds pour venir en aide aux sinistrés. Dans la nuit du 30 décembre 1772, un violent incendie³⁵ prit naissance dans la salle où on fabriquait les chandelles. En voici le récit tel qu'on peut le lire aux Archives nationales. Ce document n'est pas signé.

« Ce désastre fit bientôt arriver les magistrats, les chanoines de Notre-Dame, et l'archevêque et les régiments des gardes françaises et suisses. On établit des pompes de tous les côtés, et on s'occupa principalement de sauver les malades, les femmes en couche et les enfants.

Chacun se mit à les transporter dans l'église de Notre-Dame, les chanoines en transportant aussi dans leurs maisons et malgré le trouble ordinaire qui accompagne ces sortes de malheur, les sœurs de l'Hôtel-Dieu n'ont cessé un moment nuit et jour de soigner les malades. D'entre le nombre de malades et convalescents beaucoup se sont sauvés dans leurs maisons, sans chaussures et sans être vêtus.

Les flammes ont fait un progrès si rapide malgré les prompts secours que trois des salles de l'Hôtel-Dieu et partie d'autres bâtiments ont été consumé. C'est le lendemain 31 que l'on s'est enfin

³⁵ V. annexe p.370.

rendu maître du feu pour cette partie mais il y avait beaucoup à craindre que la flamme ne gagne toutes les maisons de la droite de la rue Notre-Dame, qui n'ont pas laissés d'être beaucoup endommagés par derrière, on a fait des coupures et par l'intelligence et la bonne conduite du directeur des pompes, la perte de ces maisons n'a pas eu lieu.

Dans la durée de cet incendie, il n'est pas possible qu'il n'y ait eu quelques soldats et quelques pompiers tués, par la chute et écroulements de planchers et de pignons des bâtiments. Le nombre de malades que les flammes n'a pas pu permettre de sauver n'a pas heureusement été bien considérable ayant monté à une trentaine au plus. Les provisions de vins, eaux de vie, drogues de pharmacie qui étaient sous voûte ont été sauvés, mais beaucoup atténués par la chaleur.»³⁶

Cet incendie mémorable ne fut complètement éteint qu'au bout de quelques jours et c'est grâce à la diligence des secours qu'une catastrophe de plus grande ampleur fut évitée. Il fallait aussi reconstruire et venir en aide aux sinistrés.

Dès le 31 décembre 1772, le Parlement de Paris rendait un arrêt³⁷ qui « ordonnait » les quêtes dans les paroisses de la ville et des faubourgs. Dans le même temps, l'archevêque de Paris, Mgr de Beaumont, signait un mandement³⁸ enjoignant aux curés des paroisses de Paris et faubourgs d'organiser des quêtes. Le bureau de la ville de Paris délibérait le 2 janvier 1773³⁹ et malgré une situation financière difficile, acceptait d'allouer une somme de trois mille livres

³⁶ *Rapport sur l'incendie de l'Hôtel Dieu de Paris, non signé et non daté, Archives nationales, H²1964, folio n°34, V. annexe p.370.*

³⁷ *Arrêt du Parlement de Paris du 31 décembre 1772, Archives nationales, H²1964, folio n°40. Cet arrêt fut pris à la requête du procureur général du roi.*

³⁸ *Mandement de l'archevêque de Paris autorisant les quêtes du 31 décembre 1772, Archives nationales, H²1964, folio n°38 et 39.*

³⁹ *Délibération du bureau de la ville de Paris, Archives nationales, H²1964, folio n°36.*

pour aider à la reconstruction. Selon Cerise⁴⁰, érudit du XIX^e siècle qui consacra un ouvrage à la lutte contre l'incendie sous l'Ancien Régime, la perte causée par cet incendie fut évaluée à deux millions de livres. Nous ignorons quel fut le résultat des quêtes effectuées mais elles furent sans doute loin de couvrir la totalité des dommages. La charité pour être plus efficace devait s'organiser car on ne pouvait plus se contenter de faire des quêtes ponctuelles.

§ 3 Les créations de bureaux des incendiés

Ceux-ci furent créés sous l'égide de l'église, souvent sur l'impulsion des intendants. D'après Cerise, un bureau des incendiés fut ouvert à Paris dès 1717⁴¹. Malheureusement cet auteur ne cite pas ses sources et nous n'avons pas pu en retrouver la trace aux Archives nationales. L'information a été reprise dans les ouvrages postérieurs mais toujours sans référence aux sources. Nous avons par contre pu prendre connaissance de documents attestant de l'existence d'un bureau des incendiés à Troyes (a), à Reims (b) ainsi qu'à Sens (c).

a. Le bureau des incendiés de Troyes

Ce bureau de secours avait été créé en 1769. Mis en sommeil pendant la Révolution, il avait été réactivé en 1800 et était toujours en activité en 1915. A

⁴⁰ Guillaume **Cerise**, *La lutte contre l'incendie avant 1789*, Lyon, Imprimerie Vitte et Perrussel, 1885, p.17. Guillaume Cerise est un ancien élève de l'école des Chartes, il fut inspecteur des finances, puis directeur de la compagnie d'assurances « *L'Union* ».

⁴¹ Guillaume **Cerise**, *op. cit.*, p.35. Il précise que ce bureau des incendiés de Paris se tenait tous les mercredis chez Me de Richebourg, au Marais, en présence du général de l'ordre de Saint-Lazare.

cette date, un de ses membres, Berger⁴², fit une synthèse de son activité à partir des deux registres répertoriant les délibérations⁴³ et les dons⁴⁴.

Ce bureau avait été organisé par l'évêque de Troyes, Claude-Mathias-Joseph de Barral, pour « *donner une forme plus stable aux quêtes effectuées dans les paroisses du diocèse de Troyes, afin d'attirer la confiance publique* ». Le 11 avril 1769, l'évêque désigna les administrateurs⁴⁵ qui rédigèrent le règlement de ce bureau. La ville de Troyes ne recevait aucune aide en cas d'incendie :

« Parce qu'alors la perte, quelque médiocre qu'elle fut, absorberait totalement le produit de la dite quête, ce qui mettrait alors l'impossibilité de secourir les autres incendiés du diocèse. »

Les paroisses n'ayant pas fait de quêtes dans l'année ne pouvaient pas bénéficier de dons en cas d'incendie. Aucune permission de quêter n'était accordée aux particuliers, victimes d'incendie, qui devaient obligatoirement demander l'assistance du Bureau. Les fonds en caisse étaient déposés de la façon suivante : une moitié au secrétariat de l'évêché, l'autre moitié chez le grand vicaire. Une répartition de ces fonds était faite chaque année en avril-mai, mais des secours étaient accordés en cas d'urgence avant la répartition générale.

⁴² **Berger**, *Bureau de secours aux incendiés du département de l'Aube. Création, organisation, fonctionnement de 1769 à 1793. Réorganisation et fonctionnement de 1800 à nos jours d'après les registres des délibérations conservées tant dans les archives départementales que dans les archives particulières du bureau, à la préfecture de l'Aube, Troyes, Imprimerie Gustave Frémont, 1915.* Archives départementales de l'Aube, cote HB-94.

⁴³ *Registre des délibérations du bureau établi pour la distribution des aumônes aux incendiés du diocèse de Troyes du 11 avril 1769 au 9 octobre 1791.* Archives départementales de l'Aube, G 253, sans numéros de page.

⁴⁴ *Registre des dons recueillis par les paroisses du diocèse de Troyes pour venir en aide aux incendiés, du 2 mai 1786 au 23 mai 1791.* Archives départementales de l'Aube, G 252, sans numéros de page.

⁴⁵ Ces administrateurs étaient le grand vicaire qui présidait le bureau en l'absence de l'évêque, deux curés du voisinage de la ville de Troyes, un conseiller et un procureur du roi de l'élection.

En 1769, le bureau disposait d'un fonds de neuf mille six cent six livres. Il avait accordé des secours pour un montant total de cinq mille cinq cent soixante et une livres. En 1791, au moment de sa mise en sommeil, le bureau avait en caisse vingt cinq mille cinq cent vingt trois livres et avait distribué dans l'année treize mille cinq cent quatre-vingt-deux livres. Il restait un solde de douze mille trois cent quarante et une livres, disparu sans laisser la moindre trace.

b. Le bureau des incendiés de Reims

Le bureau des incendiés de Reims a fait l'objet d'un mémoire rédigé par Charles Loriquet au XIX^e siècle⁴⁶. Ce bureau, créé en 1780 par l'archevêque de Reims, Mgr de Talleyrand, avait aussi pour but d'organiser les quêtes afin d'établir un fonds de secours pour les incendiés. Voici le préambule du mandement procédant à sa création :

« Désormais, il ne sera plus accordé de permissions particulières dans le diocèse ; deux quêtes générales seront faites dans toutes les paroisses ; le produit en sera versé dans une caisse établie à Reims, ladite caisse sera administrée par un Bureau auquel le prélat présidera lui-même. Lorsqu'il arrivera quelque incendie, le Bureau donnera sur le champ des secours, et les administrateurs emploieront tout leur zèle, toute leur vigilance pour que les distributions se fassent suivant l'équité, l'exactitude, les proportions désirables.

De cette manière, les incendiés ne seront plus enlevés à leurs familles, à leurs affaires, à leurs travaux : ils retireront tous les avantages des quêtes particulières, sans en essuyer les embarras, les incertitudes, les fatigues, les humiliations et les dangers ; la charité des diocésains ne sera pas refroidie par la crainte d'être trompée ;

⁴⁶ Charles **Loriquet**, *Le Bureau des incendiés et les autres établissements de charité de M. de Talleyrand*, Reims, Imprimerie coopérative, 1875.

ils seront sûrs que leurs libéralités parviendront à ceux auxquels ils les auront destinés.»⁴⁷

Deux avantages étaient donc soulignés : l'incendié obtenait aussitôt des secours sans avoir à subir l'incertitude et l'humiliation des quêtes particulières et le donateur avait la certitude que ses fonds étaient bien utilisés.

Un règlement très détaillé fut rédigé, signé par l'archevêque. La quête était faite à domicile, et non pas aux portes de l'église, par le curé accompagné du syndic et du marguillier⁴⁸ en exercice. Ces quêtes avaient donc un caractère très officiel et il était sans doute bien difficile de s'y soustraire d'autant que, comme dans les paroisses de Troyes, un registre était tenu, consignait le nom des donateurs et le montant de leurs dons, « *eu égard à leurs facultés* »⁴⁹. Les dons pouvaient se faire en argent ou en nature.

Quant à l'incendié, il devait fournir un certificat du curé de sa paroisse et « *un procès-verbal signé des officiers de justice, du syndic et des principaux habitants de sa paroisse* »⁵⁰. Ces deux documents devaient « *exprimer la nature, l'étendue et les circonstances du malheur éprouvé ainsi que le montant de la cotisation des tailles de la paroisse et de l'incendié* »⁵¹. Ils devaient en outre préciser les causes de l'incendie. Si celui-ci avait été provoqué par la négligence de l'incendié, il n'avait droit à aucun secours. L'archevêque tentait de répondre à une double préoccupation : écarter les actes volontaires ou de négligence puis évaluer l'étendue du préjudice du sinistré dans son ensemble en tenant compte de son patrimoine. Les juristes durent résoudre les mêmes difficultés lors de la formation des premiers contrats d'assurance.

⁴⁷ Charles **Loriquet**, *op. cit.*, p.10.

⁴⁸ Le marguillier (du latin *matricularis*, qui tient un registre) avait, dans chaque paroisse, la charge du registre des personnes qui recevaient les aumônes de l'église. C'était celui qui avait le soin de tout ce qui regardait la Fabrique et l'œuvre d'une paroisse. Dictionnaire de l'Académie française, 4^{ème} édition, 1762.

⁴⁹ Art. 1^{er} du Règlement général en faveur des incendiés, Charles **Loriquet**, *op. cit.*, p.11.

⁵⁰ Art. VI du Règlement général en faveur des incendiés, Charles **Loriquet**, *op. cit.*, p.12.

⁵¹ *Ibid.*

La morale chrétienne était la colonne vertébrale de la société du XVIII^e siècle. Il fallait se montrer généreux lors des quêtes et seul l'incendié « *méritant* » pouvait être indemnisé. Ajoutons que les paroisses dont les aumônes avaient été plus abondantes, « *eu égard à leurs facultés* », étaient traitées plus favorablement. Il y avait là un principe de proportionnalité que l'on retrouvera plus tard dans la prime d'assurance. Voici la liste des questions, très précises, qui devaient être posées et complétées par le curé:

« Quel est le nom et l'état de l'incendié ?

Par quelle cause l'incendie est-il arrivé ?

Y a-t-il de la faute de l'incendié ?

N'y soupçonnerait-on pas de la mauvaise volonté ?

A-t-il une bonne conduite et jouit-il d'une bonne réputation ?

*En quoi consiste la perte ? En grains ? Pailles et fourrages ?
Chevaux ? Bestiaux ? Meubles ?*

A quoi la perte peut-elle être arbitrée en total ?

En quoi consistaient les bâtiments ?

Quelle était leur valeur avant l'incendie ?

S'il y a nécessité de reconstruire ou seulement de réparer ?

Combien en pourra-t-il coûter pour les reconstruire et les recouvrir en tuiles ; ou pour les réparer selon un devis estimatif qui en sera fait ?

Si les incendiés sont propriétaires, soit à surcens ou autrement ; ou seulement locataires ?

Quel est leur âge ?

Quelle est leur fortune depuis l'incendie ?

Quelles sont leurs ressources ?

Combien ont-ils d'enfants à leur charge ?

*Combien y en a-t-il hors d'état de travailler ?*⁵²

Ce questionnaire paraît étonnamment moderne et structuré. Il est très proche des questions qu'un assureur pourrait poser tant à la souscription du contrat pour évaluer le risque, qu'au moment du règlement du sinistre pour évaluer le dommage. Les cinq premières questions concernent la victime et les causes de l'incendie et peuvent être qualifiées d'enquête de moralité. Les deux suivantes permettent d'établir la nature et le montant du préjudice subi. Elles s'attachent ensuite à apprécier le bien sinistré et même à avoir une attitude préventive. Il est en effet plus sûr de recouvrir en tuiles plutôt qu'en chaume, mais il faut en apprécier le coût. Enfin, les dernières questions permettent de juger la situation présente des incendiés.

Les quêtes recueillirent en moyenne trente cinq mille livres par an et jusqu'à soixante dix neuf mille livres pendant l'année 1784 qui connut de très graves inondations sur tout le territoire. A la veille de la Révolution, en 1789, il restait en caisse un excédent de cinquante quatre mille livres⁵³.

c. Le bureau des incendiés de Sens

Les archives départementales de Seine et Marne possèdent les états détaillés de la distribution des aumônes du bureau des incendiés du diocèse de Sens, pour les années 1778-1779 et 1779-1780.⁵⁴ Ce bureau avait été créé sous l'égide de l'archevêque de la ville, le cardinal de Luynes.

Pour l'année 1778, dix huit mille livres avaient été recueillies et dix sept mille livres avaient été redistribuées aux sinistrés. Une annotation sur un de ces états précise que les victimes d'incendie ne pouvaient bénéficier de ces aides que si leur paroisse avait participé aux quêtes. Si celles-ci avaient eu lieu après

⁵² Charles **Loriquet**, *op. cit.*, p.13 et 14.

⁵³ Charles **Loriquet**, *op. cit.*, p.26.

⁵⁴ *Archives personnelles du subdélégué de Nemours, Prieur de La Comble*, Archives départementales de Seine et Marne, 16C16, folios n°257, 258, 259.

l'incendie, les secours étaient limités au montant de ces dernières. Par exemple, un incendie avait détruit la maison de Nicolas Fleureau, habitant la commune de Villevallier :

« Comme cette paroisse n'a commencé à quêter que depuis l'incendie, le Bureau n'a pas cru devoir accorder au dit Fleureau d'autres secours que le produit de la quête faite dans cette paroisse (25 livres) depuis l'incendie : sa perte, cependant, est évaluée par le procès-verbal à plus de 1300 livres. »⁵⁵

La somme attribuée est bien faible puisqu'elle ne représente qu'à peine 2% des dommages. L'argument développé par le bureau des incendiés se situe à mi-chemin entre l'assurance et l'assistance. La paroisse n'ayant pas « cotisée » avant l'incendie ne peut pas prétendre à l'indemnisation du préjudice subi par un de ses administrés. Pas de prime versée, pas d'assurance. On revient alors à la solution antérieure : le produit de la quête spécifique est remis à l'incendié.

Pour l'année 1779, une somme équivalente (dix huit mille cinq cents livres) fut recueillie et le même montant de dix sept mille livres fut redistribué.

L'archevêque attachait une attention particulière pour que les sommes distribuées soient conformes à la réalité des dommages et que les plus démunis en bénéficient comme l'atteste ce courrier daté du 28 septembre 1780, adressé aux curés des paroisses chargés d'effectuer les quêtes :

« Les avantages qui résultent de cet établissement, et dont nous recevons de toutes parts de nouvelles assurances, nous font désirer que les évaluations des dommages et des sommes estimées

⁵⁵ État du produit des aumônes faites en faveur des incendiés du diocèse de Sens, depuis le mois d'octobre 1778 au mois de Septembre 1779, document imprimé, annotation Fleureau, pour la doyenné de Florentin, p.18, également annotation pour la commune de Savins, doyenné de Provins, p.23 du même état : « Il y a eu dans cette paroisse un incendie très considérable, mais comme depuis l'établissement du bureau, elle a négligé de faire quêter, on n'a pas cru devoir la comprendre dans l'état des secours de cette année : on s'est contenté de rendre la quête qui a été faite depuis l'incendie : elle sera distribuée à la prudence de M. le curé. » Archives personnelles du subdélégué de Nemours, Prieur de La Comble, Archives départementales de Seine et Marne, 16C16, folio n°259.

nécessaires pour les réparer soient portées à leur juste valeur, ainsi que les moyens de chaque incendié pour y concourir.

Nous avons été avertis que les exposés qui nous ont été faits sur ces deux objets n'ont pas été quelquefois exactement conformes à la vérité, ce qui a empêché dans quelques circonstances l'égalité et l'équité dans nos répartitions.

Pour prévenir ces abus, nous recommandons très expressément à nos très chers frères en J-C ,les curés de notre diocèse, de veiller à ce que les procès-verbaux et les évaluations soient faites avec la fidélité et l'exactitude la plus scrupuleuse et de ne nous envoyer que les procès-verbaux des pauvres, c'est-à-dire de ceux auxquels ils auraient été, avant l'établissement du Bureau, dans le cas de donner des certificats pour obtenir de nous des permissions de quêter, et de faire insérer dans les dits procès-verbaux la somme à laquelle chaque particulier incendié est imposé à la taille et au vingtième.

Le Bureau sera plus en état, par ces éclaircissements, d'apprécier la fortune et les besoins de ceux qui se présenteront et de faire une répartition équitable.»⁵⁶

Le mode de fonctionnement et les préoccupations des bureaux des incendiés de Troyes, de Reims et de Sens paraissaient identiques. Les divers intervenants devaient fournir des procès-verbaux assez précis, pour permettre aux bureaux d'avoir une vision claire et globale de la situation de l'incendié avant de lui verser les fonds.

La présence de ces documents dans les archives du subdélégué de Nemours, qui agissait sous les ordres directs de l'intendant, démontre l'intention que portait celui-ci aux aides allouées aux sinistrés. Nous avons trouvé dans ces mêmes papiers un « état de la répartition des sommes allouées

⁵⁶ *Lettre imprimée de l'archevêque de Sens, le cardinal de Luynes adressée au curé pour une évaluation conforme des dommages en cas d'incendie du 28 septembre 1780, Archives départementales de Seine et Marne, 16C16, folio n° 258.*

par le gouvernement pour payer directement les ouvriers amenés à reconstruire les maisons sinistrées»⁵⁷.

De plus en plus au cours du XVIII^e siècle, l'État va prendre l'initiative en matière d'assistance⁵⁸. Celui-ci va exprimer sa volonté d'organiser la charité en demandant par exemple aux intendants d'inciter les paroisses à ouvrir des bureaux d'administration de la charité « *pour la distribution des aumônes qui pourront être faites pour les pauvres et la répartition des secours qui pourront être accordés sur la taille ou autrement* ». Nous en trouvons la trace dans ces mêmes archives du subdélégué de Nemours où figurent plusieurs documents attestant des débats autour de la création de ces bureaux⁵⁹. Les initiatives pour la création de ces bureaux émanaient soit de l'intendant, soit de l'archevêché, autrement dit de l'État ou de l'église, donc des plus hautes autorités. Ces bureaux fournissaient l'essentiel des secours dont bénéficiaient les sinistrés, même si comme nous le verrons dans les pages suivantes, quelques compagnies d'assurances avaient commencé à se développer.

⁵⁷ *État de la répartition des secours donnés par le gouvernement, acompte sur les mémoires des ouvriers suite à incendie du 26 septembre 1779*, Archives départementales de Seine et Marne, 16C16.

⁵⁸ Camille **Bloch**, *op. cit.*, p.260 et suivantes.

⁵⁹ *Extrait de registre des délibérations par paroisses pour la création de bureaux de charité de 1778 à 1789*, Archives départementales de Seine et Marne, 16C16, folios n° 221 à 256.

■ L'organisation des aides de l'État

Les aides de l'État se concrétisaient le plus souvent par une décharge ou une diminution de l'impôt qui était officiellement appelé « *secours extraordinaire* » et qui devint quasi systématique à la fin de l'Ancien Régime (§1). D'autres mesures pouvaient aussi être prises face à des catastrophes de grande ampleur (§2).

§ 1 Les « secours extraordinaires »

Les « *secours extraordinaires* » étaient décidés par le Conseil du roi, après enquête de l'intendant (a). Ils consistaient le plus souvent en exemption d'impôts (b).

a. La procédure

L'intendant⁶⁰ était le rouage incontournable sur lequel s'appuyait la royauté. Il faisait remonter au Conseil du roi, c'est-à-dire le plus souvent au gouvernement, les besoins des habitants qui avaient été touchés par l'incendie, la grêle ou autre catastrophe. C'est lui encore qui soumettait au Conseil du roi la répartition des aides.

⁶⁰ Au XVI^e siècle, le pouvoir royal se trouvait aux prises avec les conséquences de la multiplication et de la collégialité des offices. Etant souvent vendus très chers, ceux-ci permettaient à la royauté d'augmenter ses finances. La royauté se trouvait ainsi face à une contradiction, d'un côté le besoin d'argent et de l'autre le besoin d'assurer son autorité sur le royaume. Les officiers affichaient une certaine indépendance vis à vis du pouvoir royal puisqu'ils étaient irrévocables. Pour ressaisir une autorité qui tendait à lui échapper, le souverain va mettre en place des commissions royales décernées à des agents toujours révocables et investis du moins au début de missions temporaires. Ainsi peu à peu l'institution de l'intendant va se développer au cours du XVII^e siècle jusqu'au XVIII^e siècle où elle a connu son apogée.

Le contrôleur général des finances était au nom du roi, en tant que rapporteur au sein du Conseil d'État privé, finances et direction⁶¹, le véritable décideur. C'était dans ses bureaux, sous sa direction, que l'immense majorité des arrêts du Conseil d'État privé, finances et direction était rédigée. Quelquefois des syndics, qui représentaient des habitants sinistrés, écrivaient directement une requête au roi. Dans ce cas, le contrôleur général demandait à l'intendant d'aller vérifier sur place l'importance des dégâts. Ainsi, les habitants de la ville de Sézanne adressèrent une requête au roi le 20 juin 1686. Leurs récoltes et leurs vignes avaient été totalement détruites par la grêle. Ils demandaient d'être exemptés du paiement de la taille pendant six années :

« Les habitants de la ville de Sézanne représentent qu'il est tombé le 9^{ème} de mai dernier une si grande quantité de grêle sur tout leur territoire, que non seulement elle leur a ôté presque toute espérance de vendanges en la présente année mais encore pour plusieurs années suivantes : ainsi qu'il paraît par le procès-verbal qu'en ont dressé les officiers de l'élection au rapport des quatre experts de l'élection de Troyes ; dans lequel on voit, que la perte en général est de plus des deux tiers pour le vignoble qui fait leur principal revenu et leur unique commerce : outre le dégât marqué dans les blés et celui des prés, jardins et maisons qu'on n'y a pas compris pour éviter aux frais d'un plus long procès-verbal ce qui les met dans l'impossibilité de fournir aux charges de l'État.

Ils supplient sa majesté de les décharger de la taille pendant six années, des passages et logements des troupes...»⁶²

⁶¹ Le Conseil d'État privé, finances et direction réglait les affaires administratives, judiciaires et contentieuses. Il expédiait, entre autres, les questions d'administration courantes qui ne mettaient pas les principes en jeu. Il était en principe tenu par le roi, mais en pratique il était présidé par le chancelier. Il rendait alors des arrêts simples, en l'absence du roi. Voir Michel **Antoine**, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, Genève, Droz, 1970.

⁶² *Requête des habitants de la ville de Sézanne du 20 juin 1686 adressée au roi*, Archives nationales, G⁷225, folio n°82.

Le contrôleur général, Claude Le Peletier, transmet cette requête, pour avis, à l'intendant de Champagne, Mirosmesnil. Voici le rapport rédigé à l'attention du contrôleur général sur la base de la réponse de l'intendant :

« Monsieur de Mirosmesnil à qui ce placet a été renvoyé mande que le dommage causé par la grêle aux environs de la ville de Sézanne (qui porte 8440 livres de taille) est très considérable. Mais qu'en plus dans vingt autres villages de différentes élections, il est survenu pareille grêle depuis environ un mois. Il dit que l'on a accoutumé de pourvoir à ces accidents lors du département des tailles suivant.

Que le plus fâcheux en ces conjonctures est que pour décharger les lieux grêlés on est obligé de faire porter leur cote de la taille aux lieux des environs à moins que sa majesté n'agrée, comme elle l'a trouvé bon quelquefois d'accorder par arrêts à diminuer sur la taille à imposer une somme de 10 000 à 12 000 livres en faveur des paroisses qui ont été affligées de la grêle.

*Sans de nouveaux ordres, il se conformera à l'usage ordinaire.»*⁶³

La pratique habituelle de l'État apparaît clairement. Pour aider les habitants sinistrés, ils étaient alors dispensés d'une partie de la taille sur l'année suivante, mais cette « cote de taille » était prélevée sur les habitants non sinistrés. Il est aisé d'imaginer que cette mesure ne devait pas être très populaire même si elle obligeait à une certaine solidarité. Le gouvernement pouvait aussi parfois décider de diminuer le montant de la taille à imposer.

⁶³ Rapport rédigé à l'attention du contrôleur général sur la base de la réponse de l'intendant, Archives nationales, G⁷225, folio n°83.

b. Les exemptions de taille

A la fin de l’Ancien Régime, les exemptions de taille étaient devenues une pratique courante pour venir en aide aux sinistrés. Pour l’année 1783, une somme d’un million cinq cent dix mille livres était soustraite à la taille en faveur de vingt généralités, par arrêts du Conseil du roi « *nonobstant les pertes subies par les habitants suite à des grêles, orages, incendie, mortalité des bestiaux* »⁶⁴.

En 1785⁶⁵, cette somme était d’un million six cent soixante mille livres pour vingt et une généralités⁶⁶. L’intendant, chargé de répartir ces exemptions de taille, devait soumettre son projet au Conseil du roi qui l’entérinait. En voici un exemple pour la généralité de La Rochelle :

*«Vu au Conseil d’État du Roi l’arrêt rendu en icelui le 30 décembre 1783 par lequel sa majesté a accordé une diminution de la somme de 35 000 livres sur la taille de la généralité de La Rochelle de l’année 1784, pour être la dite somme répartie par le sieur Guéau de Reverseaux, intendant et commissaire départi de la dite généralité, à ceux des habitants taillables qui ont éprouvé des pertes par les grêles, orages, incendies, mortalité des bestiaux et vu aussi les états détaillés de la répartition de la dite somme de 35 000 livres arrêtés par le sieur Guéau de Reverseaux le 1er octobre 1786. Et étant nécessaire de l’autoriser.»*⁶⁷

Comme l’avait brillamment démontré Alexis de Tocqueville⁶⁸, la centralisation de l’administration n’est pas une invention de la Révolution

⁶⁴ Archives nationales, E1615^b, folios n° 18 à 37.

⁶⁵ Archives nationales, E1639^c, folios n° 68 à 88.

⁶⁶ En 1785, les pays d’élections comportaient 22 généralités.

⁶⁷ *Arrêt du conseil du roi du 14 novembre 1786*, Archives nationales, E1649^a, folio n° 22.

⁶⁸ Voir Alexis **de Tocqueville**, *L’Ancien Régime et la Révolution*. Folio histoire, Paris, Gallimard, 1967.

française et il semble bien que les lourdeurs administratives existaient déjà sous l'Ancien Régime.

Ces « *secours extraordinaires* », qui consistaient en fait à ne pas lever l'impôt sur les habitants sinistrés, n'étaient toutefois pas suffisants lors de sinistres de grande ampleur. L'État ne restait pas indifférent et savait réagir comme les exemples suivants le démontrent.

§ 2 Les mesures exceptionnelles

Il n'était pas rare que des incendies détruisent des villes entières. Au XVII^e siècle, la ville de Troyes avait été la proie des flammes et l'intendant avait tenté d'obtenir des aides de l'État (a).

Au XVIII^e siècle, deux grandes villes furent dévastées par l'incendie : Rennes et Châteaudun. La première fit l'objet d'un vaste plan de reconstruction mais elle obtint peu d'aides directes de l'État (b).

La seconde eut plus de chance et put bénéficier de mesures exceptionnelles (c).

Mais l'incendie n'était pas le seul fléau dévastateur. 1784 fut une année dramatique. A la suite d'un hiver très rigoureux, beaucoup de régions souffrirent de graves inondations provoquant la destruction des récoltes et des maisons. L'État dut prendre des mesures exceptionnelles pour venir en aide aux sinistrés (d).

a. L'incendie de Troyes

Le 10 septembre 1686, un violent incendie détruisit partiellement la ville de Troyes. Les dégâts causés se chiffraient à plus d'un million de livres et plus de cent cinquante familles avaient été totalement ruinées suite à cet incendie.

L'intendant de Champagne, Miromesnil, adressa le 3 octobre 1686 un courrier au contrôleur général, Claude Le Peletier, en réponse à une injonction de celui-ci qui lui reprochait implicitement son silence et lui demandait de se déplacer à Troyes car il n'avait pu encore se rendre dans la ville sinistrée pour dresser un procès-verbal des dégâts :

« Comme j'étais à Reims lors du malheureux incendie arrivé en la ville de Troyes le 10 septembre dernier et que le Maire se donna l'honneur de vous en envoyer un procès-verbal à Messieurs les ministres dès le 14^{ème} suivant dans lequel temps je n'avais pu me rendre ni envoyer personne en la même ville pour en dresser procès-verbal, j'aurais cru fatiguer la Cour de lui donner un second avis en général de ce funeste accident trop certain par la voie publique dans le détail duquel il ne me serait engagé de mon chef de trop pénétrer.

En exécution de vos ordres de ce mois, Monsieur, j'y entrerai plus avant et d'une autre manière que les échevins dont la vue a été de profiter de cette triste conjoncture pour le rétablissement de leur foire et la décharge de certains droits sur leurs vendanges sans trop songer aux intérêts des particuliers ainsi qu'il vous paraîtra par leur procès-verbal.

J'en dresserai moi-même un autre sans retard Monsieur plus exact, plus singularisé et sur lequel sa Majesté informée à fond de la perte que chaque particulier aura soufferte pourra prendre des résolutions certaines pour départir ses charités en faveur des plus maltraités.

Je change ma route pour cette fin et pars pour Sézanne et de là à Troyes au lieu d'aller en droiture à Langres.

Je suis avec respect, Monsieur, votre très humble et très obéissant serviteur.

A Châlon, le 3 octobre 1686.»⁶⁹

L'intendant apparaît ici comme un homme de terrain, très attaché à l'intérêt général et serviteur fidèle de la royauté. Le roi allait de plus en plus s'appuyer sur celui-ci pour affirmer son autorité au cours du XVIII^e siècle.

b. L'incendie de la ville de Rennes

Le feu prit le 23 décembre 1720 et dura jusqu'au 29 décembre. Le centre de la ville fut pratiquement détruit⁷⁰. Neuf cent quarante cinq bâtiments avaient été consumés. Les pertes matérielles étaient énormes, de l'ordre de neuf millions de livres, selon Claude Nières⁷¹. Le nombre des sinistrés, hommes, femmes, enfants devait osciller autour de huit mille⁷². Selon le même auteur :

« La peur de voir la ville abandonnée de ses habitants fut l'attitude caractéristique de la communauté qui exprima cette crainte dans de multiples mémoires et placets.»⁷³

L'État intervint activement pour la reconstruction de la ville par l'intermédiaire de l'intendant, Paul Feydeau de Brou.

« Il multiplia les initiatives, coordonna les efforts pour éviter un exode et pour venir en aide aux malheureux sinistrés. Celui-ci conçut le premier l'idée de réédifier une ville plus belle, mieux tracée...Il nomma Arot, subdélégué, chargé de centraliser les renseignements relatifs à l'incendie et à ses suites, de préparer le

⁶⁹ Archives nationales, G⁷225, folio n°123.

⁷⁰ V. annexe p.369.

⁷¹ Claude **Nières**, *La reconstruction d'une ville au XVIII^e siècle : Rennes, 1720-1760*, Paris, C. Klincksieck, 1972, p.13.

⁷² *Ibid.*, p.46.

⁷³ *Ibid.*, p.46.

travail de reconstruction, d'étudier tous les problèmes juridiques posés par l'évènement.»⁷⁴

Le subdélégué se préoccupa de distribuer aux habitants sinistrés les secours pécuniaires envoyés par le roi, le gouverneur, l'intendant et divers grands personnages⁷⁵. De même, il répartit le produit des quêtes effectuées par les paroisses⁷⁶.

Mais l'État se montra beaucoup moins généreux en matière d'exemption d'impôts. La faillite de Law, survenue quelque mois plus tôt⁷⁷ avait entamé le crédit de l'État et l'instabilité financière était grande. Trois années plus tard les habitants de Châteaudun bénéficièrent d'un très fort allègement d'impôt⁷⁸, mais les Rennais durent se contenter de mesures beaucoup plus modestes. En dehors des considérations économiques, il faut préciser que la ville de Châteaudun était située dans les pays d'élections, ce qui permit à l'État de faire jouer de manière forcée, une solidarité des vingt généralités de ces pays. Ce n'était pas le cas de Rennes, dépendante de la Bretagne, pays d'État. L'État royal, tout en aidant financièrement par un don important de cent cinquante mille livres, dut considérer que la solidarité envers les sinistrés était avant tout une affaire bretonne.

Les propriétaires ou locataires sinistrés ne payèrent pas la capitation pendant deux années et le Conseil les déchargea des arriérés d'impôt⁷⁹. De plus, les droits perçus par les notaires sur les contrats furent réduits, les droits de lods

⁷⁴ *Ibid.*, p.50.

⁷⁵ *Ibid.*, p.132, 213 et 214. Le montant des sommes recueillies était conséquent : cent cinquante mille livres avaient été versées par la Couronne, trente mille livres par le duc d'Orléans, trente mille livres par le comte de Toulouse (gouverneur de la Bretagne), dix mille livres par le comte d'Ancenis, quatre mille livres par le maréchal d'Estrées, mille livres par le président de la Boissière et mille livres par l'intendant soit un total de deux cent vingt six mille livres.

⁷⁶ Le produit des quêtes s'éleva à cinquante six mille livres.

⁷⁷ En mai 1720.

⁷⁸ V. infra p.50.

⁷⁹ Claude **Nières**, *op. cit.*, note n°15 p.215, arrêt du Conseil du roi du 19 février 1921.

et ventes envers le roi ou envers les seigneurs particuliers furent supprimés, ainsi que celui du centième denier⁸⁰.

Mais l'incendie permit à l'État de prendre la direction de la reconstruction et de l'embellissement de la ville. L'intendant décida des plans de la ville nouvelle avec les plus grands architectes et ingénieurs⁸¹. Ce fut aussi le cas pour la ville de Châteaudun, quelques années plus tard.

c. L'incendie de Châteaudun

Le 20 juin 1723, un violent incendie détruisit la ville de Châteaudun. Plus de mille maisons furent consumées ainsi que la maison commune de la ville, le bailliage, le bureau de l'élection, le grenier à sel, les halles « *et autres édifices publics* » et trois grandes églises.

Par un arrêt du 6 septembre 1723, le Conseil du roi prit des mesures exceptionnelles pour « *retenir par ce moyen des habitants qui après la perte de leur maison ne seraient pas en état de rétablir les différentes manufactures et le commerce considérable de laines et d'étoffes qu'ils y faisaient sans un secours qu'ils ont prié sa Majesté de bien vouloir leur accorder* »⁸².

La première de ces mesures consistait à soulager les habitants, des impôts qu'ils devaient pour l'année passée et pour l'année en cours tant sur la taille que sur l'imposition militaire. L'ardoise était ainsi effacée et de plus, les habitants se trouvaient déchargés « *de toutes impositions et de tailles et autres généralement quelconques pendant dix années consécutives à commencer en la prochaine mille sept cent vingt quatre pendant lesquelles dix années les dits habitants ne seront pas compris dans les rôles de la dite ville de Châteaudun que pour cinq sols chacun pour toutes sortes d'imposition à la charge pour eux*

⁸⁰ Claude **Nières**, *op. cit.*, p.215.

⁸¹Jean-Louis **Harouel**, *L'embellissement des villes : l'urbanisme français au XVIIIe siècle*, Paris, Picard, 1993, p.11 et 60.

⁸² Archives nationales, E*974^a, folios n°257 à 262.

de continuer leur résidence dans la dite ville de Châteaudun et de faire rétablir chacun en droit de leur maisons et bâtiments »⁸³.

Les habitants se voyaient ainsi déchargés de toute imposition pendant dix ans. En contrepartie, ils devaient s'acquitter d'une somme symbolique de cinq sols et ils devaient rester dans la ville pour aider à sa reconstruction. Une troisième mesure ordonnait une solidarité nationale. Elle consistait à prélever sur trois années une somme de six cent mille livres soit deux cent mille livres par an sur tous les contribuables soumis à la taille, dans les vingt généralités des pays d'élection, répartis au marc la livre :

« Ordonne en outre Sa Majesté qu'à commencer en l'année prochaine mille sept cent vingt quatre et pendant les années mille sept cent vingt cinq et mille sept cent vingt six il sera imposé et levé sur tous les contribuables aux tailles et au marc la livre d'y celles dans les vingt généralités des pays d'élection une somme de six cent mille livres à raison de deux cent mille livres par chacune des années suivant la répartition qui en sera faite en la prochaine année mille sept cent vingt quatre par les sus dits intendants et commissaires départis dans les dites vingt généralités en vertu du présent arrêt, et nonobstant les défenses portées par les commissions de sa majesté d'y imposer autres ni plus grandes sommes que celle ci contenue. »⁸⁴

Ces sommes devaient être employées pour l'achat des matériaux nécessaires à la construction des maisons, la réédification des habitations et des édifices publics. Les plans et alignements étaient dressés par les ingénieurs et architectes, nommés sur ordonnances rendues par l'intendant. On voit ici encore la volonté affirmée de la royauté, de s'appuyer sur l'intendant pour mener à bien la reconstruction de la ville.

La dernière mesure consistait à ouvrir les domaines royaux et ecclésiastiques proches de la ville de Châteaudun, pour faire les coupes de bois

⁸³ Archives nationales, E*974^a, folio n°258.

⁸⁴ Archives nationales, E*974^a, folio n°259.

nécessaires à la construction. Les grands maîtres, autres officiers des eaux et forêts et l'intendant devaient donner leur avis et assurer la surveillance de ces coupes.

Ces quatre mesures avaient un caractère très exceptionnel. Il s'agissait de reconstruire toute une ville afin d'éviter qu'elle se vide de ses habitants. Mais les incendies n'étaient malheureusement pas les seules catastrophes auxquelles les habitants étaient confrontés. Un autre fléau, au moins aussi désastreux, les guettait : les catastrophes naturelles.

d. Les inondations de 1784

L'hiver 1784 fut particulièrement rigoureux et la fonte des neiges provoqua de fortes inondations qui touchèrent plus particulièrement l'Est du Pays ainsi que la Normandie. Des villages entiers furent détruits, les récoltes et les troupeaux anéantis. Les pertes s'élevaient, selon les intendants, pour neuf généralités ou provinces (Alençon, Amiens, Châlons, Grenoble, Hainaut, Lorraine, Metz, Rouen, Soissons) à la somme de huit millions de livres⁸⁵. D'autres généralités furent également inondées mais le rapport des intendants ne nous renseigne pas sur l'état des pertes.

Le roi, par un arrêt du Conseil du 14 mars 1784, décida d'accorder trois millions de livres employées pour la distribution de secours dans les campagnes. Un million était ajouté au fonds ordinaire des Ponts et chaussées pour servir à la réparation des routes et des ponts détruits. Cet arrêt fut rendu en présence du roi⁸⁶ et comportait un long préambule rappelant les difficultés financières du royaume et les solutions apportées pour débloquer ces fonds :

« Le Roi s'étant fait rendre compte dans le plus grand détail, des maux que la durée excessive du froid, et l'abondance des neiges

⁸⁵ Archives nationales, H1418, folios n°48, 170, 185, 58, 70, 104, 80, 17, 124.

⁸⁶ Il s'agit d'un arrêt en commandement comme l'indique le dispositif : *« le roi étant en son Conseil a ordonné et ordonne »*.

et le débordement des rivières ont occasionné dans son royaume, a vu avec douleur que plusieurs villages ont été submergés, qu'un grand nombre de maisons et de ponts ont été emportés par les eaux, que les routes publiques sont dégradées en plus d'une province, que partout la classe de ses sujets la plus indigente et conséquemment la plus intéressante pour son cœur, a beaucoup souffert, et que malgré les secours distribués de toutes parts la misère est grande dans les campagnes. Cette calamité étant survenue dans les circonstances les plus défavorables et lorsque l'acquittement des dettes de la guerre⁸⁷ absorbe toutes les ressources extraordinaires, Sa majesté a reconnu que si le soulagement qu'elle a résolu d'ajouter à ceux qu'elle a déjà accordé, étaient pris sur la masse de ses revenus, ils apporteraient quelque dérangement aux dispositions qu'elle a ordonnées pour ses finances, et aux mesures qu'elle veut maintenir avec une exactitude inviolable pour l'acquittement de ses engagements.

En conséquence c'est en sacrifiant toutes dépenses d'agrément, c'est en différent dans chaque département toutes celles qui peuvent se remettre, c'est en suspendant des constructions qui devaient se faire sur les fonds de ses bâtiments, c'est en se privant pendant quelque temps du plaisir d'accorder des grâces, c'est enfin par une retenue momentanée sur les plus fortes pensions et sur les taxations ou attributions des principales places des finances, qu'elle a rassemblé les sommes nécessaires pour répandre dès à présent sur ses peuples les nouveaux secours provisoires dont le besoin est pressant, et pour réparer promptement les dégâts qui ont interrompu les communications.

⁸⁷ L'engagement de la France auprès de l'Amérique contre la Grande-Bretagne dans la guerre d'indépendance avait engendré de fortes dettes.

Procurer ce soulagement et régler l'ordre de leur distribution est pour Sa majesté une jouissance digne des sentiments qu'elle ne cesse de montrer à ses peuples. »⁸⁸

Le roi accepta de restreindre ses dépenses pour venir en aide aux sinistrés mais aussi pour rétablir l'économie du pays, très menacée par ces catastrophes naturelles. Il fallait absolument éviter les famines. Dans le même temps des quêtes extraordinaires furent autorisées par l'archevêché⁸⁹. Les sinistrés eurent pour seul recours la charité et l'aide de l'État, sans doute insuffisantes pour couvrir la réalité des pertes subies.

Pour permettre la prise en charge réelle des dommages, il aurait fallu agir en amont. Mais l'idée de prévoyance n'était pas encore entrée dans les mœurs. Balbutiante dans les villes, elle n'avait pas atteint les campagnes. Les premières compagnies d'assurances de dommages s'intéressèrent aux grandes villes et notamment à Paris. Elles se développèrent parallèlement à l'assistance, sans la volonté de se substituer à celle-ci. Ces premières compagnies furent créées à l'initiative d'hommes d'affaires qui cherchaient leur propre intérêt dans le développement du marché de l'assurance. Elles prospectaient donc naturellement dans les villes où les propriétaires étaient plus sensibles à la conservation de leur patrimoine. Selon Halpérin:

« Ce n'est pas de l'assistance mutuelle et de la sécurité solidaire que sont issues les assurances modernes qui ont, au contraire, tout de suite été exercées comme activité commerciale et économique lucrative. Ce n'est pas sur la base du sentiment de solidarité, mais dans l'esprit de lucre et de gain que l'assurance est apparue pour la première fois comme institution sociale autonome. »⁹⁰

⁸⁸ Arrêt du Conseil du roi du 14 mars 1784, Archives nationales, E*2602, sans folio.

⁸⁹ Charles **Loriquet**, *op. cit.*, p.19.

⁹⁰ Jean **Halpérin**, *Les Assurances en Suisse et dans le monde : leur rôle dans l'évolution économique et sociale*, Neuchât

C'est ce que dénoncera la Révolution française qui va interdire l'institution. Mais cette mesure d'interdiction sera brève. La réalité économique et le développement de l'individualisme, consacré par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, vont contribuer au développement de l'assurance tout au long du XIX^e siècle.

Partie 1 : Naissance et développement de l'assurance de dommages : entre intervention de l'État et libéralisme (de la fin de l'Ancien Régime à la III^{ème} République)

En France, les premières compagnies d'assurances couvrant le risque d'incendie furent créées au XVIII^e siècle, à l'initiative d'entrepreneurs privés (Chapitre I). Les premières traces d'une activité avérée sont très tardives puisque ce n'est que dans les dernières années de la royauté, en 1786, qu'elles virent le jour. Très liées au développement du commerce et de la banque, ces compagnies étaient à vocation urbaine. Elles démarchaient dans les villes et notamment à Paris. Elles s'adressaient à des gens aisés qui souhaitaient protéger leur patrimoine mais qui pouvaient aussi s'enrichir par le biais des actions cédées par ces compagnies. Les premiers assurés étaient souvent les premiers actionnaires de celles-ci.

En cette fin de XVIII^e siècle, la bourse était florissante et les fortunes se faisaient et se défaisaient en quelques semaines. Ce capitalisme financier naissant fut très tôt dénoncé par Mirabeau et par Brissot de Warville qui s'élevaient contre l'agiotage, mais aussi contre l'idée même de l'assurance. Elle était considérée au mieux comme inutile, au pire comme dangereuse car immorale. Elle pouvait, selon eux, pousser les propriétaires à la négligence puisqu'ils étaient certains d'être indemnisés de leur préjudice et pire encore, les inciter à des incendies volontaires pour toucher une indemnité conséquente.

Pourtant, pour la première fois, l'assurance pouvait permettre aux particuliers de s'affranchir du pouvoir royal. Leurs avenir ne dépendaient plus uniquement de la bonne volonté du roi ou de l'église. Contrairement à l'assistance où leurs destinées étaient soumises aux subsides royaux ou

charitables, ils pouvaient enfin se prendre en charge eux-mêmes. L'assurance leur permettait d'anticiper les coups du sort. C'était une brèche dans la toute puissance royale, un premier pas vers l'individualisme qui explosera lors de la Révolution.

Toutefois, cette vision des choses n'apparut pas clairement aux yeux des révolutionnaires (Chapitre II). En 1793, les membres de la Convention, à l'initiative de Cambon, votèrent un décret interdisant les compagnies financières dont les compagnies d'assurances. L'agiotage était vivement dénoncé. L'assistance, au nom de la moralité, était préférée à l'assurance. Le devoir citoyen remplaçait la charité chrétienne et les quêtes n'étaient plus effectuées par les curés mais par les maires. Les quêtes ponctuelles trouvèrent très vite leurs limites et les caisses de secours, placées dès 1800 non plus sous l'égide de l'évêque mais du préfet, allaient renaître petit à petit.

Napoléon, pourtant très attentif au développement de l'industrie et du commerce, n'a pas semblé s'intéresser à l'assurance mais pouvait-elle se développer en période de guerre ? Quelques individus, sous le Directoire et sous l'Empire, tentèrent de mettre en place les premières mutuelles, sans grand succès.

Les premières compagnies d'assurances reparurent sous la Restauration (Chapitre III). Elles connurent leur plein développement dans la deuxième partie du XIX^e siècle qui vit l'explosion de l'entreprise individuelle. L'assurance prit son essor en même temps que se développaient les progrès de la statistique. Cependant l'assistance était toujours présente, comme l'atteste l'existence des caisses de secours aux incendiés, jusqu'au cours du XX^e siècle. Les caisses mutuelles allaient peu à peu les remplacer. Le développement rapide de l'assurance privée provoquait un nouveau débat. Celle-ci devait-elle être laissée entre les mains des hommes d'affaires au nom du libéralisme et de la liberté d'entreprendre ou devait-elle être prise en charge par l'État au nom de l'intérêt public ?

A chaque crise politique tout au long du XIX^e siècle, la question de l'État assureur allait se poser. Ainsi plusieurs projets parlementaires furent déposés en 1848, puis en 1851 sous l'égide du prince président. Par un arrêt du 24

décembre 1857, le Conseil d'État repoussait l'idée d'attribuer à l'État le monopole de l'assurance.

Les radicaux et les socialistes reprirent le flambeau sous la troisième République. De 1879 à 1895, une dizaine de propositions de lois tendant à faire prendre en charge par l'État les risques d'incendie et les risques agricoles, furent discutées devant l'Assemblée. Aucune ne fut votée. Ce débat n'ayant jamais été clos, l'État omit de légiférer sur le contrat d'assurance qui fut laissé à la science des jurisconsultes et à la jurisprudence.

Chapitre I L'ASSURANCE DE DOMMAGES SOUS L'ANCIEN REGIME

Les premières compagnies d'assurances contre l'incendie se sont développées en Angleterre dès la fin du XVII^e siècle. L'industrialisation de la France ayant été beaucoup plus tardive, le besoin d'assurances n'apparut pas évident. Les fortunes étaient essentiellement rurales, assises sur des biens fonciers. Ce n'est pas un hasard si l'assurance s'est d'abord développée dans les villes où le patrimoine était plus « volatile ». Il y eut pourtant, en France, quelques tentatives de mise en place de système d'assurances au cours du XVIII^e siècle (Section I). Les premières compagnies d'assurances n'apparurent cependant que dans les dernières années de la royauté (Section II).

■ Les premières tentatives sans suite

En 1686, Louis XIV signa un édit « *pour l'établissement d'une compagnie d'assurances et grosses aventures* »⁹¹. Cette initiative n'eut pas de suite, sans doute trop prématurée (§1).

En 1753, un négociant, de Maisonneuve, déposa les statuts et le règlement d'une compagnie d'assurances devant un notaire du Châtelet. Outre l'assurance maritime, il se proposait aussi d'assurer les maisons contre le risque d'incendie. C'est sans doute la première compagnie d'assurances contre l'incendie, créée en France (§2).

⁹¹ **Isambert**, *op. cit.*, t. 19, n°1226, p.549.

En 1776 et 1781, deux propositions de mise en place de « *caisses de feu* » dans tout le royaume furent présentées au gouvernement. Elles ne reçurent pas de réponse (§3).

§ 1 L'édit de 1686

Le développement du commerce était une des préoccupations majeures de Colbert. Par une ordonnance de 1673, il régla le commerce terrestre⁹². Il poursuivit son œuvre en 1681, en publiant une ordonnance sur la marine⁹³. La modernité de ces deux textes était telle qu'ils furent repris en grande partie, lors de la rédaction du Code du commerce en 1807.

L'édit de mai 1686, intitulé « *Édit pour l'établissement d'une compagnie d'assurances et grosses aventures* » était la suite logique de l'ordonnance sur la marine de 1681. Les raisons de la création d'une compagnie d'assurances étaient très clairement exposées dans le préambule⁹⁴. Il fallait inciter les commerçants à se grouper, en plus grand nombre possible, pour diminuer les risques courus dans leur commerce :

« Depuis le temps que nous nous sommes appliqués au rétablissement du commerce maritime, dont nous avons fixé la jurisprudence par divers règlements et par notre ordonnance du mois d'août 1681, plusieurs de nos sujets ont fait des polices et contrats d'assurance avec beaucoup d'avantages, ayant évité de grandes pertes, moyennant des sommes modiques qu'ils ont payés pour faire assurer leurs vaisseaux et marchandises. »

⁹² *Ordonnance du commerce de mars 1673*. Ce texte de trente-six pages comportait douze titres : apprentissage, agents de banque, courtiers, livres de commerce, inventaires, sociétés commerciales, effets de commerce, lettres de change, lettres de répit, faillite, banqueroute, juridiction consulaire.

⁹³ *Ordonnance sur la marine d'août 1681*, V. supra p.17.

⁹⁴ L'intégralité de ce texte figure dans le livre de Georges **Hamon**, *Histoire générale de l'assurance en France et à l'étranger*, l'assurance moderne, Paris, 1897, p.32 et suivantes. Voir aussi **Isambert**, *op. cit.*, t. 19, n°1226, p.549.

C'est ce qui nous a porté à exciter plusieurs négociants et autres personnes entendues au commerce de s'associer ensemble pour l'établissement d'une chambre générale d'assurance, en corps de compagnie, fonds et signatures communes, à condition de faire par eux un fonds considérable, afin que les négociants qui voudraient se servir de ce moyen pour diminuer les risques qu'ils courent dans leur commerce ordinaire, l'entreprennent et le continuent avec plus de facilité et de sûreté. »⁹⁵

Un des principes fondamentaux de l'assurance est ainsi évoqué : la mutualisation du risque. Sur décision royale, une Compagnie générale des assurances devait être établie dans la ville de Paris⁹⁶. Son objet était en premier lieu l'assurance maritime, mais rien dans ce document n'interdisait l'assurance des maisons contre l'incendie, même s'il n'y était pas fait allusion directement.

Le fonctionnement de cette compagnie était précisément fixé : elle devait comporter trente associés dont cinq seraient élus directeurs, renouvelés tous les six mois par tranche de deux ou de trois « *de sorte que dans la direction il reste toujours deux ou trois directeurs, qui ne pourront être continués de suite plus de six mois et entre lesquels il y aura toujours trois négociants* »⁹⁷.

Ces associés devaient réunir un fonds « *considérable* » de trois millions de livres, répartis en soixante quinze actions de quarante mille livres chacune, pour permettre de faire face aux sinistres potentiels⁹⁸. Une solidarité était établie entre chaque associé en deçà des trois millions de livres. Au-delà, ils étaient contraints au sol la livre, à proportion de leur intérêt dans la société. Ce fonds, chaque fois qu'il était diminué de pertes, devait être réalimenté en proportion de la part de chacun des associés⁹⁹.

⁹⁵ Édité royal de mai 1686, p.1.

⁹⁶ *Ibid.*, art.1.

⁹⁷ *Ibid.*, art.3.

⁹⁸ *Ibid.*, art.4.

⁹⁹ *Ibid.*, art.8.

Une attention particulière était portée au problème de contentieux qui pouvait s'élever entre l'assureur et les assurés ou entre les associés. Toutes les polices d'assurances devaient comporter une clause d'arbitrage réglant les conflits. Celle-ci était très précisément définie. En cas de contestation, chaque partie était tenue de désigner un arbitre, marchand ou banquier non intéressés, et devait signer sur le registre un compromis par lequel elle s'engageait à se soumettre à son jugement¹⁰⁰.

Nous soulignerons au passage la modernité de cette clause d'arbitrage qui est encore d'actualité aujourd'hui. Si les parties n'arrivaient pas à convenir d'arbitres, ceux-ci étaient désignés d'office par le lieutenant général de l'Amirauté¹⁰¹. Cet article, ainsi que les suivants, démontre bien que ce texte visait essentiellement l'assurance maritime. Les sentences arbitrales devaient être enregistrées à la table de marbre de Paris¹⁰² et en cas d'appel, l'appelant, pour qu'il puisse y être reçu, était tenu de payer la peine portée par le compromis. Les appels devaient être jugés en dernier ressort « *par les sieurs, lieutenant général de police, prévôt des marchands de notre bonne ville de Paris, et tels de nos conseillers en nos conseils et en notre Conseil d' qui sera par nous commis* »¹⁰³.

La volonté royale de soustraire ces litiges à la justice ordinaire est ici clairement exprimée. Il s'agissait de régler rapidement et efficacement les conflits, en préservant au mieux les intérêts de l'assuré. Celui-ci pouvait demander pendant la contestation à être payé par provision, à condition de faire bonne et suffisante caution. Cependant s'il perdait, il devait rembourser la

¹⁰⁰ *Ibid.*, art.11.

¹⁰¹ *Ibid.*, art.11.

¹⁰² *Ibid.*, art.13. « *La table de marbre de Paris était le siège général et central de l'amirauté de France. Ce tribunal se composait d'un lieutenant civil et criminel, d'un lieutenant particulier, de cinq conseillers, de trois substitués du procureur du roi et d'un greffier, receveur des amendes.* » Adolphe et Pierre-Adolphe Chéruel, *Dictionnaire historique des institutions, mœurs et coutumes de la France*, Paris, Hachette, 1855.

¹⁰³ *Ibid.*, art.14.

somme avancée moyennant un intérêt de 6%¹⁰⁴. Les différends qui pouvaient naître entre les directeurs, associés, officiers et commis de la compagnie devaient être réglés de la même manière¹⁰⁵. Enfin, le roi prenait un certain nombre de mesures pour inciter à la création de cette compagnie. Ainsi, le fonds de trois millions de livres était spécialement affecté aux polices et contrats d'assurances et ne pouvait pas être saisi pour d'autres dettes même pour les deniers royaux.

De plus, les associés devaient bénéficier de nombreux privilèges : le roi les déchargeait de toutes dettes royales¹⁰⁶ ; les personnes qui entraient dans la société ne dérogeaient pas à la noblesse¹⁰⁷ ; quand une place de directeur devenait vacante dans la compagnie des Indes orientales, elle devait être remplie par l'un des trente associés¹⁰⁸ ; L'un des associés devait être choisi et élu tous les deux ans à la pluralité des voix, pour entrer et être reçu dans le consulat de la ville de Paris¹⁰⁹ ; les associés, qui n'avaient pas de droit par leur office ou d'une autre façon, auraient leur cause commise en première instance, par devant le prévôt de Paris, pour leurs affaires civiles et criminelles, qu'ils soient demandeurs ou défenseurs ; pour les affaires concernant leur commerce et négoce particulier, elles étaient portées devant les juges consulaires¹¹⁰ ; en outre, le roi accordait à la dite compagnie le cachet de ses armes et l'exclusivité d'exercer sur la place de Paris¹¹¹.

¹⁰⁴ *Ibid.*, art.12.

¹⁰⁵ *Ibid.*, art.15.

¹⁰⁶ *Ibid.*, art.17.

¹⁰⁷ *Ibid.*, art.19. En dehors de l'exploitation agricole, plus ou moins tolérée selon les provinces, les seules activités non dérogeantes (c'est-à-dire ne faisant pas déchoir de sa noblesse et retomber en roture) étaient la verrerie, le commerce maritime, le commerce en gros, la médecine. Pour attirer la noblesse dans les affaires, le roi devait promulguer des édits de dérogation. Celui-ci en est un exemple. Dictionnaire historique des institutions mœurs et coutumes de la France, *op. cit.*

¹⁰⁸ *Ibid.*, art.19.

¹⁰⁹ *Ibid.*, art.20.

¹¹⁰ *Ibid.*, art.21.

¹¹¹ *Ibid.*, art.24 et 25.

A notre connaissance et malgré les privilèges accordés tant à cette compagnie qu'à ses associés, celle-ci ne vit jamais le jour. Il fallut attendre plus d'un demi-siècle avant qu'un particulier créa la première compagnie d'assurances maritimes et « *incendiaires* » française.

§ 2 La chambre d'assurances générales

Le 27 septembre 1753, un sieur de Maisonneuve, négociant, déposa devant un notaire, Me Bontemps, les statuts et le règlement d'une compagnie d'assurances dénommée « *chambre d'assurances générales* »¹¹². Son objet était de couvrir non seulement les risques maritimes mais aussi les maisons contre le risque d'incendie. Ces statuts et règlements furent enregistrés à la table de marbre de Paris¹¹³ ainsi qu'au Châtelet¹¹⁴ le 6 mars 1754.

Sans doute inspirés du modèle anglais, les statuts et le règlement de cette nouvelle compagnie apparaissent très structurés. Comme le souligne Cerise qui a consacré un long chapitre à cette compagnie¹¹⁵ :

« On est frappé, en étudiant cette organisation, de son analogie, à cent ans de distance, avec nos compagnies modernes : direction qui agit ; conseil qui surveille ; assemblée générale qui ratifie les opérations ; contrôle ; tout le mécanisme des sociétés modernes se trouve exister dans cette régie fondée au milieu du XVIII^e, et on se surprend souvent, en étudiant les règles ainsi posées, à se croire en présence de nos sociétés actuelles.

¹¹² Archives nationales, minutier central, ET/XLV/492.

¹¹³ V. supra p.64.

¹¹⁴ « *On appelait Châtelet le siège de la juridiction de la vicomté et prévôté de Paris. Ce tribunal était ainsi nommé car il était installé dans un ancien château dont on faisait remonter la fondation à l'empereur Julien. Philippe Auguste y plaça le tribunal du prévôt de Paris et cette juridiction exista jusqu'en 1789.* » Dictionnaire historique des institutions, mœurs et coutumes de la France, *op. cit.*

¹¹⁵ Guillaume **Cerise**, *op. cit.*, p.42 et suivantes.

Cette illusion est encore plus complète quand, après s'être rendu compte de la constitution de la chambre générale, on entre dans l'étude détaillée de la partie industrielle de l'entreprise. Tout semble avoir été prévu et on croirait que les règles techniques et spéciales ont été posées en connaissance de cause ; qu'elles sont déjà le résultat d'une expérience acquise, car on les retrouve actuellement encore, telles qu'elles ont été établies il y a près d'un siècle et demi... »¹¹⁶

Cerise écrivit ce commentaire en 1885. Ces règles, près de trois siècles plus tard, sont toujours valables. Les membres fondateurs de cette compagnie étaient des notables (conseillers du roi, ancien gouverneur), des bourgeois (banquiers, avocats, négociants), des nobles. Le directeur était de Maisonneuve, entouré d'un conseil d'administration composé de trois syndics et de deux adjoints, dénommés ainsi qu'ils apparaissent dans l'acte notarié original :

- Sechaud du Pavillon, conseiller du roi, commissaire à la conduite des gendarmes à la Martinique.
- Bradel, intéressé dans les affaires du roi¹¹⁷.
- Billard, intéressé dans les affaires du roi.
- Mongirod, banquier.
- Bordier, intéressé dans les affaires du roi.

Un fonds de neuf millions de livres devait être constitué, divisé en portions d'intérêts de trois mille livres chacune. La moitié de ce fonds était affecté aux assurances maritimes, l'autre moitié aux assurances des maisons. Les sommes devaient être déposées chez le notaire, Me Bontemps, dans une caisse spécifique. Ce fonds devait servir de garantie pour pouvoir faire face aux

¹¹⁶ Guillaume **Cerise**, *op. cit.*, p.50.

¹¹⁷ Cette expression était employée pour des personnes ayant un intérêt dans les affaires du roi, par exemple les fermiers généraux qui disposaient d'un bail leur permettant de lever les impôts indirects au nom du roi. On les appelait aussi des financiers.

premiers règlements et rassurer ainsi les premiers clients¹¹⁸. Le règlement de l'assurance des maisons était contenu dans douze articles et joint à l'acte notarié. En voici les points essentiels résumés par Cerise :

« La chambre des assurances générales garantissait contre tout dommage causé par l'incendie même résultant du feu du ciel, tout bâtiment construit en briques ou pierres, couvert en ardoises, tuiles ou plomb et dans lequel n'était exercé aucun commerce dangereux ; elle exigeait alors une prime annuelle de dix huit sols par mille livres stipulée au tarif n°1. C'était l'assurance commune ou ordinaire.

Les assurances périlleuses concernaient les bâtiments en bois ou plâtre, de même couverture que la classe précédente, à la condition que ces bâtiments ne continssent aucune marchandise combustible ou dangereuse. La prime fixée au tarif n°2 était de vingt sept sols par mille livres.

Les bâtiments en pierre ou briques occupés par des industriels exerçant des métiers dangereux, comme les boulangers, pâtissiers, menuisiers, chandeliers, artificiers, apothicaires et épiciers, étaient considérées comme des assurances doublement périlleuses et tarifées d'après le tableau n°3, à quarante cinq sols par mille livres.

Une prime spéciale était offerte à ceux qui voulaient faire assurer leur maison pour un nombre fixé d'années (tarif n°4), dix sept sols par mille livres et par an pour les assurances d'une durée de sept ans.

Enfin, la direction se réservait d'établir une prime spéciale aux maisons en bois et en plâtre occupées par des industriels exerçant une profession dangereuse.

¹¹⁸ Règlement général de l'association de la compagnie sous le titre d'assurances générales de Paris, art.1 à 3. Archives nationales, minutier central, ET/XLV/492.

Lorsqu'on proposait l'assurance d'une maison, celle-ci devait être vérifiée par des experts nommés par la compagnie, et l'estimation qui en était faite servait à déterminer le montant du capital à assurer.

La garantie de la compagnie ne pouvait pas porter sur les meubles, et pour engager l'assuré à veiller à la conservation de la maison, le cinquième de la valeur de l'immeuble devait être exclu de l'immeuble. C'était là une sage mesure qu'il y aurait grande utilité à généraliser aujourd'hui.

La prime devait être payée comptant, lors de la livraison de la police, qui énonçait toutes les conditions générales du contrat.

Immédiatement après la constatation et le règlement des pertes en cas d'incendie, la compagnie doit en payer sans délai le montant, jusqu'à concurrence de la somme assurée.

Elle décline par contre toute responsabilité si le feu prend aux cheminées en n'endommageant que les tuyaux parce qu'il y avait toujours dans ce cas infraction aux prescriptions des règlements de police¹¹⁹. Mais elle prenait à sa charge le dommage lorsque le feu de cheminée communiquait l'incendie au corps de bâtiment. Elle ne répondait nullement des incendies occasionnés par fait de guerre, invasion ou occupation militaire ; en cas de sinistre survenu dans ces conditions, elle restituait la prime à l'assuré.

Lorsqu'un règlement de sinistre donnait lieu à contestation, la compagnie s'en rapportait à la décision de deux arbitres choisis sur place, l'un par le directeur, l'autre par l'assuré.

¹¹⁹ Une ordonnance du lieutenant général de police de 1744 prescrivait, entre autres, à chaque propriétaire de faire ramoner les cheminées quatre fois par an.

En cas de désaccord, ceux-ci nommaient un troisième arbitre, et s'ils ne pouvaient s'entendre sur le choix de cet arbitre, le tribunal compétent devait le désigner à la demande des parties.»¹²⁰

La couverture d'assurances proposée par cette nouvelle compagnie était donc limitée aux biens immeubles. Les biens mobiliers en étaient exclus ainsi qu'un éventuel recours des voisins, touchés par l'incendie. Le tarif était déjà progressif, ajusté aux risques encourus et une franchise était instituée pour « responsabiliser » l'assuré. C'était une des réponses trouvées pour moraliser l'assurance et désamorcer les éventuels critiques.

En cas de litige, la solution retenue était très proche de celle déjà contenue dans l'édit de 1686. Chaque partie devait désigner un arbitre (qui eux mêmes pouvaient désigner un tiers arbitre, non suspect aux parties) et s'obligeait réciproquement à accepter la décision « *sous peine obligatoire mentionnée dans la police à laquelle ils seront tenus de satisfaire avant aucune répétition de deniers et de se pourvoir devant le tribunal compétent* ». ¹²¹ Il s'agissait, là aussi, d'échapper à la lenteur et au coût de la justice ordinaire.

Les dirigeants de cette « *chambre d'assurances générales* » avaient de l'ambition. L'année suivante, ils nommaient dans vingt neuf villes de province et même de l'étranger (Hambourg, Cadix) des directeurs commissionnaires, chargés de développer et de représenter la compagnie hors de Paris, tant pour l'assurance maritime que pour l'assurance des maisons¹²². Ces villes étaient pour la plupart des grands ports : La Rochelle, Bordeaux, Saint-Malo, Le Havre, Boulogne, Dunkerque, Marseille, Honfleur, Cherbourg, mais des bureaux étaient également installés dans des villes plus continentales : Montauban, Lille.

¹²⁰ Guillaume **Cerise**, *op. cit.*, p.51 et 52.

¹²¹ *Règlement général de l'association de la compagnie sous le titre d'assurances générales de Paris, art. 12, op. cit.*

¹²² *Cahier des délibérations du comité de la « compagnie d'assurances générales maritimes et incendiaires » pour la nomination de directeurs commissionnaires en province, enregistrés devant le notaire Bontemps Jean du 2 mars 1754 au 22 mars 1754. Archives nationales, minutier central, ET/XLV/493.*

Nous ignorons qu'elle fut la destinée de cette compagnie. Elle semble avoir eu quelques vitalités car Pothier y fait allusion dans son traité sur les contrats aléatoires, paru en 1775 :

« Il peut y avoir une infinité d'espèces de contrats d'assurances : tel était celui que proposait en 1754, une compagnie établie à Paris, de garantir les propriétaires des maisons, du danger du feu, moyennant une certaine somme que les propriétaires qui voudraient faire assurer leurs maisons, payeraient par chacun an à cette compagnie.

J'apprends que ce projet a eu son exécution et que sur deux compagnies d'assureurs qu'il y a à Paris, il y en a une qui ne se borne pas aux assurances maritimes et qu'elle assure aussi du danger du feu les propriétaires des maisons. »¹²³.

§ 3 D'autres projets de prévoyance impliquant l'intervention de l'État

La chambre d'assurances générales avait une particularité : elle n'avait pas demandé l'intervention, ni même l'autorisation de l'État, pour exister. Elle ne fut pas la seule tentative de mise en place d'un système de prévoyance pour lutter contre les méfaits de l'incendie mais les autres propositions sollicitaient l'implication du gouvernement..

En 1776, un anonyme proposait la création de « *caisses de feu* » dans chaque généralité du royaume. Il adressait au gouvernement un plan détaillé pour soutenir son projet (a).

¹²³ **Pothier**, *Traité des contrats aléatoires, selon les règles tant du for de la conscience que du for extérieur*, Debure, Paris, p.5 et 6.

En 1781, un avocat, De Beaufleury, présentait à Bordeaux un mémoire pour « *l'établissement de plusieurs bureaux d'assurances contre les incendies des maisons dans toutes les villes du royaume* » (b).

a. Une initiative individuelle proposant la création de « caisses de feu »

Ce projet de dix huit pages daté de 1776 avait été imprimé en un petit nombre d'exemplaires « *nécessaires pour les ministres* ». L'intention de l'auteur était « *d'en faciliter la lecture, et de présenter avec plus de netteté et de précision, les observations, les notes et les calculs qui forment la base de son plan* »¹²⁴. S'inspirant des modèles existant dans quelques pays d'Europe, l'auteur proposait au gouvernement de mettre en place dans tout le royaume des « *caisses de feu* » alimentées par une contribution spécifique, donc un impôt supplémentaire.

Chaque propriétaire devait inscrire ses maisons ou bâtiments auprès des caisses de feu pour les trois quarts de leur valeur (un quart étant laissé à la charge du propriétaire pour éviter tout abus) et devait verser à la caisse « *cinq ou six sols pour cent livres de capital* »¹²⁵. Cette caisse était chargée de redistribuer ces fonds aux victimes d'incendie, sans que ceux-ci « *soient obligés au remboursement de la somme, ni à en payer un intérêt quelconque* »¹²⁶.

Ce n'est pas sans une certaine ostentation que cet anonyme présentait les avantages de son projet :

« Tout se rapporte uniquement au bien public et général. Il ne s'agit ni de compagnie, ni de privilège, ni d'aucune combinaison d'impôt ou de contribution onéreuse, dont une partie du produit dût

¹²⁴ *Projet d'établissement d'une caisse de feu dans chaque généralité du royaume*, p.1. BNF, Arsenal, 8 S 18108.

¹²⁵ *Ibid.*, p.6 et 7.

¹²⁶ *Ibid.*, p.7.

tourner au profit des finances, comme çà se pratique dans certains gouvernements.

On n'y reconnaîtra au contraire rien qu'y ne tende au véritable intérêt du contribuable et qui ne soit digne d'honorer l'humanité. C'est à ce titre que le proposant, qui possède tous les détails de ces établissements et qui a sacrifié des années, dans les pays étrangers, pour perfectionner son plan sur tous ceux de ce genre qui ont été adoptés en Europe, ose se flatter que le Ministère, aussi attaché à la gloire du roi qu'à remplir ses vues pour le bien être de ses sujets verra avec satisfaction qu'on ne lui a point encore présenté, quant aux caisses de feu, un plan si solidement combiné, si mûrement réfléchi, ni si avantageux pour les contribuables et pour l'Etat.

1^{er} Parce qu'on rend cet établissement utile à tout le royaume.

2^{ème} Parce qu'il n'y a rien d'arbitraire dans la contribution qui forme une masse commune entre tous les contribuables.

3^{ème} Enfin parce qu'on démontre évidemment, qu'en payant une contribution plus modique que celle qu'on fait généralement payer, tous les bâtiments et maisons qui existent dans l'étendue du royaume se trouveront être affranchis de la contribution annuelle, qui est perpétuelle partout ailleurs.»¹²⁷

L'ambition était grande puisqu'à terme « *les caisses de feu s'alimenteraient d'elles-mêmes par des placements judicieux* »¹²⁸. Les fonds ainsi rentabilisés seraient suffisants pour indemniser les victimes sans qu'il n'y ait plus besoin de cotiser. Peut-être jugeait-on que cet argument aurait du poids sur un gouvernement toujours hésitant à lever un impôt supplémentaire.

Ces « *caisses de feu* », établies dans toutes les généralités du royaume, devaient être administrés par l'archevêque ou évêque, l'intendant, le prévôt des marchands ou maire de la ville, le lieutenant de police, six nobles et six

¹²⁷ *Ibid.*, p.2

¹²⁸ *Ibid.*, p.2 et 15.

bourgeois propriétaires¹²⁹. On y trouvait donc les autorités de l'Etat, de l'église ainsi que les autorités locales.

Ces « *caisses de feu* » devaient être solidaires entre elles, l'une pouvant alimenter l'autre en cas de besoin¹³⁰. Ce projet original mêlait la mutualisation du risque, l'obligation de cotiser et une gestion assurée par les principaux notables de la nation. Le terme d'assurance n'était jamais utilisé. C'était pourtant une des toutes premières propositions d'assurances obligatoires, prise en charge par les pouvoirs publics. Selon une annotation portée sur ce document, ce projet fut « *envoyé au rapport de Monsieur Lenoir, lieutenant de police* »¹³¹. A notre connaissance, il n'eut aucune suite.

b. Le projet de Beaufleury

Beaufleury semble s'être largement inspiré du modèle de la compagnie initiée par de Maisonneuve, dans son « *mémoire relatif à l'établissement de plusieurs bureaux d'assurance contre les incendies des maisons dans toutes les villes du royaume* »¹³², lu le 3 mars 1781 à l'hôtel de ville de Bordeaux. Ce mémoire reprend presque mot pour mot le règlement en douze articles édicté par

¹²⁹ *Ibid.*, p.5.

¹³⁰ *Ibid.*, p.9.

¹³¹ *Ibid.*, note manuscrite, p.18.

¹³² *Projets de bienfaisance et de patriotisme pour toutes les villes et gros bourgs du royaume, et applicables dans toutes les villes de l'Europe, dédiés à Monseigneur Champion de Cicé, archevêque de Bordeaux, Garde des sceaux de France* par M. **de Beaufleury**, avocat en parlement. BNF, 8°R 6180 (1-2). Ces projets étaient au nombre de quatre :

- Un projet de règlement pour l'établissement des bureaux de charité dans la ville de Bordeaux.
- Un projet d'établissement d'une école de filature pour les petits garçons, les petites filles et les vieillards.
- Un projet d'établissement d'un mont de piété, ou prêt gratuit sur gages.
- Un mémoire relatif à l'établissement de plusieurs bureaux d'assurances contre les incendies de maisons dans toutes les villes du royaume.

de Maisonneuve : le tarif proposé était modulé en fonction du risque à assurer ; les biens meubles étaient exclus de l'assurance ainsi que le sol ; en cas d'incendie, un cinquième de la valeur de la maison restait à la charge du propriétaire ; la valeur de la maison était évaluée par l'architecte de la compagnie et un autre architecte, désigné par le propriétaire ; le procès-verbal d'estimation des dommages était effectué par l'architecte de la compagnie et un expert, nommé par le propriétaire. En cas de désaccord un tiers arbitre était désigné.

L'idée de Beaufleury était que « *ces caisses de feu* » soient gérées par les corps municipaux, ou à défaut par des compagnies, et soient généralisées dans toutes les villes du royaume. Contrairement à la proposition précédente, chaque particulier était libre d'y adhérer. Ce projet n'a pas, non plus, abouti. Il fallut attendre 1786 pour voir apparaître deux nouvelles compagnies d'assurances contre les incendies.

■ Les premières compagnies d'assurances : entre le contrôle étroit de l'État et les oppositions

La France, à la fin du XVIII^e siècle, était dans une situation paradoxale. L'État était au bord de la faillite. Devant faire face à ses dettes de guerre, il multipliait les emprunts et se retrouvait ainsi engagé dans un engrenage infernal. D'un autre côté, la France était riche. Le développement et la modernité du réseau routier¹³³ facilitaient le commerce et la circulation de nouveaux produits. Avec un certain retard sur l'Angleterre, les manufactures de laine, de soie, de coton apparaissaient dans le paysage français. On commençait

¹³³ Celui-ci était « *le plus beau d'Europe* », selon une réflexion d'Arthur **Young**, visitant la France à la fin du XVIII^e siècle.

aussi à exploiter, à l'échelle industrielle, les mines de fer et de charbon. Le site métallurgiste du Creusot avait ouvert en 1781.

Le développement du commerce et de l'industrie générait une circulation accrue de l'argent et entraînait donc parallèlement le développement de la finance et de la banque. Selon Besenval¹³⁴ :

« Il était extraordinaire de voir le roi prêt à faire banqueroute, dans un instant où la France était si florissante, la population au degré le plus désirable, l'agriculture et l'industrie poussées à leur comble, et Paris regorgeant d'argent ».

Turgot avait créé la Caisse d'escompte en 1774, chargée d'escompter les effets de commerce et de faire le négoce de l'or et de l'argent. Elle avait aussi le monopole de l'émission des billets. La nouvelle compagnie des Indes avait été ressuscitée par Calonne en 1785. La Bourse¹³⁵ était en plein essor et ses activités s'exerçaient sur les changes, les valeurs d'État, les parts de la Ferme générale, les actions des nouvelles compagnies. Les fortunes pouvaient se faire ou se défaire sur des coups hasardeux. C'était, selon Bouchary :

« L'époque où “ le faiseur de service ” cède le pas au spéculateur, où la finance active succède à la finance passive, où la Bourse commence à jouer un rôle important dans l'histoire économique de la France. Le capitalisme commercial donne naissance au capitalisme financier ; l'esprit de spéculation prend un nouvel essor, et l'on assiste à la création de nombreuses sociétés, les unes viables, les autres fantaisistes. Le désir d'un gain facile enfante cent projets, parfois aussitôt abandonnés que mis au monde.

La plupart des compagnies qui purent alors se développer le firent en exploitant un privilège exclusif ou en obtenant du

¹³⁴ Pierre Victor **de Besenval de Brünstatt**, baron de Besenval, né le 14 octobre 1721 et mort à Paris le 2 juin 1791, était un écrivain, courtisan et militaire suisse au service de la France.

¹³⁵ La Bourse de Paris avait été créée par un arrêt du Conseil du roi du 24 septembre 1724, pour tenter de remettre un semblant d'ordre dans l'économie française après la banqueroute de Law.

gouvernement des avantages importants ; la Nouvelle Compagnie des Indes ressuscitée par Calonne en 1785, la Caisse d'escompte en sont des preuves... »¹³⁶

C'est dans ce contexte de très fortes spéculations boursières qu'apparurent les deux compagnies d'assurances contre l'incendie des maisons : la première en date fut initiée par la compagnie des eaux de Paris, la seconde fut créée par Etienne Clavière.

L'État autorisa la création de ces deux compagnies mais il en organisa le contrôle (§1).

Les oppositions furent violentes comme l'attestent les diatribes de Mirabeau et de Brissot (§2).

§ 1 Des compagnies sous contrôle

La compagnie des eaux de Paris, en difficultés financières, chercha à diversifier son activité en étendant celle-ci à l'assurance des maisons (a). La seconde compagnie fut créée à l'initiative d'Etienne Clavière, sur le modèle anglais (b).

Elles avaient des points communs : l'existence d'un fonds de garantie comme marque de leur bonne santé pour conforter la confiance des assurés, un tarif proportionnel au risque à assurer. Elles furent toutes les deux soumises au contrôle de l'État.

¹³⁶ Jean **Bouchary**, *Les compagnies financières à Paris à la fin du XVIII^e siècle*, t.III, Marcel Rivière et compagnie, Paris, 1942, Avant-propos.

a. La compagnie des eaux de Paris

Le 23 février 1716, sous la Régence, une ordonnance royale attribua à François du Perier du Mouriez une somme annuelle de six mille livres. En contrepartie, celui-ci devait fournir et entretenir seize pompes réparties dans les différents quartiers de Paris, indépendamment des quatre pompes qui se trouvaient à l'Hôtel de Ville. Un gardien et un sous-gardien étaient chargés de manœuvrer chaque pompe. Le corps des pompiers de Paris était né¹³⁷.

Un demi-siècle plus tard, s'inspirant des travaux de Watt, Jacques Périer, ingénieur, mit au point une pompe à vapeur permettant de relever les eaux de la Seine¹³⁸. Ainsi, par un système de canalisations en fonte, il proposa d'alimenter en eau les habitants de Paris. Grâce à l'entremise du duc d'Orléans, il obtint en 1777 des lettres patentes, l'autorisant à créer sous forme de société par actions, une compagnie des eaux chargée d'établir à ses frais des pompes à vapeur, des réservoirs et un réseau de conduite en fonte pour alimenter les particuliers qui souscriraient un abonnement. Cette compagnie des eaux s'engageait à fournir gratuitement en eau les pompes à incendie de Paris. Elle obtint un privilège exclusif pour quinze années, interdisant tout autre projet fondé sur l'emploi des pompes à vapeur. La première pompe à vapeur fut construite à Chaillot, à l'ouest de la capitale¹³⁹.

Malgré ce privilège, il semble que la compagnie des eaux de Paris n'eut pas la croissance espérée et se retrouva très vite confrontée à des difficultés financières, aggravées par la spéculation boursière. En mal d'argent frais, les frères Périer eurent l'idée de diversifier leur activité en l'étendant à l'assurance incendie des maisons¹⁴⁰. Ayant obtenu le monopole du service incendie de Paris,

¹³⁷ **Cerise** consacre plusieurs pages de son ouvrage « *La lutte contre l'incendie avant 1789* » à l'histoire des sapeurs-pompiers de Paris. V. p.23 à 28.

¹³⁸ V. annexe p.381.

¹³⁹ Bertrand **Dardenne**, *L'eau et le feu : la courte mais trépidante aventure de la première compagnie des eaux de Paris : 1777-1788*

les frères Périer diffusèrent un prospectus dans lequel ils expliquaient être « naturellement » les mieux placés pour exercer l'activité d'assurance¹⁴¹ :

*« La compagnie des eaux semble naturellement être destinée à être chargée de cet établissement et peut en remplir l'objet à des conditions plus avantageuses au public, que celles qu'aucune autre compagnie pourrait accorder ; elle a déjà préparé à grands frais, des secours pour les incendies ; elle donne gratuitement toute l'eau nécessaire pour ce service, et la sûreté publique en a ressenti l'heureux effet en plus d'une occasion. »*¹⁴²

L'assurance incendie était présentée comme un complément nécessaire à la lutte contre l'incendie, un moyen de préserver ses biens « contre une contribution modique et volontaire »¹⁴³. Elle favoriserait aussi l'hypothèque (« On n'hésitera plus à placer des fonds sur des bâtiments ainsi assurés. »¹⁴⁴). Elle permettrait encore d'améliorer l'habitat (« On entreprendra avec plus de confiance des constructions propres à embellir la capitale. »¹⁴⁵)

Ce dernier argument était habile. En 1786, Paris s'étend, se modernise et se reconstruit. De grands chantiers sont en projet : la destruction donc la reconstruction sur d'autres sites de toutes les maisons subsistantes sur les ponts et les berges de la Seine. Ceci fera l'objet d'une ordonnance royale en septembre 1786.

Sur ce même prospectus, les frères Périer s'engageaient à effectuer un dépôt de quatre millions de livres, à titre de garantie « pour la sûreté du paiement des assurances »¹⁴⁶. Ils s'engageaient aussi à affecter et hypothéquer tous les établissements et produits de la compagnie des eaux, comme sur-

¹⁴¹ Prospectus de la compagnie des eaux de Paris qui offre de se constituer en assurances contre les incendies, imprimé en 1786, BNF VZ 757 et Archives nationales, AD/XIV/6, V. annexe p.378.

¹⁴² Ibid., p.1.

¹⁴³ Ibid., p.1

¹⁴⁴ Ibid., p.1.

¹⁴⁵ Ibid., p.1.

¹⁴⁶ Ibid., p.2.

garantie des engagements pris pour les assurances. Ils proposaient d'assurer contre l'incendie des bâtiments construits en pierre, recouverts de tuiles ou ardoises, pour un tarif de vingt sous par mille livres de capital assuré¹⁴⁷. Les abonnés à la compagnie des eaux bénéficiaient d'un tarif préférentiel de dix sous par mille livres de capital assuré car « *les secours étaient plus prompts dans une maison où il y a un réservoir que dans celle où il n'y en a pas* »¹⁴⁸. C'était aussi bien sûr un argument de vente supplémentaire.

Allant plus loin que la « *chambre d'assurances générales* » créée par de Maisonneuve, la compagnie des frères Périer offrait d'assurer les meubles, effets et marchandises suivant leur nature, selon un prix qui serait réglé à l'amiable. Il en était de même pour les salles de spectacles, les foires, les ateliers et les manufactures¹⁴⁹.

Dès la parution de ce prospectus, la compagnie des eaux de Paris fit l'objet d'une attaque virulente de la part de Mirabeau et de Brissot de Warville. Ils dénonçaient une manœuvre des frères Périer pour faire remonter le cours des actions de la compagnie des eaux¹⁵⁰. Malgré ces oppositions, les frères Périer allaient solliciter et obtenir l'autorisation royale pour créer cette compagnie d'assurances. Par un arrêt du Conseil du 20 août 1786¹⁵¹, le roi approuva l'offre des frères Périer et demanda au contrôleur général des finances, Calonne, de s'assurer que le dépôt des fonds était bien effectué. Il chargea le prévôt des marchands de la ville de Paris, Louis Le Peletier, de la surveillance de la pérennité de ce fonds. Ainsi, l'État décida de contrôler et de surveiller la solvabilité de la compagnie.

Sur le contrat d'assurance lui-même, le pouvoir royal se contentait de prendre note de ce que « *la compagnie conviendrait de gré à gré avec les*

¹⁴⁷ *Ibid.*, p.2.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p.2 et 3.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p.3.

¹⁵⁰ Voir infra p.99.

¹⁵¹ *Arrêt du Conseil du roi du 20 août 1786, en commandement, autorisant les frères Périer à créer une compagnie d'assurances contre l'incendie.* Archives nationales, *E2629, document n° 204.

personnes qui désireront faire assurer une propriété quelconque du prix de cette assurance »¹⁵² et de l'engagement de celle-ci de « payer et rembourser toute la valeur des pertes et dommages qui auront pu être occasionnés par les incendies, six semaines après la date des procès-verbaux de visites et estimations qui les auront constatés »¹⁵³.

Aucun article ne faisait mention de la façon dont seraient estimés les dommages ni de la manière dont seraient réglés les litiges pouvant survenir entre assureur et assurés. En 1753, de Maisonneuve n'avait pas jugé nécessaire de solliciter l'autorisation royale pour créer sa compagnie. Il s'était contenté de faire enregistrer les statuts devant un notaire. En demandant l'aval du roi, les frères Périer recherchaient sans doute une légitimité, peut-être espéraient-ils aussi obtenir indirectement, comme pour les pompes à incendie, l'exclusivité des assurances parisiennes. C'est du moins ce que peut laisser supposer une longue lettre émanant du baron de Breteuil¹⁵⁴, secrétaire d'État de la maison du roi et de la ville de Paris, en réponse à un courrier que lui avait adressé le contrôleur général des finances. Ce courrier est daté du 3 août 1787 soit presque une année après la création de la branche assurance de la compagnie des eaux :

« J'ai reçu, M., la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire le 21 du mois dernier, sur les représentations de la compagnie des eaux de Paris concernant les dépenses qu'elle a faite pour multiplier les secours contre les incendies, l'espérance qu'elle prétend lui avoir été donné qu'elle serait seule chargée des assurances des maisons de la capitale, et la promesse qu'elle dit lui avoir été faite qu'on lui donnerait à titre de dédommagement le

¹⁵² *Ibid.*, art.4.

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ « En 1787, le baron de Breteuil avait dans son département les quatre cinquièmes des généralités et intendances. L'administration générale du royaume était devenue la spécialité du secrétaire d'État de la Maison du roi, ce qui faisait de lui un véritable ministre de l'Intérieur. On appelait d'ailleurs son département ministériel " département de l'Intérieur ". » Jean-Louis **Harouel**, Jean **Barbey**, Eric **Bournazel**, Jacqueline **Thibaut-Payen**, *Histoire des institutions de l'époque franque à la Révolution*, Paris, PUF droit, 11^{ème} édition, 2006, p.470 et 471.

quart du profit que la nouvelle compagnie d'assurances contre l'incendie s'est obligée à laisser à la disposition du gouvernement.

C'est dans mon département, Monsieur, que la compagnie des eaux a été établie, laquelle a obtenu des lettres patentes par lesquelles elle est autorisée. Je n'entrerai point dans le détail des circonstances qui l'ont depuis déterminée à porter dans le département de la Finance les objets qui l'intéressent, et surtout à y obtenir la permission d'assurer les maisons contre l'incendie.

J'observe seulement que lorsque l'expédition de l'arrêt qui leur accorde cette permission me fut présentée, je la signais d'abord pour éviter les difficultés et quoique persuadé que la chose ne me regardait qu'en second lieu parce que je reconnus qu'il ne contenait point un privilège exclusif.

Cet arrêt autorise l'assurance moyennant une prime annuelle de vingt sous par mille livres de l'estimation des maisons qui ne prendraient pas les eaux de la compagnie.

Une autre compagnie se présenta qui offrit d'assurer à moitié moins, c'est-à-dire à dix sous par mille livres d'estimation et qui s'obligeait à laisser à la disposition du gouvernement le quart des bénéfices.

Ces conditions étaient évidemment trop avantageuses pour n'être pas acceptées. J'en fis le rapport au Conseil et la nouvelle compagnie fut autorisée.

Je n'ai jamais eu connaissance qu'on ait fait espérer à la compagnie des eaux qu'elle serait seule chargée des assurances contre les incendies. Son arrêt ne le porte point, et s'il était porté, je me serais sûrement cru obligé avant que de le signer, de faire au roi des représentations sur les inconvénients d'un pareil privilège.

Je n'ai jamais entendu dire que la compagnie eut droit à des dédommagements. Elle n'a point mis à présent de (mot illisible) s'il lui en était dû. Elle n'en a jamais parlé ni fait parler. Enfin elle ne

m'a jamais demandé ce que je ne lui ai jamais promis de lui accorder, le quart des bénéfices que la nouvelle compagnie laisse à la disposition du gouvernement.

J'ai toujours eu le projet d'employer ce quart à des investissements publics, tels que la (mot illisible), de l'entretien du corps de pompiers, ou autres objets qui sont à la charge du trésor royal. Il ne me serait jamais tombé dans l'esprit de l'appliquer à une compagnie de particuliers qui, suivant ce qu'elle ne cesse d'annoncer, doit trouver dans son entreprise des bénéfices considérables.

La nouvelle compagnie d'assurances n'a commencé ses opérations que vers le commencement de cette année. Ce ne sera qu'à la fin qu'elle pourra compter avec elle-même et savoir quelles seront ses bénéfices et combien montera la part dont le gouvernement pourra disposer. Aussi ce ne sera qu'alors que je pourrai m'occuper de son emploi.»¹⁵⁵

La compagnie des eaux cherchait ainsi, par l'intermédiaire du contrôleur général des finances¹⁵⁶, un moyen de récupérer des fonds car ses affaires n'étaient sans doute pas aussi florissantes que le laissait entendre insidieusement le ministre. Malheureusement, les Archives nationales ne détiennent pas de trace avérée d'une véritable activité d'assurance, sous forme par exemple d'un bilan ou de compte-rendu du conseil d'administration. Selon Bouchary, cette compagnie fit peu d'affaires. Les primes d'assurances

¹⁵⁵ Lettre du 3 août 1787 du ministre de Breteuil répondant au contrôleur général des finances, sur les prétentions de la compagnie des eaux concernant l'exclusivité des assurances des maisons dans la capitale et le droit à un dédommagement. Archives nationales, O¹ 498, folios n°524 et 525, V. annexe p.382.

¹⁵⁶ Calonne avait été écarté du pouvoir le 10 avril 1787. Ses successeurs furent respectivement Bouvard de Fourqueux, qui démissionna au bout de trois semaines, son plan de redressement ayant été rejeté par l'assemblée des notables, puis Pierre Charles Laurent de Villedeuil, qui démissionnera au bout de quatre mois. Le courrier du baron de Breteuil répondait à un courrier du contrôleur général du 31 juillet 1787. C'était donc Laurent de Villedeuil qui demandait ces éclaircissements.

encaissées se seraient élevées à deux mille quatre cent quarante deux livres en 1786, quatre mille cent cinquante cinq livres en 1787 et à deux cent quatre-vingt-dix-neuf livres pour les premiers mois de 1789¹⁵⁷. Nous n'avons pas retrouvé d'exemplaire du contrat d'assurances, proposé aux assurés de la compagnie des eaux.

Par contre, nous connaissons la destinée du fonds initial de quatre millions de livres, auquel s'était obligée la compagnie des eaux de Paris, grâce à une enquête dont le compte-rendu fut effectué devant le Parlement de Paris, toutes chambres réunies, le 28 juillet 1787¹⁵⁸. Ce fonds avait été déposé chez le trésorier général de la Marine, Saint-James¹⁵⁹, mais ce dernier ayant fait faillite, les administrateurs de la compagnie des eaux demandèrent la restitution de cette somme à la commission chargée de la liquidation. Ils purent recouvrer une somme de deux millions huit cent quarante deux mille livres, sous forme de billets d'emprunts, de lettres de change « *bonnes ou mauvaises* » et d'argent.

A peine un an après sa création, il manquait déjà une somme d'un million cent cinquante huit mille livres qui aurait servi, selon les enquêteurs, à acheter de nouvelles actions de la compagnie des eaux pour en faire remonter le cours... Cela prouve que la surveillance de la pérennité de ce fonds, normalement déléguée au prévôt des marchands selon l'arrêt du Conseil, n'avait pas été effective puisqu'il n'avait pu empêcher la spéculation. De plus, l'activité d'assurance n'avait pas été assez développée pour permettre le sauvetage de la compagnie des eaux.

¹⁵⁷ Jean **Bouchary**, *Les compagnies financières à Paris à la fin du 18e siècle*, Bibliothèque d'histoire économique, Paris, M. Rivière, 1940, p.13, note n°7.

¹⁵⁸ *Compte-rendu du 28 juillet 1787 d'un membre de la première chambre des enquêtes devant le Parlement de Paris sur l'agiotage et la compagnie des eaux de Paris*. Archives nationales, X^{1b} 8986, sans folio.

¹⁵⁹ Claude **Baudart de Saint-James**, 1738-1787, trésorier général de la marine, était associé à toutes les grandes affaires financières de son temps : la compagnie du Nord, la Compagnie des eaux de Paris, les mines de Baigorri et de Decize. Il fit banqueroute en 1787, fut embastillé et mourut peu de temps après.

b. La nouvelle compagnie d'assurances contre les incendies

Moins de trois mois après l'arrêt du Conseil autorisant les frères Périet à ouvrir une branche assurance contre l'incendie des maisons, un arrêt du Conseil du roi du 6 novembre 1786¹⁶⁰, rendu en commandement¹⁶¹ et à la requête d'un sieur Labarthe, autorisait la création d'une deuxième compagnie d'assurances contre les incendies. Ce Labarthe n'était semble-t-il qu'un prête-nom¹⁶². Les véritables initiateurs de cette nouvelle compagnie furent le baron de Batz et Etienne Clavière.

Jean de Batz¹⁶³, jeune noble de province, ambitieux, obtint du roi, des lettres patentes attestant de l'ancienneté de sa noblesse. D'Artagnan aurait été un de ses lointains parents. Il put ainsi entrer à la Cour où il se lia avec le baron de Breteuil. A l'époque, la Bourse de Paris présentait une activité extraordinaire. On pouvait faire fortune en quelques coups heureux ou inversement s'y ruiner¹⁶⁴. Le baron de Batz vit là un moyen de s'enrichir et se rapprocha d'Etienne Clavière, homme d'affaires genevois aux idées libérales¹⁶⁵.

Etienne Clavière¹⁶⁶ avait passé quelques mois en exil à Londres où il connut Mirabeau. Il profita de ce séjour en Angleterre pour étudier le fonctionnement du système des assurances anglaises et lire les traités du savant docteur Price, théoricien réputé des rentes viagères et assurances sur la vie¹⁶⁷.

¹⁶⁰ Arrêt du Conseil du roi du 6 novembre 1786 « qui permet au sieur Labarthe d'établir une compagnie d'assurances contre les incendies ». Archives nationales, F¹²798A, sans folio.

¹⁶¹ C'est-à-dire en présence du roi.

¹⁶² *Centenaire de la Nationale, ancienne compagnie royale d'assurances sur la vie, (1830-1930), avec la collaboration de Camille Bergeaud*, éditions Albert Moracé, Paris, 1930, p.24.

¹⁶³ V. annexe p.389.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p.5 et 6.

¹⁶⁵ Il fut en 1788 le président de la Société des amis des Noirs qui luttait contre la traite négrière.

¹⁶⁶ V. annexe p.389.

¹⁶⁷ *Ibid.*, p.8.

L'assurance sur la vie en France était interdite depuis l'ordonnance de la Marine de Colbert d'août 1681 qui disait dans son article 10 : « *Défendons de faire aucune assurance sur la vie des personnes.* » Elle était dénoncée par l'église comme immorale car on ne devait pas spéculer sur la vie des hommes. Il parut ainsi plus opportun à Clavière de créer une compagnie d'assurances contre l'incendie des maisons. Cela pouvait être un premier palier pour parvenir à son véritable but : le développement des assurances sur la vie¹⁶⁸. Les relations qu'entretenait le baron de Batz avec le baron de Breteuil permirent aux deux associés d'obtenir l'autorisation royale¹⁶⁹.

Comme le soulignait le ministre de Breteuil dans son courrier adressé au contrôleur général¹⁷⁰, l'offre de la nouvelle compagnie d'assurances était alléchante. Elle doublait la mise tant pour le montant du fonds déposé à titre de garantie que pour la prime d'assurances. La compagnie des frères Périer offrait d'assurer les maisons contre l'incendie, pour une prime de vingt sous par mille livres de la valeur assurée pour des maisons construites en pierre, couvertes en tuiles, ardoises ou métal alors que la nouvelle compagnie d'assurances contre les incendies offrait d'assurer le même risque pour dix sous. Le fonds de garantie était fixé à huit millions de livres au lieu des quatre millions proposés par les frères Périer. De plus, cette nouvelle compagnie proposait de reverser au trésor royal un quart de ses bénéfices pour « *être employé aux frais de l'établissement et de l'entretien du corps des pompiers de la ville de Paris* »¹⁷¹. L'arrêt du Conseil du roi du 6 novembre 1786 entérina bien sûr cette dernière proposition en ajoutant que cette somme « *pourra être employée soit aux frais de l'établissement du corps des pompiers, soit à telle autre destination qui sera jugée convenable* »¹⁷²...

¹⁶⁸ Il y parvint d'ailleurs dès la fin de l'année 1787, voir infra p.98.

¹⁶⁹ Centenaire de la Nationale, 1930, *op. cit.*, p.23.

¹⁷⁰ Voir supra p.81.

¹⁷¹ *Prospectus d'une nouvelle compagnie d'assurances contre les incendies pour les maisons de Paris*, BNF, VZ 2411.

¹⁷² *Arrêt du Conseil du roi du 6 novembre 1786*, art. 7.

Quelques semaines après la création de la compagnie, le baron de Batz proposera au ministre de la ville de Paris d'assurer gratuitement l'Opéra de Paris¹⁷³, ainsi que l'Hôtel de Ville et tous les bâtiments appartenant à la ville de Paris¹⁷⁴.

Sans doute, le baron de Batz espérait-il bénéficier de la bienveillance du ministre de Breteuil. Ce dernier se montra très actif quant à la surveillance de la compagnie qui avait vu en quelques semaines, le cours de ses actions s'envoler à la Bourse. Craignant une opération uniquement spéculative, il écrivit lors des huit premiers mois de l'année 1787 une quinzaine de lettres adressées au baron de Batz, aux administrateurs de la compagnie puis à son homme de confiance Duval d'Ailly¹⁷⁵. Il imposa ainsi son autorité. Par son intermédiaire, l'État va s'intéresser de très près à l'activité de cette nouvelle compagnie.

¹⁷³ *Lettre du 12 janvier 1787 du ministre de Breteuil adressée à M. de la Ferté au sujet de la proposition du baron de Batz d'assurer gratuitement les bâtiments de l'Opéra de Paris contre l'incendie.* Archives nationales, O¹ 498, folio n°18. En voici le contenu :

« Cette lettre M., vous sera remise par M. le baron de Batz. Il vous entretiendra en même temps de la proposition qu'on me fait d'assurer contre les incendies les bâtiments de l'Opéra, sans qu'il en coûte rien ni au roi ni à l'administration de ce spectacle.

Je serai très aise de procurer à l'Opéra un avantage si important. Je désire en conséquence que vous fassiez remettre à Monsieur le baron de Batz le plus tôt possible un devis estimatif des bâtiments et une estimation par aperçu de ce qu'ils contiennent. »

¹⁷⁴ *Lettre du 19 janvier 1787 du ministre de Breteuil à M. de Corny, procureur du roi et de la Ville, sur la proposition d'assurer gratuitement l'Hôtel de Ville ainsi que tous les bâtiments appartenant à la ville.* Archives nationales, cote O¹ 498, folios n°39 et 40. En voici les termes, très proches de la précédente :

« Cette lettre M., vous sera remise par M. le baron de Batz. Il vous entretiendra de la proposition qu'on me fait d'assurer gratuitement contre les incendies non seulement l'Hôtel de Ville mais encore toutes les maisons et bâtiments appartenant à la ville.

Je serai très aise de procurer à la ville un avantage aussi important. Je désire en conséquence que vous fassiez remettre à M. le baron de Batz le plus tôt possible un devis estimatif de ces bâtiments avec une estimation par aperçu de ce qu'ils contiennent. »

¹⁷⁵ Archives nationales, O¹ 498, folios n°39 à 525.

Dès le 19 janvier 1787, le ministre écrit à un des administrateurs, Delessert, lui signifiant qu'il refusait la nomination d'un administrateur pressenti par la compagnie et préférant à sa place, un sieur Duval d'Ailly :

*« Il n'est pas possible, M., de conserver le sieur Ribes dans le nombre des administrateurs de la nouvelle compagnie d'assurances contre les incendies. Je vous prie d'en prévenir la compagnie et de l'informer en même temps que je désire que cette place soit donnée à M Duval d'Ailly, receveur de la ville de Rouen et receveur particulier des impositions de l'élection de Caen. Je vous suis parfaitement... »*¹⁷⁶

Le ministre plaçait ainsi un homme dévoué à l'État qui pourrait lui rendre compte des activités de la compagnie. Une semaine plus tard, il le nommait commissaire « pour maintenir la confiance du public dans la compagnie » comme l'atteste ce courrier du 27 janvier 1787, adressé au baron de Batz :

« La police, Monsieur, que la compagnie d'assurances contre les incendies devait imprimer ne se publiant point et étant d'ailleurs instruit qu'il se fait au désavantage du public un agiotage sur les assurances des maisons, je me suis décidé, afin de maintenir la compagnie dans une réputation qui lui mérite la confiance générale à nommer un commissaire tant pour veiller à l'exécution des engagements de la compagnie qu'à la suite de son bon ordre et surtout pour arrêter l'agiotage sur les assurances des maisons.

*Pour me tenir particulièrement instruit de tout ce qui se passera à cet égard, j'ai nommé le sieur Duval d'Ailly, commissaire. Je vous charge de le voir et de faire connaître mon intention à la compagnie.»*¹⁷⁷

¹⁷⁶ Lettre du ministre de Breteuil du 19 janvier 1787 à M. Delessert, banquier, refusant la nomination d'un administrateur de la compagnie et proposant à sa place la nomination de M Duval d'Ailly. Archives nationales, O¹ 498, folio n°39.

¹⁷⁷ Lettre du 27 janvier 1787 du ministre de Breteuil au baron de Batz. Archives nationales, O¹ 498, folio n°71, V. annexe p.385.

Pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté, et rencontrant une résistance au moins passive de la part des administrateurs de la compagnie¹⁷⁸, il écrivit de nouveau, assez sèchement, au même baron de Batz le 3 février 1787 pour lui confirmer la nomination de Duval d'Ailly comme commissaire et comme administrateur de la compagnie. Il insista encore pour obtenir le modèle des polices d'assurances et le plan que la compagnie comptait adopter sur l'emploi et la destination des actions dévolues au public :

« Quoique j'aie, M., nommé, M. Duval d'Ailly, commissaire pour me rendre compte des démêlés actuels de la compagnie avec le sieur Champion et pour me présenter les moyens d'arrêter l'agiotage sur les assurances des maisons, je n'en persiste pas moins à désirer que le même M. Duval d'Ailly soit ensuite l'un des administrateurs de la compagnie.

M. Delessert à qui je l'avais écrit n'aura point encore communiqué sans doute ma lettre à la compagnie puisque je n'ai point encore de réponse à ce sujet. Je désire qu'il la communique le plus tôt possible.

Je désire surtout que la compagnie me remette promptement le modèle des polices d'assurances qu'elle s'était engagée de publier avant le 20 du mois dernier.

Je désire encore qu'on me présente le plan à adopter sur l'emploi et la destination des actions dévolues au public en vertu de l'arrêt de création. M. Duval d'Ailly doit proposer ces différents objets à la première assemblée de la compagnie mais avant tout, j'espère que la compagnie terminera les démêlés qu'elle a sur ses

¹⁷⁸ Comme l'atteste une lettre du même ministre à Delessert le 9 février 1787 : *« On m'assure, M., que la compagnie d'assurances contre les incendies ne paraît pas éloignée de penser qu'elle peut conserver le sieur Ribes au nombre de ses administrateurs. Elle est libre de me représenter à cet égard ce qu'elle jugera à propos. Mais je n'en persiste pas moins à désirer que M. Duval D'Ailly soit du nombre de ces administrateurs... »* Archives nationales, O¹ 498, folio n° 106.

engagements contre lesquels il est impossible d'employer l'autorité du roi.»¹⁷⁹

Le ministre se préoccupa de protéger les assurés et les petits actionnaires de la compagnie et dut s'assurer que cette compagnie n'avait pas été créée uniquement dans un but spéculatif. Les dénonciations violentes de Mirabeau, pourtant ami de Clavière, si elles s'avéraient fondées, pouvaient porter atteinte à la crédibilité de la compagnie et par la même occasion à celle du roi, qui l'avait autorisée.

Sans doute pour que les assurés soient intéressés au résultat de la compagnie et ainsi les responsabiliser, l'arrêt du Conseil du 6 novembre 1786, en son article VIII, prévoyait que les actions de la compagnie seraient vendues préférentiellement à « *ceux qui voudraient faire assurer leurs maisons* ». Cette disposition permit semble-t-il un trafic d'actions. Selon Mirabeau :

« Et bien grâce à notre petite industrie, cette circonstance a fait naître un tripot selon les rites duquel Jean fait assurer à ses dépens la maison de Pierre, à condition que celui-ci lui laissera l'action promise par la compagnie. Et voilà comment on a senti la nécessité de se faire assurer ! Voilà comment on l'a prouvé !

Hâtez-vous dit-on aux uns de vous faire assurer et vous aurez pour cinq cents livres des actions que vous vendrez quinze cent ! Hâtez-vous dit-on aux autres d'acheter des actions de la compagnie d'assurance, car voyez la foule qui vient se faire assurer. Telle est donc la logique de l'agiotage...

Les actions de la compagnie des assurances contre les incendies étant actuellement portées presque au triple de leur prix de création, tandis qu'il n'y a pas encore une seule assurance de consommée, comment l'administration d'une compagnie presque entièrement illusoire résisterait-elle à ce qui peut soutenir des prix extravagants à son profit ?

¹⁷⁹ Lettre du 3 février 1787 du ministre de Breteuil au baron de Batz. Archives nationales, O¹ 498, folio n°93.

Aussi les expédients de celle-ci tiennent-ils déjà une place distinguée dans l'agiotage. Et, par exemple, cette compagnie cédant au prix de création une action au propriétaire qui fait assurer une certaine somme, la hausse extraordinaire des prix est cause que beaucoup d'assurances peuvent se faire pour plusieurs années, sans qu'il en coûte rien à l'assuré, auquel il peut même rester un profit considérable.»¹⁸⁰

Sans doute en réaction à cette diatribe, Breteuil demanda à Duval d'Ailly le 9 février 1787 que la compagnie fasse une annonce publique, invitant les propriétaires assurés à renouveler, en toute connaissance de cause, les procurations qu'ils auraient pu donner :

« Sur le compte qui m'a été rendu, Monsieur, du démêlé du sieur Champion avec la compagnie d'assurances contre les incendies et de l'impression défavorable que fait dans le public l'agiotage de quelques particuliers sur l'assurance des maisons, je désire qu'une annonce publique de la compagnie concoure à arrêter toute surprise contraire aux intérêts des propriétaires.

La plupart, faute d'avoir été suffisamment instruit du régime et de la constitution de la compagnie, ont donné des procurations qui assurent à d'autres des avantages qui ne doivent appartenir qu'à eux seuls.

J'autorise en conséquence la compagnie à exiger que toutes les procurations soient renouvelées par les propriétaires eux-mêmes en pleine connaissance de leurs droits et ce n'est que sous cette forme que la dite compagnie pourra les recevoir.

Vous voudrez bien en prévenir la compagnie.»¹⁸¹

¹⁸⁰ Honoré Gabriel **de Riqueti, Comte de Mirabeau**, *Dénonciation de l'agiotage au roi et à l'assemblée des notables*, 1787, Bibliothèque Sainte-Geneviève, Réserve, cote 8 Z 834. Voir infra p.101.

¹⁸¹ *Lettre du 9 février 1787 du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly*. Archives nationales, O¹ 498, folio n°105, V. annexe p.386.

Ainsi, le ministre fit preuve de toute son autorité pour arrêter le jeu des spéculateurs. Le ministre de Breteuil s'intéressa aussi au contenu même du contrat d'assurance. Au mois de mars 1787, il sollicita de nouveau Duval d'Ailly pour qu'il interroge la compagnie sur la possibilité d'assurer « *les boiseries et décorations intérieures qui ne peuvent être déplacées* »¹⁸². N'ayant, semble-t-il, pas reçu de réponse convaincante de la part de la compagnie, il insista une seconde fois pour que celle-ci précise « *dans quel temps elle pourra s'occuper de l'assurance des meubles et décorations d'attache aux maisons* »¹⁸³.

La volonté du ministre de voir la nouvelle compagnie d'assurance fonctionner peut se déduire encore d'un autre courrier, au ton très sec, adressé le 31 mai 1787 en réponse à une demande de la compagnie d'étendre ses opérations d'assurances aux rentes viagères :

*« J'ai reçu, M.M., avec votre lettre du 26 de ce mois, votre mémoire concernant les assurances des jouissances des rentes viagères. Je ne pense pas qu'il convienne que vous vous occupiez de cet objet et il me paraît plus approprié de vous borner à celui que vous avez entrepris pour les assurances contre les incendies. »*¹⁸⁴

Toujours dans le même but et pour protéger les propriétaires assurés, le ministre va veiller à ce que le fonds de huit millions de livres auquel la compagnie d'assurances s'était engagée, soit réellement déposé à l'Hôtel de Ville de Paris. L'arrêt du Conseil avait prudemment exigé que ces fonds soient déposés en cet endroit pour permettre un contrôle plus étroit du prévôt des marchands et leur éviter ainsi de subir le sort du dépôt de la compagnie des eaux. Le baron de Breteuil écrivit le 29 juin 1787 aux administrateurs de la

¹⁸² Lettre du 16 mars 1787 du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly. Archives nationales, O¹ 498, folio n°186.

¹⁸³ Lettre du 22 mars 1787 du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly. Archives nationales, O¹ 498, folios n°197 et 198.

¹⁸⁴ Lettre du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurances, leur demandant de se borner à l'assurance contre les incendies des maisons. Archives nationales, O¹ 498, folio n°350.

compagnie pour les aviser qu'on ne lui avait rendu aucun compte du dépôt complet des huit millions de livres et il leur demanda « *des éclaircissements exacts et certains* »¹⁸⁵. Il apparut qu'en effet le dépôt n'avait pas été réalisé intégralement et le ministre en témoigna sa surprise aux administrateurs par un courrier du 20 juillet 1787. Il leur refusa un délai de paiement, sollicité jusqu'au mois d'octobre, et leur demanda de compléter le dépôt le plus rapidement possible :

*« Cela est d'autant plus indispensable que vous donnez chaque jour ce fonds pour sûreté à ceux dont vous assurez la propriété. »*¹⁸⁶

Des versements pour la constitution de ce dépôt avaient été effectués à l'Hôtel de Ville les 16 février, 11 avril et le 31 juillet 1787. Finalement, un quatrième versement, effectué le 4 août, vint compléter le dépôt pour porter le total à huit millions de livres. Le 8 août 1787¹⁸⁷, le ministre en prenait note et demanda qu'on lui adresse le procès-verbal attestant de ce dépôt. Cet acte dressé le 7 août¹⁸⁸, inventorait ce fonds. Il était composé majoritairement d'emprunts d'État : des billets de l'emprunt d'État lancé en décembre 1784, pour une valeur de cinq millions quarante mille livres ; des quittances de finance de l'emprunt d'État lancé en 1782 pour une valeur de cent soixante dix mille livres ; une quittance de finance de l'emprunt d'État lancé en 1785 pour une valeur de dix mille livres et aussi des billets de l'emprunt de la Ville de Paris lancé en septembre 1786 pour une valeur de sept cent quatre-vingt-mille livres et deux mille actions de la nouvelle compagnie des Indes valant au prix de création mille livres chacune, soit un total de deux millions de livres.

¹⁸⁵ *Lettre du 29 juin 1787 du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurances.* Archives nationales, O¹ 498, folio n°432, V. annexe p.387.

¹⁸⁶ *Lettre du 20 juillet 1787 du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurances.* Archives nationales, O¹ 498, folio n°478.

¹⁸⁷ *Lettre du 8 août 1787 du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurances.* Archives nationales, O¹ 498, folio n°527.

¹⁸⁸ Archives nationales, F¹² 798A, sans folio, V. annexes p.388 et p.388.

Ces valeurs étaient entreposées dans une caisse de fer fermée par trois clefs. L'une était détenue par le prévôt des marchands de la ville de Paris et les deux autres par le caissier de la compagnie et par un de ses administrateurs. Selon les termes de l'arrêt du Conseil du 6 novembre 1786, la compagnie devait pouvoir justifier à tout moment de la présence intégrale de cette somme chaque fois que le prévôt des marchands l'exigeait. Ainsi, chaque mouvement de fonds relatif à ce dépôt fera par la suite l'objet d'un procès-verbal, dont un certain nombre est encore conservé de nos jours aux Archives nationales¹⁸⁹.

Grâce, peut-être, à ce contrôle attentif de l'État, la nouvelle compagnie d'assurances contre l'incendie va avoir une activité d'assurances avérée. Georges Hamon a publié les conditions générales de la police d'assurances de la compagnie ainsi qu'une copie d'un contrat d'assurance incendie souscrit au nom d'un sieur Mouette, épicier de son état¹⁹⁰. Cette police portait le numéro d'enregistrement n°317. C'est, à notre connaissance, le premier contrat d'assurances contre l'incendie dont nous avons la trace. Il avait été souscrit pour deux années, le 30 juillet 1787. Contre le risque d'incendie, la compagnie assurait une maison sise rue Mouffetard « *vis-à-vis le cloître Saint-Marcel* » pour une valeur de dix mille livres. La prime d'assurance était fixée à trente livres soit quinze livres pour une année, donc trois fois plus que le tarif de base¹⁹¹. Un état des lieux avait été effectué par l'architecte de la compagnie et signé par les deux parties. La maison était composée « *d'un corps de logis sur la rue, d'un étage et mansardée, une partie en retour de deux étages et greniers, un autre corps de logis d'un étage et mansardé, et un autre dans le fond avec mansarde et grenier* ». Ces bâtiments étaient construits en pierre et moellons avec « *cloisons de refend* » et couverts en tuiles.

Nous avons retrouvé aux Archives nationales, un autre contrat d'assurance, souscrit par Jean Joseph Faydit de Tersac, curé de Saint-Sulpice et

¹⁸⁹ Archives nationales, F¹² 798A, sans folio.

¹⁹⁰ Georges **Hamon**, *Histoire générale de l'assurance en France et à l'étranger*, Paris, l'assurance moderne, 1897, p.45 à 48.

¹⁹¹ Celui-ci, selon l'arrêt du Conseil, avait été fixé à dix sous par mille livres de valeur assurée. Rappelons que la livre valait 20 sous, un sou valait douze deniers, une obole valait un demi-denier.

portant le numéro d'enregistrement n°686. Ce document avait été déposé chez un notaire¹⁹². Il s'agissait d'un gros contrat enlevé par la compagnie : le curé de Saint-Sulpice faisait assurer contre l'incendie et pour cinq années, vingt-trois maisons lui appartenant, pour une valeur totale de trois cent quatre-vingt-quatre-mille livres. La prime annuelle avait été fixée à deux cent trente livres quatre-vingt soit augmentée de 20% par rapport au tarif de base. Comme pour le contrat précédent, un état des lieux très précis avait été effectué par l'architecte de la compagnie, contresigné par M. de Tersac, curé de Saint-Sulpice. Toutes les maisons assurées se trouvaient dans le quartier de Saint-Sulpice, place Saint-Sulpice, rue Guisarde, rue des Canettes, rue Ferou, rue du Vieux Colombier, rue de Vaugirard, rue des Vieilles Tuileries, aujourd'hui rue du Cherche-Midi.

Cet état des lieux¹⁹³ met en perspective la vie du quartier au XVIII^e siècle et fait renaître un monde d'artisans aujourd'hui disparu. Ces maisons étaient occupées par un brosier, des perruquiers, un sellier du roi, des menuisiers, un charron, un marbrier, des serruriers (on en recensait quatre dans le même quartier...), un cordonnier, des fruitiers, un boulanger, un limonadier, un marchand de tabac, un marchand de vins, deux fondeurs et même une filature de coton.

L'état des lieux et les conditions générales étaient joints au contrat¹⁹⁴. Ces dernières se référaient expressément à l'arrêt du Conseil du 6 novembre 1786 et comprenaient vingt articles. Les quatre premiers articles fixaient le tarif, selon la nature du risque. Comme pour la compagnie des frères Périer, les meubles, ustensiles, linges, hardes, marchandises et autres pouvaient être assurés, à condition qu'ils soient contenus dans le bâtiment assuré, à un tarif fixé de gré à gré. Les articles 5 et 6 étaient consacrés à la désignation et à l'évaluation des bâtiments et meubles assurés. Pour que l'assureur ait toujours une bonne

¹⁹² *Police d'assurance n°686 du 6 juin 1786 garantissant le curé de Saint-Sulpice contre les dommages pouvant résulter d'incendie pour vingt-trois maisons lui appartenant.* Archives nationales, T107/8, V. annexe p.389.

¹⁹³ V. annexe p.394.

¹⁹⁴ V. annexe p.391.

évaluation du risque, il était demandé à l'assuré de signaler toute modification quant aux « *métiers, art ou négoce* » occupant les bâtiments assurés (art.7). La compagnie s'engageait à afficher dans ses bureaux les tarifs qu'elle exigeait pour les risques « *extraordinaires* » (art.8). La compagnie limitait son engagement aux dommages causés par l'incendie aux bâtiments et meubles assurés. Le recours des voisins dont les maisons auraient été touchées par l'incendie était formellement exclu (art.9). Par contre, elle se réservait le droit de poursuivre en dommages et intérêts « *les personnes qui se trouveraient dans le cas de répondre des dommages causés par incendie aux bâtiments et meubles assurés* » (art.10). Une plaque de métal doré, aux armes de la compagnie, était apposée sur chaque maison assurée (art.11). Le blason choisi par la compagnie était très symbolique : un phénix renaissait de ses cendres. Cette plaque portait la mention M.A.C.L., ce qui signifiait « *Maison assurée contre l'incendie* ». Outre une certaine forme de publicité, ces plaques signalaient aux secours qu'une récompense pouvait leur être donnée s'ils faisaient preuve d'une certaine célérité pour combattre l'incendie. Il semble que ces plaques aient connu une certaine vogue tout au long du XIX^e siècle¹⁹⁵. La compagnie n'assurait pas « *les glaces, ni les papiers, titres, livres de compte, lettres de change, billets au porteur, cédules, effets royaux, pierres précieuses et bijoux* » (art.12). Les articles 13 et 14 fixaient la date, l'heure de départ et durée de la garantie d'un an à dix ans, après vérification du risque à assurer par la compagnie. L'assuré devait déclarer, sous peine de nullité, les bâtiments assurés dont la propriété était sujette à quelque restriction (art.15). De même le cumul d'assurances était prohibé à moins que l'assuré n'en fasse la déclaration. Dans ce cas, le dommage était supporté au prorata de la portion assurée et le remboursement des dommages ne pouvait excéder la valeur des effets assurés. (art. 16 et 17). Une des règles de base de l'assurance de dommages était déjà énoncée : l'assurance ne pouvait pas être une source de bénéfices et l'engagement de ou des assureurs était forcément limité à la valeur du risque assuré. Les articles 18 et 19 se référaient explicitement aux dispositions prises par l'arrêt du Conseil pour l'évaluation, le règlement des dommages et

¹⁹⁵ Georges **Hamon**, *op. cit.*, p. 41 à 43.

l'arbitrage des conflits pouvant survenir entre assuré et assureur. Ce sont sans doute, en matière d'assurances, les deux premiers exemples de clauses obligatoires, bien antérieures à celles qui seront imposées par la loi de 1930...

Comme l'avait déjà préconisé Colbert, il s'agissait de soustraire ce contentieux à la justice ordinaire. L'estimation et la vérification des dommages devaient avoir lieu immédiatement après l'incendie, de gré à gré, entre la compagnie et les propriétaires « *à moins que l'une des parties ne préférât de faire faire les dites vérifications et estimations par des jurés-experts, lesquels en ce cas seront nommés, l'un par la compagnie, l'autre par le propriétaire : les dits experts ainsi nommés prêteront serment devant le sieur lieutenant général de police de la ville de Paris* »¹⁹⁶.

En cas de désaccord, c'était le lieutenant général de police qui devait nommer un tiers expert¹⁹⁷. Ce dernier trait montre bien que la clientèle visée était essentiellement parisienne¹⁹⁸. Les dommages devaient être remboursés, au plus tard, deux mois après la vérification et les estimations faites. Enfin, le dernier article fixait le lieu du siège social, les heures d'ouverture, et les conditions de réception des avis d'incendie.

La modernité de ces conditions générales est frappante. Les principes essentiels de l'assurance moderne sont déjà présents : un tarif proportionnel au risque ; une évaluation le plus juste possible de celui-ci, selon les matériaux utilisés pour la construction des bâtiments, le matériel entreposé ou l'activité

¹⁹⁶ *Conditions générales de la compagnie d'assurances contre les incendies*, art.18.

¹⁹⁷ Cette solution était déjà utilisée pour l'évaluation des biens faisant l'objet d'une expropriation. Voir l'ouvrage de Jean-Louis **Harouel**, *Histoire de l'expropriation*, Paris, PUF, 1^{ère} édition, 2000, p.39.

¹⁹⁸ « *Le lieutenant général de police de Paris était chargé, dans la capitale, de la sécurité et de l'ordre public, de la surveillance des activités de production ainsi que des approvisionnements. Ces compétences très larges l'amènent à s'occuper d'innombrables aspects de l'administration parisienne, depuis l'urbanisme et la lutte contre les incendies jusqu'aux spectacles, aux jeux, aux établissements de charité, en passant par l'ensemble de l'ordre public et toute la vie économique* ». Jean-Louis **Harouel**, Jean **Barbey**, Éric **Bournazel**, Jacqueline **Thibaut Payen**, *Histoire des institutions de l'époque franque à la Révolution*, op. cit., p.463.

plus ou moins dangereuse exercée ; une clause subrogatoire ; un principe indemnitaire déjà posé ; des clauses d'arbitrage pour régler les litiges.

Selon l'arrêt du Conseil, la compagnie devait publier, lors de la répartition de chaque dividende, un bilan de son activité et le faire parvenir à chaque assuré. Malheureusement, ces états n'ont pas pu être retrouvés aux Archives nationales. Les délibérations du conseil d'administration concernent des nominations d'administrateurs ou des mouvements au sujet du fonds de huit millions de livres placé à l'Hôtel de Ville. Il paraît donc difficile d'établir avec certitude l'activité de la compagnie et on ne peut pas savoir si elle était ou non bénéficiaire pendant les quelques années que durèrent son activité. Selon un mémoire rédigé pour célébrer le centenaire de la Nationale Vie, la compagnie aurait fait imprimer en 1788, un document dans lequel elle exposait sa situation financière au 1^{er} janvier 1788¹⁹⁹. La compagnie dégagait pour l'année 1787 un bénéfice d'un million quatre cent trois mille trois cent soixante livres, déduction faite de toutes les charges et du dividende payé aux actionnaires. Pour l'année 1788, le bénéfice net aurait été d'un million cinq cent treize mille neuf cent seize livres soit une progression de près de 8%.

Un an après la création de cette compagnie, Clavière obtint l'autorisation du roi pour ouvrir une branche d'assurances sur la vie, avec un privilège de quinze années²⁰⁰. Quelques mois plus tard, un arrêt du Conseil du roi autorisa la scission de la compagnie d'assurances contre les incendies en deux branches et la création de deux compagnies distinctes, toutes deux s'intitulant respectivement « *compagnie royale d'assurances incendie* » et « *compagnie royale d'assurances sur la vie* »²⁰¹.

Ces deux éléments paraissent apporter la preuve de la bonne santé de la compagnie d'assurances contre l'incendie, sans laquelle l'État n'aurait pas,

¹⁹⁹ *Centenaire de la Nationale, ancienne compagnie royale d'assurances sur la vie, 1830-1930. Avec la collaboration de Camille Bergeaud*, éditions Albert Moracé, Paris, 1930, p.30.

²⁰⁰ *Arrêt du Conseil du roi du 3 novembre 1787*. Centenaire de la Nationale, *op. cit.*, p.353.

²⁰¹ *Arrêt du Conseil du roi du 27 juillet 1788*. Centenaire de la Nationale, 1930, *op. cit.*, p.354-358.

d'une part, autorisé l'ouverture d'une branche vie et d'autre part apporté sa caution morale en acceptant que ces deux compagnies portent le qualificatif de « royale ». Malgré les spéculations boursières et les oppositions violentes de Brissot et de Mirabeau, nous pouvons conclure que cette compagnie a eu une véritable activité jusqu'en 1792, date des dernières délibérations du conseil d'administration et dernière année d'existence avant l'interdiction révolutionnaire.

§ 2 Les oppositions

Mirabeau, puis Brissot de Warville se firent les chantres de la morale face au monde de l'argent. Ils s'étaient, en quelque sorte, partagés la tâche. Les attaques de Mirabeau portaient sur l'agiotage qui permettait un gain facile en jouant à la hausse ou à la baisse sur des actions, dont la valeur se trouvait ainsi coupée de toute réalité économique. Il dénonçait la création de compagnies financières qui, selon lui, n'avait qu'un seul but : l'argent (a). De son côté, Brissot s'attachait surtout à démontrer que l'assurance était inutile, voire néfaste (b). Mais, de bonne foi ou non, ils se trouvèrent à leur tour être les acteurs de ce jeu boursier car leurs dénonciations eurent une répercussion immédiate sur les actions des compagnies qu'ils dénonçaient. Etienne Clavière, ami de Mirabeau et de Brissot, avait spéculé sur les actions de la compagnie des eaux. Ayant intérêt à jouer leur baisse, il n'est sans doute pas étranger aux attaques portées par ses deux amis contre la compagnie des eaux²⁰².

²⁰² Centenaire de la Nationale, *op. cit.*, p.14.

a. *Mirabeau*

Honoré Gabriel Riqueti, marquis de Mirabeau, est né le 9 mars 1749, au Bignon-Mirabeau dans le Loiret²⁰³. Il est issu de la moyenne noblesse provençale. Il fut écrivain, diplomate, journaliste, franc-maçon et homme politique. Sa verve et son éloquence sont au moins aussi légendaires que sa laideur. En 1789, repoussé par la noblesse, il fut élu député du tiers état. Il devint un des plus énergiques orateurs de l'Assemblée nationale. C'est à lui que l'on prête cette phrase, adressée à l'envoyé du roi venu annoncer la dissolution de l'Assemblée constituante :

«Allez dire à ceux qui vous envoient que nous sommes ici par la volonté du peuple, et qu'on ne nous en arrachera qu'à la puissance des baïonnettes.»

Il meurt le 2 avril 1791 à Paris. Ses cendres sont transportées au Panthéon mais lors de l'ouverture de l'armoire de fer en 1792, on s'aperçut qu'il avait pris contact clandestinement avec le roi, espérant être ministre de la monarchie constitutionnelle. Sa tombe fut profanée et ses cendres jetées dans les égouts de Paris. Cependant, son activité politique n'avait pas débuté lors des États généraux. Dès 1785, Mirabeau dénonçait dans un premier libelle adressé au roi et à l'assemblée des notables, l'agiotage. Sa cible était la compagnie des eaux de Paris. Selon lui, les promesses des administrateurs de la compagnie des eaux n'étaient « *qu'erreur, intrigue et charlatanisme* » dans le seul but de faire monter la valeur des actions à la Bourse²⁰⁴.

Après la publication de l'ouvrage de Mirabeau, les actions de la compagnie des eaux tombèrent de trois mille six cents à deux mille livres²⁰⁵. Face à cette baisse, la compagnie eut l'idée de relancer son activité en assurant

²⁰³ V. annexe p.400.

²⁰⁴ Honoré Gabriel **de Riqueti, Comte de Mirabeau**, *Sur les actions de la compagnie des eaux de Paris*, Londres, 1785, p.5.

²⁰⁵ *Œuvres de Mirabeau, les écrits, tome 1, avec une introduction et des notes par Louis Lumet*, librairie Charpentier et Fasquelle, 1912, p.358.

les maisons contre l'incendie²⁰⁶. Mirabeau reprit la plume le 20 février 1787 pour dénoncer :

« L'agiotage sur les eaux, dont les canaux feront bientôt de Paris, la ville la plus mal pavée de l'Europe, sans qu'elle en soit mieux abreuvée, l'agiotage ne voulant pas perdre cette table de jeu, a imaginé de la soutenir par une entreprise d'assurance contre le feu, dont l'inutilité a été invinciblement démontrée, sans parler des désordres très graves qui en peuvent résulter. »²⁰⁷

Selon lui, la distribution des eaux de Paris et l'assurance contre l'incendie ne sont que des prétextes pour faire de l'argent et n'ont aucune utilité réelle. Les canalisations posées pour alimenter en eau la capitale n'ont pour effet que de détruire les pavés, « sans que Paris en soit mieux abreuvée ». Quant à l'assurance contre l'incendie des maisons, elle n'est que jeu ou pari :

« Quelle compensation offre-t-elle quand son résultat unique, son dernier produit, est un jeu effréné, où des millions n'ont d'autres mouvements que de passer d'un portefeuille à l'autre, sans rien créer, si ce n'est un groupe de chimères que la folie du jour promène avec pompe et que celle de demain fera évanouir. »²⁰⁸

Il y a chez Mirabeau, au mieux, un grand conservatisme à ne pas vouloir reconnaître que l'alimentation en eau de Paris, comme l'assurance contre l'incendie des maisons pouvaient-être des facteurs de progrès social, au pire, une certaine mauvaise foi. Il est beaucoup plus crédible quand il dénonce les pratiques spéculatives :

« Ces banquiers et les autres gens d'affaires, au nombre desquelles se mettent les Lyonnais et les Genevois qui, outre leurs capitaux réels, ont le moyen de se procurer de l'argent par la création de lettres de change fictives, d'acceptations réciproques, et

²⁰⁶ V. supra p.90.

²⁰⁷ Honoré Gabriel **de Riqueti, Comte de Mirabeau**, *Dénonciation de l'agiotage au roi et à l'assemblée des notables*, op. cit., p.46.

²⁰⁸ *Ibid.*, p.28

autres papiers de circulation, qu'ils font escompter soit à la banque de secours, soit chez les particuliers.

Avec les fonds qu'ils se procurent ainsi, ils achètent les effets publics et les revendent pour des termes plus ou moins éloignés à d'autres spéculateurs assez confiants dans la hausse pour les acquérir à des prix bien au dessus de ceux auxquels les banquiers les avaient achetés comptant.

Ces derniers spéculateurs forment une autre classe dont les opérations favorisent prodigieusement la hausse des prix, en donnant les moyens d'acheter sans argent, ou du moins d'être en quelque sorte propriétaires des effets avant de les avoir payés.

Mais aussi lorsque leur prix surpasse ce que les gens éclairés regardent comme leur valeur raisonnable, ceux-ci prévoyant la baisse, cherchent à en profiter dans leurs spéculations. Alors ils vendent pour livrer à un terme quelconque les effets qu'ils n'ont pas et attendent pour les acheter que la baisse les y invite ou que l'échéance de leur marché les y force.

On voit, en effet, que toute spéculation en effets publics, ne peut se réaliser qu'après deux opérations contraires : un achat et une vente...L'une de ces opérations n'a rien de plus recommandable ou de plus condamnable que l'autre. Elles ne deviennent répréhensibles que lorsque la fraude s'en mêle.»²⁰⁹

Les principales techniques spéculatives, encore aujourd'hui d'actualité, sont déjà décrites...Mais rien ne prouve que les administrateurs de ces deux nouvelles compagnies d'assurances se soient prêtés aux fraudes dénoncées par Mirabeau. Contrairement aux affirmations de celui-ci, nous avons la certitude, au moins pour la seconde compagnie, qu'elle a eu une activité d'assurances réelle, avec un certain succès.

²⁰⁹ *Ibid.*, p.23.

b. Brissot

Jacques Pierre Brissot, dit de Warville, est né à Chartres le 15 janvier 1754²¹⁰. Avocat, écrivain, journaliste, il fut, comme Mirabeau, une figure de la Révolution française. Il fut aussi un des fondateurs de « *la société des amis des Noirs* » qui luttait pour l'abolition de la traite négrière. Il y militait au côté de Mirabeau et de Clavière. Elu à l'Assemblée législative en 1791, il s'opposa à Robespierre et fut reconnu comme le chef de file des Girondins. Il meurt guillotiné en 1793, sans véritable procès, victime de la Terreur. C'est à Londres où il avait vécu quelques années et où il fut même emprisonné pour dettes, que Brissot écrivit, en 1786, un pamphlet de cinquante cinq pages dans lequel il tentait de démontrer l'inutilité de l'assurance²¹¹.

Ce libelle visait directement le projet de la compagnie des eaux de Paris d'ouvrir une branche assurance incendie. D'abord, il dénonça le monopole qu'elle pourrait ainsi obtenir :

« Ayant le monopole de l'eau, elle en convoite un autre, celui des incendies, et c'est un second impôt qu'elle mettra sur le public, impôt plus onéreux et qui fécondera même le premier. Car ne voyez-vous pas que personne ne pourra refuser et de se faire assurer et de s'abonner pour l'eau, dès lors que la compagnie des eaux sera maîtresse de laisser brûler partout où l'on refuserait de payer chèrement l'eau nécessaire dont elle serait seule dispensatrice... »

*Si donc le gouvernement se laissait entraîner à accorder et le monopole de l'eau et celui des incendies, il est évident qu'il assujettirait les habitants de Paris à deux jougs très onéreux. »*²¹²

²¹⁰ V. annexe p.400.

²¹¹ **Brissot de Warville**, *Dénonciation au public d'un nouveau projet d'agiotage, ou lettre à M le Comte de S*** sur un nouveau projet de compagnie d'assurances contre les incendies à Paris, sur ses inconvénients et en général sur les inconvénients des compagnies par action*, Londres, 1786, BNF, Arsenal, 8-H-29965.

²¹² *Ibid.*, p.9.

Selon lui, l'assurance des maisons serait donc vécue comme un impôt supplémentaire, de surcroît inutile. Edgard Blum²¹³ résume parfaitement les objections soulevées par Brissot contre l'établissement de cette institution en France :

- L'assurance contre l'incendie pouvait représenter une certaine utilité à Londres car c'était une grande ville où les risques d'incendie étaient énormes par le fait que les maisons y étaient construites en briques et en bois, et parce que les manufactures y étaient nombreuses. Toutes ces raisons n'existaient pas à Paris...
- L'assurance des meubles contre l'incendie paraissait impossible à Paris : *« parce que les mobiliers français avaient une valeur bien plus considérable que les mobiliers anglais »*.
- Les propriétaires devaient montrer peu d'empressement à s'assurer.
- Les assurances devaient être une source de procès.
- L'existence des contrats d'assurances contre l'incendie devait avoir pour conséquence la multiplication des incendies. D'une part, les propriétaires se sentant assurés contre l'incendie auraient fait moins de diligence pour éteindre le feu et d'autre part, certains assurés sans scrupules auraient provoqué eux-mêmes des incendies afin de toucher une indemnité²¹⁴.

Le premier argument soulevé par Brissot paraît bien léger. Il est vrai que Paris n'avait pas connu d'incendie majeur comme celui de Londres en 1666, qui avait détruit toutes les maisons du centre. Toutefois, une catastrophe avait été évitée de peu lors de l'incendie de l'Hôtel-Dieu de Paris en 1772²¹⁵. En dehors de Paris, le feu avait ravagé des villes entières, comme Rennes en 1720 ou Châteaudun en 1723²¹⁶. Le risque de voir partir en fumée tous ses biens était réel et l'assurance développée en Angleterre dès la fin du XVII^e siècle, pouvait être une réponse à ce fléau. Il fallait pour cela que les propriétaires en aient

²¹³ Edgard **Blum**, *Les assurances terrestres en France sous l'Ancien Régime*, Revue d'histoire économique et sociale, Rivière, Paris, t. 8, 1920, p 95-134.

²¹⁴ *Ibid.*, p.101.

²¹⁵ V. supra p.31.

²¹⁶ V. supra p.48 et p.5050.

conscience, troisième objection soulevée par Brissot. Contrairement à sa deuxième affirmation, le développement des fortunes mobilières devait pousser au besoin de s'assurer. L'assurance pouvait être un moyen efficace de protéger ses biens et ne pouvait en réalité se développer que dans un pays qui s'industrialisait, dans lequel les fortunes n'étaient plus fondées sur des biens fonciers mais sur des biens meubles, beaucoup plus fragiles. Les derniers arguments avaient sans doute plus de poids. Les compagnies d'assurances ont essayé d'y apporter des réponses, en introduisant dans le contrat d'assurance, des clauses d'arbitrage pour éviter les procès coûteux et des clauses d'exclusion en cas d'imprudence avérée ou d'actes volontaires. Mais, encore aujourd'hui, la prévention et la lutte contre la fraude restent des enjeux majeurs pour l'assurance.

La fin de l'Ancien Régime avait vu naître l'assurance de dommages dans sa forme moderne. Mais sur les vingt sept millions de Français qui peuplaient le pays, très peu étaient concernés. Nous ignorons le nombre de contrats qui avaient été souscrits, peut-être au mieux quelques milliers, essentiellement par des citoyens. L'assistance aux sinistrés restait le moyen le plus répandu pour pallier aux conséquences des incendies et autres catastrophes. Il faudra attendre le XIX^e siècle et plus particulièrement le développement économique du second Empire pour voir le contrat d'assurance rentrer dans la plupart des foyers. Entre-temps, la Révolution avait mis un terme aux compagnies financières, dont les compagnies d'assurances.

Chapitre II : L'INTERDICTION REVOLUTIONNAIRE

L'assurance incendie a été une des victimes de la Révolution. Les coups portés par Mirabeau et Brissot de Warville eurent un écho direct auprès des assemblées révolutionnaires. En interdisant les compagnies financières, la Convention voulait lutter contre le pouvoir corrompateur de l'argent. Plus prosaïquement, elle cherchait aussi à renflouer les caisses de l'État. La monarchie avait été au bord de la banqueroute qui n'avait été évitée que par l'emprunt. Les conventionnels héritaient des dettes de l'État monarchique²¹⁷ et devaient de plus faire face à deux guerres : une guerre civile et une guerre extérieure. Les grands financiers étaient soupçonnés de détourner l'argent vers l'étranger et notamment vers l'Angleterre.

Dès décembre 1791, le député Delaunay d'Angers avait dénoncé à la tribune « *une grande conjuration contre le crédit des assignats et l'insatiable cupidité des agioteurs qui la favorisent* ». Il y avait, selon lui, une entente secrète entre les émigrés et les financiers restés en France²¹⁸.

Selon les économistes modernes, il existe deux moyens pour résorber les dettes de l'État : la guerre et l'inflation. Les révolutionnaires connurent les deux. L'assignat qui était, à l'origine, un nouvel emprunt, « *assigner sur les biens nationaux* »²¹⁹ se transforma bientôt en monnaie.

Les assemblées révolutionnaires multipliaient l'émission des assignats qui n'eurent plus de contre-valeur réelle, ce qui entraîna une inflation très forte.

²¹⁷ V. infra p.108.

²¹⁸ *Centenaire de la Nationale, op. cit.*, p.87.

²¹⁹ Le fonctionnement de l'assignat comme emprunt d'État était simple. Comme il était impossible de vendre tout de suite les biens du clergé, on émettait des billets qui représentaient la valeur de ces biens. Toute personne qui désirait acheter des biens nationaux devait le faire avec des assignats. Il fallait donc avant tout que les particuliers achètent des assignats auprès de l'État : c'est ainsi que la rentrée d'argent se faisait. Une fois la vente effectuée, les assignats, de retour dans les mains de l'État, devaient être détruits. Ainsi, la rentrée d'argent *frais* était bien plus rapide que s'il fallait attendre que les biens soient véritablement vendus.

Cambon²²⁰, membre du comité des finances, chercha à lutter contre l'agiotage qui favorisait, selon lui, la chute de la valeur des assignats. En supprimant, par la loi du 24 août 1793, les compagnies financières dont les premières compagnies d'assurances, il espérait stopper la spéculation et ces flux d'argent. (Section I).

Sous le Directoire, puis sous l'Empire, les compagnies d'assurances à primes fixes furent inexistantes. Cependant, quelques individus avaient tenté de relancer l'idée d'assurances en proposant la création de sociétés à forme mutuelle. (Section II).

Napoléon Bonaparte ignore pratiquement l'assurance. Le Code civil de 1804 y fait à peine référence. Dans les faits, l'assurance reprenait le pas sur l'assurance et les bureaux des incendiés réapparurent dès le Consulat (Section III).

²²⁰ Joseph **Cambon** (1756-1820) était originaire de Montpellier. Il avait été élu à l'Assemblée législative par le département de l'Hérault. Un peu plus tard, élu à la Convention, reconnu pour ses connaissances des problèmes financiers, il joua un rôle de premier plan au comité des finances. Mais son œuvre essentielle a été la création du Grand Livre de la Dette publique (24 août 1793) : la Convention reconnaissait les dettes de l'Ancien Régime et les fondait avec celles de la Révolution. Toutes les créances sur l'État sans distinction de date ou d'origine ont été inscrites sur le Grand Livre pour une somme correspondant à leur revenu annuel. Mesure habile : c'était, en faisant appel à leur intérêt, rallier les rentiers à la Révolution. « *Vous verrez, disait Cambon, le capitaliste qui désire un roi parce qu'il a un roi pour débiteur et qui craint de perdre sa créance si son débiteur n'est pas rétabli désirera la République qui sera devenue sa débitrice, parce qu'il craindra de perdre son capital en la perdant.* » Source Encyclopædia Universalis, DVD rom, 2006, version 11.

■ L'assurance pendant la Révolution française

La Révolution française n'est pas sans paradoxe et sans raccourcis saisissants. En 1792, Clavière, un des fondateurs de la première compagnie d'assurances ayant réellement fonctionné en France, fut nommé ministre des Contributions, autrement dit ministre des Finances, du gouvernement révolutionnaire (§1).

En 1793, un an plus tard, Clavière fut une des victimes de la Terreur et l'assurance fut interdite par un décret de Cambon (§2).

§ 1 Etienne Clavière, ministre des contributions

Les destins personnels n'étant pas sans influence sur le cours de l'histoire, il s'en fallut sans doute de peu pour que ce décret, interdisant les assurances, ne vît jamais le jour. En effet, le 10 avril 1792, Etienne Clavière, à l'origine de la création de la compagnie d'assurances contre l'incendie et administrateur-gérant de la compagnie royale d'assurances sur la vie, se vit confier le poste de ministre des Contributions dans le ministère girondin constitué par Dumouriez et Roland. Il fut, selon Dumouriez, proposé par Brissot, chef des Girondins :

« On proposa Clavière, homme de beaucoup d'esprit, parent ou allié de Brissot, qui avait été lié successivement avec Mirabeau, La Fayette, l'évêque d'Autun et qui avait fait un mémoire très connu et très bon sur les finances. »²²¹

Cependant, Clavière ne resta aux affaires que deux mois car Louis XVI congédia le ministère girondin le 13 juin 1792. Il retrouva néanmoins ce ministère après les émeutes parisiennes du 10 août 1792 et l'arrestation de Louis XVI. Mais, et c'est un euphémisme, les luttes politiques étaient âpres. Les

²²¹ Jean-Baptiste **Louvet**, *Mémoires du général Dumouriez*, Paris, librairie de Firmin Didot frères, 1862, vol. 11, p.431.

Girondins furent écartés du pouvoir, accusés de corruption et d'alliance avec l'étranger et pour la plupart de leurs chefs dont Brissot, guillotiné.

Clavière fut arrêté en juin 1793. Il reçut son acte d'accusation en décembre 1793. Il était « *accusé de dilapidation dans les finances, d'un agiotage criminel, d'avoir voulu faire des profits sur les créances de la République contre les États-Unis, d'avoir entretenu des correspondances criminelles avec les royalistes de la Vendée, d'avoir fait passer des sommes considérables dans les pays étrangers, d'avoir placé des fonds sur la tête de sa fille, femme Vieusseux* »²²².

Vu la gravité des faits qui lui étaient reprochés et sûr du sort qui l'attendait, il se poignarda en prison le 8 décembre 1793²²³.

²²² *Centenaire de la Nationale, op. cit.*, p.89.

²²³ Voici le récit de la mort de Clavière, tel que raconté par un de ses compagnons de détention à la Conciergerie, le comte Beugnot :

« Une heure après que nous étions couchés et endormis, je suis réveillé par ce cri de Lamourette : "Clavière ! Ah malheureux ! Qu'avez-vous fait ? " et j'entends alors distinctement deux bruits également horribles : le râle d'un homme qui s'éteint et le bruit de son sang qui tombe sur les dalles. Je me jette hors de mon lit ; nous en faisons tous les cinq autant. Que faire ? Que devenir ? Nul secours à appeler du dehors ; pas moyen de se procurer de la lumière ; seulement un réverbère, placé dans l'un des passages du Palais de Justice, et qui se trouve en face de la croisée de notre chambre, y jette quelques faibles rayons, assez pour nous indiquer cette scène d'horreur, pas assez pour l'éclairer...Lorsqu'une sorte de calme eut succédé, nous pûmes rapprocher plusieurs circonstances qui auraient dû nous avertir de la détermination de Clavière. Plus d'une fois il avait protesté qu'il n'avilirait pas la dignité de l'homme au point de paraître devant l'infâme tribunal. Il avait consulté le peintre Boos sur l'attitude que les statues et les tableaux donnaient aux personnages qui se frappaient du poignard, et il avait marqué la place du côté gauche où il faut enfoncer pour arriver plus sûrement à l'oreillette du cœur. Enfin il était évident, par ses discours de la veille, qu'il récusait le tribunal et, pour y échapper, il lui fallait mourir dans la nuit même. Mais le genre de mort qu'il avait choisi suppose un courage incroyable : on ne conçoit pas que, couché sur un lit de sangle et avec des points d'appui faibles ou incertains, il ait pu, en soutenant le poignard de la main gauche à l'endroit où il voulait qu'il pénétrât, l'enfoncer de la main droite en frappant à coups redoublés, et cela sans jeter un cri, sans faire quelque mouvement maladroit qui nous eût éveillés. Telle a été néanmoins, suivant le rapport des hommes de l'art, la seule manière dont il ait pu se donner la mort. Ainsi périt Clavière, le premier ministre des Finances qu'ait eut la République. »

§ 2 Le décret du 24 août 1793

Une première attaque avait été portée contre les compagnies financières le 22 août 1792, alors que Clavière venait d'être nommé ministre des contributions. Ce jour là, le député Delacroix fit voter une loi, adoptée les 27-31 août 1792, qui frappait les actions d'un droit d'enregistrement de quinze sous par cent livres, et les dividendes, d'un impôt du quart. Elle visait « *les effets publics au porteur, soit ceux sur l'État, tels que les anciennes actions des Indes, les quittances de finance au porteur, les bordereaux ou reconnaissances de l'emprunt par annuité de 125 millions et de celui de 80 millions, soit ceux des compagnies et sociétés d'actionnaires, comme les actions de la Caisse d'Escompte, de la nouvelle Compagnie des Indes, celles des assurances contre les incendies, des assurances à vie, des Eaux de Paris et généralement tous effets publics susceptibles d'être négociés* »²²⁴.

Par l'impôt, on cherchait à limiter les échanges d'actions. En même temps, on rendait ce placement beaucoup moins attrayant. Il semble que Clavière, pourtant ministre des Contributions mais toujours administrateur-gérant de la compagnie royale d'assurances sur la vie, n'ait rien fait pour exécuter cette loi manifestement votée contre sa volonté. C'est après la chute des Girondins et de Clavière, le 24 août 1793, que le coup fatal fut porté par Cambon contre les compagnies financières. Selon lui, il existait « *un combat à mort entre tous les marchands d'argent et l'affermissement de la République. Il fallait donc tuer toutes les associations destructives du crédit public pour établir le règne de la*

Mémoires du comte Beugnot, ancien ministre (1783-1815) publiées par le comte Albert **Beugnot**, son petit-fils, Paris, 2^{ème} édition, 1868, p. 253 et 254.

²²⁴ *Centenaire de la Nationale, op. cit.*, p.88.

liberté »²²⁵. Le décret, adopté par la Convention nationale, tient en trois articles :

« Art 1. Les associations connues sous le nom de caisse d'escompte, de compagnies d'assurances à vie, et généralement toutes celles dont le fonds capital repose sur des actions au porteur, ou sur des effets négociables, ou sur des inscriptions sur un livre, transmissibles à volonté, sont supprimées et se libèreront au 1^{er} janvier prochain.

Art 2. A l'avenir il ne pourra être établi, formé ou conservé de pareilles associations ou compagnies, sans une autorisation du corps législatif.

*Art 3. La Convention nomme les citoyens Cambon et Delaunay d'Angers pour vérifier l'état de situation de la caisse d'escompte, y apposer le scellé s'il est nécessaire, et surveiller sa libération. »*²²⁶

La compagnie d'assurances contre l'incendie n'était pas directement citée. Mais, en tant que compagnie par actions, elle se trouva engloutie avec les autres sociétés financières. Cependant, une question resta sans réponse : qu'étaient devenus les fonds de la compagnie d'assurances contre l'incendie, déposés comme garantie à l'Hôtel de Ville ainsi que les primes encaissées par la compagnie ?

Rappelons que ce fonds s'élevait à huit millions de livres et que les derniers bénéfices connus, en 1788, se chiffraient à un peu plus d'un million cinq cent mille livres. En 1794, les commissaires, chargés de la liquidation de la compagnie royale d'assurances sur la vie, constatèrent que les caisses de la compagnie étaient vides et qu'il ne restait que des billets sans valeur. Sans doute en fut-il de même pour la compagnie d'assurances contre l'incendie.

Qu'était devenu cet argent ?

²²⁵ *Convention nationale, suite de la séance du 24 août 1793, Gazette nationale ou Le moniteur universel n°238 du lundi 26 août 1793, L'An 2 de la République Française, p.483 et 484.*

²²⁶ *Ibid.*, p.484.

Clavière avait-il organisé avec l'aide de son associé, le baron de Batz²²⁷, en fuite, le transport des fonds à l'étranger ?²²⁸ Ceux-ci emportèrent leur secret...

En 1793, les compagnies d'assurances créées, sous forme de sociétés par actions, se trouvèrent donc interdites. Mais l'idée d'assurances ainsi que son corollaire l'idée de mutualisation, avaient commencé à germer. Napoléon resta méfiant vis à vis des compagnies financières et ne les encouragea pas. Il n'empêcha pas, par contre, la réouverture des caisses d'incendie, qui, peu à peu, pour certaines d'entre elles, se transformèrent en mutuelles.

■ Des initiatives privées, sous le Directoire et sous l'Empire

Les compagnies d'assurances, créées sous forme de sociétés par actions, étant interdites, il fallut trouver d'autres moyens pour venir en aide aux victimes d'incendie ou autres catastrophes climatiques. Dès 1798, sous le Directoire, trois notables parisiens proposèrent la création d'une société à forme mutuelle, dont le but était la prise en charge par les propriétaires adhérents et solidaires entre eux, des dommages causés par l'incendie (§1).

Quelques années plus tard sous le Consulat, Barrau créa à Toulouse une société d'assurances réciproques contre la grêle. Fort des premiers succès de son entreprise, il fonda, en 1805, une société d'assurances réciproques pour les maisons contre l'incendie et contre la mortalité des bestiaux (§2).

A Paris, en 1808, un dénommé Laurent, reprit l'idée et édita successivement deux prospectus, en faveur « *d'une caisse de secours et*

²²⁷ Le baron de Batz ne connut pas le sort tragique de son associé, Clavière. Après avoir trouvé refuge à l'étranger, il revint en France et put obtenir un certificat de non immigration. Il mourut dans son domaine auvergnat en 1822.

²²⁸ *Centenaire de la Nationale, op. cit.*, p.89.

d'assurance respective contre l'incendie » et « d'une assurance avec réciprocité contre les ravages de la grêle » (§3).

§ 1 Vers la première mutuelle

Au mois de prairial an VI de la République²²⁹, le citoyen Cottu-Millon demanda un laissez-passer pour venir s'installer à Paris²³⁰. Originaire de Clermont, dans l'Oise, il voulait tenter sa chance dans la capitale et dut solliciter auprès du « *citoyen ministre de la police générale* » une autorisation de résidence. Après plusieurs démarches administratives, il l'obtint en messidor an VI²³¹. Son intention était de créer « *des bureaux d'agence universelle, de correspondance avec les départements et une maison de commission* ».

Trois mois plus tard, le 3 fructidor an VI²³², deux notaires se présentèrent au domicile de Cottu-Millon pour enregistrer un acte²³³ concernant une convention de sociétés passée entre les citoyens Lacornée, Cottu-Millon et Moreau. Il s'agissait de la création de la première assurance mutuelle entre les propriétés, contre les incendies. L'initiateur du plan était Lacornée. Celui-ci était un inventeur, sans doute plus intéressé par le développement de ses idées que par la gestion. Dans le même temps, il essaya d'obtenir des fonds du gouvernement pour réaliser une de ses inventions : un système d'élévation qui

²²⁹ Mai 1798.

²³⁰ 11 germinal an VI (31 mars 1798) jusqu'au 2 messidor an VI (20 juin 1798). *Dossier de police concernant la demande du citoyen Cottu-Millon pour venir s'installer à Paris*. Archives nationales, F/7/10779. V. annexe p.411.

²³¹ Juillet 1798.

²³² 20 août 1798.

²³³ 3 fructidor an VI (20 08 1798). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant une convention de sociétés passée entre les citoyens Lacornée, Cottu-Millon, Moreau pour la création d'une société d'assurances mutuelles contre l'incendie*. Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522, V. annexe p.402.

permettait de sortir de la Seine les trains de bois flottants, évitant ainsi aux ouvriers l'immersion dans l'eau glacée²³⁴.

La convention réglait les rapports entre les sociétaires et les droits de chacun dans la future société. En tant qu'auteur du plan, Lacornée, était directeur général. Cottu-Millon et Moreau ayant collaboré à l'élaboration de ce plan, étaient respectivement second administrateur caissier et troisième administrateur. Cependant, Lacornée, « occupé à d'autres affaires », n'étant pas disponible immédiatement, il fut temporairement remplacé au poste de directeur par Cottu-Millon ; Moreau prit la place de second administrateur. En attendant l'arrivée définitive de Lacornée, un troisième administrateur fut désigné, Loyson, rentier. La future société était domiciliée chez Cottu-Millon et portait le nom d' « administration d'assurances mutuelles contre les incendies ». La convention fixa aussi le mode de rémunération de chacun des administrateurs, en trois articles :

« Art. 6. Le produit des inscriptions dans l'entreprise sera le bénéfice de la société contractée par ces présentes sous les réductions qui seront fixées par le règlement.

L'entreprise est payée sur un franc figuratif d'intérêt ou cent centimes qui seront distribués ainsi qu'il suit

Savoir soixante centimes pour honorer à perpétuité l'administration, son conseil particulier et les architectes.

Les quarante autres centimes sont et demeureront affectés à perpétuité et comme propriété aux auteurs et fondateurs de cette entreprise.

Art.7. Les soixante centimes destinées pour honoraires se répartiront savoir vingt cinq centimes au directeur général, vingt centimes au premier administrateur, dix centimes au second, trois

²³⁴ Juin 1798. Demande de subvention du citoyen Lacornée adressée au ministre, pour la construction d'un engin de levage des bois flottants sur la Seine. Archives nationales, F¹⁴ 3191. V. annexe p.412.

centimes aux membres du conseil particulier conjointement et deux centimes aux deux architectes aussi conjointement.

Les quarante centimes formant propriété aux auteurs et fondateurs seront divisés entre eux et leur ayant causes ainsi qu'il suit savoir vingt centimes au citoyen Lacornée, dix centimes au citoyen Cottu-Millon et dix centimes au citoyen Moreau.

Art. 8. Tous les trois mois, l'administration règlera ses comptes à chaque intéressé, partagera les produits dans la proportion des centimes qui lui seront alloués dans le franc figuratif de l'entreprise frais et charges prélevés. »²³⁵

Les membres fondateurs conservaient donc quarante pour cent du bénéfice de l'entreprise. Les autres soixante pour cent étaient répartis entre le directeur général, les administrateurs, le conseil particulier et les architectes de la future société. Une clause d'arbitrage était prévue : elle soumettait les litiges pouvant survenir entre les administrateurs à la décision du conseil particulier et en cas de refus d'un des administrateurs, elle prévoyait la nomination d'arbitres dont le jugement était sans appel²³⁶. Enfin, les sociétaires s'interdisaient « *la faculté de pouvoir vendre aucune portion de leur intérêt dans la société* »²³⁷.

La convention passée, ces trois notables déposèrent chez douze notaires parisiens, un premier prospectus réglant les formes et conditions de l'assurance. Voici comment les auteurs de ce prospectus présentèrent leur projet :

« Cette entreprise est aussi vaste que simple dans son exécution.

Elle est si simple, qu'il semble qu'elle aurait dû naître avec la première cité.

²³⁵ *Convention de sociétés passée entre les citoyens Lacornée, Cottu-Millon, Moreau le 3 fructidor an VI (20 août 1798), pour la création d'une société d'assurances mutuelles contre l'incendie, op. cit.*

²³⁶ Art.10 de la convention.

²³⁷ Art.15 de la convention.

Il était bien naturel que le fondateur cherchât les moyens de conserver son ouvrage, après l'avoir élevé, qu'il calculât les risques d'un incendie capable d'anéantir en vingt quatre heures le plus bel édifice.

Aussi paraîtra-t-il toujours étonnant qu'une imagination animée par le désir de servir la société, n'ait pas trouvé plus tôt ce moyen réparateur.

Jusques ici on a versé chaque année des fonds dans les mains de compagnies qui prenaient sur leur compte une garantie au dessus des forces de tout particulier : on atteint le but d'une manière beaucoup moins onéreuse, par une garantie mutuelle entre toutes les propriétés.

Cette garantie mutuelle est une obligation sans effet, s'il n'arrive pas d'incendie, et quelque soit son effet, en cas d'incendie, il est infiniment modique pour une masse d'assureurs.

Tous les propriétaires de cette grande Commune, et de la République, ont donc le plus grand intérêt à prendre part à cet établissement dont le mérite est de poser les bases d'une garantie générale qui assure toutes les propriétés les unes par les autres.

Jusqu'alors nulle entreprise ne s'est présentée avec autant de désintéressement, avec autant d'utilité publique.

C'est dans un accord mutuel de tous les intéressés à la propriété, réunis sous les auspices de l'Administration, qu'ils trouveront respectivement les moyens de réparer les ravages d'incendie.

L'Administration est le point central de la réunion ; elle a déposé pour minute un exemplaire de son prospectus, chez chacun

*des douze notaires ci-après nommés, où les intéressés sont invités à donner leur adhésion.»*²³⁸

Les modalités de fonctionnement de cette assurance mutuelle furent ensuite détaillées : chaque propriétaire était invité à adhérer à cette société, moyennant une somme modique permettant de couvrir les frais de celle-ci ; l'adhésion devait courir pour cinq ans et la garantie était renouvelée « *sous les mêmes auspices* » tous les cinq ans tant que les intéressés restaient dans l'association ; le coût de l'adhésion était fixé à quatre vingt dix centimes ou dix-huit sous, « *par mille francs de chaque objet assuré* », pour une durée de cinq ans ; s'il n'y avait pas d'incendie, aucun propriétaire adhérent n'était tenu d'une quelconque obligation ; contrairement au contrat d'assurance classique, l'adhérent n'était pas tenu de verser une prime annuelle, hormis le droit d'inscription, son engagement consistait à intervenir financièrement quand un incendie touchait les biens d'un sociétaire ; en cas d'incendie touchant les biens d'un propriétaire adhérent, chaque sociétaire devait contribuer à son indemnisation au « *marc la livre* » de la valeur du bien qu'il avait fait assurer ; chaque propriété était évaluée « *au denier vingt*²³⁹ *du revenu annuel, d'après la matrice du rôle de la contribution foncière* ». La valeur minimum était toutefois fixée à dix mille livres. Le passage au franc, très récent, n'était manifestement pas complètement entré dans les mœurs et l'usage était encore à l'ancienne monnaie²⁴⁰ ; l'*Administration* devait déterminer de gré à gré les droits pour les propriétés plus sujettes à l'incendie ; au fur et à mesure de l'extension de la compagnie, un directeur et un notaire devaient être désignés dans chaque

²³⁸ 5 fructidor an VI (22 AOUT 1798). *Premier prospectus de l'administration générale d'assurances mutuelles entre les propriétés contre les incendies*. Archives nationales, minutier central, ET/LXV/558, ET/LXVI/720, ET/X/831, ET/XII/782, ET/LXXV/914, ET/XLV/664, V. annexe p.413.

²³⁹ Vingt fois le revenu annuel.

²⁴⁰ C'est la loi du 18 Germinal an III (7 avril 1795) qui débaptise la livre tournois. Elle s'appellera désormais franc. La loi du 28 Thermidor an III (15 août 1795) donnait à la France une nouvelle unité monétaire : le franc. Les équivalences livre/franc seront donnés huit mois après, par la loi du 25 Germinal an IV (14 avril 1796). Enfin la loi des 16-17 Floréal an VII (5 et 6 mai 1799) oblige les comptabilités et stipulations à être établies en francs à dater du 1^{er} Vendémiaire an VIII (23 septembre 1799).

département ; les propriétaires intéressés par l'entreprise devaient se présenter chez un des douze notaires désignés et devaient signer un acte par lequel ils reconnaissaient adhérer aux conditions du prospectus. Cet acte, pour valoir « *contrat synallagmatique et immuable* » devait être revêtu de la signature du propriétaire, d'un des administrateurs de la société et du notaire.

La procédure d'adhésion paraît donc très formelle et assez lourde. Elle nous a permis cependant de retrouver la trace de ces premiers sociétaires. A la suite de la diffusion de ce prospectus, les notaires désignés enregistrèrent six adhésions. La première fut signée dès le 3 septembre 1798. Elle concernait une maison, sise à Saint-Mandé appartenant à un nommé Leconte. Elle avait une valeur de vingt mille francs²⁴¹. Quatre autres adhésions suivirent au mois d'octobre 1798, respectivement les 6 octobre 1798, 22 octobre 1798, 25 octobre 1798 et 28 octobre 1798²⁴². Elles concernaient des maisons, toutes situées à Paris, pour une valeur totale de cent dix sept mille francs. Une autre adhésion fut enregistrée le 27 décembre 1798. Un propriétaire parisien, Delarche, assura sa maison pour une valeur de quarante mille francs²⁴³.

²⁴¹ 17 fructidor an VI (3 septembre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Gobin, concernant l'adhésion du citoyen Leconte à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie*. Archives nationales, minutier central, cote ET/X/831.

²⁴² Ces quatre adhésions furent enregistrées :

- 15 vendémiaire an VII (6 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Gachon Lainé à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie*. Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914.
- 1^{er} brumaire an VII (22 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Mery à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie*. Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914.
- 4 brumaire an VII (25 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant l'adhésion du citoyen Leclerc à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie*. Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522 ;

7 brumaire an VII (28 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion de la citoyenne Delarose à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie*. Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914, V. annexes p.415 et p.418.

²⁴³ 7 nivôse an VII (27 décembre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Delarche à la*

Le 29 pluviôse an VII (18 février 1799), les administrateurs de cette société se présentèrent de nouveau devant le notaire Dupont pour faire enregistrer un deuxième prospectus. Celui-ci était plus concis quant à la présentation de cette nouvelle assurance mutuelle. On pouvait aussi noter le remplacement d'un des administrateurs, Moreau, au profit de l'ancien secrétaire général, Babilie jeune. Quant à Lacornée, initiateur du plan, il n'apparaissait plus²⁴⁴.

La modification essentielle de ce second prospectus résidait dans l'appréciation du risque ainsi que dans la modulation de la participation de chaque sociétaire, en fonction de celui-ci. Les administrateurs de cette nouvelle compagnie retrouvèrent ainsi les principes qui avaient déjà été développés sous l'Ancien Régime par les premières compagnies d'assurances. Ils proposèrent que les propriétaires de maison construite en bois ou/et recouverte de chaume contribuent plus que les propriétaires de maison construite en pierres. Voici comment ils justifiaient cette mesure:

« L'administration n'a pas hésité un moment pour appeler au partage du bénéfice de l'association toutes les communes de la République, mais la pierre, le bois et le chaume, ne courent pas les mêmes dangers.

A Paris le feu est arrêté à volonté.

Dans les campagnes, il dévore jusqu'aux fondements.

Ainsi l'Administration a-t-elle cru qu'il était de justice de faire une différence pour les droits.

Le bois doit plus contribuer que la pierre et le chaume plus que le bois.

société d'assurances mutuelles contre l'incendie. Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914.

²⁴⁴ 29 pluviôse an VII (17 février 1799). *Deuxième prospectus de l'administration générale d'assurances mutuelles entre les propriétés contre les incendies. Archives nationales, AD/XIV/6, minutier central ET/LXVI/720, ET/XII/782, ET/XLV/664.*

D'après ces différentes vérités, elle a cru fixer l'équilibre et ne léser aucun propriétaire en faisant payer trois fois les droits ordinaires pour toutes les propriétés en bois, et sept fois pour toutes les propriétés en chaume.

Une propriété en bois qui vaudra trois mille francs, d'après la matrice, ne dépassera pas dix mille francs qui est la moindre valeur connue ; mais si elle vaut quatre mille francs, elle paiera sur le pied de douze, cinq sur le pied de quinze, et ainsi de suite.

Une propriété en chaume, de mille francs, ne dépassera pas également dix mille francs, mais de deux, elle sera portée à quatorze, de trois à vingt et un, et de même ainsi de suite.

Dans l'un comme dans l'autre cas, le propriétaire, quoiqu'ayant payé trois fois ou sept fois les droits, ne pourra cependant pas exiger une indemnité autre que celle ordinaire qui serait indiquée par la matrice du rôle.»²⁴⁵

Les auteurs de ce prospectus affirmaient qu'ainsi, « *la chaumière garantirait les maisons et les maisons garantiraient les chaumières* ». Pour que le système fonctionne, il fallait toutefois que cet établissement se généralise dans toute la République. Concrètement, les propriétaires de chaumière²⁴⁶, par définition les plus pauvres, n'avaient aucun intérêt à adhérer à cette association puisqu'ils étaient sollicités en cas d'incendie trois ou sept fois plus que le propriétaire le plus riche !

Ce même prospectus réglait aussi d'une manière plus précise les litiges pouvant survenir entre l'*Administration* et les sociétaires. Ces litiges étaient soumis à l'appréciation du « *conseil général* » composé des administrateurs, du conseil particulier formé par deux « *ex juges au tribunal de Cassation* » et un notaire public, des douze notaires, dépositaires du prospectus, et des deux

²⁴⁵ *Deuxième prospectus de l'administration générale d'assurances mutuelles entre les propriétés contre les incendies, op. cit.*

²⁴⁶ Petite maison couverte de chaume. Définition du dictionnaire de l'Académie française, 5^{ème} édition, 1798.

architectes. Le mémoire rendu par le conseil général était opposable à la compagnie et aux sociétaires qui renonçaient à tout appel. On retrouve ici la volonté renouvelée d'échapper à la justice ordinaire mais contrairement au procédé le plus couramment employé sous l'Ancien Régime, le sociétaire n'avait pas le droit de désigner son propre expert. Il devait se soumettre à la décision des « *experts* », ex-juges, notaires ou architectes, tous désignés par le même organisme qui était ainsi juge et partie... Ce dernier prospectus précisait enfin que « *l'Administration ne connaissait que deux sortes de feu, le feu (sic) domestique et le feu du ciel* ».

A la suite de ce nouveau dépôt, les administrateurs de cette société mutuelle n'enregistrèrent qu'une seule adhésion le 12 septembre 1799²⁴⁷. Elle concernait le citoyen Grivot, limonadier à Montargis. La mise en place de cette nouvelle assurance mutuelle paraît très artisanale et, selon les documents trouvés, il ne semble pas qu'elle ait eu une véritable activité. Mais l'idée qu'elle exprimait ne sera pas oubliée et petit à petit les caisses d'incendie, ressuscitées au tout début du XIXe siècle, se transformeront en caisses mutuelles. La première mutuelle créée à Paris sous la Restauration, en 1816, reprendra une partie des idées développées par Lacornée et Cottu-Millon.

À Toulouse, dès le début du consulat, une société mutuelle commença à se développer et proposa une assurance réciproque des dommages provoqués aux récoltes par la grêle.

²⁴⁷ 26 fructidor an VII (12 septembre 1799). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant l'adhésion du citoyen Grivot à l'assurance mutuelle contre l'incendie*. Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522.

§ 2 Barrau, le précurseur toulousain

Barrau fut, selon ses contemporains, « *l'inventeur de la mutualité* »²⁴⁸. Comme Lacornée, il était de la race des créateurs. Après avoir œuvré pour qu'un grand établissement d'artillerie soit implanté à Toulouse²⁴⁹, sa ville natale, il consacra la plus grande partie de sa vie à fonder les assurances mutuelles réciproques.

Avait-il eu connaissance du projet parisien qu'avait tenté de développer Cottu-Millon, peu d'années avant lui ? Il ne semble pas. Dans ses écrits, Barrau revendiqua toujours être à l'origine des assurances mutuelles. La création de sa première mutuelle, consacrée aux agriculteurs pour lutter contre les effets de la grêle, apparaît bien comme une réalisation originale (a).

Ces assurances réciproques fonctionnèrent à peu près normalement jusqu'en 1809. Elles durent alors faire face à des difficultés tant intérieures qu'extérieures (b) et, suite à un avis du Conseil d'État du 30 septembre 1809 (c), elles cessèrent toute activité en 1810, entraînant la ruine de Barrau.

a. La création des caisses

En 1801, Barrau présenta aux propriétaires de fonds ruraux de Toulouse et des environs, un projet d'association tendant à assurer une indemnité à ceux dont les récoltes auraient été ravagées par la grêle. Les statuts de cette société furent adoptés le 15 germinal de l'an X²⁵⁰ (1).

²⁴⁸ Lettre du 4 décembre 1837 de Prugneaux, directeur de la *Fraternelle*, adressée aux directeurs d'assurances mutuelles. Archives nationales, F¹² 5085. Voir aussi, **Bourg** et **Sarrut**, *Biographie de M. Pierre-Bernard Barrau*. Extrait de la « *biographie des hommes du jour* », Paris, L.B. Thomassin, imprimeur, 1838. BNF cote 8-LN27-1048.

²⁴⁹ **Bourg** et **Sarrut**, *op. cit.*, p.4 et 5.

²⁵⁰ 5 avril 1802.

Deux ans plus tard, en mars 1803, il essaya d'étendre son activité en proposant un projet d'assurances réciproques pour les maisons contre l'incendie, ainsi qu'un projet d'assurances mutuelles contre la mortalité des bestiaux. Les règlements de ces deux caisses furent rédigés respectivement le 1^{er} pluviôse an XIII et le 30 fructidor an XIII²⁵¹ (2).

1. L'assurance contre la grêle

C'est par le biais d'une anecdote que Barrau explicita son projet :

« Un jour, me trouvant avec un des commissaires de la société contre la grêle, nous fûmes abordés par un riche particulier de la ville.

Vous vous donnez bien de la peine, s'écria-t-il, pour assurer les récoltes ; j'en ai trouvé le moyen, et certes le mien vaut bien celui que vous avez imaginé.

Nous le prions de s'expliquer. Je vais acheter, dit-il une tirelire, et devenu moi-même mon assureur, mon caissier, mon directeur, j'y déposerai tous les ans la prime que vous demandez ; quand la grêle sera tombée chez moi, sans avoir besoin de recourir à vos experts, et sans redouter les concurrents, je romprai tout bonnement la tirelire, et j'y trouverai mon indemnité.

Vous espérez donc, lui répliquai-je, que les orages vous respecteront jusqu'à ce que votre petit coffre fort sera rempli : Prenez y garde, le mal que vous redoutez arrivera peut-être avant que vous ayez préparé le remède sur lequel vous fondez votre espoir...Là dessus il nous quitta.

Peu de jours après, la grêle ravagea ses vignes, et lui enleva plus de cinquante barriques de vin qu'il aurait recueillies. S'il a cassé la tirelire après cet accident, qu'y aura-t-il trouvé ? Sa

²⁵¹ 21 janvier 1805 et 17 septembre 1805.

*première et unique prime, ou la 33^{ème} portion de la valeur de sa récolte perdue, et rien de plus. Quelle indemnité ! »*²⁵²

Barrau publia un ouvrage²⁵³ dans lequel il développait son projet d'assurances contre la grêle. Il obtint le soutien du préfet de la Haute Garonne et de la société libre des sciences, des lettres et arts de Paris. Cette société nomma un commissaire qui fit un rapport élogieux de l'ouvrage de Barrau :

*« Quoiqu'il en soit, ce projet du citoyen Barrau n'en est pas moins bien combiné ; il est avantageux à tous les propriétaires de terres et de vignes, et l'auteur a droit à la reconnaissance publique et particulière. »*²⁵⁴

Le projet imaginé par Barrau consistait en une caisse mutuelle alimentée par les propriétaires qui versaient une prime de 3% de la valeur estimée des récoltes, pour une année. Pour éviter que la grêle touche toutes les propriétés assurées au cours d'un même orage, mettant alors en péril son entreprise, Barrau avait imaginé d'étendre l'activité de sa caisse aux sept départements environnant Toulouse. La valeur estimée des récoltes était évaluée par les propriétaires eux-mêmes, ce qui supprimait les frais d'expertise. Si les fonds détenus dans la caisse étaient insuffisants alors que des sociétaires étaient victimes de la grêle, ils étaient indemnisés au prorata de la somme versée. L'indemnité était fixée d'après l'estimation qu'ils avaient faite de leurs récoltes futures et après que deux experts de la compagnie se soient déplacés sur les lieux pour évaluer l'étendue des dégâts.

En fin d'exercice, les fonds restants étaient restitués aux propriétaires au prorata de leurs versements. Aucune réserve n'était constituée. La compagnie imaginée par Barrau ne pouvait donc pas faire face à une année calamiteuse.

²⁵². Pierre-Bernard **Barrau**, *Projet d'assurances réciproques pour les maisons, contre l'incendie*, Toulouse, imprimerie Benichet, 1803, BNF, MFICHE V-31475, p.2.

²⁵³. Pierre-Bernard **Barrau**, *Projet d'assurances pour les récoltes en grains et vins contre les ravages de la grêle*, Toulouse, Imprimerie Benichet, 1800, BNF, V-31474.

²⁵⁴ Pierre-Bernard **Barrau**, *Projet d'assurances réciproques pour les maisons, contre l'incendie*, *op. cit.*, p.33.

Mais, de toute façon, pour celui-ci, les propriétaires adhérents n'étaient pas perdants :

« Dans cette circonstance, où tous les actionnaires viendraient à être grêlés la même année, les associés ne seraient pas plus malheureux que les autres propriétaires qui n'auraient pas fait partie de l'association.

En effet, les expertises étant inutiles par cette raison que le ravage serait général, et les indemnités devant être distribuées au marc le franc, chacun des intéressés retirerait sa prime telle qu'il l'avait déposée.»²⁵⁵

Ainsi, la caisse mise en place par Barrau était davantage une caisse de secours mutuel qu'une véritable assurance. Que les années soient fastes ou néfastes, le but de l'assurance est de lisser le risque pour pouvoir indemniser toutes les victimes. La constitution de réserves, alimentées par des primes versées à fond perdu, est un moyen d'y parvenir. Quoiqu'il en soit, Barrau soumit son règlement au ministre de l'Intérieur, Chaptal qui l'approuva :

« J'ai reçu, citoyen, avec votre lettre du 20 germinal dernier, un exemplaire du règlement adopté par la société que vous présidez, société qui s'est réunie pour garantir une indemnité à ceux de ses membres dont les récoltes en grains ou en vins seraient ravagées par la grêle.

Le 12 fructidor dernier, j'avais applaudi au projet qui m'avait été présenté à ce sujet, et je ne puis également qu'applaudir aujourd'hui au règlement que vous me soumettez, et dont les dispositions, basées sur les conservations réciproques des parties, me paraissent propres à atteindre le but que s'est proposée la société.

Il est à désirer qu'un grand nombre de cultivateurs prennent part à une association de ce genre, qui leur offre de grands

²⁵⁵ *Ibid.*, p.12.

avantages, puisqu'elle leur assure un dédommagement, dans le cas où le fléau de la grêle, malheureusement trop commun, aurait ruiné leurs espérances et détruit les fruits de leurs travaux.

Le gouvernement ne peut que donner des éloges au zèle éclairé des auteurs d'une entreprise aussi utile, et qui, dirigée par une administration sage, sera d'un grand secours pour l'agriculture.»²⁵⁶

La compagnie commença donc à fonctionner dès 1802 avec deux caisses distinctes : l'une pour les récoltes en grains, l'autre pour les vignes. Barrau justifiait l'existence de ces deux caisses par le fait que les sociétaires pouvaient payer la plus grande partie de leurs primes par des obligations à termes. Les récoltes de grains étant plus précoces, les effets étaient payables au 15 fructidor²⁵⁷, « époque où la récolte est déjà déposée dans les greniers »²⁵⁸. Le terme des effets souscrits pour les vins était prolongé jusqu'au 16 brumaire²⁵⁹, « un mois environ après que les vendanges sont partout achevées ».

Nous verrons que ces facilités de paiement, accordées par Barrau pour avoir le plus grand nombre de sociétaires, furent à l'origine d'une des graves difficultés rencontrées par l'entreprise. Barrau était le directeur et le caissier. Sa rémunération était fixée à 3% du montant des primes versées. Il était entouré d'un président, élu par l'assemblée des sociétaires et de commissaires, chargés de contrôler le travail du directeur et les mouvements de caisse²⁶⁰.

²⁵⁶ *Ibid.*, p.51 et 52.

²⁵⁷ Début septembre.

²⁵⁸ Pierre-Bernard **Barrau**, *Projet d'assurances pour les récoltes en grains et vins contre les ravages de la grêle*, *op. cit.*, p.30.

²⁵⁹ Début novembre.

²⁶⁰ Pierre-Bernard **Barrau**, *Projet d'assurances pour les récoltes en grains et vins contre les ravages de la grêle* *op. cit.*, p.12 à 17.

2. *Le projet d'assurances réciproques pour les maisons contre l'incendie.*

Deux années après la création de la caisse d'assurances contre la grêle, Barrau présenta devant les notables de Toulouse, un nouveau projet d'assurances réciproques pour les maisons, contre l'incendie²⁶¹. La structure administrative était la même que la société d'assurances réciproques contre la grêle. Une commission permanente était instituée. Elle se composait d'un président, d'un vice-président, d'un trésorier, d'un nombre de commissaires et d'un directeur. Leurs fonctions et attributions étaient identiques. Des assemblées générales des associés étaient prévues chaque trimestre. Quelques modifications étaient apportées au règlement de l'assurance. Les propriétaires adhérents devaient s'engager pour cinq années afin d'obtenir un fond suffisant. Au bout de ces cinq années, « *les fonds restants dans la masse seraient rendus aux actionnaires au marc le franc des primes qu'ils y avaient déposées* »²⁶². La prime minimum était fixée à trois francs pour une valeur assurée de trois mille francs. Au delà, le taux était de un pour mille²⁶³. Pour éviter la négligence des propriétaires qui deviendraient plus inattentifs au feu, l'indemnité ne pouvait être payée que dans la proportion de cinq à six de la valeur de l'objet assuré, « *en sorte qu'une maison comprise dans l'assurance comme représentant un capital de six mille francs étant ruinée de fond en comble, celui à qui elle appartenait ne recevra jamais de la société plus de cinq mille francs* »²⁶⁴. En cas de destruction partielle, l'indemnité n'était sujette à aucune retenue mais ne pouvait pas dépasser le montant réel des dommages²⁶⁵. La société avait ses propres experts pour estimer les dommages. Leurs avis devaient être suivis sans appel ni recours. Les frais d'expertise restaient à la charge de la société²⁶⁶. Les

²⁶¹ Pierre-Bernard Barrau, *Projet d'assurances réciproques pour les maisons, contre l'incendie, op. cit.*

²⁶² *Ibid.*, p.21.

²⁶³ *Ibid.*, p.17.

²⁶⁴ *Ibid.*, p.19 et 20.

²⁶⁵ *Ibid.*, p.20.

²⁶⁶ *Ibid.*, p.20.

sinistrés recevaient l'indemnité en argent comptant et pouvaient l'employer à leur gré²⁶⁷.

Cette nouvelle société commença à fonctionner en 1805. Dans le même temps, Barrau créa une autre caisse d'assurances contre la mortalité des bestiaux, dont le règlement était de la même veine que les deux précédents.

b. Le bilan

Le 31 août 1810, Barrau présenta devant l'assemblée des sociétaires²⁶⁸, le bilan de neuf années de fonctionnement et fit état de graves difficultés mettant en cause la pérennité de son entreprise.

La caisse des grains faisait valoir une recette, sur neuf années, de 494 298 francs pour une dépense de 486 165 francs. Cinq années avaient été excédentaires et les associés avaient pu obtenir un remboursement « *du gras de caisse* ». Le montant des recettes s'était accru de façon conséquente entre 1802 et 1806. L'encaissement était passé de 3747 francs la première année à 157 719 francs en 1806, soit une progression régulière de 300 à 200% chaque année. Les premières difficultés apparurent en 1807 où l'encaissement chuta à 101 388 francs. En 1809, la recette n'était plus qu'à 22 298 francs.

La caisse des vins n'eut pas la même faveur que la caisse des grains et son bilan est moins favorable. Sur neuf années, la recette totale était de 106 062 francs pour une dépense de 100 696 francs. Deux années seulement avaient été excédentaires, en 1802 et 1803. La progression de la caisse des vins fut pourtant régulière, du même ordre que la caisse des grains, jusqu'en 1806. Comme celle-ci, elle commença à enregistrer une chute de ses recettes en 1807 et n'encaissait plus en 1809 que 2951 francs.

²⁶⁷ *Ibid.*, p.20.

²⁶⁸ *Rapport du directeur de la société d'assurances réciproques contre la grêle et contre la mortalité des bestiaux du 31 août 1810* par Barrau, directeur. BM de Rouen, Mt Br 943 Fonds Cas.

La caisse d'assurances pour les maisons contre l'incendie ne rencontra pas le même succès que l'assurance pour les récoltes. Le nombre de maisons assurées ainsi que le montant des primes encaissées restent à peu près stables jusqu'en 1809. Il faut rappeler toutefois que les propriétaires devaient s'engager pour cinq années, contrairement à l'assurance contre la grêle où l'adhésion n'était valable que pour une année. En 1805, l'entreprise comptait cent quatre-vingt-neuf associés qui assuraient deux cent quarante et une maisons pour une valeur de 3 323 300 francs. En 1809, il y avait cent quatre-vingt-onze sociétaires pour deux cent vingt sept maisons assurées d'une valeur totale de 3 248 300 francs. Les primes encaissées étaient respectivement de 3329 francs en 1805 et de 3796 francs en 1809. Aucun incendie ne fut à déplorer pendant ces années.

Nous n'avons pas retrouvé le bilan global de la « *caisse des bestiaux* ». Toutefois, un compte-rendu de l'année 1807 montre qu'elle était anecdotique en comparaison des autres caisses²⁶⁹. Elle comptait en 1807 trente huit associés et encaissait 942 francs de primes. Cette année là, huit associés avaient perdu des bestiaux pour une valeur de 2457 francs, donc bien au delà du montant des primes encaissées.

Une analyse rapide de ces bilans révèle certaines difficultés que Barrau dut affronter. L'absence de réserves et de fonds propres ne lui a pas permis de faire face aux années calamiteuses. L'inadéquation des primes, trop faibles par rapport aux risques, apparaît aussi clairement. Barrau le reconnut d'ailleurs dans le manuel qu'il publia en 1816²⁷⁰. Les problèmes rencontrés pour recouvrer les billets à ordre furent sans aucun doute une des causes majeures du déclin de son entreprise. Pour favoriser l'adhésion, les sociétaires avaient jusqu'en 1805, la faculté de payer un quart de la prime en argent comptant. Le reliquat de la prime faisait l'objet de billets à ordre, payables à terme, une fois les récoltes rentrées.

²⁶⁹ *Rapport lu à l'Assemblée générale de la société d'assurances réciproques contre la grêle et contre la mortalité des bestiaux le 20 janvier 1808* par M. Barrau, directeur de la société. BM de Toulouse, Lm C 1519, 1815-1975.

²⁷⁰ Pierre-Bernard **Barrau**, *Manuel des propriétaires de toutes les classes ou traité des fléaux et des cas fortuits*, Paris, Hacquart, imprimeur-libraire, 1816. BNF, Arsenal, 8-S-4041, p.48.

En 1806, sans doute grisé par le succès croissant de son entreprise, il accepta que les sociétaires ne paient comptant qu'un dixième de leurs primes. Très vite²⁷¹, Barrau se trouva confronté à la difficulté de convertir ses billets en argent comptant. Les contentieux se multiplièrent et les sociétaires, victimes de la grêle, devaient attendre le recouvrement de ces billets pour être indemnisés. Au début de l'entreprise, Barrau avait fait l'avance des fonds sur ses propres deniers. Mais ceux-ci s'étaient épuisés et il ne pouvait plus faire face. L'assemblée des sociétaires dut prendre la décision de ne plus accepter le paiement des primes en billets à ordre²⁷², mais entre temps un avis du Conseil d'État avait sonné le glas des sociétés d'assurances réciproques de Barrau.

c. L'avis du conseil d'État du 30 septembre 1809

Cet avis rendu par le Conseil d'État²⁷³ et approuvé par Napoléon à Schönbrunn le 15 octobre 1809 est une des rares manifestations de "l'intérêt" porté par l'Empire à l'assurance. Auparavant un décret du 12 juillet 1808 avait exonéré du droit de timbre une association contre la grêle, fondée à l'initiative du département des Landes, sur le même modèle que les sociétés de Barrau²⁷⁴.

²⁷¹ Voir rapport lu à l'Assemblée générale de la société d'assurances réciproques contre la grêle et contre la mortalité des bestiaux le 20 janvier 1808 par M. Barrau, *op. cit.*

²⁷² Rapport du directeur de la société d'assurances réciproques contre la grêle et contre la mortalité des bestiaux du 31 août 1810 par Barrau, directeur, *op. cit.*

²⁷³ Avis du Conseil d'État sur la formation et l'existence des compagnies d'assurances contre la grêle, les incendies et la mortalité des bestiaux, 30 septembre 1809, BNF. Journal du département de la Haute-Garonne du 18 mars 1810, n° 630, 4-LC11-989(80).

²⁷⁴ Lettre du 27 mars 1810 du secrétaire général du département des Landes à M. Barrau. Pierre-Bernard Barrau, *Manuel des propriétaires de toutes les classes ou traité des fléaux et des cas fortuits*, *op. cit.*, p.535.

Sur renvoi ordonné par l'empereur et d'après un rapport établi par le ministère de l'Intérieur, le Conseil d'État était consulté pour rendre un avis concernant :

« 1^{er}. Les statuts d'une compagnie d'assurances mutuelles établie à Toulouse, contre les ravages de la grêle et des épizooties.

2^{ème}. L'organisation projetée d'une société analogue dans le département des Landes.

3^{ème}. Et enfin, la formation éventuelle de toutes les associations du même genre qui peuvent ou pourront désormais s'établir dans tous les départements, à l'instar de la société existante à Toulouse. »

Le Conseil d'État reconnut l'utilité de tels établissements. Cependant, il précisa, en son troisième alinéa, qu'étant susceptibles d'intéresser l'ordre public, ils ne pouvaient se former sans l'autorisation de l'État :

« 1^{er}. Que la formation et l'existence des associations d'assurances mutuelles contre les ravages de la grêle et des épizooties ont un objet utile, et que ces établissements méritent la faveur et la protection du gouvernement ;

2^{ème}. Que ces sociétés d'assurances mutuelles ne peuvent remplir le but de leur institution, qu'autant que les statuts de leur organisation ont pourvu, par des règles prévoyantes à déterminer, d'une manière positive et précise, la variété et la mesure des engagements réciproques des associés, et toutes les formes de l'exécution de ces engagements ;

3^{ème}. Que ces engagements et leur exécution pouvant, par leur mesure, comme par leur mode, intéresser l'ordre public, les statuts qui les expriment doivent préalablement être soumis à l'approbation du gouvernement ; et qu'ainsi, aucune société d'assurance, tant contre les ravages de la grêle et des épizooties, que contre le danger des incendies, ne peut se former que ses règlements n'aient été soumis au ministre de l'Intérieur, et sur son rapport, approuvés par S.M., en Conseil d'État .»

Oubliant que le précédent ministre de l'Intérieur, Chaptal, avait approuvé le règlement de la société des assurances réciproques contre la grêle de Barrau²⁷⁵, le conseil d'État refusa de proposer au gouvernement l'autorisation de cette société et lui demanda de préciser ses statuts :

« 4^{ème}. Que dans la formation des statuts, les rédacteurs doivent principalement s'attacher à bien déterminer la manière dont on doit procéder à la vérification de la valeur des propriétés assurées et à celle des dommages, pour éviter, dans cette partie importante de l'exécution du règlement, toute occasion d'injustice et de fraude, et pour prévenir tout sujet de contestation et de discorde entre les intéressés ;

5^{ème}. Que les statuts de la société établie à Toulouse, manquant, sur ce point, de développement et d'étendue, et ne présentant d'ailleurs aucune des règles qu'il paraît cependant que cette association a adoptées relativement à l'assurance contre la mortalité des bestiaux, le conseil ne peut proposer l'autorisation de cette société ; mais qu'en considération du bien qu'il paraît qu'elle a produit depuis la première époque de sa formation, en septembre 1805, elle peut être autorisée à continuer ses opérations pendant l'année courante et celle qui doit suivre : cet espace de temps pouvant être nécessaire pour que les associés soient en mesure de réformer et de perfectionner leurs statuts, d'après les observations et les règles qui viennent d'être indiquées, et pour que les préfets des sept départements sur lesquels l'administration de cette société est établie, puissent recueillir et envoyer, avec les projets de statuts, des renseignements et leur avis sur les avantages qui résultent ou peuvent résulter de cette association. »

Ce fut, pour Barrau, le coup de grâce porté à ses sociétés. Il écrivit aussitôt au ministre de l'Intérieur pour faire valoir que l'avis du Conseil d'État avait été

²⁷⁵ Voir supra p.126.

pris « *sans véritable connaissance de cause* »²⁷⁶. Il obtint pour toute réponse une injonction de cesser toutes activités au 1^{er} janvier 1811, faute d'obtenir un accord du gouvernement sur de nouveaux statuts²⁷⁷. Toutefois, Barrau n'abandonna pas et fit preuve d'un certain acharnement pour faire reconnaître le bien fondé des statuts de ses sociétés. Il relança à plusieurs reprises, Montalivet, le ministre de l'Intérieur qui lui écrivit le 5 février 1811:

« J'ai reçu les différentes lettres que vous m'avez adressées et particulièrement celle que vous m'avez écrite le 5 décembre 1810, tendante (sic) à solliciter auprès de Sa Majesté, l'approbation de l'établissement qui existe à Toulouse, sous la désignation d'assurances réciproques contre la grêle et plusieurs autres fléaux destructifs de l'agriculture.

Je n'ai pu m'occuper efficacement de l'examen des divers projets qui m'ont été soumis à ce sujet. Ils s'éloignent tous, plus ou moins, des dispositions de l'avis du conseil d'État du 30 septembre 1809, approuvé par Sa Majesté, le 15 octobre suivant, et dont vous avez reçu, dans le temps, un exemplaire.

J'ai pris le parti de suspendre toute décision relative à ces divers projets, jusqu'à ce qu'ils aient été examinés par une commission spéciale que je me propose de former.

²⁷⁶ Pierre-Bernard **Barrau**, *Manuel des propriétaires de toutes les classes ou traité des fléaux et des cas fortuits*, op. cit., p.584.

²⁷⁷ Lettre du ministre de l'Intérieur du 15 mai 1810, en réponse à un courrier de Barrau du 4 mai 1810 :

« Vous avez cherché à justifier les statuts de votre société du défaut de développement et d'étendue qu'on leur reprochait ; vous avez présenté des vues nouvelles à ce sujet, et il m'a paru que vous proposiez de présenter un plan plus vaste que tous ceux sur lesquels vous vous êtes exercés jusqu'ici, et lequel doit embrasser les propriétaires de toutes les classes et tous les genres de propriétés....

Je vous engage, Monsieur, à profiter du temps que le gouvernement vous accorde pour préparer les bases solides à donner à votre établissement, et je vous avertis, en même temps, qu'il doit cesser d'exister sur le pied actuel au 1^{er} janvier 1811.

En l'absence de son Excellence, et par autorisation, » Pierre-Bernard **Barrau**, *Manuel des propriétaires de toutes les classes ou traité des fléaux et des cas fortuits*, op. cit., p.585.

Les projets que vous m'avez adressés seront soumis à la même commission, et je vous invite à croire qu'il résultera d'une discussion très attentive, les mesures les plus sages et les plus propres à atteindre le but que se propose le gouvernement, la garantie des propriétés et des productions rurales.

*Signé, Montalivet. »*²⁷⁸

Ainsi, l'existence des sociétés créées par Barrau se trouva soumise à une commission des assurances, mise en place à cette occasion. Il est intéressant de noter, au passage, que le vice-président de cette commission était Benjamin Delessert, banquier, fils d'Etienne Delessert, administrateur de la compagnie d'assurances contre l'incendie, fondée en 1786 par Clavière et De Batz.

En 1813, aucune décision n'ayant encore été prise, Montalivet prit l'initiative d'accorder à Barrau la reprise provisoire de ses activités à Toulouse²⁷⁹. Mais, entre temps, celui-ci avait décidé de venir s'installer à Paris pour faire éditer son *Manuel des propriétaires de toutes les classes ou traité des fléaux et des cas fortuits*. Ce qu'il parvint à faire au bout de trois années d'effort, grâce à des souscriptions.

Son histoire se poursuit sous la Restauration. Un courrier du 15 mars 1816 adressé au ministre de l'Intérieur Vaublanc²⁸⁰ laisse entendre qu'il a reçu des propositions pour être le directeur d'une compagnie d'assurances mutuelles opérant sur toute la France :

« Dans plusieurs grandes villes et surtout à Paris des hommes, parmi lesquels il s'en trouve de très recommandables, ont médité sur le système que j'avais le premier développé et mis en pratique, et il a été déposé au ministère de l'Intérieur plusieurs projets tendant au but que j'avais atteint, la garantie par les assurances réciproques

²⁷⁸ Pierre-Bernard Barrau, *Manuel des propriétaires de toutes les classes ou traité des fléaux et des cas fortuits*, op. cit., p.586.

²⁷⁹ *Ibid.*, p.590 à 594.

²⁸⁰ *Ibid.*, p.602.

des propriétés et de leurs produits contre certains fléaux et cas fortuits.

Dans quelques uns de ces projets, on propose, ainsi que je l'ai fait moi-même dans un grand ouvrage sur la même matière, d'embrasser, dans une seule et même entreprise, tout le royaume, et d'en faire jouir de suite tous les propriétaires qui voudront y prendre part, des avantages que les institutions fondées à Toulouse, avaient assuré aux huit départements qui entourent cette ville.

Quelques uns des auteurs de ces projets ne dissimulant plus la part qui me revient dans les premiers travaux relatifs aux assurances réciproques, et surtout convenant que je suis le seul qui ait mis le système en activité, sont venus à moi, et m'ont fait la proposition de me mettre en position d'exécuter à Paris, pour toute la France, ce qui avait si bien réussi à Toulouse : ils offrent, en conséquence, de fournir tous les moyens nécessaires pur cette grande et salutaire entreprise.

De vastes locaux, appropriés à l'importance de l'administration, des fonds proportionnés aux besoins du service de l'établissement, soit pour fournir aux frais de son organisation, soit pour le soutenir dans ses commencements et assurer ses succès dans l'avenir.

Telles sont, Monseigneur, les facultés qui me sont présentées pour l'exécution en grand des assurances réciproques, et leur application à toute la France.

Quand je considère les difficultés vaincues par les capitalistes et les collaborateurs qui s'empressent de procurer les ressources pécuniaires indispensables pour la remise en activité de mes institutions...quand je considère l'immense supériorité des ressources que les associés, victimes des fléaux, trouveront dans une masse qui se composera du concours des primes combinées des points les plus opposés du royaume, masse soutenue encore par les sommes fournies par les capitalistes intervenants, je craindrais de

m'éloigner des intentions de Votre Excellence et de manquer à mes devoirs, si je refusais de me rendre aux désirs qui me sont manifestés, et si je résistais aux instances qu'on me fût... »

La réponse du ministre de l'Intérieur fut des plus sèches²⁸¹. Il prit note de la volonté de Barrau de créer une assurance à Paris et lui demanda de respecter la loi sur les sociétés anonymes, s'il voulait la créer sous cette forme...Malheureusement, le vœu de Barrau ne se réalisa pas et sans son concours, les premières mutuelles, nées sous la Restauration, se formèrent et se développèrent.

Barrau finit dans l'oubli et très peu d'ouvrages font référence à son travail. Il avait cependant obtenu l'estime de ses pairs et grâce à l'intervention du président de la Fraternelle²⁸², les directeurs des assurances mutuelles lui accordèrent, en 1838, une rente viagère de mille cinq cents francs en considération des services rendus à la mutualité :

« Considérant que depuis les époques précitées M. Barrau a longuement travaillé aux premiers éléments du système mutuel, et qu'il l'a appliqué aux risques d'incendie et à la mortalité des bestiaux ;

Considérant que la plus grande partie de sa longue existence a été consacrée ainsi à l'intérêt public, et qu'un tel dévouement ne peut rester plus longtemps sans récompense ;

Considérant qu'il est un devoir, pour tous les directeurs de mutualités, sous telle forme et dénomination qu'elles existent, de venir en aide à celui qui leur a ouvert une noble, utile et honorable carrière, puisque, comme le plus grand nombre des inventeurs des plus belles institutions, il n'a rien retiré de ses longs et pénibles efforts pour doter son pays d'un immense bienfait, et, que, parvenu à

²⁸¹ *Ibid.*, p.602.

²⁸² V. annexe p.426.

*l'âge de soixante et onze ans, il se trouve dans le plus grand état de gêne.»*²⁸³

Grâce à cette reconnaissance tardive, Barrau put finir ses jours dans une aisance relative. Mais il n'obtint pas, ce qui aurait sans doute été pour lui la récompense suprême, la croix de la légion d'honneur qu'il avait sollicitée par une longue lettre adressée au ministre de l'Agriculture et du Commerce le 9 juin 1838²⁸⁴.

§ 3 Une autre initiative privée, sous l'Empire

Diffusés, sous forme de prospectus imprimés selon la méthode habituelle, un sieur Laurent proposait d'établir en 1808, puis en 1809 « *une caisse de secours et d'assurance respective contre l'incendie* » ainsi qu'« *une assurance avec réciprocité contre les ravages de la grêle* »²⁸⁵.

Laurent avait-il eu connaissance des travaux de Barrau ? C'est possible, puisqu'il cite dans un de ses prospectus, le décret de 1808, exonérant du droit de timbre la compagnie mutuelle qui avait été créée dans le département des Landes, sur le modèle des sociétés d'assurances réciproques de Barrau²⁸⁶. De plus, le taux de prime qu'il avait retenu pour le risque d'incendie était le même

²⁸³ Extrait du registre des délibérations de l'assemblée générale des directeurs d'assurances mutuelles de France, session de 1838, 23 avril 1838. Archives nationales, F¹² 5085, sans folio.

²⁸⁴ 9 juin 1838. Courrier de Pierre Bernard Barrau adressé au ministre du Commerce, de l'Agriculture et des Travaux publics, afin d'obtenir la légion d'honneur accompagné d'un dossier complet dont une pétition de plusieurs députés en sa faveur. Archives nationales, F¹² 5085, sans folio. V. annexes p.421 et p.425.

²⁸⁵ Prospectus pour l'établissement de secours et d'assurances respectives contre les incendies, signé de Laurent, 1808. Archives nationales, AD/XIV/6, sans folio. Prospectus pour une assurance avec réciprocité contre les ravages de la grêle, signé par Laurent, 1809, Archives nationales, AD/XIV/6, sans folio.

²⁸⁶ Prospectus pour une assurance avec réciprocité contre les ravages de la grêle, signé par Laurent, 1809, Archives nationales, AD/XIV/6, p.2.

que celui retenu par Barrau : un franc pour mille francs de capital assuré²⁸⁷. Par contre, pour le risque de grêle, il ne réclamait que 1% de la valeur estimée des récoltes, montant de primes qui paraît bien faible au vu des résultats de la société de Barrau contre la grêle²⁸⁸. Mais le projet de Laurent s'étendait à tout le territoire et voulait s'appuyer sur le corps administratif existant.

Son projet d'assurances contre l'incendie était axé sur deux pôles qu'il voulait d'importance égale : la prévention et l'assurance. Laurent proposa d'équiper chaque arrondissement, dans chaque département, du matériel nécessaire pour éteindre le feu et pour empêcher la propagation : pompes, seaux, échelles, et le fameux sac de Genève inventé par Daujon²⁸⁹, dont il

²⁸⁷. *Prospectus pour l'établissement de secours et d'assurances respectives contre les incendies, op. cit., p.4, art.2.*

²⁸⁸ *Prospectus pour une assurance avec réciprocité contre les ravages de la grêle, op. cit., p.2, art.7.*

²⁸⁹ « *L'appareil à incendie de M. Daujon est une espèce de couloir en toile nommé sac de Genève, au moyen duquel des personnes placées à des étages élevés peuvent en descendre promptement, lors même que l'incendie ne laisserait aucun autre moyen de salut. Ce sac est composé d'une pièce de forte toile, de vingt deux mètres de long sur deux mètres de large, dont on a réuni les deux lisières avec un petit cordage passé dans les œillets ; la gueule du sac est terminée par un châssis qui s'applique contre la fenêtre, par laquelle les personnes qu'on veut sauver peuvent passer, et que l'on y fixe au moyen d'une barre de bois placée en travers, et par de fortes courroies à une distance d'environ 1 mètre et demi de la gueule du sac. Il y a un nœud coulant formé par une corde qui passe dans des anneaux de fer, et qu'on peut manœuvrer étant à terre. Ce nœud coulant est destiné à mettre un intervalle entre les objets ou les personnes qu'on descend dans le couloir. Le sac est fermé par un cercle de fer qui tient tendue la toile qui en forme le rond, et contre lequel les objets l'arrêtent. L'échelle d'escalade dont se sert M. Daujon pour enlever le sac est composée de trois parties montées sur un chariot, avec un hissoir, de manière qu'on peut la diriger à volonté, et qu'en tournant une manivelle, l'échelle se développe et s'élève à environ 16 mètres. C'est avec cette échelle qu'on s'élève jusqu'à la croisée, et qu'entré dans l'appartement, on fait les manœuvres nécessaires pour monter le sac et le fixer solidement avant de s'en servir. Il ne faut pas plus de trois minutes pour élever l'échelle, monter et fixer le sac, et faire descendre une personne. Selon le bulletin de la société d'encouragement N°49, le temps employé pour élever l'échelle, monter et fixer le sac et faire descendre une personne n'avait pas duré plus de trois minutes.* »
Dictionnaire chronologique et raisonnée des découvertes, inventions, innovations, perfectionnements, observations nouvelles et importations, en France, dans les sciences, la littérature, les arts,

vantait les mérites. Pendant les premières années, un tiers de l'encaissement des primes devait être consacré à l'équipement de lutte contre l'incendie²⁹⁰. Ainsi, le risque d'incendie étant limité, l'assurance paraissait possible.

Il organisait ensuite l'assurance pour la généraliser sur tout le territoire. Un « *receveur général des droits d'assurance* » devait être nommé dans chaque département et des « *receveurs particuliers* », dans chaque arrondissement. Pris parmi les percepteurs des contributions, ces dits receveurs étaient chargés d'encaisser les primes d'assurances et de verser aussi les indemnités en cas de sinistre²⁹¹. Un inspecteur, dont le rôle rappelle à une moindre échelle celui de l'intendant de l'Ancien Régime, devait être nommé dans chaque département pour représenter la direction et en « *faire la tournée chaque fois qu'il était nécessaire* »²⁹². Cet inspecteur était chargé, entre autres, de vérifier les caisses des receveurs et d'envoyer les adhésions tous les mois à la direction, ainsi qu'un rapport sur toutes les opérations du mois ayant eu lieu dans son département. Avec un inspecteur dans chaque département, un receveur général et des receveurs particuliers, la structure de cette nouvelle compagnie était calquée sur le modèle administratif. Laurent proposa même d'utiliser l'administration puisque les receveurs étaient choisis parmi les percepteurs. Les nominations de ces receveurs devaient se faire en concertation avec les préfets et les sous-préfets, lesquels « *coteraient et parapheraient leurs registres et pourraient en prendre communication lorsqu'ils le jugeraient à propos* »²⁹³. Laurent revendiqua le soutien d'un certain nombre de préfets et d'évêques :

« *MM. les Préfets des départements de la Moselle, Seine et Oise, Maine et Loire, Seine et Marne, Oise, L'Orne, Nord, Côte*

l'agriculture, le commerce et l'industrie de 1789 à 1820, t. IX, Paris, Louis Colas éditeur, 1823, p.302.

²⁹⁰. *Prospectus pour l'établissement de secours et d'assurances respectives contre les incendies, op. cit.*, p.6, art.17.

²⁹¹ *Ibid.*, p.4, art.5 et 6.

²⁹² *Ibid.*, p.4, art.5.

²⁹³ *Ibid.*, p.5, art.7.

d'Or, et autres, en ont permis la distribution (du prospectus) dans leurs départements, et l'extrait dans leurs journaux, notamment M. le Préfet de la Seine-Inférieure, qui en a fait faire l'insertion dans le Mémorial des corps administratifs, et qui veut bien lui donner de la publicité, en recommandant aux habitants de son département, d'en méditer les dispositions. Nos seigneurs les Evêques de Versailles, d'Angers, de Meaux, etc. en ont permis l'envoi à MM. les Curés de leurs diocèses.»²⁹⁴

Le règlement restait vague quant à la nature des biens assurés. Il ne précise pas, notamment, si les biens mobiliers étaient couverts et si oui, pour quel montant. Ces deux établissements, bien que privés, se plaçaient, plus ou moins implicitement, sous la tutelle de l'État. Tous les ans, Laurent s'engageait à imprimer et afficher dans les arrondissements, un tableau contenant le compte général des recettes, des dépenses, des sommes restant en dépôt, et d'en remettre un exemplaire au ministre de l'Intérieur et de la police générale, aux préfets et aux sous-préfets²⁹⁵.

Nous ignorons si les deux établissements d'assurances contre l'incendie et la grêle proposés par Laurent ont eu un début d'existence. Aucune trace, autre que ces deux prospectus, ne subsiste aux Archives nationales. Sans doute, faisaient-ils partie des différents projets mentionnés par le ministre de l'Intérieur et soumis à la commission des assurances²⁹⁶. Ils indiquent cependant que l'idée d'assurance n'avait pas été abandonnée même si le gouvernement penchait plutôt en faveur de l'assistance, et du renouveau des caisses d'incendiés.

²⁹⁴ *Ibid.*, p.1 et 2.

²⁹⁵ *Ibid.*, p.8, art.27.

²⁹⁶ V. supra p.134.

■ Napoléon Bonaparte ou le désintérêt pour l'assurance

Le désintérêt pour l'assurance, manifesté par Napoléon Bonaparte, se traduit d'abord dans le Code civil (§1). Le peu de célérité du ministre de l'Intérieur, pour faire avancer les dossiers qui lui étaient soumis, démontre aussi que l'assurance n'était pas une des préoccupations de l'empereur.

A défaut d'un système d'assurance efficace, les bureaux des incendies qui avaient bien fonctionné sous l'Ancien Régime furent réorganisés (§2).

§ 1 Le Code civil et l'assurance

Le Code civil, l'œuvre voulue par Napoléon Bonaparte pour laquelle il s'entoura des plus éminents juristes de l'époque, ignore l'assurance. Rédigé en 1804, il avait pour ambition d'unifier les différentes lois et coutumes existantes en France. Un seul article faisait référence à l'assurance, contenu dans le livre troisième, qui définissait le contrat aléatoire. Sa rédaction est restée inchangée depuis le 20 mars 1804. L'article 1964 du Code civil est encore aujourd'hui ainsi rédigé :

« Le contrat aléatoire est une convention réciproque dont les effets, quant aux avantages et aux pertes, soit pour toutes les parties, soit pour l'une ou plusieurs d'entre elles, dépendent d'un événement incertain.

Tels sont :

Le contrat d'assurance,

Le prêt à grosse aventure,

Le jeu et le pari,

Le contrat de rente viagère.

Les deux premiers sont régis par les lois maritimes. »

Le contrat d'assurance se trouve ainsi placé sur le même pied que le jeu ou le pari. Il est régi par les lois maritimes comme le prêt à la grosse aventure. Aucune loi spécifique ne vient encadrer le contrat d'assurance terrestre qui se construira sur les bases des lois maritimes. Tout au long du XIX^e siècle, les juristes s'attacheront à préciser les particularités du contrat d'assurance terrestre, sans qu'aucune loi ne vienne sanctionner leurs travaux.

Napoléon semble s'être désintéressé de l'assurance et pourtant il s'est attaché à développer et favoriser l'industrie et le commerce. Il est vrai que les guerres incessantes ne favorisaient pas l'assurance qui a besoin de stabilité pour se développer. La priorité était donnée à l'assistance et notamment aux bureaux des incendiés qui vont revivre dès 1800.

§ 2 La renaissance des bureaux des incendiés

Les bureaux des incendiés se réorganisèrent, au moins pour certains, dès le début du Consulat. Ils s'ouvrirent plutôt dans l'Est de la France, notamment dans les départements, de l'Aube (en 1800), de l'Yonne (en 1803), de la Marne (en 1804), des Ardennes et de la Meuse (en 1805), de la Somme (plus tardivement, en 1819). Le pouvoir de décision était mis entre les mains du préfet et des maires des communes qui se substituaient aux évêques et aux curés de l'Ancien Régime. Mais ceux-ci étaient de nouveau sollicités pour inciter les citoyens à se montrer généreux lors des quêtes. Ayant perdu une partie de leur pouvoir, ils répondirent avec plus ou moins de célérité. Toutefois, si les responsables avaient changé, le mode de fonctionnement de ces bureaux des incendiés n'était guère différent de la pratique de l'Ancien Régime. Il en fut ainsi, par exemple, pour le bureau des incendiés de l'Aube (a) ainsi que celui de l'Yonne (b).

a. Le bureau des incendiés de l'Aube

Le 29 brumaire an IX (20 novembre 1800) le préfet de l'Aube réorganisa le bureau d'aide aux incendiés :

« Considérant qu'avant la Révolution, il existait à Troyes un bureau qui était chargé de la récolte et de la distribution de ces secours, et dont l'établissement a procuré de grands avantages aux malheureuses victimes de ce fléau ;

Convaincu que tous les amis de l'humanité s'empresseront de concourir à l'exécution des mesures tendant à faire revivre cette sage institution, le préfet, a, par arrêté spécial, établi un bureau des incendiés dans la commune de Troyes pour le département de l'Aube. »²⁹⁷

L'arrêté comportait quatorze articles qui nommaient les neuf membres de ce bureau, déterminaient leurs fonctions ainsi que les conditions dans lesquelles les pertes et les secours étaient constatés et répartis. Le préfet présidait ce bureau et les huit autres membres étaient choisis parmi les citoyens " honorables " du département. En 1801, le bureau établit un règlement, rédigé en onze articles, très proches par bien des points du premier règlement de 1769²⁹⁸. Les maires et adjoints devaient faire sentir « énergiquement » à chaque citoyen qu'il était dans leur propre intérêt de donner aux quêtes :

« Qu'en cas d'incendie, ils seraient forcés de faire connaître ceux des incendiés ou qui aurait donné peu, à raison de leurs facultés, ou qui n'auraient rien donné, et que le surplus ou le moins

²⁹⁷ **Berger**, *Bureau de secours aux incendiés du département de l'Aube. Création, organisation, fonctionnement de 1769 à 1793. Réorganisation et fonctionnement de 1800 à nos jours d'après les registres des délibérations conservées tant dans les archives départementales que dans les archives particulières du bureau, à la préfecture de l'Aube.* Imprimerie Gustave Frémont, Troyes, 1915. Archives départementales de l'Aube, HB-94, p.23.

²⁹⁸ *Ibid.*, p.24 et 25.

d'aumône seraient l'une des bases proportionnelles de la répartition du secours entre les incendiés de telle ou telle commune. »²⁹⁹

Le principe de proportionnalité était ainsi retenu comme il l'avait déjà été dans le règlement précédent ainsi que dans celui du bureau des incendiés de Reims³⁰⁰. Il y avait de même une incitation à la reconstruction en dur. Ainsi, les citoyens qui faisaient reconstruire leur toit en tuiles et non en chaume se voyaient attribuer une somme complémentaire de deux livres et dix sols par toise carré (ici encore, l'usage du franc et l'usage du système métrique n'étaient pas encore entrés dans les mœurs). Le bureau avait d'ailleurs décidé que plusieurs secours seraient payés en sols car il y en avait « *une grande quantité dans les caisses* »³⁰¹.

Un peu plus tard, en 1813, sur proposition du préfet, il fut décidé que le tiers du produit des quêtes serait affecté aux couvertures en tuiles car le but de l'institution « *n'était pas seulement de réparer les maux causés par les incendies, mais encore de les prévenir, et d'encourager l'emploi de tuiles au lieu de chaume* » :

« Que la générosité des citoyens lui permettant aujourd'hui de faire davantage, il ne pouvait mieux employer les fonds mis à sa disposition qu'en destinant une partie du produit des quêtes à exciter les habitants des campagnes à ne recouvrir leurs maisons qu'en tuiles, et amener ainsi graduellement l'exclusion du chaume. »³⁰²

L'arrêté disposait :

« Quand un particulier, dont la maison est couverte en chaume, voudra remonter la couverture et ne pourra faire la totalité de la dépense qu'exigerait son rétablissement en tuiles, il présentera sa pétition au Bureau qui, après vérification, tant des frais que des moyens du particulier, lui accordera le quart, le tiers ou la moitié

²⁹⁹ *Ibid.*, p.25.

³⁰⁰ V. supra p.37.

³⁰¹ *Ibid.*, p.26 et 25.

³⁰² *Ibid.*, p.27.

*des tuiles, suivant sa fortune. Les fonds ne seront jamais délivrés que quand la maison sera entièrement couverte. »*³⁰³

Ainsi, avant tout incendie, le propriétaire était incité financièrement à moderniser sa maison pour la rendre plus pérenne et plus sûre. Il s'agissait là d'un véritable travail de prévention préconisé par le préfet. Contrairement au règlement de l'Ancien Régime, la ville de Troyes et ses faubourgs avaient été intégrés dans ce bureau mais disposaient d'une caisse spécifique³⁰⁴.

En 1814, les caisses du bureau étaient vides ou « à peu près ». Lors de l'invasion du territoire par la sixième coalition alliée³⁰⁵, le prince de Hohenlohe-Bartenstein³⁰⁶ avait été nommé gouverneur militaire de la ville de Troyes et gouverneur général des départements de l'Aube, de l'Yonne, de la Haute-Marne et de la Côte d'Or. Sur réquisition, le trésorier du bureau avait dû lui remettre une somme de quatorze mille francs se trouvant dans les caisses³⁰⁷.

Quelques mois plus tard, le bureau constata qu'il ne pouvait accorder de secours aux victimes des incendies occasionnés par la guerre car « *les fonds disponibles étaient dans une énorme disproportion avec les pertes immenses en ce genre qu'avaient éprouvées le département, que ces fonds étaient spécialement affectés aux incendies ordinaires par l'institution ; que d'ailleurs les incendiés par le fait de guerre étaient l'objet de la sollicitude du gouvernement.* »³⁰⁸

La question des dommages causés par le fait de guerre était déjà posée. Ils seront, de la même façon, plus tard, exclus du contrat d'assurance. En 1816, sous la Restauration, le bureau s'inquiète de la diminution du résultat des quêtes

³⁰³ *Ibid.*, p.28.

³⁰⁴ *Ibid.*, p.25.

³⁰⁵ Autriche, Grande-Bretagne, Prusse, Russie, Suède.

³⁰⁶ Hohenlohe-Bartenstein était une principauté allemande, située dans le nord-est du Bade-Wurtemberg en Allemagne.

³⁰⁷ **Berger**, *op. cit.*, p.28 et 29.

³⁰⁸ *Ibid.*, p.30.

et envoie une circulaire à tous les maires du département, pour faire ressortir l'utilité générale de cet établissement³⁰⁹.

En 1818, les curés de la ville de Troyes furent sollicités par le maire pour faire des quêtes en faveur des incendiés. Ils refusèrent d'organiser celles-ci et conclurent ainsi leur lettre :

« Vous nous parlez encore, Monsieur le Maire, du désir de M. le préfet et de l'influence de notre ministère. Nous n'avons rien de plus à cœur que de seconder les intentions bienfaisantes de M. le préfet et les vôtres, et nous le ferons en recommandant à nos paroissiens, au prône qui précèdera les quêtes, si vous avez la bonté de nous en prévenir, d'y contribuer selon leurs facultés.

Quant à notre influence, nous avons déjà eu l'honneur de vous représenter qu'elle est aujourd'hui bien faible, et nous ne craignons pas de vous assurer que tels de nos paroissiens des plus riches, qui s'inquièteront peu de nous refuser une offrande quelconque, ou même l'entrée de leur maison, parce qu'ils sont sûrs de notre patience et de notre discrétion, auront garde de se signaler de la même manière aux yeux de l'autorité civile. Nous sommes donc persuadés que la quête faite par quelques membres de cette autorité, sera beaucoup plus productive. »³¹⁰

Selon cette déclaration, l'influence de l'église avait notablement diminué au profit du pouvoir politique et les quêtes n'étaient efficaces que si elles étaient effectuées par des personnes faisant autorité. S'agissait-il d'un mouvement d'humeur de la part des curés qui s'étaient vus dessaisir d'un pouvoir (la gestion de la charité) qu'ils détenaient depuis plusieurs siècles ou leur impuissance était-elle réelle ? La vérité se situe vraisemblablement entre les deux...

La vie de ce bureau continua tout au long du XIX^e siècle. En 1823, un tableau fut apposé dans tous les bourgs, villes et villages du département,

³⁰⁹ *Ibid.*, p..33.

³¹⁰ *Ibid.*, p.33.

répertoriant les sommes versées à la caisse des incendiés par chaque commune ainsi que les indemnités accordées par le bureau à ces mêmes communes³¹¹. En 1848, une somme de quatre mille francs fut allouée à la ville de Troyes pour l'achat de pompes à incendie. La caisse particulière de la ville fut définitivement intégrée à la caisse générale³¹².

En 1871, le bureau alloua à des incendiés de Chenegy, victimes de la guerre, une indemnité exceptionnelle de douze mille francs et, pour la même cause, une somme de trois mille cinq cents francs à un incendié d'Auxon³¹³.

En 1880, l'administration des domaines réclamait à la caisse des incendiés un versement de « *trente trois mille trente deux francs vingt neuf centimes* » comme arriéré pour taxe sur les assurances en vertu d'un décret du 7 novembre 1871 et « *une somme de quinze mille quatre-vingt-quinze francs quatre-vingt-deux centimes pour droits de timbre arriérés* »³¹⁴. Ainsi, c'est par le biais du fisc que l'État s'intéressa aux caisses des incendiés, identifiant leurs interventions à des opérations d'assurances. La caisse de l'Aube ne contesta pas cette assimilation mais demanda au ministre des Finances une réduction des droits réclamés, qu'elle n'obtint pas.

Le bureau des incendiés fonctionna jusqu'au début du XX^e siècle, parallèlement aux compagnies d'assurances. En 1906, il fut invité par le professeur départemental d'agriculture³¹⁵ à se constituer en caisse de réassurance des caisses mutuelles agricoles contre l'incendie. Cette proposition

³¹¹ *Ibid.*, p.34.

³¹² *Ibid.*, p.36.

³¹³ *Ibid.*, p.37.

³¹⁴ *Ibid.*, p.37.

³¹⁵ La fonction de professeur départemental d'agriculture fut créée par la loi du 15 juin 1879. Il intervenait dans les écoles normales primaires pour former les futurs instituteurs. Il était chargé « *d'éclairer les cultivateurs sur les réformes à introduire, les techniques nouvelles à adopter* ». Il dirigeait des champs d'expériences d'études et de recherches. Il prêtait son concours aux préfets « *pour tous les renseignements intéressant l'agriculture* ». Il « *tenait l'administration au courant de la situation agricole* ». Source internet, www.inrp.fr et www.cefi.org, le 7 novembre 2008.

fut cependant refusée. A cette date, le bureau publia le bilan de ses opérations de 1800 à 1906, soit sur un peu plus de cent ans³¹⁶ :

Recettes en francs

Colonne1	Colonne2
Produit des quêtes	3 919 480,80
Produit des dons et legs	3 025,40
Produit des rentes	1 313 383,00
Produit des intérêts de fonds en dépôt	159 597,93
Recettes diverses	118 601,19
Total	5 514 088,32

Dépenses en francs

Colonne1	Colonne2
Secours aux incendiés	3 623 622,41
Indemnités pour couvertures incombustibles	291 636,35
Subventions pour achat de pompes et seaux	144 464,85
Allocations pour actes de dévouement	2 775
Frais de timbres et d'enregistrement	138 577,07
Frais de bureaux et d'impression	104 319,73
Achat de rentes sur l'Etat français	1 046 410,03
Total	5 351 805,44

Il restait donc un fond de roulement de 162 282,98f auquel s'ajoutait un placement de plus d'un million de francs (achat de rentes sur l'État français).

Cet établissement conclut ainsi le bilan de ses activités en ce début de vingtième siècle :

« Le bureau donnait :

1^{er}. Aux incendiés, un secours provisoire de 20 % sur les pertes non assurées, constatées par le maire, deux conseillers municipaux, un maçon et un charpentier ; en fin d'exercice, un secours supplémentaire au marc le franc des pertes multipliant le don.

La somme totale à distribuer en secours supplémentaire est du double de l'ensemble des sommes distribuées en secours provisoires.

³¹⁶ Berger, op. cit., p.40.

Le maximum des secours est de mille deux cents fois le don à la quête ou des neuf dixièmes de la perte.

2^{ème}. Cinquante centimes par mètre carré de couverture incombustible substituée au chaume, aux personnes ne payant pas plus de vingt francs en impôts directs à l'État.

3^{ème}. Des subventions aux communes pour l'achat de pompes et de seaux à incendie. Ces subventions sont égales au quart de la dépense ; elles ne peuvent être, pour les pompes, supérieures à quatre cents francs.

4^{ème}. Des secours ou gratifications, soit aux pompiers ou autres personnes qui auront fait acte de dévouement dans un incendie, soit à leurs descendants, ascendants ou veuves, pour le cas où ils viendraient à mourir à l'occasion ou à la suite de ces actes de dévouement.

5^{ème}. A secourir, même s'ils n'ont point concouru aux quêtes, les indigents victimes d'incendie, et les serviteurs à gages qui, également par l'effet d'un incendie, auront éprouvé des pertes dans la maison où ils servent.

Telle est l'œuvre qui, depuis 1769, applique avec succès dans l'Aube, les bienfaisants principes de la mutualité.»³¹⁷

La fonction première des bureaux des incendiés, qui était de venir en aide aux indigents, est ici rappelée, mais en dernière place. Le principe de mutualité est évoqué. Les secours étaient donnés en proportion des dons effectués et un plafond avait même été fixé de mille deux cents fois le don. Les secours ne pouvaient pas non plus couvrir la totalité de la perte mais au maximum les neuf dixièmes de celle-ci. Nous sommes ici très proches des fondamentaux de l'assurance et il n'est pas étonnant que le fisc ait assimilé les caisses des incendiés à des caisses d'assurances : la proportionnalité de la prime par rapport au risque, une des bases de l'assurance, est remplacée par une proportionnalité

³¹⁷ *Ibid.*, p.41.

par rapport aux dons. Mais on peut imaginer que les plus fortunés donnaient plus aux quêtes pour être mieux couverts, ce qui revient à l'identique. Le principe indemnitaire, autre fondement essentiel de l'assurance de dommages, était pratiqué. Le montant des secours ne pouvait pas excéder le montant des dommages (une franchise d'1/10^{ème} était même instituée) et un plafond de garantie était fixé.

Ainsi, l'évolution des caisses des incendiés vers des caisses mutuelles était logique, d'autant qu'une loi, votée le 4 juillet 1900, allait favoriser la création de caisses mutuelles agricoles, en facilitant les formalités de création et en les exonérant, des droits de timbre et d'enregistrement³¹⁸.

b. Les autres caisses de bienfaisance en faveur des incendiés

La caisse de la Marne, reconstituée en 1804, fonctionna à peu près sur le modèle de la caisse de l'Aube. Jusqu'en 1880, la caisse payait 70% des pertes, sans qu'aucun sinistré ne puisse recevoir plus de mille deux cents fois le montant de son versement. En 1881 et 1882, ce taux fut porté à 90%³¹⁹. La caisse des Ardennes avait adopté le même taux de prise en charge. A condition d'avoir donné aux collectes, toute victime d'un incendie avait droit à toucher un

³¹⁸ JORF du 9 juillet 1900, *loi du 4 juillet 1900, relative à la constitution des sociétés ou caisses d'assurances mutuelles agricoles* : « Les sociétés ou caisses d'assurances mutuelles agricoles qui sont gérées et administrées gratuitement, qui n'ont en vue et qui, en fait, ne réalisent aucun bénéfice, sont affranchies des formalités prescrites par la loi du 24 juillet 1867 et le décret du 28 janvier 1868, relatifs aux sociétés d'assurances. Elles pourront se constituer en se soumettant aux prescriptions de la loi du 21 mars 1884 sur les syndicats professionnels. Les sociétés ou caisses d'assurances mutuelles agricoles ainsi créées seront exemptes de tous droits de timbre et d'enregistrement autres que le droit de timbre de 10 centimes prévu par le paragraphe 1^{er} de l'article 18 de la loi des 23 et 25 août 1871. »

³¹⁹ Jean **Couteaux**, *Le Monopole des assurances : historique, justification, fonctionnement*, Thèse pour le doctorat, Paris, V. Giard et E. Brière, 1911, p.318.

secours qui ne pouvait excéder le tiers de la perte subie, minimum qui fut élevé en 1863 aux 9/10^{ème}. Cette caisse se transforma en mutuelle, en 1875³²⁰.

Le bureau des incendiés de l'Yonne, a la particularité d'avoir intégré dans son fonctionnement la participation de l'église, dès l'arrêté de constitution de 1803. La « *caisse de bienfaisance destinée à réparer les pertes causées par les incendies* » était placée sous l'autorité du préfet mais l'archevêque-évêque du diocèse avait été consulté avant sa reconstitution. Celui-ci était invité « *de recommander annuellement, aux curés ou desservants, de solliciter la bienfaisance des citoyens et de faire annoncer les quêtes aux prônes* »³²¹. Les quêtes étaient effectuées, à la fois, par les maires et par les curés :

*« Il sera fait aux jours de fêtes et dimanche solennels, sous les auspices du maire et du curé ou desservant de chaque commune, une quête dans les églises ; et en outre, tous les ans après les récoltes, une quête générale, par le maire, à laquelle le curé ou desservant sera invité de concourir. »*³²²

Les produits des quêtes étaient confiés au maire qui devait les remettre aux sous-préfets de chaque département. Les sous-préfets avaient la charge de remettre ces sommes au trésorier général de la caisse des incendiés³²³. Après consultation du bureau général, le préfet décidait des sommes à répartir pour chaque commune en tenant compte « *de toutes les circonstances qui pourront faire remarquer les progrès ou le refroidissement du zèle des citoyens* »³²⁴. Il

³²⁰ *Ibid.*, p.322.

³²¹ Arrêté du préfet du département de l'Yonne du 13 mai 1803, art.5, joint à la lettre pastorale de l'archevêque de Troyes et d'Auxerre du 20 mai 1803, sur l'établissement d'un bureau de secours en faveur des incendiés, dans le département de l'Yonne. Bibliothèque municipale d'Auxerre, BMA SZ 102, T.17, p.34.

³²² Arrêté du préfet du département de l'Yonne du 13 mai 1803, art.2, joint à la lettre pastorale de l'archevêque de Troyes et d'Auxerre du 20 mai 1803, sur l'établissement d'un bureau de secours en faveur des incendiés, dans le département de l'Yonne, *op. cit.*, p.34.

³²³ *Ibid.*, art.6.

³²⁴ *Ibid.*, art.7. Le bureau général était composé de deux membres du conseil général, d'un conseiller de préfecture, du secrétaire général, du président du bureau de bienfaisance de la ville

pouvait, dans le cas d'un violent incendie, prélever directement les sommes nécessaires et l'envoyer au maire de la commune concernée³²⁵. Ce mode de fonctionnement, très administratif, évoque très fortement celui de l'intendance sous l'Ancien Régime. La distribution des secours était effectuée selon le modèle des autres caisses. Seules les communes qui donnaient annuellement, avaient droit à être indemnisées³²⁶. Les sinistrés ne pouvaient bénéficier de la distribution des fonds qu'à condition de reconstruire la toiture des maisons en tuiles ou en laves et non plus en chaume³²⁷. La prévention était, là aussi, présente et elle devenait impérative.

Un bilan devait être effectué tous les ans et les fonds étaient spécifiquement affectés à secourir les incendiés et ne pouvaient pas avoir d'autres destinations « *pour d'autres fléaux ou calamités, sauf délibération préalable et formelle pour chaque objet* »³²⁸.

Le fonctionnement de ces caisses de bienfaisance pouvait s'apparenter à celui des mutuelles. Au fil du temps, leurs interventions se firent plus importantes. Par exemple, la caisse de la Marne avait encaissé en 1804, 25 000 francs de dons. En 1910, l'encaissement était de 478 291 francs soit presque vingt fois plus. La Caisse de la Meuse encaissait en 1820, 43 000 francs et en 1909, 633 291 francs soit quinze fois plus³²⁹.

L'évolution est probante car le XIX^e siècle se caractérise par une forte stabilité monétaire. Les caisses se substituaient, notamment dans les campagnes, aux compagnies d'assurances dont les primes étaient jugées trop chères. Mais, juridiquement, les bureaux des incendiés ne pouvaient pas être assimilés à des bureaux d'assurances, même s'ils n'avaient pas échappé au fisc. Autrement dit,

d'Auxerre et d'un sous-préfet alternativement. L'archevêque-évêque était membre de droit. Le bureau était présidé par le préfet (art.8).

³²⁵ *Ibid.*, art.10.

³²⁶ *Ibid.*, art.4.

³²⁷ *Ibid.*, art.11.

³²⁸ *Ibid.*, art.13.

³²⁹ Jean **Couteaux**, *op. cit.*, p.312 et 322.

les dons versés n'étaient pas des primes et l'aide n'était pas de droit. Il n'y avait pas de contrat, au sens de l'article 1101 du Code civil³³⁰.

Le Conseil d'État, consulté par le gouvernement et réuni en assemblée générale le 21 mai 1896, avait d'ailleurs déclaré qu'un département ne pouvait pas fonder une caisse d'assurances, accessible à tous, moyennant une prime car « *cette caisse constituerait, en réalité, un service d'assurances contre l'incendie aux risques et périls du département ; que la création d'une entreprise de cette nature est étrangère aux attributions légales des assemblées départementales* »³³¹. Le département devait rester maître de ses secours et ne devait pas s'engager au-delà de ses possibilités financières. Même si dans les faits ces caisses jouaient le rôle de mutuelles, elles étaient, légalement, limitées au devoir d'assistance.

³³⁰ Article 1101 du Code civil : « *Le contrat est une convention par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent, envers une ou plusieurs autres, à donner, à faire ou à ne pas faire quelque chose.* »

³³¹ Revue générale d'administration, 1896, t.3, p.408. A fortiori, le même principe fut appliqué pour les communes. Voir la décision du ministre de l'Intérieur du 28 mai 1898 concernant la création d'un office municipal d'assurances contre l'incendie : « *La délibération prise par un conseil municipal, et tendant à l'organisation d'un office municipal d'assurances contre l'incendie est contraire aux principes généraux de la législation, qui interdit aux communes et départements les opérations industrielles et commerciales.* » Revue générale d'administration, 1899, t.1, p.181.

Chapitre III : LE DEVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE DE DOMMAGES AU XIX^E SIECLE : ENTRE LIBERALISME ET IDEOLOGIE

Le XIX^e siècle se caractérise par un essor industriel jamais connu jusqu'alors, accompagné d'une forte stabilité financière. L'assurance a sans doute contribué à ce développement en apportant la sécurité nécessaire à l'esprit d'initiative. Le risque de voir ses capitaux se consumer en fumée disparaît grâce à l'assurance.

L'assurance commence à pénétrer le quotidien des Français. Elle entre aussi dans la littérature qui n'en fait pas toujours un portrait flatteur. Balzac dépeint, à travers le personnage de Gaudissart³³², un démarcheur prêt à tout pour vendre de l'assurance³³³. Elle n'est plus l'affaire d'amateurs, de « *touche à tout* » humanistes. Elle intéresse les banquiers qui y voient un moyen de faire des bénéfices et qui seront à l'origine des premières compagnies créées sous la Restauration (Section I). A la fin du XIX^e siècle, l'assurance incendie couvrait 80 à 83% des valeurs assurables.

³³² **Balzac**, *La comédie humaine, Étude de mœurs, 2^{ème} livre, Scènes de la vie de province, t.2, Les parisiens en province : l'illustre Gaudissart*, Paris, 1833.

³³³ « *Ecoutez le discours d'un des grands dignitaires de l'industrie parisienne au profit desquels trottent, frappent et fonctionnent ces intelligents pistons de la machine à vapeur nommée Spéculation. Monsieur, disait à un savant économiste le directeur-caissier-gérant-secrétaire-général et administrateur de l'une des plus célèbres compagnies d'assurances contre l'incendie, Monsieur, en province, sur cinq cent mille francs de primes à renouveler, il ne s'en signe pas de plein gré pour plus de cinquante mille francs ; les quatre cent cinquante mille restants nous reviennent ramenés par les instances de nos agents qui vont chez les assurés retardataires les embêter, jusqu'à ce qu'ils aient signé de nouveau leurs chartes d'assurance, en les effrayant et les échauffant par d'épouvantables narrés d'incendie, etc. Ainsi l'éloquence, le flux labial entre pour les neuf dixièmes dans les voies et moyens de notre exploitation.* », **Balzac**, *L'illustre Gaudissart*, 1833, p.1et 2.

Au fur et à mesure du développement industriel et commercial, les assureurs diversifièrent leurs activités. Très vite, l'assurance sur la vie des hommes, déjà présente au XVIII^e siècle à l'initiative de Clavière, se développa. Un peu plus tard, ce fut la branche accidents qui couvrait les accidents de travail et la maladie. Nous ne développerons pas ces deux pôles d'activité qui ne font pas partie de notre étude.

L'assurance de responsabilité fut proposée dès 1825. Sa légalité fit l'objet d'un véritable débat. L'État ne fut guère interventionniste dans le domaine de l'assurance et les initiatives privées purent se développer librement (Section II). Mais, face à une industrialisation de plus en plus importante, les forces sociales commencèrent à s'organiser. Elles réclamèrent, entre autres, la prise en charge de l'assurance par l'État. Ce débat pesa sur l'assurance privée tout au long du XIX^e siècle, sans jamais se concrétiser (Section III).

■ La Restauration : la mise en place de l'assurance moderne

La Restauration marque la véritable naissance de l'assurance moderne. C'est, selon Hémard³³⁴, une période transitoire où l'assurance s'organise avant d'atteindre son plein développement à partir de 1830. La Révolution française et la période d'instabilité qui a suivi, avaient mis un terme au développement des premières assurances. La Restauration va permettre le développement d'un secteur qui a besoin pour prospérer de confiance et de stabilité.

Le Code de commerce de 1807 permet la création de sociétés anonymes, sous couvert d'une autorisation de l'État. La méfiance envers les sociétés à primes fixes étant toujours présente, c'est logiquement une société d'assurances

³³⁴ Joseph **Hémard**, *Théorie et pratique des assurances terrestres, tome I : la notion, l'évolution, la science de l'assurance terrestre*, Librairie de la société du Recueil Sirey, Paris, 1924, p.153 et 186 et suivantes.

à forme mutuelle, qui la première, va demander et obtenir l'accord du gouvernement. Cette mutuelle parisienne avait pour objet d'assurer les maisons contre l'incendie. Sur ce modèle, plusieurs mutuelles vont s'ouvrir en province (§1).

Les premières sociétés à primes fixes apparaissent, mais elles vont pénétrer le monde de l'assurance par le biais de l'assurance maritime. Elles sont créées à l'initiative de banquiers, qui attendent le moment propice pour obtenir du gouvernement, le droit d'opérer dans le domaine de l'assurance incendie et de l'assurance sur la vie. Ce sera fait à partir de 1819 (§2).

L'État va contrôler de près les mutuelles en leur imposant un certain nombre de règles. Pour les compagnies à primes fixes, le contrôle s'exercera essentiellement sur leur solvabilité ainsi que sur le respect des statuts (§3).

§ 1 Les mutuelles

La première mutuelle couvrant le risque d'incendie fut créée à Paris. Son fondateur était Jacob Du Pan, ancien colon, réfugié de Saint-Domingue. Il aurait englouti une partie de sa fortune pour créer cette mutuelle³³⁵. Ce même Jacob Du Pan participera à la création, en septembre 1809, de la compagnie française du Phénix, associé à Charles-Xavier Thomas.

Le rêve de Barrau de voir prospérer une grande compagnie mutuelle, répondant aux critères préconisés par le Conseil d'État³³⁶, va se réaliser au mois d'août 1816. Malheureusement, contrairement à ses vœux, il n'en sera pas le

³³⁵ *Lettre de Jacob Du Pan, datée du 3 octobre 1817 et adressée au ministre de l'Intérieur, demandant à bénéficier du maximum des secours alloués par le gouvernement en tant que propriétaire réfugié de Saint-Domingue. Il fait état des difficultés financières causées par la création de sa compagnie mutuelle, qu'il a dû céder. Une enquête de police révéla qu'il vivait dans une certaine aisance (même cote). L'aide sollicitée lui fut donc refusée. Archives nationales, F/12/2789, V. annexe p.437.*

³³⁶ V. supra p.131 et suivantes.

directeur général. L'acte de création de la compagnie d'assurances mutuelles contre l'incendie fut enregistré à Paris le 13 août 1816, en l'étude de Me Roard³³⁷. Il s'agissait d'une société anonyme dont les statuts comportaient sept chapitres et quarante trois articles. Son objet était « *de garantir mutuellement ses membres des dommages et risques que pourrait causer l'incendie et même tout feu du ciel ou de cheminée aux maisons et bâtiments qui participent au bienfait de l'association, tout objet étranger à l'immeuble lui-même, étant et demeurant expressément excepté.* » (art.1^{er}).

L'assurance était donc strictement limitée aux biens immeubles. Les spectacles étaient exclus ainsi que tout incendie provenant soit d'invasion, soit d'émeute civile, soit de force militaire quelconque (art.1^{er}). Les dégâts causés par la Révolution française et les guerres napoléoniennes étaient visiblement présents dans les mémoires...

Les fondateurs de cette mutuelle étaient des bourgeois, banquiers ou riches propriétaires: Jacob Du Pan, banquier, qui devint directeur général de la compagnie, le vicomte de Pinon, président du Conseil, le marquis de Gontau Biron, le comte de Butler, Thacussios, ancien avocat au Conseil du roi, Tiron, notaire honoraire, Dejean, avocat au Conseil du roi. Ces six notables étaient membres du conseil d'administration.

La structure de cette compagnie et ses statuts empruntent largement aux deux compagnies mutuelles précédentes : celle, mort-née, créée par Lacornée en 1799 et la mutuelle toulousaine de Barrau créée quelques années après. Le mode de fonctionnement adopté par cette nouvelle société était identique à celui qui avait été préconisé par Lacornée. Tout propriétaire intéressé par l'entreprise devait adhérer aux statuts de celle-ci pour un minimum de cinq années, renouvelables par tacite reconduction. Il devenait alors assureur et assuré (art.5). Le sociétaire ne payait pas de primes, mais il s'engageait en cas d'incendie atteignant la maison d'un des sociétaires, à payer sa part contributive, calculée au prorata de la valeur de sa propre maison. Son

³³⁷ Acte notarié pour la création de la compagnie d'assurance mutuelle contre les incendies daté du 13 août 1816. Archives nationales, cote F1^a1106, sans folio, V. annexe p.432 et p.434.

engagement était limité à cette part, la société excluant toute solidarité entre les sociétaires (art.3). La société se réservait le droit, par délibération spéciale de son conseil d'administration, de moduler la participation des propriétaires au paiement des dommages, suivant l'importance du risque que présentait leur immeuble (art.4). Le champ d'intervention de cette nouvelle mutuelle était limité à Paris. Le risque était ainsi plus précisément circonscrit par rapport au projet élaboré par Lacornée. Les immeubles parisiens étaient tous construits en dur. Les bâtiments assurés pouvaient, par contre, héberger des professions à risque. Pour en tenir compte, le conseil d'administration décida le 31 juillet 1817 que chaque propriété concourrait au paiement des dommages d'incendie, dans chaque répartition, au prorata de ces risques. Les professions jugées dangereuses avaient été déterminées par ce même conseil d'administration. Dans la pratique, on retint, pour ce type de risque, un doublement de la participation³³⁸. L'évaluation de la propriété assurée était effectuée sur la base de la contribution foncière de l'année 1812, capitalisée au denier vingt, donc exactement sur le modèle de Lacornée. Toutefois, si cette évaluation ne convenait pas, trois experts étaient chargés d'estimer la propriété. L'un était nommé par la compagnie, l'autre par le propriétaire assuré et le troisième par les deux premiers. Les frais de cette expertise restaient à la charge de la partie qui l'avait requise (art.9). La même convention d'expertise était retenue pour l'estimation des dommages en cas d'incendie, mais les frais d'expertise étaient à la charge de la compagnie. L'estimation devait être faite sur la valeur vénale de la portion incendiée et non pas sur la valeur de reconstruction (art.13). La somme ainsi déterminée devait être réglée à l'assuré quatre mois après la clôture du procès-verbal d'expertise (art.14).

La structure de la société était très proche de celle imaginée par Barrau. Une assemblée générale des sociétaires nommait un conseil général composé des cinquante plus forts sociétaires (art. 17). Ce conseil général nommait à son

³³⁸ **Grün** et **Joliat**, *Traité des assurances terrestres et de l'assurance sur la vie des hommes, suivi d'un appendice renfermant les statuts des principales compagnies françaises d'assurance et les polices des principales compagnies françaises et étrangères*, Paris, chez les auteurs, 1828, Appendices, p.4.

tour les membres du conseil d'administration et élisait un comité de cinq membres, chargé de contrôler toutes les opérations de l'administration (art.18 et 19). Le conseil d'administration désignait le directeur général, délibérait et décidait pour toutes les affaires de la société (art.26). Le directeur général était chargé de diriger et d'exécuter toutes les opérations de la société (art.28). Le conseil d'administration et le directeur agissaient, le comité des sociétaires contrôlait. En outre, et sans doute pour satisfaire à la demande du Conseil d'État, l'article 27 des statuts prévoyait la nomination d'un commissaire du gouvernement, désigné par le ministre de l'Intérieur, chargé de prendre connaissance des arrêtés du conseil d'administration. Il pouvait en suspendre l'exécution « *s'il les trouvait contraires aux lois et en opposition avec les règlements de police* ».

Pour couvrir les dépenses de la compagnie, chaque sociétaire devait payer pour cinq ans, une somme d'1,25/1000 du prix d'estimation de chaque maison assurée, soit 0,25/1000 par an. Pour mémoire, le projet Lacornée avait prévu un droit d'adhésion de 0,90/1000 pour cinq ans, soit 0,18/1000 pour une année. Le 1^{er} avril 1822, au bout de cinq années d'existence, le droit d'adhésion fut réduit de moitié à douze centimes et demi pour mille francs assurés³³⁹.

Les statuts comportaient plusieurs nouveautés, propres à satisfaire aux dispositions prévues par le Code du commerce pour les sociétés anonymes et à assurer la pérennité de l'entreprise. Ainsi, la durée de la société était de trente années. « *Pourvu toutefois qu'au renouvellement de cinq en cinq ans, il se trouve toujours pour vingt cinq millions de propriétés engagées à l'assurance.* » (art.6) ; l'association ne pouvait fonctionner qu'à partir du moment où elle avait engrangé un nombre conséquent d'adhésions ; la valeur totale des propriétés assurées ne pouvait être inférieure à vingt cinq millions de francs (art.7). Cette clause était d'une grande importance. Pour que la participation de chacun soit supportable en cas d'incendie, il fallait répartir la charge sur un grand nombre de propriétaires.

³³⁹ *Ibid.*, p.5.

Un fonds capital était créé pour asseoir la garantie financière de la compagnie. Ce fonds était alimenté par les sociétaires qui devaient fournir une garantie d'une valeur de 1% de la valeur assurée. Cette garantie pouvait prendre plusieurs formes. Ce pouvait être une hypothèque, prise au nom de la compagnie sur la propriété assurée, pour le montant de 1% ou une rente d'État. Elle pouvait aussi être déposée en espèces, « soit à la Banque de France, soit à la caisse de l'administration, soit à la caisse du Mont de piété ». Dans ce dernier cas, les fonds étaient immédiatement convertis et inscrits sur le grand livre de la dette publique, autrement dit traduits en emprunt d'État. Cette garantie, si elle était entamée, devait être aussitôt complétée (art.10).

D'autres clauses, plus anecdotiques, établissaient un lien avec le passé. Par exemple, la société mutuelle se déclarait aussi association de bienfaisance et elle s'engageait à ce titre à reverser le dixième des frais d'adhésion de chaque sociétaire aux hospices de Paris (art.8). L'assistance et l'assurance ne se distinguaient pas encore nettement...

Le directeur devait faire apposer sur chaque maison assurée une plaque de tôle indicative de l'assurance, portant les lettres M.A.C.L.³⁴⁰ (art.32). Ce système avait été inventé dès 1786 par la compagnie d'assurances fondée par Clavière³⁴¹. Toute personne qui venait la première dénoncer un incendie, permettant aux secours d'intervenir rapidement, avait droit à une prime dont la quotité était réglée par le conseil d'administration (art.12).

La prévention des incendies n'était pas oubliée. La compagnie devait veiller à ce que les lois et ordonnances de police sur les ramonages de cheminées, soient prudemment observées dans les maisons garanties par l'assurance (art.40). Pour cela, la mutuelle avait engagé une entreprise de ramonage, chargée d'effectuer ces travaux dans les propriétés assurées. Elle pouvait ainsi se flatter de n'enregistrer qu'un petit nombre de sinistres par rapport aux nombreux incendies touchant les propriétés non assurées³⁴².

³⁴⁰ Maison Assurée Contre l'Incendie.

³⁴¹ V. supra p.96.

³⁴² **Grün et Joliat**, *op. cit.*, Appendices, p.14 et 15.

Cette compagnie mutuelle parisienne fut autorisée par ordonnance royale du 4 septembre 1816³⁴³, après consultation du Conseil d'État. Les sociétaires, selon l'article 2, devaient se conformer à toutes les dispositions du Code du commerce, aux lois, règlements et aux ordonnances de police sur le fait des incendies. Le ministre de l'Intérieur devait en outre désigner un commissaire chargé de surveiller les opérations de cette nouvelle société. Ce commissaire avait la faculté de suspendre celles-ci si elles lui paraissaient contraires aux lois et aux statuts de la société ou dangereuses pour l'ordre et la sûreté publics (art.3).

Sept mois plus tard, le 3 avril 1817³⁴⁴, la compagnie d'assurances mutuelles contre l'incendie de Paris avait réussi à réunir le nombre suffisant de propriétaires, pour une valeur totale de propriétés assurées s'élevant à vingt cinq millions de francs, tel qu'il était prévu à l'article 7 des statuts. Elle put commencer à exister.

Cette compagnie mutuelle connut un vrai succès et devint la Société mutuelle immobilière de la ville de Paris ou M.A.C.L. du nom des premières plaques apposées sur les propriétés assurées. Elle prospéra tout au long du XIX^e siècle. Elle rejoignit le groupe de Paris en 1975, lui-même intégré au groupe AXA en 1990. Sur ce modèle, plusieurs sociétés mutuelles contre l'incendie vont s'ouvrir en province. Dans sa table générale des lois³⁴⁵, Duvergier en recense trente cinq, autorisées de 1809 à 1830 dont : en 1817, la Mutuelle de la Seine Inférieure et de l'Eure, devenue l'ancienne Mutuelle de Rouen, berceau de l'actuel groupe AXA ; en 1819, la Mutuelle de la Seine et de la Seine et Oise, la Mutuelle de Lyon, la Nantaise, la Mutuelle d'Eure et Loir, la Mutuelle de la Seine et Marne, la Mutuelle du Nord ; en 1820, l'Orléanaise, la Mutuelle du Calvados, la Mutuelle du Cher, la Mutuelle du Bas-Rhin ; en 1821, la

³⁴³ *Ordonnance du roi du 4 septembre 1816 autorisant la compagnie d'assurance mutuelle contre l'incendie.* Archives nationales, F1^a1106.

³⁴⁴ **Grün et Joliat**, *op. cit.*, Appendices, p.4.

³⁴⁵ **Duvergier**, *Table générale, analytique et raisonnée des lois, décrets, ordonnances, règlements depuis 1788 et y compris 1830*, Paris, 1834, v^o assurances, t.I, p.218-221.

Mutuelle du Loir et Cher, la Mutuelle de la Marne ; en 1826, la Mutuelle de Marseille, la Mutuelle de l'Allier, la Mutuelle de l'Indre et Loire, la Mutuelle de Valence ; en 1828, la Mutuelle immobilière du Mans ; en 1829, la Mutuelle de l'Indre.

La grande majorité de ces mutuelles était située dans le Nord ou le centre de la France. Le Sud-ouest qui avait pourtant vu naître les premières mutuelles grâce à Barrau, ne figure pas dans cette liste. Il reste à comprendre pourquoi ces mutuelles, qui avaient végété sous le Consulat et sous l'Empire, connurent un véritable essor sous la Restauration. Il y avait des raisons techniques mais aussi politiques et économiques.

Lacornée et Barrau n'avaient pas prévu de fonds de réserve pour faire fonctionner leurs sociétés. Très vite, Barrau s'était trouvé confronté aux problèmes de recouvrement des fonds quand ce fut nécessaire. Aucune réserve n'étant constituée, les sociétaires n'avaient aucune assurance d'être indemnisés de la totalité de leurs dommages en cas d'incendie. Ils ne savaient pas non plus, du moins pour la mutuelle de Lacornée³⁴⁶, la limite de leur engagement. Ce système mutuel ne pouvait fonctionner qu'à partir d'un certain seuil de maisons assurées, afin que la participation de chacun soit supportable en cas d'incendie. Pour répondre à cette difficulté, ces nouveaux mutualistes ont introduit dans leur statut un montant minimum à partir duquel la société pouvait exister.

Sans doute aussi, une période de stabilité politique et économique était-elle nécessaire pour permettre à l'assurance de prospérer. Il fallait que les propriétaires qui s'engageaient dans ces assurances mutuelles aient confiance dans l'avenir. La France qui avait vécue en quasi autarcie pendant la Révolution française et la période napoléonienne commença à s'ouvrir aux influences extérieures. L'Angleterre connaissait l'assurance depuis plus d'un siècle. Beaucoup d'émigrés y avaient séjourné. Les banquiers, face à une stabilité politique retrouvée, commencèrent à s'intéresser de près au marché prometteur de l'assurance.

³⁴⁶ Barrau avait prévu un système de primes dont le montant était fixé de manière très approximative. Il reconnut lui-même que le montant réclamé était insuffisant par rapport au risque.

§ 2 La création des sociétés à primes fixes.

Comme les mutuelles, les compagnies à primes fixes s'organisèrent sous forme de sociétés anonymes. Elles durent donc solliciter l'accord du gouvernement qu'elles obtinrent pour deux d'entre elles, la compagnie générale contre l'incendie et le Phénix, en 1819. La compagnie royale d'assurances fut créée une année plus tard en 1820.

Les compagnies à primes fixes se distinguent des mutuelles par une différence fondamentale : les clients n'ont pas à adhérer aux statuts de la société et n'endossent pas le rôle d'assureur. Il n'y a pas d'intérêt commun. C'est d'ailleurs une des raisons pour laquelle le gouvernement se montra réticent à leur égard. Parce qu'il n'avait pas d'intérêt dans la société, on craignait que la négligence des propriétaires ou pire les incendies volontaires se développent. Une lettre du ministre de l'Intérieur, en date du 19 juin 1821, adressée au directeur et aux administrateurs de la compagnie générale d'assurances exprime parfaitement cette préoccupation. Le ministre y fait part de la crainte « *que les assurances ne multiplient les accidents d'incendie, soit à raison de la négligence que la sécurité inspire aux assurés, soit en fournissant à des propriétaires de mauvaise foi l'occasion de brûler leurs maisons pour obtenir une indemnité supérieure à leurs pertes, à la faveur d'évaluations exagérées* »³⁴⁷. L'un ou l'autre de ses inconvénients étaient déclarés funestes pour la sûreté publique, et pour y remédier, le ministre invitait la compagnie à surveiller étroitement sa production.

Le lien juridique, unissant la compagnie à primes fixes à ses assurés, consistait en un contrat par lequel l'assureur s'engageait à dédommager l'assuré en cas d'incendie, en contrepartie d'une prime et sous certaines conditions précisément définies dans la police. Ces entreprises furent fondées par des banquiers et des notables. Une de leurs caractéristiques était un capital

³⁴⁷ *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurances et de sagesse financière, 1919, p.40.*

important, fourni par des actions nominatives ou au porteur, dont la valeur était assez élevée.

**a. La compagnie générale d'assurances contre
l'incendie**

Marie-Auguste de Gourcuff était un banquier breton, né à Quimperlé en 1780. Il dut émigrer avec sa famille au moment de la Révolution française. Proche de Louis XVIII, il parvint à vaincre les réticences royales et obtint le 14 février 1819, l'autorisation de créer une société anonyme sous le nom de Société d'assurances contre l'incendie³⁴⁸.

Les statuts et le règlement de cette société avaient été déposés et enregistrés devant Me Foucher, notaire à Paris, le 10 août 1818 et le 28 décembre 1818³⁴⁹. De Gourcuff était le directeur général et les autres membres fondateurs, essentiellement des négociants, étaient membres du conseil d'administration. L'objet de cette société était d'assurer contre l'incendie, les maisons, usines et édifices de toutes espèces, les meubles, les marchandises, les grains et denrées emmagasinés (art.2 des statuts). Le champ de l'assurance proposé était plus vaste que l'assurance mutuelle parisienne puisqu'il incluait les biens meubles et était généralisé à la France entière. L'évaluation des dommages devait se faire de gré à gré ou à défaut par un collège d'experts (art.2).

³⁴⁸ *Ordonnance du Roi autorisant la compagnie générale d'assurances contre l'incendie du 14 février 1819.* Archives nationales, F1^a1138, sans folio. Aussi dans bulletin des lois, t. VIIIème, 7^{ème} série, n°267, p.217.

³⁴⁹ *Règlement et statuts de la société d'assurances contre l'incendie, déposés chez Me Foucher les 10 août 1818 et 28 décembre 1818.* Archives nationales, F1^a1138, sans folio.

Pour répondre à la demande du gouvernement, le maximum du risque autorisé pour chaque contrat était de cent mille francs³⁵⁰. Ce montant fut porté à deux cent mille francs pour les risques graves et à cinq cent mille francs pour les risques simples par ordonnance royale du 20 octobre 1819³⁵¹. Le capital de la société était fixé à deux millions de francs, fourni par trois cents actions de cinq mille francs chacune et par mille actions de cinq cents francs l'une. Celles de cinq mille francs étaient nominatives, les autres étaient au porteur (art.3). Sur ce capital, une somme de quatre cent mille francs devait être disponible en valeur « *promptement réalisables* » afin de pouvoir faire face aux engagements de la société. Les valeurs étaient enfermées dans une « *caisse de fer* » fermée par trois clefs. La première clef était détenue par le directeur, la seconde par l'inspecteur et la dernière « *successivement pendant une semaine, en mains d'un des autres administrateurs à tour de rôle* » (art.3).

La police d'assurance, très complète, se composait de trente deux articles³⁵². Les deux premiers articles définissaient l'objet et les limites de l'assurance. Les incendies causés par la guerre, invasion, émeute populaire, force militaire quelconque, tremblement de terre étaient exclus de l'assurance. Certains biens meubles précieux tels que les titres de toute nature, les bijoux, les pierreries, les lingots, les monnaies d'or et d'argent n'étaient pas couverts (art.1). L'argenterie, les dentelles, les tableaux, les statues se trouvaient également exclus à moins qu'ils ne soient spécialement désignés dans la police (art.2).

Les seize articles suivants étaient consacrés aux obligations de l'assuré. La première de ces obligations était le paiement de la prime (art. 3 à 5). L'assuré

³⁵⁰ Modification des statuts du 28 décembre 1818, art.2, les premiers statuts déposés le 10 août prévoyait un plafond de deux cent mille francs.

³⁵¹ *Ordonnance du roi du 20 octobre 1819 autorisant la compagnie générale d'assurances contre l'incendie à porter son plafond de garantie pour les risques les plus graves à deux cent mille livres et pour les autres risques à cinq cent mille livres.* Archives nationales, F1^a1149, sans folio.

³⁵² Les polices de la compagnie d'assurances générales, du Phénix et de la compagnie royale d'assurances sont reproduites dans le livre de Grün et Joliat, appendices, p.51 à 63.

devait aussi informer la compagnie en cas de modification du risque. Toute réticence ou fausses déclarations susceptibles de diminuer l'opinion du risque ou d'en changer l'objet étaient sanctionnées par la nullité du contrat. (art. 6 à 11). Il devait également déclarer immédiatement à l'agent de la compagnie le plus proche l'incendie du bien assuré, ainsi qu'au juge de paix du canton et il devait employer tous les moyens en son pouvoir pour arrêter les progrès de l'incendie et pour sauver les objets assurés. (art.12 à 14). Il devait justifier, par tous moyens, l'existence et la valeur des objets assurés. (art.16 à 18). La police réglait ensuite les problèmes liés à l'estimation des dommages. Ceux-ci pouvaient être évalués de gré à gré ou à défaut par deux experts désignés respectivement par la compagnie et l'assuré. En cas de désaccord, ils pouvaient s'adjoindre un tiers expert pour les départager. Les frais d'expertise étaient à la charge de la compagnie (art.19 et 20). Les biens meubles et immeubles étaient estimés d'après leur valeur vénale au moment de l'incendie (art.22). Une franchise du cinquième du montant des dommages était introduite pour l'assurance des fabriques, usines, mobilier industriel, récoltes non battues ou fourrages (art.25). Pour la première fois, l'assurance du risque locatif était garantie. La compagnie s'engageait à garantir l'assuré de la responsabilité à laquelle il est soumis en tant que locataire, en vertu des articles 1733 et 1734 du Code civil (art.26)³⁵³.

Toute contestation pouvant survenir entre l'assureur et l'assuré devait être jugée par trois arbitres choisis, l'un par l'assuré, l'autre par la compagnie et le troisième par les deux arbitres réunis. Si l'une des parties omettait de nommer

³⁵³ Article 1733 du Code civil : « *Le preneur répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve :*

Que l'incendie est arrivé par cas fortuit ou force majeure, ou par vice de construction.

Ou que le feu a été communiqué par une maison voisine. »

Article 1734 du code civil : « *S'il y a plusieurs locataires, tous sont responsables de l'incendie, proportionnellement à la valeur locative de la partie de l'immeuble qu'ils occupent ;*

A moins qu'ils ne prouvent que l'incendie a commencé dans l'habitation de l'un d'eux, auquel cas celui là seul est tenu ;

Ou que quelques uns ne prouvent que l'incendie n'a pu commencer chez eux, auquel cas ceux là n'en sont pas tenus. »

un arbitre, ou si les arbitres ne pouvaient s'accorder sur le choix du troisième, ce dernier était désigné d'office par le président du tribunal de commerce ou, à défaut, par le président du tribunal de première instance. Les frais d'arbitrage étaient supportés par moitié entre la compagnie et l'assuré (art.30).

On retrouve ici les mêmes clauses d'arbitrage qui existaient sous l'Ancien Régime. Un délai de prescription très court, c'est-à-dire un an, était imposé pour toute action en paiement de pertes ou dommages, « *à compter du jour de l'incendie ou des dernières poursuites* » (art.31). Enfin, un dernier article (art.32) réputait les clauses de la police de convention expresse, ne pouvant en aucun cas être considérées comminatoires : le caractère conventionnel du contrat était précisément affirmé.

Les premiers assurés de la compagnie, comme ses premiers actionnaires, furent en grande majorité des négociants, parmi lesquels des filateurs, raffineurs, droguistes, épiciers, des fabricants de châles ou de cachemire des Indes, des professions libérales : banquiers, agents de change, notaires, avocats ou avoués, quelques cultivateurs et propriétaires fonciers. Les trois premiers contrats avaient été souscrits respectivement par : Bartholdi, négociant et administrateur de la société, Vassal, banquier, également administrateur de la société, Colin, fabricant de châles³⁵⁴.

La Société générale d'assurances prit très vite le nom de Compagnie générale d'assurances contre l'incendie³⁵⁵. Elle se fit connaître par de nombreux articles dans les journaux ainsi que par la diffusion d'un prospectus, selon le modèle habituel³⁵⁶.

³⁵⁴ *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurances et de sagesse financière, op. cit.*, p.69.

³⁵⁵ Dès 1819, V. l'ordonnance royale du 20 octobre 1819. Archives nationales, F1a1149.

³⁵⁶ *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, op. cit.*, p.50, 51, 78.

b. La compagnie française du Phénix

Le phénix avait été le sceau de l'assurance contre l'incendie qui avait été fondée en 1786 par De Batz et Clavière³⁵⁷. Ce symbole fut repris en 1819 par Charles Xavier Thomas et Jacob Du Pan (ex-directeur général de la compagnie d'assurances mutuelles contre l'incendie de Paris³⁵⁸). Charles Xavier Thomas était, comme Lacornée et Barrau, ses prédécesseurs, de la race des inventeurs. En même temps qu'il fondait la compagnie d'assurance du Phénix en s'associant avec un banquier genevois, il mettait au point la première véritable machine à calculer qu'il appela "arithmomètre".

On trouve une longue description de l'arithmomètre Thomas, et d'amples détails sur son fonctionnement dans les annales de la Société d'Encouragement pour l'Industrie nationale. Voici les principaux passages du rapport qui fut adressé à cette société en décembre 1821 par l'un de ses vice-présidents, M. Francoeur:

« Messieurs, vous m'avez chargé, d'examiner une machine que vous a présentée M. Thomas et qu'il nomme « arithmomètre ». Elle est formée de diverses roues d'engrenage, faisant mouvoir des chiffres ; l'auteur la destine à faire toutes sortes de calculs arithmétiques... »

La première machine de ce genre qu'on connaisse est celle que Pascal inventa à l'âge de 19 ans. Elle était fort compliquée surtout l'une de ses pièces qu'il nommait le sautoir. On a depuis imaginé sur ce modèle diverses conceptions de même nature : celle de l'Epine et celle de Boitissandeau ont mérité d'être approuvées par l'Académie des sciences. On trouve dans l'ancienne encyclopédie la description de celle de Diderot. Le défaut de toutes ces machines est de ne se prêter qu'à des calculs très simples... Toutes ces machines sont

³⁵⁷ V. supra p.96.

³⁵⁸ Sur les revers de fortune de Jacob Du Pan, v. annexes p.434 et p.437.

aujourd'hui tombées dans l'oubli, et on ne les regarde que comme des conceptions plus ou moins ingénieuses.

Celle de M. Thomas ne ressemble nullement aux autres : elle donne de suite les résultats du calcul, sans tâtonnement, et n'est faite à l'imitation d'aucune des premières. Il est certain que M. Thomas n'avait pas connaissance de celles-ci quand il imagina la sienne, et qu'il n'a pu s'aider des travaux de ses prédécesseurs...

Il est réellement impossible de combiner mieux les agents de l'instrument qui vous est présenté et de surmonter les embarras du sujet... Sans doute, au milieu du monde des affaires, il est avantageux d'avoir un instrument que rien ne trouble ni ne préoccupe, que le bruit et le mouvement n'inquiète pas, et qui donne facilement les résultats numériques désirés, sans avoir à craindre les erreurs si fréquentes et si dangereuses. La machine, suivant M. Thomas doit rendre d'importants services dans les comptoirs, les banques, les bourses et tous les lieux où des calculs fréquents et rapides sont nécessaires...»³⁵⁹

Thomas améliora au fil du temps sa machine qu'il commercialisa avec un certain succès, notamment auprès des banques et des compagnies d'assurances. Comme les deux compagnies précédentes, la compagnie du Phénix fut constituée sous forme de société anonyme. Elle fut autorisée par ordonnance royale du 1^{er} septembre 1819³⁶⁰. Le règlement et les statuts avaient été déposés et enregistrés chez Me Viaut, notaire à Paris, le 12 mai 1819 et les 11, 12 et 13 août 1819³⁶¹.

³⁵⁹ *Bulletin de la société d'encouragement pour l'industrie nationale*, Vingt et unième année, février 1922, n°212, p.33 à 35.

³⁶⁰ *Ordonnance du roi du 1er septembre 1819 autorisant la création de la société anonyme d'assurances contre l'incendie, formée à Paris sous la désignation de « compagnie française du Phénix »*. Archives nationales, F1^a1147, sans folio.

³⁶¹ *Deux actes notariés de mai et août 1819 contenant le règlement et les statuts de la compagnie française du Phénix*. Archives nationales, F1^a1147, sans folio.

Le capital initial était formé de quatre cent mille francs en espèces et cent quarante mille francs de rentes sur l'État « *avec réserve et promesse de créer successivement des actions nouvelles à concurrence d'un million quatre vingt mille francs de rentes et deux millions quatre cent mille francs d'argent* ». Cela devait porter le capital à quatre millions et vingt mille francs³⁶².

Ce capital était divisé en actions au porteur de cent francs en numéraires et quarante cinq francs de rente (art.20 des statuts). L'acte du mois d'août 1819 précise que mille trois cents actions avaient trouvé preneur. Cette nouvelle compagnie se distinguait donc de la précédente par le montant beaucoup moins élevé de ses actions. Elle visait ainsi un public de propriétaires ou petits rentiers ce qui n'excluait pas la présence de banquiers. Par exemple, Jacques Laffitte, régent de la banque de France, était actionnaire. Les statuts, le règlement et la police³⁶³ de la compagnie du Phénix se différenciaient peu de ceux de la compagnie d'assurances générales. Toutefois, quelques différences sont à souligner :

- La compagnie du Phénix introduisait dans sa police une clause de renouvellement par tacite reconduction. L'assurance était automatiquement reconduite au-delà de la durée prévue lors de la signature du contrat, sauf signification expresse de l'assuré (art.10 de la police d'assurance).
- Les propriétés assurées n'étaient garanties qu'à hauteur des 9/10^{ème} de leur valeur réelle (art.11 des statuts de mai 1819).
- Comme pour l'assurance mutuelle parisienne, une plaque indicative était apposée sur les maisons assurées (art.12 des statuts de mai 1819).
- La compagnie pouvait concourir avec les autorités à l'établissement de secours contre l'incendie, là où il n'existait pas (art.14 des statuts de mai 1819).

³⁶² 2^{ème} acte notarié des 11,12 et 13 août 1819. Archives nationales, cote F1^a1147, *op.cit.*

³⁶³ Les polices de la compagnie d'assurances générales, du Phénix et de la compagnie royale d'assurances sont reproduites dans le livre de Grün et Joliat, appendices, p.51 à 63.

Le premier sinistre enregistré par la compagnie du Phénix avait atteint le 29 décembre 1819 un atelier de filature, 12 rue des Enfants-Rouges³⁶⁴, dans le quartier du Marais. Le montant des dommages s'était élevé à cent cinquante cinq francs. Le Conseil décida que cette somme serait payée immédiatement à l'assuré et que cet événement serait publié dans les journaux³⁶⁵. La célérité du règlement était un des gages du sérieux de la compagnie, nécessaire à sa crédibilité et à son développement.

c. La compagnie royale d'assurances contre l'incendie

La création de la compagnie royale d'assurances contre l'incendie marque véritablement l'intérêt porté par les banquiers à cette nouvelle industrie. Elle est le symbole du passage de l'époque des créateurs à celle du monde de la finance. Pas moins de seize banquiers sont membres fondateurs de cette nouvelle compagnie dont Jacques Laffitte, Antoine Scipion Périer, Jacques de Rothschild, Frédéric Michel Pillet-Will, Obry Worms de Romilly, Vital-Roux.

Les statuts et le règlement de cette compagnie qui fut autorisée par ordonnance royale du 11 février 1820³⁶⁶, furent déposés et enregistrés le 25

³⁶⁴ Actuellement rue des Archives, la rue des Enfants-Rouges était située entre les rues Pastourelle et Portefoin. Elle devait son nom à un orphelinat créé en 1536 par Marguerite de Valois, sœur de François 1er. Les enfants trouvés étaient habillés de vêtement d'étoffe rouge, signe de la charité chrétienne. Voir le *Dictionnaire administratif et historique des rues de Paris et de ses monuments* par Félix et Louis **Lazare**, p.197.

³⁶⁵ *Centenaire de la compagnie française du Phénix*. Paris, 1919, p.16.

³⁶⁶ *Ordonnance du roi du 11 février 1820 qui autorise la création de la compagnie royale d'assurances contre l'incendie*. Archives nationales, F1^a1154, sans folio.

janvier et le 2 février 1820 devant Me Colin de Saint-Menge, notaire à Paris³⁶⁷.
L'article trois de la dite ordonnance précisait :

« Conformément à l'article 2 de notre ordonnance du 11 septembre 1816, le titre de compagnie royale étendu à la présente société comme à l'une des décisions dans lesquelles l'ancienne compagnie royale d'assurances s'est renouvelée, ne pourra tirer à conséquence, conférer aucune préférence ou privilège ni impliquer l'idée d'aucun intérêt ou participation du gouvernement dans la dite société. »

L'ordonnance du 11 septembre 1816, à laquelle il est fait allusion, concernait la création d'une assurance maritime portant le nom de compagnie royale d'assurances maritimes, dont les fondateurs sont les mêmes que la compagnie royale d'assurances contre l'incendie. L'assurance maritime avait été un moyen d'obtenir l'autorisation d'ouvrir d'autres branches : incendie et vie. L'ordonnance royale faisait aussi implicitement référence à la compagnie créée par Clavière en 1786. Rappelons que celui-ci avait pu obtenir du roi l'autorisation de créer en 1787 une compagnie d'assurances sur la vie des hommes, intitulée compagnie royale, avec un privilège de quinze années. Sa compagnie d'assurances contre l'incendie avait été autorisée à porter aussi le nom de compagnie royale contre l'incendie mais sans que cela induise un privilège³⁶⁸.

La filiation entre les deux compagnies royales de Clavière et les deux compagnies de 1816 et 1820, maritime et incendie, paraît donc quasi certaine d'autant qu'on retrouve parmi les administrateurs de ces deux nouvelles compagnies, les fils des précédents administrateurs de la compagnie royale contre l'incendie de 1786 : Jacques Fulchiron et Benjamin Delessert³⁶⁹. Les

³⁶⁷ Actes notariés du 25 janvier et 2 février 1820 enregistrant les statuts et le règlement de la compagnie royale d'assurances contre l'incendie. Archives nationales, cote F1^a1154, sans folio.

³⁶⁸ V. supra p.98.

³⁶⁹ Centenaire de la Nationale, ancienne compagnie royale d'assurances sur la vie, (1830-1930), op. cit., p.134 et suivantes.

statuts, règlements et polices de la compagnie royale étaient très proches des compagnies précédentes à quelques détails près :

- Compte-tenu de l'importance du fonds capital de dix millions de francs (art.5 des statuts), le plein de garantie par propriété assurée était fixé à un million de francs pour la France et cinq cent mille francs pour l'étranger (art.3 du règlement de la société).
- Ce capital se composait de deux mille actions de cinq mille francs l'une (art.5 des statuts). Contrairement à la compagnie du Phénix qui mettait sur le marché des actions d'une valeur beaucoup plus faible, les actionnaires étaient recherchés parmi les financiers et les riches propriétaires.
- Les statuts prévoyaient la participation des assurés aux bénéfices qui devait être au moins du tiers, au plus de la moitié, biennale, et réglée par imputation sur la prime de l'année suivante (art.45, 47 à 49). C'était une façon d'intéresser les assurés aux résultats de l'entreprise et peut-être aussi une résurgence du passé : les actions de la compagnie créée par Clavière avaient été vendues préférentiellement aux assurés³⁷⁰. Cette participation aux bénéfices fut toutefois abandonnée dès 1824³⁷¹.

Ce fut la compagnie royale d'assurances qui dut faire face, la première, à un incendie de grande ampleur. Le 2 août 1820, un incendie dévasta les entrepôts de Bercy, détruisant sept cents bouteilles de vins de Cahors. Après enquête, les preuves de l'existence du vin dans le magasin au moment de l'incendie se révélèrent incontestables. La compagnie dut verser la somme de soixante deux mille cinq cents francs pour régler le dommage. Le conseil d'administration releva avec amertume que « *l'évènement de Bercy avait démontré que le taux de prime admis n'était pas en rapport avec le risque* »³⁷².

³⁷⁰ V. supra p.90.

³⁷¹ *Centenaire de la Nationale, ancienne compagnie royale d'assurances sur la vie, op. cit., p.140.*

³⁷² *L'assurance de la Royale au Gan. L'histoire de tous les projets 1816-1992, Tchou et sons, 1992, p.73.*

En 1848, à la chute de Louis Philippe, la compagnie royale d'assurances prit le nom de La Nationale³⁷³.

■ De la Monarchie de juillet au Second Empire : entre prospérité et difficultés

Effet du hasard ou plus vraisemblablement gestion prudente et rigoureuse, les trois premières sociétés à primes fixes créées sous la Restauration prospérèrent très vite et acquirent une grande solidité. La stabilité et la longévité de leurs dirigeants en fut sans doute une des causes. De Gourcuff resta à la tête de la compagnie d'assurances générales pendant de longues années. Il fut ensuite remplacé par son fils. Au cours de cent années, six présidents et quatre directeurs seulement ont gouverné la compagnie d'assurances générales³⁷⁴.

Charles Xavier Thomas fut aussi une des figures de l'assurance au XIX^e siècle. Après avoir fondé le Phénix, il créa en 1826 la compagnie le Soleil, à la tête de laquelle il resta jusqu'à sa mort. Puis en 1843, il fonda l'Aigle incendie. Son fils en était le directeur général. Avec la création de ces premières grandes compagnies, l'industrie de l'assurance était lancée (§1), parfois avec difficultés (§2).

³⁷³. *Centenaire de la Nationale, ancienne compagnie royale d'assurances sur la vie, op. cit.*, p.261 à 264. La compagnie royale avait sollicité du gouvernement l'appellation de compagnie nationale d'assurances. Cette dénomination lui fut refusée car « *blessant les conditions naturelles de la concurrence* », selon les termes du ministre de l'Agriculture et du Commerce (Lettre du 16 mars 1848 adressée aux administrateurs de la compagnie, Centenaire de la Nationale, p.263.)

³⁷⁴ *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurances et de sagesse financière, 1919, op. cit.*, p.130.

§ 1 L'époque de plein développement

La première compagnie à primes fixes, la compagnie d'assurances générales, connut une très forte croissance. A la fin de l'année 1819, les capitaux assurés étaient de 142 725 302 francs. Au 30 juin 1844, vingt cinq années après sa fondation, les capitaux assurés s'élevaient à 3 451 650 958 francs, soit vingt quatre fois plus³⁷⁵. A l'assemblée générale de 1869, à l'occasion du cinquantenaire de la compagnie, le directeur résuma la marche des opérations pendant ce demi-siècle³⁷⁶ :

« Notre compagnie qui, la première en France, a appliqué le système des assurances contre l'incendie, vient d'accomplir sa cinquantième année d'existence... En même temps que nous réalisons des bénéfices que justifient suffisamment les chances aléatoires de notre institution, nous avons eu la satisfaction de constater que notre société a rendu de très importants services.

En effet, depuis sa création, la compagnie d'assurances générales contre l'incendie, a payé à cent douze mille assurés des indemnités qui s'élèvent à plus de quatre vingt quinze millions de francs ; elle a prélevé sur ses bénéfices une somme de cinq cent cinquante mille francs, qui a été donnée à des établissements charitables. Les capitaux assurés se montent à près de onze milliards et les primes à recevoir dans les années futures dépassent quarante cinq millions. La réserve capitalisée qui est de plus de sept millions, s'augmente d'une réserve de prévoyance de près de trois millions. Les encaissements annuels atteignent dix millions. Nous croyons qu'il existe en France bien peu de sociétés qui aient, dans l'espace d'un demi-siècle, donné des résultats analogues... »

³⁷⁵ La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurances et de sagesse financière, , op. cit., p.58 et 84.

³⁷⁶ Ibid., p.85.

Avec une progression constante des capitaux assurés et une réserve importante, la solidité financière de la compagnie d'assurances générales était bien affirmée.

La compagnie française du Phénix n'eut pas à envier la bonne santé de cette compagnie concurrente. Elle afficha elle aussi de forts bons résultats : Les primes encaissées en 1820 s'élevèrent à un million de francs et le montant des sinistres réglés à environ cinq cent mille francs. En 1918, le montant des primes encaissées fut de vingt deux millions de francs pour onze millions de francs de sinistres réglés³⁷⁷.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution du rapport des sinistres annuels payés aux primes annuelles perçues, pour le risque incendie couvert par les cinq premières compagnies, entre 1830 et 1860³⁷⁸ :

Sociétés	1830	1838	1850	1860
	%	%	%	%
Cie d'assurances générales	77,78	54,46	45,71	9,14
Phénix	64,43	65,85	51,7	41,75
Royale/Nationale	53,49	64,73	50,39	43,25
Union	72,37	47,33	49,97	39,77
Soleil	41,71	59,35	48,89	37,18

Ce tableau est construit en divisant le montant des sinistres annuels payés par celui des primes perçues : la hausse du rapport signifiant une dégradation des résultats. On constate, au contraire, une diminution régulière de ce rapport à partir de 1838. Ces bons résultats sont dûs, d'une part à une meilleure maîtrise de la technique de l'assurance, notamment par une meilleure classification des risques, et d'autre part à l'amélioration continue de l'efficacité du corps des sapeurs-pompier.

³⁷⁷ Centenaire de la compagnie française du Phénix, *op. cit.*, p.35 et 36.

³⁷⁸ Source Duneau 1993, in **Riestsch** Christian (en collaboration avec Fabrice **Duneau**), *Les compagnies d'assurances sur le marché financier français jusqu'en 1870*, Laboratoire d'économie d'Orléans. Document de recherche n°2005-03. <http://www.univ-orleans.fr/DEG/LEO>, p.24.

§ 2 Les difficultés

La bonne santé de ces cinq grandes compagnies d'assurances ne doit pas occulter les difficultés rencontrées qui furent économiques (a), politiques (b), juridiques et morales (c). Les assureurs s'intéresseront bientôt à des risques autres que le risque maritime ou l'incendie. En premier lieu, bien sûr, ils chercheront à développer l'assurance sur la vie qui était déjà apparue à la fin de l'Ancien Régime. Mais surtout, au fur et à mesure du développement des techniques et du commerce, les compagnies d'assurances proposeront de couvrir des risques nouveaux. Les compagnies à primes fixes s'intéressèrent notamment à l'assurance de responsabilités, partie intégrante de l'assurance de dommages. Mais, pouvait-on assurer sa propre négligence ou celle des individus dont on était responsable ? Ce débat se régla au milieu du XIX^e siècle par un procès qui fit jurisprudence.

a. Les difficultés économiques

Toutes les compagnies d'assurances fondées au XIX^e siècle, n'ont pas connu le même sort favorable. Une centaine de compagnies à primes fixes d'assurances contre l'incendie furent créées en France pendant cette période. En 1882, trente seulement restaient en exercice soit environ le tiers³⁷⁹. Or, à l'époque, les fusions étaient rares. Une guerre des tarifs entraînant une augmentation des sinistres faute d'avoir sélectionné les risques fut sans doute à l'origine de leurs déboires. Les sociétés mutuelles connurent les mêmes difficultés, accentuées par les contraintes imposées par l'État³⁸⁰. Sur deux cents

³⁷⁹ *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurances et de sagesse financière, op. cit.*, p.27.

³⁸⁰ V. infra p.192.

sociétés mutuelles créées entre 1816 et 1883, seules cinquante et une subsistaient en 1892, soit un quart³⁸¹.

L'assureur, pour prospérer, doit sans cesse adapter les primes aux risques encourus. L'évaluation du risque est fondée sur les calculs de probabilités et la loi des grands nombres. C'est aujourd'hui le travail des actuaires. Au début du XIX^e siècle, en France, ces principes étaient encore très mal connus. Pour approfondir ce domaine, certains fondateurs n'hésitèrent pas à donner des subventions à des mathématiciens, pour aller étudier en Angleterre les assurances incendie et vie ainsi que les éléments statistiques. Tel fut le cas de la compagnie d'assurances générales contre l'incendie³⁸². Thomas de Colmar fit aussi de nombreux séjours en Angleterre. Le problème de l'adéquation de la prime aux risques se posa de manière encore plus accrue lorsqu'il s'agit d'assurer des risques nouveaux. Il n'y avait aucun modèle et les techniques de la réassurance³⁸³ et de la coassurance³⁸⁴, qui auraient permis d'amortir le risque, n'en étaient qu'à leurs balbutiements.

³⁸¹ *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurances et de sagesse financière, 1919, op. cit., p.27.*

³⁸² *Ibid.*, p.78.

³⁸³ Système par lequel une compagnie d'assurances cède à une autre compagnie ou plusieurs compagnies une partie des risques qu'elle assure. Cela permet, en cas de sinistres importants ou multiples d'en amortir le coût.

³⁸⁴ Un même risque est pris en charge par plusieurs assureurs par le biais d'un contrat unique. Chacun s'engage à prendre en charge une part déterminée du risque, sans solidarité entre eux.

b. Les difficultés politiques

En outre, le gouvernement avait décidé qu'aucune société d'assurances ne serait autorisée à assurer des risques différents et « *dont les chances n'ont rien de commun entre elles* »³⁸⁵. A chaque risque différent devait donc correspondre une compagnie différente car il n'était pas question que les pertes d'une branche soient compensées par les bénéfices d'une autre branche :

« Il pourrait résulter de l'autorisation accordée à la même société d'assurer des risques différents, qu'elle assurerait des pertes par un genre d'assurances, et obtiendrait par l'autre des bénéfices. Si le capital ne formait qu'une seule masse, en cas de malheurs propres à une des branches d'assurances, les parties intéressées dans la spéculation qui tournerait plus favorablement et dont les primes produiraient des avantages aux assureurs, auraient à se plaindre de la perte résultant d'une spéculation moins prospère à laquelle ils seraient étrangers, et de n'avoir pas, pour leur garantie, les profits que la société faisait sur eux.

*Si la même société imaginait de laisser deux capitaux distincts, elle pourrait se croire en droit de se liquider, d'un côté, et de partager, de l'autre, les dividendes, ce qui serait un scandale : il n'est donc ni naturel ni juste d'admettre la cumulation pour des genres d'assurances soumis à des chances qui n'ont point d'analogie. Mais rien n'empêche les mêmes capitalistes de former des sociétés différentes pour des risques différents. »*³⁸⁶

Cette contrainte visait à protéger les actionnaires. En contrepartie, elle limitait les initiatives des assureurs pour couvrir de nouveaux risques. Malgré tout, en 1825 apparurent des compagnies nouvelles dont l'Automédon, qui se proposait de couvrir les risques d'accidents causés par les voitures à chevaux.

³⁸⁵ *Instruction ministérielle du 11 juillet 1818*, Reproduite par **Grün** et **Joliat**, p.44 et 45.

³⁸⁶ *Ibid.*, p.44 et 45.

Cette société se heurta alors au problème posé par la légalité d'assurer sa propre responsabilité civile ou celle des personnes dont on était responsable.

c. Les difficultés morales et juridiques : Le procès de l'Automédon

Le Code civil de 1804 avait édicté le principe de la responsabilité individuelle et de la réparation du dommage³⁸⁷. Chaque individu doit donc supporter les conséquences pécuniaires de ses actes ou des personnes dont il doit répondre mais peut-il “ transférer ” ce risque à un assureur ? Dans une société fondée sur les valeurs de l'individualisme, la réponse ne parut pas évidente. Assurer sa propre négligence pouvait paraître immorale et dommageable à l'ordre public. Ewald l'explicita ainsi :

« Si l'on peut assurer ses fautes, donc en déplacer le poids sur un autre, sur la collectivité des assurés, que restera-t-il, en effet, de la responsabilité ? »

Comment tolérer l'assurance des fautes dans une économie politique fondée sur l'idée que “ la responsabilité est le plus parfait régulateur de l'action humaine ” ?

³⁸⁷ Article 1382 : « Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer. »

Article 1383 : « Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence. »

Article 1384 : « On est responsable non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre, ou des choses que l'on a sous sa garde... »

L'idée que l'on puisse " couvrir " pour un prix modique sa responsabilité est-elle moralement et donc socialement tolérable ? »³⁸⁸

Le procès de l'Automédon, dont l'issue défavorable pouvait remettre en cause l'existence même de la compagnie, est à ce point de vue exemplaire. Voici les faits :

Le 15 juin 1842, un sieur Isot souscrit un contrat d'assurance auprès de la compagnie l'Automédon pour couvrir les accidents que ses voitures pourraient occasionner. Le 25 janvier 1844, deux de ses voitures étaient sous la direction d'un seul conducteur³⁸⁹. L'une d'elles renversa le sieur Verrie qui mourut des suites de ses blessures. La compagnie d'assurances refusa d'intervenir car Isot avait contrevenu à la police d'assurance et aux règlements de police, en ayant confié ses deux voitures à un seul préposé. De plus, c'était la voiture sans conducteur qui avait heurté la victime.

Isot assigna la compagnie l'Automédon devant le tribunal de commerce. Le 21 août 1844, celui-ci prononça la nullité du contrat, alors qu'aucune des parties ne le demandait, considérant qu'il était contraire à l'ordre public d'admettre une assurance sur les quasi-délits car « *il en résulterait une excitation à l'incurie* » :

« Attendu qu'il s'agit d'une assurance contractée pour garantir l'assuré du préjudice à éprouver par suite des accidents qu'il peut occasionner ;

Qu'aux termes de l'article 1131 du Code civil, l'obligation sur une cause illicite ne peut avoir aucun effet ; qu'aux termes de l'article 1133 du même code, la cause est illicite quand elle est contraire aux bonnes mœurs et à l'ordre publique ;

Attendu que s'il peut être permis de faire assurer les accidents qui peuvent arriver aux assurés, il est contraire à l'ordre public

³⁸⁸ François **Ewald**, *Histoire de l'État providence : les origines de la solidarité*, Paris, Grasset, 1996, p.150 et 151.

³⁸⁹ Il s'agit, bien sûr, de voitures tirées par des chevaux.

d'admettre une assurance sur les quasi-délits qui peuvent être commis par l'assuré, ou par ceux qu'il emploie ; qu'il en résulterait une excitation à l'incurie, et que le Tribunal ne saurait sanctionner un contrat de cette nature ;

Par ces motifs, le tribunal déclare nulles, comme contraires aux bonnes mœurs et à l'ordre public, les conventions intervenues entre les parties ;

Déclare le sieur Isot non recevable dans sa demande, lui donne acte de ses réserves pour demander la restitution des sommes payées, sous les réserves contraires, et le condamne aux dépens.»³⁹⁰

La compagnie l'Automédon fit immédiatement appel de ce jugement et soumit son mémoire en défense aux plus éminents juristes de l'époque. Ces jurisconsultes se proposèrent d'examiner en droit :

« S'il existe quelque loi, quelque principe de morale qui s'oppose à ce que celui qui prévoit la possibilité que tel ou tel événement fasse tomber sur lui la responsabilité d'un quasi-délit, ou même d'un délit causé par un de ses préposés, se fasse assurer contre la chance de la perte pécuniaire qui peut en résulter pour lui .»³⁹¹

Ils constatèrent d'abord que les législateurs ne s'étaient occupés que des assurances maritimes, alors même que des assurances sur la vie et contre les incendies existaient déjà avant la Révolution de 1789. Elles ne firent l'objet d'aucune disposition spécifique dans le Code du commerce ou dans le Code civil bien qu'elles n'aient pu échapper à la connaissance des rédacteurs de ces

³⁹⁰ Tribunal de commerce de la Seine, 21 août 1844, Isot c/ La compagnie l'Automédon, in *Assurances contre les accidents de voitures, Mémoire à consulter, Consultation par MM. Pardessus, Duvergier, Chaix-d'Est-Ange, de Vatimesnil et Paillet, Pièces justificatives (pour la compagnie « l'Automédon » contre M Isot)*, Paris, Imprimerie de Mme de Lacombe, 1844, p.38.

³⁹¹ *Assurances contre les accidents de voitures, Mémoire à consulter, Consultation par MM. Pardessus, Duvergier, Chaix-d'Est-Ange, de Vatimesnil et Paillet, op. cit.*, p.21.

Codes³⁹². En l'absence de législation positive, les légisconsultes présentèrent un argumentaire en plusieurs points dont voici la teneur :

Les assurances sur la vie des hommes avaient été combattues par le même argument soulevé dans le jugement du 21 août 1844 : « *Il n'est permis de faire assurer que les accidents qui peuvent arriver aux assurés* ». Or, le bénéfice d'une assurance sur la vie ne revient pas au souscripteur du contrat mais à ses héritiers ou aux tiers désignés. Malgré tout, ces compagnies d'assurances sur la vie ont été autorisées et sont devenues prospères³⁹³.

Les assurances contre l'incendie ont aussi été contestées car elles auraient eu une cause illicite, contraire aux bonnes mœurs. Elles pouvaient être une *excitation à l'incurie*. Or, le gouvernement, « *dont la mission était précisément d'examiner si l'établissement qu'on lui propose d'autoriser a pour objet quelque chose de contraire aux lois et aux bonnes mœurs* » en a autorisé plus d'une vingtaine et « *des milliers d'édifices marqués des plaques d'assurances ont répondu à ces inquiétudes puériles* »³⁹⁴.

La Cour royale de Paris et la Cour de cassation avaient validé la garantie de la responsabilité encourue par le locataire en vertu des articles 1733 et 1734 du Code civil, en cas d'incendie survenu dans la maison qu'il occupe. Si donc la négligence du locataire à l'origine d'un incendie est assurable, il doit en être de même pour la responsabilité encourue au titre des articles 1382 à 1384 du Code civil³⁹⁵.

L'assurance de responsabilité, à la différence des assurances dommages, ne profite pas à l'assuré mais à la victime. Dans l'assurance de responsabilité, l'assuré n'a aucun intérêt à commettre un dommage qui ne lui profitera en aucun cas³⁹⁶.

³⁹² *Ibid.*, p.21.

³⁹³ *Ibid.*, p.22.

³⁹⁴ *Ibid.*, p.23.

³⁹⁵ *Ibid.*, p.23.

³⁹⁶ *Ibid.*, p.19 et 20.

Selon l'article 353 du Code du commerce, l'assurance maritime garantit les suites des fautes et même des prévarications commises par le capitaine du navire, préposé de l'assuré. De la même manière et par analogie, les conséquences pécuniaires des délits ou quasi-délits causés par un préposé de l'assuré devaient pouvoir être garanties³⁹⁷.

Le responsable du délit ne reste pas impuni puisqu'il est passible de sanctions pénales qui ne peuvent en aucun cas être prises en charge par l'assurance. La police de la compagnie l'Automédon excluait expressément le remboursement des amendes³⁹⁸.

L'assurance de responsabilité civile n'était pas illimitée, la prise en charge moyenne n'excédant pas deux mille ou deux mille cinq cents francs. L'assuré ne pouvait donc deviner à combien s'élèveraient les condamnations résultant de son imprudence. Celles-ci pouvaient être beaucoup plus importantes³⁹⁹.

L'assuré ne peut jamais se faire garantir pour les conséquences pécuniaires des délits qu'il a commis, c'est-à-dire des actes nuisibles à autrui, qu'il aurait fait volontairement⁴⁰⁰.

Les jurisconsultes concluaient que la compagnie l'Automédon avait pris toutes les précautions possibles pour que les assurances « *ne pussent jamais encourager l'incurie et les graves imprudences et qu'ils croyaient donc que le jugement dont il était fait appel serait infirmé par la Cour* »⁴⁰¹. En effet, ce fut le cas. Par un arrêt du 1^{er} juillet 1845⁴⁰², la Cour royale de Paris affirma que l'assurance ayant pour objet de garantir les propriétaires ou entrepreneurs de voitures contre les suites de responsabilité civile des accidents causés par leurs voitures, était licite :

³⁹⁷ *Ibid.*, p.24 et 25.

³⁹⁸ *Ibid.*, p.26.

³⁹⁹ *Ibid.*, p.28.

⁴⁰⁰ *Ibid.*, p.29 et 30.

⁴⁰¹ *Ibid.*, p.31.

⁴⁰² *Répertoire de législation, de doctrine et de jurisprudence*, **Dalloz**, Paris, 1845.

« Considérant que les contrats d'assurance, comme obligations civiles, sont de droit commun ;

Qu'ils ont en effet pour but la réparation de dommages pécuniaires ;

Que les assurances ne peuvent être prohibées sur le fondement qu'en certains cas elles pourraient provoquer les assurés à commettre des délits ou quasi-délits ;

Que les délits, non plus que la fraude, ne se présument pas, et qu'un contrat ne peut être interdit par la prévision d'un événement exceptionnel, dont l'appréciation, d'ailleurs, demeure toujours soumise aux tribunaux ;

Considérant que les délits par imprudence ou maladresse ne peuvent trouver une facilité plus grande dans l'existence des assurances contre les risques pouvant résulter d'accidents causés par les voitures, risques formant l'objet de l'entreprise dite l'Automédon ;

Qu'en effet la sûreté publique trouve une garantie suffisante soit dans les dispositions du Code pénal, dont l'application ne cesse pas d'avoir lieu, indépendamment de tout contrat d'assurance, ainsi d'ailleurs que l'énonce formellement la police d'assurance dont il s'agit au procès ; soit par les stipulations de la dite police, suivant lesquelles en cas d'accident, il ne peut résulter pour l'assuré aucun bénéfice quelconque, mais le simple remboursement des sommes qu'il aura payées à titre de dommages-intérêts ;

Qu'ainsi, il n'y a lieu de s'arrêter au moyen de nullité. »

Le débat fut donc clos et l'assurance de responsabilité prit au XX^e siècle un essor considérable que les juristes ne pouvaient pas prévoir. Selon Ewald :

« Pratiquement, ce sont les tribunaux qui auront à gérer ce conflit des morales et des responsabilités. Ils le feront dans le double souci de donner toute sa valeur au contrat d'assurance et d'assurer

une protection toujours meilleure des victimes. Ainsi multiplieront-ils les fautes, créant par là même le marché de la responsabilité qu'exploiteront les assureurs. En retour, l'assurance permettra aux juges d'étendre le champ comme le montant des indemnisations, et avec lui celui des responsabilités qui n'étaient elles-mêmes pas concevables sans assurance, selon un processus en spirale qui ne pouvait pratiquement aboutir qu'à la disqualification du droit de la responsabilité dans la gestion de la réparation des dommages. »⁴⁰³

■ Un libéralisme contesté

L'assurance terrestre n'avait pas fait l'objet d'une législation spécifique, contrairement à l'assurance maritime. Pour autant, l'État ne s'est pas totalement désintéressé de l'assurance. La plupart des sociétés, créées sous forme de sociétés anonymes, étaient soumises jusqu'à la loi du 24 juillet 1867⁴⁰⁴ à l'autorisation du gouvernement. Les mutuelles faisaient l'objet d'une attention particulière. Le contrôle de l'État sur le fonctionnement des compagnies était quant à lui très hypothétique même si quelques compagnies, de par leurs statuts, étaient soumises au contrôle de commissaires désignés par le gouvernement (§1). Les compagnies d'assurances au XIX^e siècle se développèrent librement, au point même que Thomereau, farouche adversaire de l'intervention de l'État pouvait écrire :

« L'assurance est de toutes les industries, celle qui a le plus besoin de liberté. Si elle a fait de grands progrès, c'est sans l'État et

⁴⁰³ François **Ewald**, *Histoire de l'État providence*, op. cit., p.155.

⁴⁰⁴ *Loi du 24 juillet 1867 sur la liberté de fondation de toutes sociétés anonymes, sauf les assurances sur la vie*, JORF du 26 août 1867.

*presque malgré lui, malgré le dédain qu'il lui a toujours témoigné, malgré les impôts dont il l'a frappé à tort et à travers. »*⁴⁰⁵

La question de la prise en charge de l'assurance par l'État a pourtant agité le monde politique tout au long du XIX^e siècle. Plusieurs propositions ou projets de lois ont été déposés devant l'Assemblée mais tous repoussés (§2).

§ 1 Le rôle de l'État

Les premières compagnies d'assurances ont été créées sous la forme de sociétés anonymes. C'était sans doute le moyen le plus simple pour préserver les intérêts des membres fondateurs, chacun n'étant engagé que pour la part qu'il mettait dans l'entreprise. Mais il y avait une contrepartie : le Code du commerce soumettait l'existence des sociétés anonymes à l'accord préalable du gouvernement. Les règlements et statuts étaient donc soumis au Conseil d'État qui chargeait une commission de les examiner. Celle-ci, au nom de l'intérêt et de l'ordre publics, pouvait exiger certaines modifications.

Par exemple, les pleins⁴⁰⁶ de garantie fixés par police d'assurance répondent manifestement à une demande gouvernementale. Il s'agissait d'inciter les compagnies à faire preuve de prudence afin de pouvoir respecter leurs engagements et ainsi gagner la confiance des assurés. C'est sans doute pour cette raison que le plafond de garantie pour la première compagnie autorisée (la compagnie générale d'assurances contre l'incendie) avait été fixé assez bas, à cent mille francs par propriété assurée⁴⁰⁷. Sur réclamation de cette société, une ordonnance royale du 20 octobre 1819⁴⁰⁸ doubla ce plafond pour les risques

⁴⁰⁵ Alfred **Thomereau**, *Quelles sont les limites de l'intervention de l'État en matière d'assurances?*, Paris, Warnier et Cie, 1894.

⁴⁰⁶ Montant maximum par contrat qu'une compagnie peut couvrir.

⁴⁰⁷ V. supra p.166.

⁴⁰⁸ *Ordonnance du roi du 20 octobre 1819*, Archives nationales, F1a1149, sans folio.

graves et le fixa à cinq cent mille francs pour les risques les plus simples. Le contrôle de l'État ne se manifesta pas de la même manière pour les compagnies à primes fixes (a) et les mutuelles (b).

a. Les compagnies à primes fixes

Le contrôle par l'État de ces compagnies n'était pas précisément réglementé même si quelques dispositions avaient été prises au nom de l'intérêt public. Les trois premières compagnies à primes fixes étaient tenues de remettre tous les six mois un état de situation au préfet du département de la Seine, au greffe du tribunal de commerce et à la chambre de commerce de Paris⁴⁰⁹.

La compagnie du Phénix, d'après ses statuts, était sous le contrôle d'un commissaire, désigné par le ministre de l'Intérieur. Il pouvait suspendre provisoirement toutes les opérations qui lui paraissaient contraires aux lois et aux statuts de la société ou dangereuses pour l'ordre et la sûreté publics jusqu'à la décision des autorités compétentes⁴¹⁰. La compagnie d'assurances générales contre l'incendie et la compagnie royale d'assurances contre l'incendie échappèrent à ce contrôle.

Selon ses statuts, les conditions générales du contrat d'assurance de la compagnie du Phénix devaient être soumises à l'approbation du secrétaire d'état au département de l'Intérieur (art. 6 des statuts modifiés les 11, 12, 13 août 1819). Une telle clause n'existait pas pour les trois autres compagnies. La compagnie d'assurances générales contre l'incendie devait pour sa part,

⁴⁰⁹ « La compagnie sera tenue de remettre tous les six mois, copie en forme de son état de situation au préfet du département de la Seine, au greffe du tribunal de commerce et à la chambre de commerce de Paris. » ; ce texte est commun aux trois ordonnances qui autorisèrent la création de la compagnie générale d'assurances contre l'incendie (art.2 de l'ordonnance royale du 14 février 1819), de la compagnie le Phénix (art.4 de l'ordonnance royale du 1^{er} septembre 1819), de la compagnie royale d'assurances contre l'incendie (art.5 de l'ordonnance royale du 11 février 1820).

⁴¹⁰ Art.5 de l'ordonnance royale du 1^{er} septembre 1819 qui fait précisément référence à l'art.25 des statuts de la société.

soumettre sa classification des risques au ministre de l'Intérieur (art. 2 de l'ordonnance du 20 octobre 1819).

Ainsi, aucun règlement commun à toutes les assurances n'apparaît clairement défini. Pour obtenir l'autorisation de création, les compagnies à primes fixes devaient donner le gage d'une assise financière certaine. Elles devaient ensuite respecter les règles communes à toutes les sociétés anonymes, mais elles n'étaient pas soumises à un contrôle spécifique.

Au cours du XIX^e siècle, l'État va s'intéresser aux assurances par le biais du fisc. En 1850, l'industrie des assurances qui a déjà atteint un certain degré de prospérité devient intéressante pour un gouvernement toujours à la recherche de ressources financières. La loi du 5 juin 1850 indique qu'à partir du 1^{er} octobre 1850, tout contrat d'assurance, tout avenant seront soumis à un droit de timbre⁴¹¹. Les taxes sur la prime d'assurance vont augmenter au fur et à mesure des progrès de l'assurance, pour atteindre une moyenne de vingt pour cent au début du XX^e siècle⁴¹².

Sous le second Empire, le libéralisme économique atteint son plein développement. La loi du 24 juillet 1867 va permettre aux sociétés anonymes de se former sans autorisation du gouvernement⁴¹³. Les compagnies d'assurances, sauf les compagnies d'assurances sur la vie, ne furent donc plus astreintes à cette autorisation mais, aux termes de l'article 66 de la loi du 24 juillet 1867, le pouvoir législatif avait délégué au pouvoir réglementaire le soin de préciser les règles juridiques d'après lesquelles se constitueraient les compagnies d'assurances⁴¹⁴. Par décret du 22 janvier 1868, elles furent assujetties à

⁴¹¹ *Loi du 5 juin 1850, art.33 à 38, promulguée par décret du 10 août 1850, in Lalande (de) Henri, Traité théorique et pratique du contrat et assurance contre l'incendie, Thorin, Paris, 1886, annexes, p.688.*

⁴¹² *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurance et de sagesse financière, 1919, op. cit., p.117.*

⁴¹³ *Loi du 24 juillet 1867 sur la liberté de fondation de toutes sociétés anonymes, sauf les assurances sur la vie, JORF du 26 août 1867.*

⁴¹⁴ César **Ancey** et Lucien **Sicot**, *Les Sociétés d'assurance, législation et réglementation : commentaire du décret-loi du 14 juin*

quelques règles particulières, pour garantir leur sécurité financière. Notamment, elles devaient verser un capital de garantie qui ne pouvait en aucun cas être inférieur à cinquante mille francs ; elles étaient tenues de prélever, annuellement, au moins vingt pour cent de leurs bénéfices nets pour constituer un fonds de réserve ; le placement des capitaux des compagnies d'assurances était réglementé. Elles pouvaient acquérir des immeubles mais, pour les valeurs rapidement disponibles, elles ne pouvaient acheter que des rentes sur l'État et des valeurs garanties par l'État, c'est-à-dire des actions de la Banque de France, des obligations des départements et des communes, du crédit foncier de France, des compagnies françaises de chemin de fer, qui ont un minimum d'intérêt garanti par l'État ; les compagnies d'assurances étaient en outre tenues à une certaine transparence vis-à-vis de leurs assurés. Elles devaient faire connaître leur capital social et la portion de ce capital social déjà versée ou appelée. Ces compagnies devaient aussi préciser le capital qu'elles pouvaient assurer sur un seul risque, aux termes de leurs statuts⁴¹⁵.

Toutes ces mesures visaient à protéger l'assuré et à donner du crédit aux compagnies d'assurances en les obligeant à effectuer des placements garantis, au moins partiellement, par l'État. En procurant cette confiance, elles permirent aussi le développement de l'assurance.

1938 et du décret portant règlement d'administration publique du 30 décembre 1938, Paris, R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1941, p.6.

⁴¹⁵ *Décret du 22 janvier 1868 portant règlement d'administration publique pour les compagnies d'assurances, in Henri De Lalande, Traité théorique et pratique du contrat et assurance contre l'incendie, 1886, op. cit., annexes, p.690 et suivantes.*

b. Les mutuelles

Les mutuelles, quant à elles, firent l'objet d'une attention particulière de la part du gouvernement. Une circulaire du 25 octobre 1819⁴¹⁶, émanant du ministère de l'Intérieur, précisait les conditions auxquelles elles étaient soumises pour pouvoir être autorisées. Le gouvernement rappela, en premier lieu, que la création d'une société d'assurances mutuelles était soumise à son accord, au-delà de la loi sur les sociétés anonymes, car « *c'est dans l'intérêt de l'ordre public que l'autorité agit, lorsqu'elle exerce sa surveillance sur les associations qui s'en occupent, parce qu'un système d'assurance mal combiné, appliqué soit aux propriétés, soit à la vie, pourrait compromettre la sûreté publique et même encourager certains crimes.* »

Le ministre réaffirma la validité de l'avis du Conseil d'État du 30 septembre 1809⁴¹⁷ qui soumettait les statuts et le règlement des mutuelles à l'approbation du gouvernement. Il ajouta que leur champ d'application devait être restreint à un département, voire à quelques circonscriptions limitrophes car « *il convient sans doute que de telles assurances réunissent beaucoup de propriétés assurées, et c'est une condition essentielle, sans quoi les répartitions des dommages fortuits, pesant sur un petit nombre, pourraient être onéreuses. Mais c'est une autre condition non moins importante, attachés à la nature de ces réunions, que les propriétés assurées soient connues de tous les intéressés, que chacun puisse y surveiller de ses yeux, l'existence, la valeur des objets, la vérité et l'intensité des accidents, la nécessité et l'exactitude des répartitions. Tout cela exige une circonscription de médiocre étendue, où les associés puissent s'accorder une confiance personnelle et réciproque.*»⁴¹⁸

Pour les mêmes raisons, les sociétés mutuelles n'étaient pas autorisées à assurer les biens meubles, sauf « *pour les machines propres aux manufactures*

⁴¹⁶ *Circulaire du 25 octobre 1819*, publiée par **Grün** et **Joliat**, *op. cit.*, p.55 à 57.

⁴¹⁷ *V. supra* p.131.

⁴¹⁸ *Circulaire du 25 octobre 1819*, publiée par **Grün** et **Joliat**, *op. cit.*, p.55 et 56.

*dans les pays où elles sont communes, en se bornant à celles d'un déplacement difficile et en établissant des précautions pour que la continuation de leur existence en place soit constatée*⁴¹⁹. Le ministre précisa aussi que la direction de ces mutuelles ne pouvait pas s'établir à Paris, sauf pour le département de la Seine, car « *ce serait une superfétation coûteuse, sans but, et contraire à l'assurance de la mutualité* »⁴²⁰. Le directeur devait être sur le terrain, au plus près des propriétaires assurés.

En limitant leur champ d'intervention, l'État fragilisait ces mutuelles au bénéfice des compagnies à primes fixes, qui n'étaient pas soumises à de telles exigences. En effet, une des nécessités fondamentales de l'assurance est la division du risque. Plus les assurés seront nombreux et divers, meilleure sera la répartition du risque. Mais la crainte des malversations se révéla plus importante, au détriment de la technique de l'assurance qui n'était pas encore très bien comprise.

Le décret de 1868 était consacré en grande partie aux sociétés d'assurances mutuelles afin d'uniformiser leur mode de constitution, leur administration et leur fonctionnement⁴²¹. Il s'agissait là aussi de protéger les sociétaires en exigeant une plus grande transparence. Ainsi, les sociétés d'assurances mutuelles pouvaient se former par acte authentique ou par acte sous seing privé ; les listes destinées à recevoir les adhésions devaient contenir le texte entier des statuts. Ceux-ci devaient indiquer l'objet, la durée, le siège, la dénomination de la société et la circonscription territoriale de ses opérations ; comprendre le tableau de classification des risques, les tarifs applicables à chacun d'eux ; déterminer les formes suivant lesquels ce tableau et ces tarifs pouvaient être modifiés ; fixer le nombre d'adhérents et le minimum de valeurs assurés au dessous duquel la société ne pouvait être valablement constituée. Les

⁴¹⁹ *Ibid.*, p.57

⁴²⁰ *Ibid.*, p.56

⁴²¹ *Décret du 22 janvier 1868 portant règlement d'administration publique pour les compagnies d'assurances*, in Henri **Lalande** (de), *Traité théorique et pratique du contrat et assurance contre l'incendie*, *op. cit.*, annexes, p.690 et suivantes.

membres du conseil d'administration devaient être nommés par l'assemblée générale et choisis parmi les sociétaires les plus importants.

L'assemblée générale devait nommer des commissaires qui, chaque année, faisaient un rapport sur la situation de la société et sur son bilan. Contrairement aux compagnies d'assurances à primes fixes, les mutuelles n'étaient pas tenues de faire un fonds de réserve. Si toutefois elles en constituaient un, elles étaient assujetties aux mêmes règles que les compagnies à primes fixes pour le placement des capitaux.

§ 2 L'État assureur

Au XIX^e siècle, la liberté d'entreprendre prédominait et il suffisait de respecter les quelques règles imposées par l'État, d'avoir les capitaux nécessaires, pour pratiquer l'activité d'assurance. Face au développement du capitalisme, industriel et financier, un courant socialiste commença à émerger. Il réclamait plus de justice sociale ainsi que le droit à l'assurance pour tous.

L'idée d'une assurance « *universelle* »⁴²², grâce à laquelle chaque propriétaire pourrait couvrir ses biens et même sa propre vie commença à faire son chemin. L'État, protecteur de l'individu au nom du bien public, n'était-il pas le mieux placé pour prendre en charge l'assurance ? En 1848, sous la II^{ème} République, apparut le premier projet sérieux de prise en charge de l'assurance par l'État. Il émanait de Garnier-Pagès et de Duclerc, ministre des Finances. Après une mobilisation forte des acteurs de l'assurance, le projet de décret fut abandonné (a).

En 1857, Napoléon III chargea une commission d'élaborer un projet de caisse publique d'assurance agricole. Ce projet, soumis au Conseil d'État fut rejeté (b).

⁴²² L'expression est d'Émile **de Girardin** dans *La politique universelle : décrets de l'avenir*, Bruxelles, 1852.

La III^{ème} République vit éclore nombre de projets ou propositions de lois tendant à la prise en charge de l'assurance par l'État. Les livres, articles ou thèses prenant position pour ou contre l'État assureur se multiplièrent (c).

a. Le projet de 1848

Le 13 juin 1848, la commission exécutive⁴²³ du gouvernement approuva un projet de décret qui devait être soumis à l'Assemblée nationale par le ministre des Finances⁴²⁴. Ce projet prévoyait qu'à partir du 1^{er} janvier 1849, les assurances contre l'incendie entreraient dans le domaine de l'État, qui deviendrait le seul assureur des dommages causés par le feu. L'assurance était obligatoire concernant les immeubles, le mobilier personnel, et facultative pour les récoltes, le bétail, le mobilier industriel et les marchandises. Il s'agissait de généraliser l'assurance en facilitant l'accès aux moins fortunés, et aussi de façon plus triviale, de fournir des ressources au Trésor public qui était proche de la banqueroute. Une commission de quinze membres fut créée, chargée d'examiner ce projet de décret. Elle reçut d'innombrables pétitions émanant de tous les acteurs du monde de l'assurance : compagnies, mutuelles, agents, employés s'opposant à ce décret⁴²⁵.

Une de ces pétitions résume parfaitement les arguments développés pour combattre ce projet :

« Si l'État devient assureur, ce ne sera pas au nom de la Liberté, puisqu'il la ravira aux soixante mille travailleurs vivant de ce travail, aux propriétaires que leur fortune ou leurs idées éloignent de l'assurance et que l'on y contraindrait despotiquement. »

⁴²³ Elle était composée d'Arago, Garnier-Pagès, Lamartine, Ledru-Rollin, Marie.

⁴²⁴ *Projet de décret du 13 juin 1848*, Archives nationales, C 912, n°90, V. annexe p.437.

⁴²⁵ Plusieurs courriers et pétitions sont conservées au Archives nationales. Archives nationales, C 912, n°90.

Ce ne serait pas au nom de l'Égalité, puisque l'égalité qui est le droit de tous à tout, disparaîtrait devant le droit d'un seul contre tous.

Ce ne serait pas au nom de la Fraternité, car pratiquer la Fraternité, c'est ouvrir à tous les sources d'une félicité que nul ne doit trouver aujourd'hui que dans le travail.»⁴²⁶

Même les membres de cette commission se prononcèrent, dans leur grande majorité, contre ce projet de décret. Sur quinze membres, douze votèrent contre, au nom de la liberté d'entreprendre⁴²⁷. Les émeutes de juin 1848, provoquées par la suppression des Ateliers nationaux⁴²⁸, suivies de la répression sanglante du général Cavaignac, balayèrent la commission exécutive du gouvernement qui fut démise le 24 juin 1848. Ce projet, jugé trop socialisant par les républicains modérés revenus au pouvoir, fut définitivement abandonné en juillet 1848.

⁴²⁶ Jacques **Deschamps**, *Cent trente ans d'une industrie : bilan des assurances privées en France*, Versailles, Editions de l'observateur, 1946, p.13.

⁴²⁷ *Procès-verbaux des séances de la commission chargée d'examiner le projet de décret « relatif au rachat des compagnies d'assurances »*, Archives nationales, C 912, n°90, pièce n°1, V. annexe p.447.

⁴²⁸ Les Ateliers nationaux avaient été créés en février 1848, sur le modèle des ateliers de charité qui existaient sous l'Ancien Régime. La II^{ème} République avait proclamé le droit au travail pour tous. Les Ateliers nationaux étaient destinés à employer les chômeurs pour de grands travaux, notamment la construction des gares Montparnasse et Saint-Lazare. Mais les mairies furent vite débordées par l'afflux des chômeurs et les élections d'avril 1848 donnèrent la majorité à des républicains modérés pour qui les Ateliers nationaux étaient une horreur économique et sociale et un danger politique. Ils fermèrent le 24 juin 1848 provoquant une émeute sanglante.

b. Le projet de 1857

Ce projet, qui avait la faveur de l'Empereur, visait à faire prendre en charge par l'État, les quatre grands fléaux de l'agriculture : l'inondation, la gelée, la mortalité des bestiaux et la grêle. Une commission, instituée par le ministre de l'Agriculture et du Commerce, fut chargée d'examiner les modalités selon lesquelles l'État pourrait intervenir. Elle proposa la création de quatre caisses publiques distinctes, alimentées par des cotisations spéciales, sans solidarité entre elles. Cette idée rencontra une opposition très forte de la part des assureurs qui développèrent, entre autres, les arguments suivants : l'inondation et la gelée n'apparaissaient pas comme des risques assurables (ces calamités étaient trop aléatoires et le risque n'était pas présent sur tout le territoire. Il n'y avait aucune raison de soumettre un paysan breton à une cotisation obligatoire pour des fléaux qui ne l'atteignaient que très rarement⁴²⁹), les assurances contre la mortalité des bestiaux et contre la grêle devaient être laissées à l'initiative des assureurs privés, qui avaient une meilleure connaissance de ces risques⁴³⁰.

La commission présenta son projet devant le Conseil d'État. Le 24 décembre 1857, ce projet fut repoussé par un vote presque unanime du Conseil d'État, malgré la présence de l'Empereur⁴³¹. Alfred Potier de Courcy, directeur de la compagnie générale d'assurances maritimes et administrateur de la compagnie générale d'assurances contre l'incendie et de la compagnie d'assurances générales sur la vie, put conclure :

« Ce vote mémorable a été une victoire pour les amis de la liberté commerciale. Il est regrettable que les règlements du Conseil d'État n'aient pas permis de publier le procès-verbal de la séance, ou qu'au moins le Moniteur n'ait pas exposé, avec quelques développements, les motifs du vote. »

⁴²⁹ Alfred **Potier de Courcy**, *De l'Assurance par l'État*, Paris, Warnier, 1894, p.33 et suivantes.

⁴³⁰ *Ibid.*, p.44 et suivantes.

⁴³¹ *Ibid.*, p.2, 3 et 4.

Le public dut éprouver un certain étonnement en voyant abandonner tout à coup, sans qu'on lui en dit les raisons, un projet qu'on lui avait si vivement recommandé d'avance comme un bienfait pour l'agriculture.»⁴³²

c. Un débat mouvementé, sous la III^{ème} République

Sous la III^{ème} République, les projets et propositions de lois visant à la prise en charge de l'assurance par l'État vont se succéder. Le 29 juillet 1879, le député Vacher proposa la création d'une caisse d'assurances facultatives contre l'incendie, la grêle, les épizooties, la gelée et les inondations⁴³³. Le 14 janvier 1882, la proposition Langlois demanda l'établissement de l'assurance obligatoire contre l'incendie, la grêle, les épizooties et les inondations⁴³⁴. En 1893, trois propositions successives soumirent au vote de l'Assemblée la création soit d'une caisse nationale, soit de caisses départementales ou communales pour les assurances agricoles⁴³⁵. Le 24 avril 1894, Viger, ministre de l'Agriculture, présenta un projet tendant à la création de caisses d'assurances mutuelles agricoles, cantonales et départementales, ayant pour régulateur une caisse centrale subventionnée et contrôlée par l'État. Ces caisses devaient réparer les désastres causés par la grêle, la gelée, la mortalité du bétail, et facultativement l'incendie. Le 6 juillet 1894, la proposition Bourgeois demanda la formation d'une association nationale d'assurances mutuelles communales et

⁴³² *Ibid.*, p.3.

⁴³³ JORF, Doc. AN, 1880, texte in **Chauffon**, 1884, t.1, *op. cit.*, p.639, note 2.

⁴³⁴ JORF, Doc. AN, 1882, p.145.

⁴³⁵ Proposition Cassagnac, Jonnart du 28 mars 1893, Doc. AN, annexe n°2689, p.453

Proposition Émile Rey du 6 mai 1893, Doc.AN, annexe n°2724, p.537 et 538.

Proposition Philippon du 27 mai 1893 Doc.AN, annexe n°2769, p.61.

départementales contre l'incendie⁴³⁶. Le 12 juillet 1895, une proposition de Calvet visa à étendre la garantie de l'État à tous les risques agricoles sans exception⁴³⁷. Le 27 février 1908, une proposition Carlier tendit à constituer au profit de l'État le monopole de toutes les assurances⁴³⁸. Le 12 juillet 1909, une proposition Couderc se prononça pour le monopole de l'assurance par l'État⁴³⁹. Une commission de l'Assemblée nationale, animée par Ferdinand **Buisson**, se prononça finalement dans un rapport déposé le 15 mars 1910 sur les propositions Carlier et Couderc « *pour le principe du monopole des assurances par l'État, sous réserve de l'étude des moyens de réalisation* »⁴⁴⁰.

La plupart de ces propositions de lois émanèrent des radicaux socialistes. Les arguments développés en faveur du monopole de l'assurance par l'État étaient d'ordre social et économique. On reprochait aux compagnies d'assurances de prélever des bénéfices considérables, disproportionnés avec le service rendu. Le taux de prime était trop élevé, notamment pour les petits risques ; les contrats étaient établis par les compagnies et contenaient de nombreuses clauses défavorables aux assurés⁴⁴¹. Le monopole de l'assurance permettrait à l'État d'obtenir des ressources importantes. Ce point de vue était énoncé sans ambages dès le début de l'exposé des motifs de la proposition Couderc :

« La création des grands monopoles d'État est un des articles les plus importants du programme radical-socialiste. Ces monopoles, constitués par l'État et gérés par lui, ont pour but de procurer à la démocratie de ce pays les ressources indispensables à la réalisation des réformes politiques, économiques et sociales. »

⁴³⁶ JORF, Doc. AN., 1894, p.1114.

⁴³⁷ Sénat, session 1895, Annales, n°200.

⁴³⁸ JORF, Doc. AN., 1908, n°1543.

⁴³⁹ JORF, Doc. AN., 24 octobre 1909, n°2690.

⁴⁴⁰ JORF, Doc. AN., 1910, n°3212.

⁴⁴¹ Jean **Couteaux**, *Le monopole des assurances : historique, justification, fonctionnement*, thèse pour le doctorat présentée devant la faculté de droit de Lille, Paris, V. Giard et E. Brière, 1911, p.99 à 111.

L'institution des retraites ouvrières, l'enseignement intégral, le nécessaire développement des travaux publics, la gratuité de la justice, les œuvres de solidarité sociale, etc., représentent d'énormes dépenses auxquelles, le plus tôt possible, le pays républicain devra parer progressivement mais inévitablement par la création de ressources correspondantes...Prélever de nouveaux impôts sur le propriétaire, l'agriculteur, le commerçant serait une opération déplorable qui porterait un coup mortel au développement normal de la prospérité publique.

C'est donc dans ce but hautement avoué, considéré par nous comme nécessaire et s'imposant inéluctablement à tous les républicains dignes de ce nom, d'augmenter les revenus de la nation par la création de monopoles d'État que nous déposons notre projet.»⁴⁴²

Les partisans de l'assurance privée, par les voix notamment de Potier de Courcy⁴⁴³ et Thomereau⁴⁴⁴, combattirent vivement ces différents projets au nom de la liberté d'entreprendre et de la liberté de contracter. La prévoyance était une vertu sociale qui ne pouvait être qu'individuelle :

« Est-il vrai que la prévoyance est une vertu sociale de premier ordre ? Qui peut le nier ?

Cette vertu, comme toute autre vertu, suppose-t-elle nécessairement la liberté chez l'homme qui la comprend et la pratique ? Oui évidemment car si un tiers, l'État par exemple, prétend être prévoyant pour moi et à ma place et m'impose sa prévoyance, c'est peut-être lui qui sera prévoyant, ce ne sera plus moi et le mot lui-même n'aura bientôt plus de sens pour mon

⁴⁴² JORF, Doc. AN., 1909, n°2690.

⁴⁴³ Alfred **Potier de Courcy**, *De l'Assurance par l'État*, Paris, Warnier, 1894.

⁴⁴⁴ Alfred **Thomereau**, *Quelles sont les limites de l'intervention de l'Etat en matière d'assurances?*, Paris, Warnier, 1894 ; Alfred **Thomereau**, *Pourquoi l'assurance ne doit jamais être obligatoire...* Moniteur des assurances, 15 mars 1897.

entendement. On est prévoyant par soi-même, on ne l'est pas par mandataire.»⁴⁴⁵

Pour ces adeptes de l'initiative privée, l'assurance incendie remplissait parfaitement son rôle :

« L'assurance incendie couvre aujourd'hui 90% des valeurs assurables. Il reste donc bien peu à désirer et les cas de non-assurance ne sont plus que de rares exceptions, sans influence sociale par conséquent.

Le public obtient, d'ailleurs, cette précieuse garantie aux meilleures conditions, grâce à la concurrence illimitée des deux formes légales de sociétés : la prime fixe et la mutualité.

A elles-seules, les compagnies à primes fixes couvraient, l'année dernière⁴⁴⁶, plus de cent milliards. Remarquons que ce résultat si pleinement satisfaisant a été atteint non pas grâce à des faveurs ou à des encouragements de l'État, mais, au contraire, malgré son indifférence et son formalisme outré, malgré surtout les impôts dont cette forme de la prévoyance a été surchargée depuis 1870 : tant est puissant le ressort de l'initiative privée et aussi tant est développé le sentiment de la prévoyance chez des peuples laborieux comme le nôtre ! »⁴⁴⁷

Les adversaires du monopole de l'État soulignèrent également que rendre l'assurance incendie obligatoire, équivalait à décider un impôt supplémentaire. En outre, les lourdeurs administratives dans la gestion des assurances, paralyseraient la réactivité nécessaire à ce type d'industrie. Une raison plus politique était invoquée : la prise en charge de l'assurance incendie par l'État pouvait être une arme redoutable pour les adversaires de la France, tant extérieurs qu'intérieurs. Pour lutter contre l'État et provoquer sa ruine, ces

⁴⁴⁵ Alfred **Thomereau**, *Pourquoi l'assurance ne doit jamais être obligatoire...* Moniteur des assurances, 15 mars 1897, *op. cit.*, p.9.

⁴⁴⁶ 1896.

⁴⁴⁷ Alfred **Thomereau**, *Pourquoi l'assurance ne doit jamais être obligatoire...* Moniteur des assurances, 15 mars 1897, *op. cit.*, p.12.

« *terroristes* » suivant l'exemple des nihilistes russes, n'auraient pas hésité à provoquer des incendies volontaires⁴⁴⁸.

Toutes les propositions de loi présentées à l'Assemblée nationale furent rejetées. Il est vrai que la droite y était majoritaire. Mais ni le cartel des gauches en 1924, ni le Front populaire en 1936 ne firent une priorité de la prise en charge de l'assurance par l'État.

Les premières et dernières nationalisations eurent lieu en 1946, après la seconde guerre mondiale qui avait laissé la France exsangue. Cette vague de nationalisation toucha les plus grandes compagnies d'assurances françaises, dont la Compagnie d'assurances générales, la Nationale et le Phénix. Mais l'État n'eut pas le monopole de l'assurance. Les mutuelles ne furent pas nationalisées, de même que certaines compagnies d'assurances à primes fixes. Les compagnies nationalisées coexistèrent donc avec les compagnies privées. Pour faire face à un monde de plus en plus concurrentiel, elles fusionnèrent en trois grands groupes en 1968 : les AGF, le GAN et l'UAP. Les assurances privées échappèrent à la vague de nationalisation de 1981. L'État se retira du capital des trois grands groupes nationalisés dans les années 1990. Les AGF font aujourd'hui partie du groupe Allianz, l'UAP a été intégrée au groupe AXA, et le GAN fait cause commune avec Groupama.

⁴⁴⁸ Alfred **Potier de Courcy**, *De l'Assurance par l'État, op. cit.*, p.29. Celui-ci écrivit ces lignes au moment où la France devait faire face à une vague d'attentats anarchistes d'une grande violence. C'est l'époque des Ravachol, Auguste Vaillant, Henry. Le 24 juin 1894 le président de la République, Sadi Carnot, fut assassiné par un anarchiste italien, Caserio. Les craintes de Potier de Courcy n'étaient pas totalement infondées. Voir aussi sur le mouvement nihiliste russe, le beau roman de **Dostoïevski**, "*Les démons (Les possédés)*".

Partie II. Les grandes lois sur l'assurance : une affirmation d'un encadrement strict de l'État (de 1930 à nos jours)

« Entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, entre le maître et le serviteur, c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit. » Lacordaire, 52ème conférence de Notre-Dame, 1848.

Le XX^e siècle fut, pour l'assurance, l'époque de la maturité. Les compagnies d'assurances deviennent des acteurs incontournables de la vie économique et financière. Les progrès de la statistique, l'avènement de l'informatique, une réassurance étendue à l'échelle mondiale, permettent aux assureurs de prendre en charge des risques industriels ou naturels de plus en plus lourds. Après la seconde guerre mondiale, l'essor économique et démographique va faire apparaître des risques de masse, tels que l'automobile.

L'État, très discret au XIX^e siècle, va s'intéresser de près à l'assurance. La protection des assurés et des victimes sera au cœur de ses préoccupations : il légifèrera d'abord sur le contrat en imposant aux assureurs certaines clauses obligatoires (Chapitre I) ; puis, il instaurera un contrôle financier des compagnies d'assurances afin de préserver leur pérennité (Chapitre II) ; enfin, il établira une obligation d'assurance pour certains risques de masse (Chapitre III).

Chapitre I UNE ENTORSE A LA LIBERTE DES CONVENTIONS ENTRE LES PARTIES : LA LOI DE 1930 SUR LE CONTRAT D'ASSURANCE

L'assurance terrestre n'avait pas intéressé les législateurs contrairement à l'assurance maritime. L'ordonnance sur la marine de Colbert, publiée en 1681, consacra un chapitre à l'assurance. Il s'agissait de sécuriser les relations commerciales en imposant certaines règles. Le Code de commerce avait repris presque intégralement les dispositions de l'ordonnance de Colbert.

Sous le règne de Louis XIV, l'assurance terrestre, quasi inexistante, avait été normalement ignorée de l'État. Il n'en était plus tout à fait de même lors de la rédaction du Code civil et du Code du commerce : une compagnie d'assurances avait commencé à prospérer avant la Révolution et, en Angleterre, l'assurance connaissait un véritable développement. L'interdiction de l'assurance par la Convention avait sans doute laissé des traces : Napoléon Bonaparte ne fit rien pour encourager son essor. Il apparut sans doute inutile de légiférer sur une matière qui ne semblait pas avoir vocation à prospérer.

Le XIX^e siècle vit l'épanouissement du libéralisme et de l'individualisme. Chaque individu devait avoir la liberté d'entreprendre et de contracter. La prévoyance devint une valeur morale prépondérante. Il appartenait à l'individu, et non plus à l'État ou à la charité publique, de protéger son patrimoine contre les coups du sort. L'État se montra, au cours du XIX^e siècle, très peu interventionniste. Le contrat d'assurance fut donc laissé à la libre convention des parties, régi comme tous les autres contrats, par les règles du droit commun. Il fallut attendre plus d'un siècle après la création des premières compagnies d'assurances sous la Restauration, pour que l'État légifère.

Le projet voté par l'Assemblée en 1930 n'était pas le premier. La loi de 1930 sur le contrat d'assurance est le résultat d'une lente gestation (Section I). La loi de 1930 impose aux assureurs d'inclure dans leurs contrats un certain nombre de clauses obligatoires. Pour la première fois, au nom de l'ordre public et de la protection des assurés, l'État s'immisce dans un contrat privé (Section II). Le ton

était donné. L'État et les tribunaux vont contrôler étroitement le contenu des contrats d'assurances, en sanctionnant les clauses « *abusives* » et en interprétant les clauses litigieuses au bénéfice de l'assuré (Section III).

■ Le contexte

Le droit de l'assurance terrestre s'est développé en l'absence de toute intervention de l'État (§1). La nécessité d'une loi régissant l'assurance terrestre était pourtant apparue très tôt mais sa mise en place fut laborieuse. Ne convenait-il pas, en effet « *d'hésiter et de mûrement réfléchir avant de remplacer le large et souple vêtement de la coutume par l'étroite et raide tunique de la loi ?* »⁴⁴⁹ (§2).

§ 1 Les bases du contrat d'assurance

En l'absence d'une loi, le droit de l'assurance reposait sur le contrat d'assurance (a), l'interprétation qui en était faite par la doctrine (b) et la jurisprudence (c).

⁴⁴⁹ *Rapport Lafarge*, JORF, Doc. AN., 1926, annexe n°3316, p.1159.

a. Le contrat

Le contrat d'assurance est l'œuvre des assureurs. Dès 1753, la chambre d'assurances générales avait rédigé un contrat d'assurance très structuré, contre l'incendie des maisons⁴⁵⁰. Au XIX^e siècle, les assureurs perfectionnèrent les conditions générales de leurs contrats en essayant de se protéger au mieux contre la fraude. Il a fallu aussi distinguer l'assurance du jeu ou du pari. Définir le contrat d'assurance n'est pas une œuvre facile. Il a pour but de couvrir l'aléa. C'est, à ce titre, un contrat aléatoire énuméré comme tel par le Code civil⁴⁵¹ mais :

« Il offre en outre cette originalité remarquable que l'aléa ou risque est ici la raison d'être, l'objet même du contrat, alors que, dans les autres conventions énumérées par l'article 1964 (prêt à la grosse aventure, jeu et pari, rente viagère), le caractère aléatoire provient uniquement des chances de gain ou de pertes réciproques des parties contractantes dont les prestations ou les avantages respectifs dépendent dans leur existence ou dans leur quotité d'un événement incertain.

L'assurance n'est en effet souscrite par l'assuré que pour se défendre contre l'aléa qu'il redoute. Il ne spéculé pas sur le hasard comme dans le prêt à la grosse aventure, le jeu, le pari ou les autres conventions qui viennent d'être indiquées ; il fait, au contraire, acte de prévoyance en se prémunissant contre un risque, ce qui, soit dit en passant, confère au contrat d'assurance une noblesse morale dont les autres contrats aléatoires sont évidemment dépourvus. »⁴⁵²

Très tôt, les deux grands principes fondateurs de l'assurance de dommages étaient ainsi affirmés :

⁴⁵⁰ V. supra p.66.

⁴⁵¹ Art.1964 du Code civil.

⁴⁵² Rapport Lafarge, *op. cit.*, JORF, Doc. AN., 1926, annexe n°3316, p.1160.

« 1^{er}. L'assurance ne doit jamais dégénérer en pari ; d'où il suit que l'assuré doit toujours avoir intérêt à la conservation de la chose présentée à l'assurance ;

2^{ème}. L'assurance est essentiellement un contrat d'indemnité, c'est-à-dire qu'elle ne peut jamais devenir pour l'assuré un moyen de gagner ; elle le couvre seulement des pertes que le sinistre lui a fait éprouver. »⁴⁵³

Le contrat d'assurance est aussi un contrat synallagmatique : en contrepartie d'une prime payée par l'assuré, l'assureur s'oblige à intervenir en cas de sinistre pour un type de risque prédéfini. En l'absence de textes législatifs, le contrat est la loi des parties. L'interprétation des clauses du contrat fut le domaine des jurisconsultes et des magistrats. Selon Dalloz :

« Ni les uns ni les autres n'ont manqué à leur mission ; quelques points importants ont été fixés par la jurisprudence, et des traités spéciaux ont préparé la solution des difficultés prévues. »⁴⁵⁴

Mais le contrat d'assurance a la particularité d'être rédigé entièrement par une des parties c'est à dire l'assureur. Ce déséquilibre avait parfaitement été analysé par Hémard en 1924 :

« Les conditions générales ne donnent pas lieu à une discussion entre les parties contractantes, elles doivent être acceptées en bloc par l'assuré, de telle sorte que dans le contrat d'assurance, il n'y a pas concours des volontés, il y a adhésion d'une volonté à une volonté préétablie...

La discussion des parties, et notamment la manifestation de la volonté de l'assuré, ne portait que sur les conditions de fait de l'assurance à contracter, sur la durée du contrat, le montant de la somme assurée et parfois sur la prime.

⁴⁵³ Rép. Méth. Dalloz, Paris, 1847, p.325.

⁴⁵⁴ *Ibid.*, p.325.

Au début du XIX^e siècle, dès qu'un conflit entre assureur et assuré ne pouvait recevoir de solution amiable, les juges validaient ces conventions, ne voulant y voir que la loi des parties par application des articles 1134 et 1165 du Code civil.

Or, à l'origine, les assureurs, surtout préoccupés de réussir, cherchaient par des dispositions qui leur fussent favorables, à limiter les cas d'application de leur responsabilité et à éviter les fraudes des assurés. »⁴⁵⁵

Le contrat d'assurance est donc aussi un contrat d'adhésion même si ce point a été longuement débattu par la doctrine⁴⁵⁶. A ce titre, les juges se montreront au fil du temps et face à la généralisation des contrats d'assurance, de plus en plus favorables à l'assuré, dans l'interprétation des clauses des contrats⁴⁵⁷.

b. La doctrine

Au cours du XIX^e siècle de nombreux traités furent consacrés au droit de l'assurance terrestre. Les premiers ouvrages parurent dès 1828 : ils furent l'œuvre de Quénault⁴⁵⁸ puis de Grün et Joliat⁴⁵⁹, tous les trois avocats à la Cour royale de Paris. Les auteurs fondaient leurs réflexions en procédant par analogie avec le Code maritime. Ils puisèrent aussi des solutions dans le droit étranger, notamment le droit anglais. L'Angleterre avait déjà l'expérience d'un siècle en matière

⁴⁵⁵ Joseph **Hémard**, *Théorie et pratique des assurances terrestres, tome I : la notion, l'évolution, la science de l'assurance terrestre*, Paris, Librairie de la société du Recueil Sirey, 1924, p.478.

⁴⁵⁶ Voir Lucien **Paris Le Clerc**, *Le Contrat d'assurance, sa nature juridique: principes et applications*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1932.

⁴⁵⁷ V. infra p.212.

⁴⁵⁸ Hippolyte-Alphonse **Quénault** et Charles **Marshall**, *Traité des assurances terrestres, suivi de deux Traités*

d'assurances de dommages. En 1829, Boudousquié, également avocat à la Cour royale, écrivit le premier traité consacré à l'assurance incendie⁴⁶⁰. Puis, suivirent les traités sur l'assurance terrestre de Persil en 1835⁴⁶¹ et d'Alauzet en 1843⁴⁶². Au fur et à mesure du développement de la technique de l'assurance, les ouvrages se multiplièrent dans la seconde partie du XIX^e siècle⁴⁶³. En 1895, pour la première fois, un ouvrage fut consacré à l'histoire de l'assurance, écrit par Chaufton⁴⁶⁴.

En 1924, quelques années avant la loi de 1930, Hémard écrivit un ouvrage remarquable dans lequel il analysait l'histoire de l'assurance, du point de vue de l'évolution des institutions d'assurances, de l'évolution du droit de l'assurance et

⁴⁶⁰ Pierre-Alain **Boudousquié**, *Traité de l'assurance contre l'incendie, suivi des statuts, des polices et des tarifs des compagnies d'assurances établies à Paris*

de l'évolution de la technique⁴⁶⁵. Ces juristes étaient nombreux à solliciter du gouvernement une loi sur l'assurance terrestre. Dès 1828, Grün et Joliat demandaient l'intervention de la loi :

« Les assurances terrestres ont été, en Angleterre, l'objet de plusieurs statuts. Inconnues d'abord, puis rarement pratiquées jusqu'à nos jours, elles n'ont point encore fixé l'attention des législateurs français.

Cependant elles se multiplient : une partie notable des immeubles situés en France est assurée : l'exécution d'un contrat devenu si fréquent donne lieu journellement à des différends qui appellent l'intervention de la loi. Le gouvernement l'a senti ; il a demandé aux compagnies d'assurances établies à Paris des projets, qui lui ont été soumis, et dont on attend le résultat. »⁴⁶⁶

Citons encore Dalloz :

« Les avantages que le système des assurances terrestres offre à la propriété, au commerce, à l'industrie, ont été compris : les biens assurés par les compagnies s'élèvent à une valeur de plusieurs milliards ; les contrats d'assurance se multiplient chaque jour, provoqués par une concurrence active entre les assureurs ; aussi est-on en droit de s'étonner de ne la voir régie par aucune loi spéciale.

Les assurances maritimes ont, depuis longtemps, leur législation : l'ordonnance de 1681 y avait pourvu, et le Code du commerce en a reproduit les dispositions, en les modifiant d'après l'état actuel des affaires.

Quant aux assurances terrestres, on a dû suppléer au silence de la loi en établissant, dans les polices, la loi de chaque contrat ; mais les conventions des parties ne peuvent pas tout prévoir, et n'ont pas de

⁴⁶⁵ Joseph **Hémard**, *Théorie et pratique des assurances terrestres. I, La notion, l'évolution, la science de l'assurance terrestre*, Libr. de la Soc. du Recueil Sirey, Paris, 1924.

⁴⁶⁶ **Grün** et **Joliat**, 1828, *op. cit.*, p.9.

puissance régulatrice sur les intérêts des tiers : elles ne disent rien sur les difficultés que leur exécution peut faire naître.

Il faut, dans ces divers cas, recourir à des analogies puisées dans la loi maritime ; les contractants, les arbitres, les tribunaux ne trouvent à s'appuyer que sur une jurisprudence qui, sur bien des points, est encore incertaine. »⁴⁶⁷

c. La jurisprudence

La construction du droit de l'assurance de dommages revint, pour une grande part, aux magistrats. Ce sont eux qui ont validé l'assurance de responsabilité⁴⁶⁸ et proclamé le principe indemnitaire d'ordre public⁴⁶⁹. Pour l'interprétation des clauses des contrats, ils ont, quand c'était possible, utiliser les règles de l'assurance maritime. En dehors de celles-ci, ils appliquèrent la règle du droit commun : la convention fait la loi des parties⁴⁷⁰, il leur fallut donc rechercher la volonté des contractants. En fait, les juges ne sanctionnaient que les clauses contraires à l'ordre public.

Au cours du second Empire, la jurisprudence continua d'appliquer le principe de l'autonomie de la volonté des parties, mais en le tempérant. Un arrêt de la cour d'appel d'Amiens du 1^{er} janvier 1855 énonça que le devoir du magistrat était « *d'interpréter et d'appliquer de la manière la plus équitable les stipulations de polices rédigées d'avance par les compagnies, et souscrites la plupart du temps par l'assuré, sans avoir été en situation d'en débattre les termes et même d'en bien comprendre toujours la portée* »⁴⁷¹.

⁴⁶⁷ Rép. méth. Dalloz, Paris, 1847, p.325.

⁴⁶⁸ V. supra p.181.

⁴⁶⁹ Tribunal civil de Rennes, 7 décembre 1859.

⁴⁷⁰ Art.1134 du Code civil.

⁴⁷¹ Cour d'appel d'Amiens, 1er janvier 1855, Dalloz jur. Gén., 1855, II, p.153.

Les magistrats soulignaient dans ce même arrêt, « *l'absence si regrettable d'une loi réglementant le contrat d'assurance contre l'incendie* ». Selon Hémard :

« Dès lors, les juges vont interpréter les polices, non plus simplement dans leurs termes, mais en équité, ce qui ne pouvait qu'être favorable à l'assuré.

Faute d'une loi protégeant l'assuré en donnant à ces dispositions un caractère impératif, le juge s'efforçait après coup de rétablir l'équilibre rompu dans le contrat d'assurance.

Mais le pouvoir du juge reste limité. Il faut le dire, la jurisprudence française s'en tient encore trop à la lettre des polices. Elle se borne à écarter les clauses contraires à l'ordre public, celles qui sacrifient à l'évidence les intérêts de l'assuré.»⁴⁷²

§ 2 La nécessité d'une loi

La réglementation du contrat d'assurance était donc réclamée par la doctrine et par les magistrats. De nombreuses chambres de commerce avaient fait entendre la voix des assurés qui émettaient le vœu de l'établissement d'une loi sur le contrat d'assurance⁴⁷³. Les assureurs, sans être demandeurs, n'y étaient pas hostiles. Peut-être y voyaient-ils un moyen d'échapper à une prise en charge de l'assurance par l'État. Trois arguments principaux plaidaient en faveur d'une loi : une meilleure protection de l'assuré face à la toute puissance de l'assureur (a) ; une meilleure sécurité juridique (b) ; une simplification des conditions générales des contrats (c).

⁴⁷² Joseph **Hémard**, 1924, *op. cit.*, p.479.

⁴⁷³ César **Ancely** et Lucien **Sicot**, *La loi sur le contrat d'assurance : Loi du 13 Juillet 1930*, LGDJ, Paris, 1930, p.1.

a. Une meilleure protection de l'assuré

Lyon-Caen, auteur du premier rapport ayant donné lieu au projet de loi de 1904, écrivait :

« Le législateur a un devoir impérieux que ne peuvent remplir les tribunaux pour lesquelles la convention fait la loi des parties. Il faut que la loi remplisse une sorte de mission sociale, qu'elle intervienne pour protéger le faible contre le fort, l'assuré contre l'assureur, en prohibant certaines clauses ou en imposant certaines autres. »⁴⁷⁴

Justin Godart, initiateur de la loi de 1930, analysa ainsi les rapports entre assureurs et assurés :

« La convention contenue dans la police, de quelle nature est-elle exactement ? Les deux parties, assureurs, d'une part, assurés, d'autre part, y participent-elles sur le "même pied d'égalité" ? Non.

L'assureur impose en quelque sorte ses conditions à l'assuré : ce sont les conditions générales du contrat : l'assuré n'est pas admis à les discuter ; tout ce qu'il peut faire, c'est obtenir l'adjonction de conditions particulières. Il n'a qu'à adhérer purement et simplement aux conditions générales de sa police ; sa volonté n'est donc pas libre.

Mais il y a plus ; ces conditions générales, imprimées en caractères serrés et très fins, l'assuré ne les lit pas ; et quand il les lit, il ne les comprend pas souvent ! Il y a là bien établi en faveur de l'assureur, qui redoute, à bon droit d'ailleurs les fraudes, tout un réseau de limites apportées à la garantie, de règles compliquées telle que la règle proportionnelle en matière de règlement de sinistre d'incendie, de déchéances dont le jeu n'apparaîtra hélas ! à l'assuré qu'après le premier sinistre ! Que sait généralement de son contrat l'assuré moyen ?

⁴⁷⁴ *Projet de loi relatif au contrat d'assurance présenté par Trouillot, ministre du Commerce, JORF, Doc. AN., session ordinaire, 4-13 juillet 1904, annexe n°1918, p.920.*

Le montant de la prime ! La somme assurée ? Il croit la connaître, mais le jeu d'une clause ou d'une règle qu'il ignore lui montrera, dans toute la déception qu'entraîne après soi une telle révélation, qu'il avait trop présumé de la véritable étendue de ses droits.

Comment dans ces conditions, s'étonner de la mentalité de l'assuré à l'égard de l'assureur faite généralement de méfiance et de crainte ? »⁴⁷⁵

Justin Godard ajouta :

« La coutume de l'assurance était donc, il faut le reconnaître, fâcheuse : " l'assuré, c'est-à-dire tout le monde " ne comprenait pas la police ou récriminait contre l'assureur ; cette atmosphère trouble s'était quelque peu dissipée sous l'influence bienfaisante de la doctrine et de la jurisprudence ; mais tout ceci n'en demeurait pas moins insuffisant. »⁴⁷⁶

La loi devait donc avoir pour but de rétablir l'équilibre entre les obligations réciproques de l'assuré et de l'assureur, et de rendre plus claires les clauses du contrat d'assurance.

b. Une meilleure sécurité juridique

Dès 1847, Dalloz regrettait l'insécurité juridique provoquée par l'absence de loi sur le contrat d'assurance⁴⁷⁷. Lyon-Caen écrivit :

« La jurisprudence est variable par nature, et il y aurait le plus grand intérêt à consacrer définitivement dans une loi un certain nombre des règles que les tribunaux, spécialement la Cour de cassation, ont posé dans leurs décisions, mais qu'ils peuvent

⁴⁷⁵ Justin **Godart** et André **Perraud-Charmantier**, *Code des assurances, commentaire pratique et complet de la Loi du 13 juillet 1930, relative au contrat d'assurance avec, en appendice, le droit fiscal de l'assurance*, Librairie des juris-classeurs, Ed. Godde, Paris, 1930, Avant-propos, p.15 et 16.

⁴⁷⁶ *Ibid*, p.19.

⁴⁷⁷ V. supra p.211.

abandonner au moment le plus imprévu. Il est certain aussi que quelques solutions de la jurisprudence sont regrettables et il serait utile de les écarter par des dispositions légales.»⁴⁷⁸

Justin Godart souligna aussi la fluctuation de la jurisprudence :

« Même en ce qui touche les solutions bienfaisantes de la jurisprudence, le sort de l'assuré demeurerait précaire et instable ; les remous de jurisprudence sont fréquents. Il fallait fixer la jurisprudence en ce qu'elle avait de bon, et leur assurer, à ces décisions, la pérennité nécessaire au contrat à long terme qu'est souvent le contrat d'assurance. La loi seule pouvait le faire.»⁴⁷⁹

c. Une simplification des conditions générales du contrat

Pour être lues et comprises par l'assuré, les conditions générales du contrat devaient être simplifiées et clarifiées.

« Une telle loi devait avoir pour effet d'assainir l'atmosphère des relations des assureurs et des assurés, en instaurant la confiance réciproque qui doit animer les contrats de bonne foi ; elle devait contribuer à engager le public, sachant dorénavant où il va, à profiter largement des avantages de l'assurance, et à contribuer ainsi à l'essor de cette institution.»⁴⁸⁰

Ajoutons que la France était un des rares pays d'Europe ne possédant pas de législation sur l'assurance terrestre. La Belgique avait réglementé le contrat d'assurance dès 1874 (loi du 11 juin 1874). L'Allemagne, la Suisse et le Luxembourg avaient légiféré, sous la forme d'une loi spéciale, en 1908 et en

⁴⁷⁸ *Projet de loi relatif au contrat d'assurance présenté par Trouillot, ministre du Commerce, JORF, Doc. AN., session ordinaire, 4-13 juillet 1904, annexe n°1918, p.920.*

⁴⁷⁹ Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.18.

⁴⁸⁰ Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.20.

1891⁴⁸¹. Il en était de même pour l'Autriche et pour la Grèce⁴⁸². La loi allemande sur le contrat d'assurance, loi restrictive de la liberté des conventions, s'appliquait dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle provoquant ainsi un déséquilibre avec le reste de la population française.

§ 3 Une naissance difficile

En 1834 et en 1837, des projets de loi sur les assurances contre l'incendie furent discutés en Conseil d'État et devant le Conseil général du commerce et des manufactures⁴⁸³. Il n'y eut pas de suite. Dalloz conclut :

*« En attendant que le législateur ait parlé, c'était aux juriconsultes et aux magistrats qu'était dévolu le soin d'explorer des régions nouvellement découvertes, de porter la lumière dans les obscurités d'une matière encore peu connue. »*⁴⁸⁴

Sous la seconde République, en 1851, Fouquier d'Hérouel soumit à l'Assemblée législative une proposition de loi imposant à l'assureur de régler le montant déclaré au contrat, en cas de perte totale. Celui-ci pouvait par contre réduire l'indemnité en cas de perte partielle, à charge pour lui d'apporter la preuve que la perte était inférieure au montant déclaré :

« Article 1^{er} : En cas de sinistre, le montant de l'assurance sera dû en entier, si l'objet assuré a été entièrement détruit. S'il ne l'est qu'en partie, l'indemnité pourra être réduite, lorsque la perte n'égalera pas le montant de l'assurance. Dans ce cas, la preuve devra être faite

⁴⁸¹ Loi du 30 mai 1908 pour l'Allemagne, loi fédérale du 2 avril 1908 pour la Suisse, loi du 10 mai 1891 pour le Luxembourg.

⁴⁸² Loi du 23 décembre 1917 pour l'Autriche et des 31 janvier et 20 mars 1910 pour la Grèce.

⁴⁸³La section du Commerce des arts et manufactures au ministère de l'Intérieur avait la charge de la réglementation du secteur de l'assurance (Source internet, archives du ministère de l'économie et des finances).

⁴⁸⁴Rép. méth. Dalloz, Paris, 1847, p.325.

*par l'assureur qui ne pourra jamais prétendre que le propriétaire était resté assureur d'une partie de l'immeuble.»*⁴⁸⁵

Cette proposition resta sans suite et les assureurs continuèrent de procéder à une nouvelle évaluation après sinistre, au nom du principe indemnitaire, position validée par la jurisprudence⁴⁸⁶.

En 1880, Philouze rédigea un projet de loi sur le contrat d'assurance qu'il déposa au Sénat, sous forme de pétition. Le but était de « *rechercher la vérité* », « *faciliter le maintien de la justice entre les contractants* ». Dans sa lettre au Sénat, Philouze précisa :

*« Je me suis efforcé de rester à une égale distance des assureurs et des assurés, afin d'éviter l'écueil de la partialité.»*⁴⁸⁷

Ce projet fut approuvé par le Sénat qui le renvoya en 1884 au garde des Sceaux. En 1890, Philouze, désabusé, écrivit :

*« Il sommeille dans les cartons du ministère de la Justice, et je ne connais pas de sorcière dont la baguette puisse le réveiller.»*⁴⁸⁸

En effet, ce projet fut définitivement oublié.

Le 2 mai 1902, un arrêté du ministre du Commerce nomma une commission extraparlamentaire chargée de préparer un projet de loi sur le contrat d'assurance. Elle était composée de juristes et de techniciens. Lyon-Caen, professeur de droit commercial à la Faculté de droit de Paris, président de la commission

⁴⁸⁵ Proposition de Fouquier d'Hérouel de 1851 sur le règlement des conditions de polices d'assurances incendie, Archives nationales, C980, n° 173.

⁴⁸⁶ « *Le contrat d'assurance ne pouvant jamais être un moyen de bénéfice pour l'assuré, il y a lieu, en cas de sinistre, d'expertiser la valeur réelle de l'immeuble incendié au moment de l'incendie, et non de prendre pour base l'estimation donnée dans la police d'assurance, sauf à en déduire la valeur du sauvetage ; l'évaluation de l'immeuble dans la police, n'ayant pour objet que de fixer le maximum de l'indemnité et le montant de la prime annuelle, n'établit qu'une présomption contre la compagnie.* » Besançon, 22 janvier 1867, DP 1867, 2^{ème} partie, p.4-5.

⁴⁸⁷ Paul **Philouze**, *Assurances terrestres : jurisprudence récente de la Cour de cassation, 1879-1889*, Rennes, Imprimerie de Ch Castel, 1890, p.6.

⁴⁸⁸ *Ibid.*, p.8.

extraparlamentaire, établit un rapport résumant les travaux de la dite commission, qu'il déposa au ministre du Commerce le 17 juin 1904. Dès le 12 juillet suivant, le ministre soumit à la Chambre des députés un projet reprenant les termes de ce rapport⁴⁸⁹.

De report en report, il devint caduc à la fin de la législature et ce sort lui fut réservé lors des quatre législatures suivantes ! Repris en 1906, 1911, 1914, 1920, le projet ne figurait jamais à l'ordre du jour de la Chambre, ce qui traduit bien les résistances souterraines qu'il devait affronter ! Il faudra attendre l'accession au gouvernement du cartel des gauches en 1924 et la volonté d'un radical-socialiste, Justin Godart, pour que ce projet soit repris, remanié et finalement conduit à son terme.

■ La loi du 13 juillet 1930

La loi du 13 juillet 1930 est l'œuvre de Justin Godart⁴⁹⁰, ministre du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociale dans le gouvernement d'Edouard Herriot. Bien qu'il commençât à travailler sur ce projet dès le début de la 13^{ème} législature, en juillet 1924, il fallut attendre six années pour que la loi soit définitivement adoptée.

⁴⁸⁹ *Projet de loi relatif au contrat d'assurance présenté par Trouillot, ministre du Commerce, JORF, Doc. AN., session ordinaire, 4-13 juillet 1904, annexe n°1918, p.920.*

⁴⁹⁰ Justin **Godart** est né le 26 novembre 1871 à Lyon. De mouvance radical-socialiste, il fut un des chefs de file du cartel des gauches dans la région lyonnaise. De 1926 à 1940, il fut sénateur du département du Rhône. Il fit partie des 80 parlementaires qui refusèrent les pleins pouvoirs au maréchal Pétain le 10 juillet 1940. Grand résistant, il fut à la tête du Comité du Front National clandestin de libération de la France Zone Sud, abrita des Juifs, et cacha dans le jardin de sa maison de Pommiers (Rhône) l'argent servant aux actions de sauvetage des Juifs. Il diffusa un journal clandestin, *Le Patriote Beaujolais*. Il reçut à titre posthume en 2004 la médaille de Juste parmi les nations. Voir le livre d'Annette **Wieviorka**, *Justin Godart : un homme dans son siècle, 1871-1956*, CNRS histoire. Histoire contemporaine, Paris, CNRS, édition 2004.

En imposant dans le contrat d'assurance des clauses impératives, s'immisçant ainsi dans un contrat privé, la loi va bouleverser un des grands principes issus de la Révolution de 1789, la liberté des conventions. Sous l'Ancien Régime, certaines clauses des conditions générales du contrat d'assurance de la nouvelle compagnie d'assurances contre l'incendie avaient été imposées par arrêt du conseil du roi⁴⁹¹. Rien de tel au XIX^e siècle, le législateur avait été respectueux des conventions privées.

Justin Godart se situait dans la lignée des inventeurs humanistes qui donnèrent naissance à l'assurance. L'État devait avoir pour mission de rétablir l'équilibre social. Avec un certain humour, il se réclama lui-même de la tradition des encyclopédistes :

« Evidemment ça prête à rire, délégué de la France au Bureau international du travail, président de la ligue contre le cancer, président de l'Armée du salut en France, Chevalier de l'ordre de Malte, président des gastronomes, des marionnettes internationales, ministre, membre de l'Académie de médecine, et les Arméniens, et les Albanais ? (...) Si l'on y réfléchit, tout cela de niveau et communiquant par des ressemblances soudain révélées, n'est-ce pas ainsi qu'est né et s'est réalisé l'esprit des encyclopédistes, précurseur de l'esprit républicain ? C'est de quoi je me recommande : être en familiarité avec tout l'univers. C'est d'eux dont je suis le fils. »⁴⁹²

Tour à tour ministre, puis sénateur, il réussit à faire adopter la loi sur le contrat d'assurance par l'Assemblée et le Sénat, après avoir réuni dans une commission extraparlamentaire les meilleurs juristes et professionnels de l'époque (§1). Les dispositions de la loi du 13 juillet 1930 sont majoritairement impératives (§2).

⁴⁹¹ V. supra p.95.

⁴⁹² Annette **Wieviorka**, 2004, p.XI.

§ 1 La genèse de la loi

Justin Godart institua, par arrêté ministériel du 5 juillet 1924, une commission composée de représentants de tous les intérêts en présence. Henri Capitant, professeur à la faculté de droit de Paris, en assura la présidence. Lucien Sicot, secrétaire général de la société d'assurances mutuelles accidents « *La Participation* » assumait la fonction de secrétaire. Les membres de cette commission étaient des hauts fonctionnaires appartenant à la direction du contrôle des assurances au ministère du travail (Sumien, conseiller d'État, directeur du contrôle des assurances privées, Weber, chef adjoint du contrôle des assurances, Chabredier, chef de section au contrôle des assurances), au ministère de la Justice (Vel Durand : maître des requêtes au Conseil d'État, chef du cabinet du ministre de la Justice), à la caisse des dépôts et consignations (Delatour : conseiller d'État, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations) et des représentants du monde de l'assurance et de l'entreprise (Ancy, docteur en droit, juge au tribunal de commerce de la Seine en qualité de représentant des agents et courtiers d'assurances, Benoît du Rey, directeur de la société d'assurances contre l'incendie « *L'ancienne mutuelle du Calvados* », Chevalier, président de la réunion des assureurs mutualistes, Delmas, directeur de la « *Préservatrice accidents* », Fontane, directeur général du syndicat de garantie des chambres syndicales du bâtiment et des travaux publics, Matignon, président de l'Union syndicale des syndicats d'assurances à primes fixes de toute nature, Senly, directeur de la caisse syndicale des Forges de France, juge au tribunal de commerce de la Seine, Spycket, président du syndicat des compagnies françaises de réassurances). Joseph Hémard, professeur à la Faculté de droit de Paris et auteur la même année d'un ouvrage complet sur l'évolution et la science de l'assurance terrestre⁴⁹³, complétait cette commission.

Selon Justin Godart, cette commission extraparlamentaire utilisa largement le rapport rédigé en 1904 par Charles Lyon-Caen mais elle l'assouplit, le rénova

⁴⁹³ Joseph **Hémard**, *Théorie et pratique des assurances terrestres, la notion, l'évolution, la science de l'assurance terrestre*, Paris, Librairie de la société du Recueil Sirey, 1924.

et l'adapta « à l'évolution suivie en jurisprudence, en doctrine et en droit comparé »⁴⁹⁴. Surtout, elle introduisit, sur le modèle des lois suisse et allemande, des clauses impératives. Le projet de loi de 1904, déposé suite au rapport de Charles Lyon-Caen, était beaucoup plus timide : les dispositions impératives y demeuraient exceptionnelles, seuls les abus graves et caractérisés, contraires à l'ordre public, étaient sanctionnés. Il s'agissait essentiellement, dans ce premier projet, de consacrer les règles reçues en pratique et entérinées par les tribunaux⁴⁹⁵. Le 7 avril 1925, Justin Godart déposa auprès de la Chambre des députés, un projet de loi complètement remanié qui s'appuyait sur le rapport de la commission⁴⁹⁶. Il comportait 86 articles, répartis en cinq titres. Le titre I traitait des assurances en général (articles 1 à 27), le titre II des assurances de choses (articles 28 à 49), le titre III des assurances de responsabilité (articles 50 à 53), le titre IV des assurances de personnes (articles 54 à 83) ; le titre V réglait les dispositions transitoires (articles 84 à 86).

La commission d'assurances et de prévoyances sociales de la Chambre des députés, présidée par René Lafarge, n'apporta pas de modifications profondes au texte du projet de loi. Elle se contenta de modifier la terminologie du projet, en qualifiant d'assurances de dommages ce qu'il qualifiait d'assurances de choses et en intégrant dans cette catégorie l'assurance de responsabilité⁴⁹⁷. La Chambre des députés adopta le projet de loi, sans débats, dans sa séance du 29 novembre 1926⁴⁹⁸. Ce projet de loi arriva devant le Sénat en 1927. Il fut présenté et soutenu par Justin Godart, devenu sénateur en 1926 après avoir démissionné de son poste

⁴⁹⁴ Justin **Godart** et André **Perraud-Charmantier**, *Code des assurances, commentaire pratique et complet de la Loi du 13 juillet 1930, relative au contrat d'assurance avec, en appendice, le droit fiscal de l'assurance*, Librairie des juris-classeurs, Paris, Ed. Godde, 1930, p.25.

⁴⁹⁵ *Projet de loi du 12 juillet 1904 relatif au contrat d'assurance, présenté par Trouillot, ministre du Commerce*, JORF, Doc. AN., 4-13 juillet 1904, annexe n° 1918.

⁴⁹⁶ *Projet de loi du 7 avril 1925 relatif au contrat d'assurance, présenté par Justin Godart, ministre du Travail*, JORF, Doc. AN., n°1544, p.637.

⁴⁹⁷ Rapport Lafarge, JORF, Doc. AN., 1926, annexe n°3316, p.1161.

⁴⁹⁸ JOAN CR, 29 novembre 1926, p.3852.

de ministre en 1925. Dans sa séance du 8 juillet 1930, le Sénat adopta le projet, sans discussions ni modifications⁴⁹⁹. La loi promulguée le 13 juillet 1930 fut publiée au Journal Officiel du 18 juillet 1930⁵⁰⁰.

§ 2 Le contenu de la loi

La grande innovation des initiateurs de la loi est d'avoir établi le principe du caractère impératif de tous les textes de la loi. Seuls les articles énumérés, ayant une valeur supplétive ou déclarative, peuvent être modifiés. C'est le sens de l'article deux : *« ne peuvent être modifiées par convention les prescriptions de la présente loi, sauf celles qui donnent aux parties une simple faculté et qui sont contenues dans les articles 6,10, 11, 23, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 38, 40, 41, 45, 50, 51, 52, 56, 65, 70, 73 et 74 »*.

La loi contenant 86 articles, 22 seulement peuvent être modifiés par convention entre les parties. C'est donc une loi essentiellement impérative qui s'applique au contrat d'assurance. Selon Justin Godart :

*« La liberté des conventions est limitée pour rétablir l'égalité entre les parties contractantes ; la situation de l'assuré en sort améliorée. »*⁵⁰¹

Le titre premier de la loi traite des assurances en général (a) :

*« C'est la synthèse des règles générales qui régissent toutes les assurances terrestres, de quelque nature qu'elles soient ; c'est la codification des principes généraux se dégagant de la jurisprudence. »*⁵⁰²

⁴⁹⁹ JORF, Doc. Sénat, 8 juillet 1930, p.1469.

⁵⁰⁰ JORF du 18 juillet 1930, p.8003.

⁵⁰¹ Justin Godart, 1930, *op. cit.*, p.33.

⁵⁰² Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.35.

Le titre II traite des assurances de dommages, objet de notre étude (b). Nous ne traiterons pas les titres III et IV consacrés aux assurances de personnes et aux dispositions transitoires.

a. Les dispositions générales de la loi

Vingt-trois articles sont impératifs. L'article 1er définit le domaine d'application de la loi, c'est-à-dire uniquement les assurances terrestres. L'article 2 est l'article socle de la loi qui rend la majorité de ses dispositions impératives. L'article 3 énonce la compétence des tribunaux et pose comme principe la compétence du tribunal du domicile de l'assuré, sauf pour les immeubles et les meubles par nature qui relèvent de la compétence du tribunal où se situent les objets assurés. L'article 4 confirme l'absence de lien juridique entre assuré et réassureur. L'article 5 fixe la durée du contrat, les clauses de tacite reconduction, les modalités de résiliation. L'assuré doit connaître la durée réelle de son engagement :

« La durée du contrat doit être mentionnée en caractères très apparents dans la police.

La police doit également mentionner que la durée de la tacite reconduction ne peut en aucun cas, et nonobstant toute clause contraire, être supérieure à une année. »

Cet article est déjà d'ordre public puisque faisant partie des articles impératifs. Le législateur en renforce le trait en précisant, pour la tacite reconduction, que toute clause contraire serait nulle.

L'article 7 traite de la formation du contrat et entérine les interprétations jurisprudentielles : *« La proposition d'assurance n'engage ni l'assuré, ni l'assureur. »* Le questionnaire détaillé est un moyen pour l'assureur d'apprécier le risque. Il ne vaut pas engagement. Pour parfaire le contrat, il faut qu'il y ait soit signature par les deux parties de la police d'assurance soit une note de couverture se trouvant ainsi validée. La preuve du contrat est régie par l'article 8. Le contrat doit être écrit, en caractères apparents, soit authentifié devant notaire, soit fait sous

seing privé. L'usage de l'acte authentique était encore très fréquent au début du XX^e siècle. Par souci de simplification, le contrat d'assurance se fera, de plus en plus, sous seing privé. L'article 9 énonce les mentions obligatoires. Le contrat doit indiquer :

« Les noms et domiciles des parties contractantes ;

La chose ou la personne assurée ;

La nature des risques garantis ;

Le moment à partir duquel le risque est garanti et la durée de cette garantie ;

La prime ou la cotisation de l'assurance. »

Cet article précise en outre, dans son dernier alinéa :

« Les clauses des polices édictant des nullités ou des déchéances ne sont valables que si elles sont mentionnées en caractères très apparents. »

Il s'agit d'attirer l'attention de l'assuré sur les limites de l'engagement de l'assureur. Voici le commentaire qu'en faisait Justin Godart :

« Le dernier alinéa de l'article 9 insiste à nouveau sur l'obligation de rédiger le contrat en caractères apparents ; mais il y appuie énergiquement : il exige des caractères très apparents, et, en ce qui touche les clauses de nullité ou de déchéance, il sanctionne cette obligation de défaut de validité.

Il tombe, en effet, sous le sens que l'assuré a un intérêt capital à prendre exactement connaissance de ces clauses ; imprimées en caractères très fins, voire microscopiques, leur lecture le rebute, il signe sans les lire ! Son attention devait être attirée par des caractères très apparents. Le législateur y a pourvu. »⁵⁰³

La loi apporte une innovation importante en permettant l'assurance de la faute lourde de l'assuré (article 12). Toutefois, la faute intentionnelle de l'assuré

⁵⁰³ Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.96.

reste toujours exclue. En effet, elle est tout à fait contraire à la notion d'assurance qui repose sur l'aléa : « *Il n'y a ni risque, ni possibilité d'assurance, quand le fait dommageable est uniquement produit par la faute intentionnelle de l'assuré...L'assurance du dol serait contraire aux bonnes mœurs et à l'ordre public.* »⁵⁰⁴. La négligence, l'imprudence, l'inobservation des règlements peuvent être comprises parmi les fautes prises en charge par l'assurance. La loi tenait compte ainsi de l'évolution des risques, notamment en matière automobile. La plupart des accidents de la circulation étant causés par une infraction au Code la route, l'exclusion de ce type de fautes revenait à vider de son contenu le contrat automobile. L'évolution de la jurisprudence allait dans ce sens. La Cour de Besançon avait jugé que l'excès de vitesse, même voulu, devait être compris dans les prévisions du contrat sous peine de réduire à néant les effets de ce contrat⁵⁰⁵. En permettant d'assurer la faute lourde de l'assuré, la loi tranchait définitivement ce débat. Elle permettait cependant aux deux parties de limiter la prise en charge de l'assureur par une clause « *formelle et limitée contenue dans la police* ».

L'article 13 institue la garantie de l'assuré pour toutes les fautes, même intentionnelles, commises par son préposé. La responsabilité qui pèse sur le commettant en vertu de l'article 1384 du Code civil se trouve dans tous les cas garantie par l'assurance, sans qu'il soit possible d'y déroger.

L'article 14 fixe les obligations de l'assureur. L'assureur est tenu de payer lors de la réalisation du risque et dans un délai convenu, « *l'indemnité ou la somme déterminée d'après le contrat* ». Justin Godart rappelle, dans ses commentaires, le principe indemnitaire :

« Il ne faut pas oublier, en effet, que l'assurance est un contrat d'indemnité ; l'assuré ne saurait en tirer que la réparation exacte du préjudice subi par lui, et non pas un enrichissement quelconque.

La somme assurée constitue donc le maximum que l'assureur ait à verser à l'assuré. »⁵⁰⁶

⁵⁰⁴ Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.99.

⁵⁰⁵ Besançon, 18 mars 1925, *Gaz.trib.*, 14-15 octobre 1925.

⁵⁰⁶ Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.105.

La première obligation de l'assuré est de payer sa prime ou cotisation aux époques convenues. L'assuré est tenu de déclarer tout sinistre dans les cinq jours, mais cette durée ne peut pas être réduite par convention. De plus, l'assureur ne pourra pas opposer la déchéance de garantie prévue dans la police, si l'assuré justifie qu'il a été mis dans l'impossibilité de faire sa déclaration dans les délais convenus (article 15). Le législateur tente ainsi de trouver le meilleur équilibre entre les intérêts de l'assureur, qui est de connaître le plus tôt et le mieux possible la portée de son engagement ainsi que les intérêts de l'assuré. L'article 16 définit les sanctions du défaut de paiement de la prime à l'assureur. L'article 17 traite des obligations de l'assuré en matière de déclaration ou d'aggravation du risque. Lors de la formation du contrat, l'assuré doit déclarer à l'assureur toutes les circonstances qui vont permettre à celui-ci d'apprécier le risque. Il s'agit d'une déclaration spontanée. L'assureur n'est pas tenu de faire remplir un questionnaire même si la plupart du temps ce sera le cas. C'est le rôle de la proposition d'assurance. En cours de contrat, il devra aussi l'informer de toutes aggravations, *spécifiées dans la police*, susceptibles de modifier le risque. Il appartient donc à l'assureur d'attirer l'attention de l'assuré, sur les circonstances qui lui paraissent importantes. En cas d'aggravation du risque, l'assureur aura la possibilité soit de majorer la prime, soit de résilier le contrat. Si l'assuré refuse la majoration, le contrat sera résilié. L'article 18 protège l'intérêt des tiers au contrat. En cas de faillite ou de liquidation judiciaire de l'assuré, l'assurance subsiste au profit de la masse des créanciers. Ceux-ci bénéficient alors d'une action directe contre l'assureur.

Les héritiers ou l'acquéreur du bien assuré bénéficient de plein droit de l'assurance à charge pour eux d'exécuter toutes les obligations auxquelles l'assuré était tenu du fait du contrat (article 19). L'article 20 permet à l'assuré de résilier le contrat en cas de disparition d'un risque aggravé, si l'assureur ne consent pas à diminuer la prime.

Le législateur confirme un des caractères essentiels du contrat d'assurance. Il doit être établi sur la bonne foi puisque l'assureur n'a pas la possibilité de vérifier à priori les déclarations de l'assuré. Toute réticence ou fausse déclaration intentionnelle de l'assuré sont sanctionnées par la nullité du contrat « *dès lors que cette réticence ou cette fausse déclaration change l'objet du risque ou en diminue*

l'opinion pour l'assureur, alors même que le risque omis ou dénaturé par l'assuré a été sans influence sur le sinistre » (article 21). Dès lors qu'il y a nullité, le contrat est supposé n'avoir jamais existé. L'assureur devrait donc avoir à restituer le montant des primes perçues. Cependant, la loi lui attribue à titre de dommages et intérêts, toutes les primes payées et celles échues.

La simple omission ou inexactitude dans la déclaration de l'assuré pourtant de bonne foi, échappent à la nullité (article 22). L'assureur peut, soit maintenir le contrat et augmenter la prime, soit résilier le contrat. En cas de sinistre, l'indemnité est réduite en proportion du taux de la prime payée par rapport à la prime qui aurait dû être perçue, si la déclaration avait été exacte.

L'article 24 déclare nulles toutes les clauses générales frappant de déchéance l'assuré en cas de violation des lois et des règlements, sauf pour le crime ou le délit intentionnel. Il vient donc en surabondance de l'article 12 qui autorisait l'assurance de la faute lourde de l'assuré. L'assureur peut toutefois exclure certaines infractions du moment qu'elles sont précisément citées, par exemple l'absence de permis de conduire⁵⁰⁷. L'article 25 définit le délai de prescription qui ne peut pas être inférieur à deux ans « *à compter de l'évènement qui y a donné naissance* ». L'article 26 précise que cette dernière disposition est « *d'ordre public absolu* ». Il s'agissait d'éviter les manœuvres dilatoires de certains assureurs qui, ayant introduit dans les contrats des délais de prescription très courts, faisaient durer les négociations amiables avec l'assuré. Celui-ci se trouvait alors très vite forclos dans son action en justice. L'article 27 indique que « *la prescription court même contre les mineurs, les interdits et tous incapables* » et traite des conditions d'interruption de la prescription.

⁵⁰⁷ Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.133.

b. L'assurance de dommages

Le titre II de la loi du 13 juillet 1930 intéresse spécifiquement l'assurance de dommages. Le terme « *assurances de dommages* » est né à l'occasion de la loi du 13 juillet 1930. Il a été proposé par M. Lafarge, rapporteur du projet à la Chambre des députés. Voici son propos :

« Il est toutefois à observer qu'entre le Titre II (assurance des choses) et le titre IV (assurance de personnes), le titre III a dû être réservé aux assurances de responsabilité qui ne pouvait guère se rattacher aux assurances de choses qu'en faisant intervenir un raisonnement quelque peu spécieux. Cette anomalie fait ressortir le défaut du mode de distinction proposé.

Aussi, tout en reconnaissant la nécessité d'une distinction générale, avons-nous pensé qu'il était préférable de la simplifier et d'adopter la méthode suisse et allemande qui consiste à opposer les assurances de dommages (qui comprennent non seulement les assurances de choses, mais aussi celles de responsabilité), aux assurances de personnes, qui, bien qu'on l'ait contesté, ne sont jamais à proprement parler, des assurances de dommages.

Aucun doute ne peut s'élever à cet égard pour les assurances sur la vie. Quant aux assurances contre les accidents, contre l'invalidité, contre la maladie, contre la vieillesse, elles comportent presque exclusivement de la part de l'assureur, des obligations forfaitaires qui, tout en prenant naissance à l'occasion d'un dommage, ne sont pas en relation directe avec celui-ci, mais sont, en quelque sorte, artificiellement fixées par les polices.

Au surplus, l'intérêt que l'on peut trouver à la distinction entre assurances de choses et assurances de personnes est encore plus apparent, quand on substitue l'expression " assurances de dommages " à celle " d'assurances de choses " .

Cet intérêt se réfère notamment à la quotité de la prestation due par l'assureur (l'assurance de dommages, à la différence de l'assurance de personnes, ne peut procurer un enrichissement à l'assuré), à la nature et aux effets du contrat (l'assurance de dommages, seule, est un contrat d'indemnité qui ne peut donner lieu à une indemnité s'il n'y pas eu dommage). Or, toutes les questions qui peuvent se poser à ce propos trouvent beaucoup plus aisément leur solution dès qu'on fait intervenir l'idée de dommages et l'idée d'indemnité qui en est le corollaire.»⁵⁰⁸

Le premier article du chapitre de la loi régissant l'assurance de dommages (article 28) réaffirme le caractère indemnitaire de celle-ci. C'est un principe fondamental et une règle essentielle que la jurisprudence a toujours considérés comme d'ordre public, et qui distingue l'assurance du jeu ou du pari :

« L'assurance relative aux biens est un contrat d'indemnité ; l'indemnité due par l'assureur à l'assuré ne peut pas dépasser le montant de la valeur de la chose assurée au moment du sinistre. »

Les articles suivants règlent les situations en conséquence de ce principe. Les sanctions relatives à la surassurance, intentionnelle ou non, sont définies à l'article 29 ; l'article 30 traite des assurances cumulatives, « *c'est-à-dire de celles qui sont contractées concurremment pour un même intérêt* ». Si l'ensemble des assurances contractées sur un même risque dépasse la valeur réelle de la chose assurée, ces assurances sont réduites en proportion de la somme à laquelle chacune des assurances s'applique, jusqu'à concurrence de l'entière valeur de la chose assurée. L'assuré a l'obligation de déclarer à chaque assureur l'existence de ses assurances ; la sous-assurance est réglée par l'article 31 : si la valeur de la chose assurée s'avère, au moment du sinistre, supérieure à la somme garantie, on considère que l'assuré reste son propre assureur pour l'excédent. En cas de perte totale, il ne pourra pas être indemnisé au-delà de la somme stipulée au contrat. En cas de perte partielle, on appliquera une règle proportionnelle. Cette perte se

⁵⁰⁸ Rapport Lafarge, JORF, Doc. AN., 1926, annexe n°3316, *op.cit.*, p.1161.

partagera au prorata entre l'assuré et l'assureur. Toutefois, les articles 30 et 31 n'ont pas un caractère impératif. Il peut y être dérogé par convention contraire. Par exemple, l'assureur peut décharger l'assuré de l'obligation qui lui est faite de déclarer ses autres assurances ou renoncer à l'application de la règle proportionnelle en cas de sous-assurance.

Trois autres articles sont d'ordre public : l'article 35 oblige l'assureur de restituer la prime à l'assuré, en cas de destruction totale de la chose assurée, résultant d'un évènement non couvert par la police ; l'article 37 instaure la subrogation légale des créanciers privilégiés et hypothécaires sur les indemnités dues. Il précise en outre qu'en cas d'assurance du risque locatif ou du recours du voisin, l'indemnité ne peut être versée qu'au propriétaire ou au voisin ; l'article 39 énonce que l'assurance est nulle, si au moment du contrat, la chose assurée a déjà péri ou ne peut plus être exposée aux risques. En l'absence de risque, il ne peut plus y avoir d'assurance. L'assureur doit donc restituer la prime, sous déduction de ses frais.

Les trois sections suivantes du chapitre consacré à l'assurance de dommages traitent spécifiquement des risques entrant dans le cadre de la loi :

L'assurance incendie.

L'assurance contre la grêle et la mortalité du bétail.

L'assurance de responsabilité.

1. L'assurance incendie

Trois articles sont impératifs dont deux visent à préserver les intérêts des assurés. Les dommages occasionnés par les secours et les mesures de sauvetage aux objets assurés sont assimilés à des dommages matériels directs. Ils sont donc compris dans la garantie de base (article 42). Les objets manquants après l'incendie sont présumés compris dans les dommages causés par l'incendie. Il incombe à l'assureur de prouver que la perte ou la disparition de ces objets provient d'un vol (article 43). L'assureur ne répond pas des pertes et détériorations de la chose assurée provenant de son vice propre (article 44).

2. *L'assurance contre la grêle et la mortalité du bétail*

Les quatre articles suivants sont impératifs. Ils vont permettre à l'assureur, pour deux d'entre eux, de vérifier la matérialité des dommages : le délai de déclaration de sinistre à l'assureur est réduit pour permettre à celui-ci de faire toutes les constatations et vérifications nécessaires. Il est ramené à quatre jours pour la grêle et à vingt-quatre heures pour la mortalité du bétail (article 46) ; l'assurance pour la mortalité du bétail, suspendue en cas de non paiement de primes, ne reprend ses effets qu'au dixième jour après le paiement de la prime par l'assuré (article 49). Il s'agit d'éviter les abus, par exemple la remise en vigueur du contrat lorsque l'assuré se rend compte qu'une de ses bêtes est malade. Ce délai permet à l'assureur de procéder à toutes vérifications utiles.

En cas de perte totale de la récolte, l'assureur ne peut réclamer la portion de prime susceptible de courir, postérieurement à cette perte (article 47). Par conséquence, le législateur considère que le risque ayant disparu, il n'y a plus de prime. En cas de cession du domaine ou de la récolte, l'assureur doit sa garantie à l'acquéreur jusqu'à l'expiration de l'année d'assurance en cours. Si la prime doit être payée à terme échu, l'acquéreur est tenu à son paiement (article 48).

3. *L'assurance de responsabilité*

Elle a pour objet de garantir la responsabilité civile uniquement. La responsabilité pénale ne peut pas être assurée même s'il s'agit d'une simple amende. Sur les quatre articles consacrés à l'assurance de responsabilité, un seul seulement est impératif (article 53), les trois autres peuvent être modifiés par convention.

L'article 53 impose à l'assureur de payer l'indemnité due directement à la victime et non plus à l'assuré. La victime est ainsi certaine d'être dédommée, ce qui n'était pas le cas dans le droit antérieur comme l'explique Justin Godart :

« L'assureur ayant passé un contrat avec l'assuré était créancier de l'indemnité à lui due par l'assureur ; l'assureur la lui

devait à lui, son contractant et non à d'autres. Or, à quoi est destinée l'indemnité ? A réparer le préjudice causé à la victime par l'assuré. En fait, ce résultat n'était pas toujours atteint.

En effet, l'indemnité faisait partie du patrimoine de son propriétaire, c'est-à-dire de l'assuré. Si donc, celui-ci tombait en faillite (ou en liquidation judiciaire), l'indemnité tombait elle-même dans la masse, et la victime, simple créancière, était réduite à ne toucher qu'un simple dividende. »⁵⁰⁹

En fait, la jurisprudence avait déjà validé l'action directe de la victime par un arrêt du 14 juin 1926⁵¹⁰. La loi consacrait donc cette décision. L'étude de la loi du 13 juillet 1930 montre la volonté du législateur d'équilibrer les obligations de l'assureur et de l'assuré. Les droits de l'assuré sont renforcés mais les intérêts de l'assureur sont également préservés. C'est ce qui fit sa force car elle fut très peu modifiée.

⁵⁰⁹ Justin **Godart**, 1930, *op. cit.*, p.188.

⁵¹⁰ Cass.civ., 14 juin 1926, Claude Jean **Berr** et Hubert **Groutel**, *Les grands arrêts du droit de l'assurance*, Sirey, Paris, 1978, p.213.

■ Les conséquences de la loi du 13 juillet 1930

La loi du 13 juillet 1930 est le socle du droit actuel de l'assurance. Sans doute preuve d'une loi bien équilibrée, elle a été très peu remaniée. Quelques textes législatifs tardifs sont venus renforcer la protection des assurés et des victimes (§1). Les magistrats ont interprété la loi dans l'esprit du législateur, en protégeant systématiquement les intérêts des assurés et des victimes (§2).

§ 1 L'évolution législative

Une des principales conséquences de la loi du 13 juillet 1930 fut la mise en place, en 1958, de l'assurance obligatoire pour le risque automobile⁵¹¹. La codification de la loi du 13 juillet 1930 fut réalisée en 1976 (a). Soixante années après la promulgation de la loi du 13 juillet 1930, Bérégovoy faisait voter une des dernières grandes lois sur l'assurance (b).

a. La codification

Le 16 juillet 1976⁵¹², trois décrets décidèrent de la codification de tous les textes législatifs et réglementaires concernant l'assurance. Chaque article est référencé par une lettre suivie d'un minimum de quatre chiffres et chaque lettre correspond aux trois parties du Code :

L pour la partie « lois ».

R pour la partie concernant les décrets (« réglementation »).

A pour les « arrêtés » fixant les modalités d'application des lois et décrets.

⁵¹¹ V. infra p.301.

⁵¹² Décrets du 16 juillet 1976 publiés au Journal officiel le 21 juillet 1976.

Chaque partie est divisée en cinq livres. Le premier chiffre correspond au numéro du livre, le deuxième chiffre au numéro du titre, le troisième chiffre au numéro du chapitre et le quatrième au numéro d'ordre de l'article. La loi du 13 juillet 1930 fut donc intégrée au Code des assurances. Elle figure dans la 1^{ère} partie consacrée aux lois, livre 1^{er} : « *Le contrat d'assurance* ». L'article 1^{er} de la loi se trouve alors ainsi référencé : L 111-1 et ainsi de suite.

La codification n'apporta pas de changement de fond à la loi du 13 juillet 1930. Elle permit la réunion et la classification méthodique de tous les textes concernant l'assurance. Hormis une loi de 1981⁵¹³ qui viendra apporter quelques modifications en matière d'assurance sur la vie, la loi de 1930 ne fut véritablement modifiée qu'en 1989 pour tenir compte de l'adaptation de notre droit à l'ouverture du marché européen.

b. La loi du 31 décembre 1989

Cette loi, initiée par Pierre Bérégovoy⁵¹⁴, est « *la plus importante réforme législative intervenue dans le domaine des assurances depuis 1946* »⁵¹⁵. Elle visait trois objectifs : la préparation de l'assurance française au marché unique européen (elle instaure, notamment, à compter du 1^{er} juillet 1990, la liberté de prestations de services pour les assurances de dommages. Tous les assureurs européens vont donc pouvoir opérer sur le marché français sans avoir à ouvrir une succursale en France, et réciproquement), la protection des assurés (pour renforcer celle-ci, la loi du 13 juillet 1930 subit quelques modifications), la modernisation du secteur des assurances et des règles de contrôle des entreprises (la direction des assurances est

⁵¹³ Loi N°81-5 du 7 janvier 1981 relative au contrat d'assurance et aux opérations de capitalisation, JORF du 8 janvier 1981, p.194.

⁵¹⁴ Loi n°89-1014 du 31 décembre 1989 portant adaptation du code des assurances au marché européen, JORF n°2 du 3 janvier 1990, p.63.

⁵¹⁵ François **Couilbault**, Constant **Eliasberg**, Michel **Latrasse**, *Les grands principes de l'assurance*, Les Fondamentaux de l'assurance, l'Argus, Paris, 2003, p.77. L'année 1946 correspond aux nationalisations des plus grandes compagnies d'assurances.

supprimée. La réglementation et le contrôle administratif des compagnies d'assurances sont confiés à la direction du Trésor et le contrôle financier à la Commission de contrôle des assurances, à la disposition de laquelle la loi met le corps des commissaires-contrôleurs des assurances).

Toutes les modifications apportées au droit du contrat visent à protéger les intérêts des assurés. Ainsi : l'assureur doit obligatoirement fournir une fiche d'information sur le prix et les garanties avant la conclusion du contrat ; le contrat doit être rédigé en français, et en caractères apparents ; l'assuré est tenu de répondre exactement aux questions posées par l'assureur lors de la souscription du contrat (Il ne s'agit donc plus d'une déclaration spontanée de l'assuré, telle qu'elle était prévue par la loi de 1930. Il appartient à l'assureur de rédiger un questionnaire suffisamment précis pour lui permettre d'apprécier le risque. Il ne pourra se prévaloir « *qu'une question exprimée en termes généraux n'a reçu qu'une réponse imprécise* ».) ; en cours de contrat, l'assuré doit déclarer dans les quinze jours toutes circonstances nouvelles aggravant le risque et rendant caduques les réponses aux questions posées à la souscription ; la déchéance pour déclaration tardive en cas de sinistre, ne peut être opposée à l'assuré sauf si l'assureur établit que le retard dans la déclaration lui a causé un préjudice ; la durée du contrat est fixée dans la police, mais l'assuré a le droit de résilier le contrat à l'expiration d'un délai d'un an, en envoyant une lettre recommandée deux mois avant l'échéance. Ce même droit appartient à l'assureur.

§ 2 L'évolution jurisprudentielle

La loi du 13 juillet 1930 ayant posé les principes, il appartenait à la jurisprudence d'interpréter certaines notions propres au droit des assurances, « posées par la loi mais non définies par elle⁵¹⁶ ». Ces interprétations jurisprudentielles vont renforcer le droit des assurés (a) et des victimes (b).

a. L'interprétation de la loi du 13 juillet 1930 en faveur des assurés

Les litiges les plus nombreux portèrent sur les clauses de nullité, de déchéance et d'exclusion de garantie. Selon la loi du 13 juillet 1930, les clauses de nullité et de déchéance doivent être rédigées en caractères très apparents (art. 9 devenu L.112-4). Les clauses d'exclusion doivent être formelles et limitées (art. 12 devenu L.113-1). L'assureur ne peut prétendre sanctionner un manquement à la règle par une nullité ou une déchéance que s'il a pris la précaution de rendre cette règle très apparente. Par un arrêt du 14 mai 1946⁵¹⁷, la Cour de cassation précisa la signification légale de ce qualificatif :

« L'obligation de faire figurer certaines mentions de la police d'assurance en caractères très apparents n'est satisfaite qu'à la condition que, grâce à leur grande lisibilité, la teneur de ces mentions ne puisse pas échapper à l'assuré. »

Les clauses d'exclusion définissent la portée réelle du contrat. Elles doivent être formelles et limitées afin que l'assuré sache pourquoi il est assuré. En 1974, la Cour de cassation donna une définition de l'exclusion formelle et limitée :

⁵¹⁶ Claude Jean **Berr** et Hubert **Groutel**, *Les grands arrêts du droit de l'assurance*, 1978, *op. cit.*, p.8.

⁵¹⁷ Cass., 14 mai 1946, Claude Jean **Berr** et Hubert **Groutel**, *Les grands arrêts du droit de l'assurance*, 1978, *op. cit.*, p.156.

*« Avec l'exigence d'une clause limitée, le législateur veut que la portée ou l'étendue de l'exclusion soit nette, précise, sans incertitude, pour que l'assuré sache exactement dans quels cas et dans quelles conditions il n'est pas garanti. »*⁵¹⁸

Il restait cependant à définir ce qu'était une clause nette et sans ambiguïté. Lasse d'être saisie de litiges pour dénaturation de clauses claires et précises, la Cour de cassation énonça dans un arrêt largement commenté par la doctrine *« qu'une clause d'exclusion de garantie ne peut être formelle et limitée dès lors qu'elle doit être interprétée »*⁵¹⁹. La Cour de cassation ferma ainsi la porte à nombre de pourvois : soit la clause d'exclusion est générale et elle doit être annulée sur le fondement de l'article L.113-1, soit elle est suffisamment précise et doit être respectée.

Les juges s'appuieront aussi sur le droit de la consommation pour interpréter en faveur de l'assuré les clauses obscures et ambiguës, notamment lorsque l'ambiguïté ne relève pas des clauses d'exclusion mais de la définition de la garantie⁵²⁰. Les clauses obscures et ambiguës relèvent de l'interprétation des juges du fond. Ceux-ci doivent alors rechercher l'intention des parties. Certaines juridictions, s'appuyant sur l'article 1162 du Code civil⁵²¹, *« en ont tiré la conséquence, qu'elles affirment comme un principe, que, dans les contrats d'assurance, les ambiguïtés doivent s'interpréter contre le rédacteur du contrat »*⁵²². Cette position fut renforcée par la loi du 1^{er} février 1995 visant à

⁵¹⁸ Cass. Civ.1^{ère}, 8 octobre 1974, D. 1975, p.513.

⁵¹⁹ Cass.Civ.1^{ère}, 22 mai 2001, Bull.civ.I, n°140 ; D.2001, p.2278, note Beignier ; D.2002, Somm.2115, note Bonnard ; RGDA 1^{er} octobre 2001, p.944, note Kullmann.

⁵²⁰ Cass.Civ.1^{ère}, 21 janvier 2003, Commentaires de Georges **Durry** : *« Le glas des ambiguïtés du contrat d'assurance »*, revue *Risques* n°55, septembre 2003.

⁵²¹ *« Dans le doute, la convention s'interprète contre celui qui a stipulé et en faveur de celui qui a contracté l'obligation. »*

⁵²² Yves **Jouhaud**, *« La loyauté dans les contrats d'assurance »*, Rapport annuel de la Cour de cassation, 1985, p.9.

protéger le consommateur⁵²³. L'article L.133-2 du Code de la consommation énonce :

« Les clauses des contrats proposés par les professionnels aux consommateurs ou aux non-professionnels doivent être rédigées de façon claire et compréhensible.

Elles s'interprètent en cas de doute dans le sens le plus favorable au consommateur ou au non-professionnel. »

Le législateur reconnaît ainsi que le consommateur n'est pas l'égal du professionnel et doit être protégé contre l'excès de puissance de son partenaire. Le contrat d'assurance rédigé uniquement par l'assureur est directement visé par cette réglementation, surtout quand il s'adresse à des particuliers⁵²⁴.

Pour renforcer encore la protection de l'assuré, les juges mirent aussi en place une construction purement jurisprudentielle : le devoir de conseil. L'assureur, son représentant l'agent général et le courtier, sont des professionnels qui, connaissant les besoins de l'assuré, doivent lui proposer un contrat adapté. Dans le cas contraire, ils engagent leur responsabilité. Ainsi, la Cour de cassation a clairement énoncé que *« le courtier, commerçant indépendant et professionnel de l'assurance a, à l'égard de son client, une obligation de conseil et d'exacte information »*⁵²⁵. De nombreux arrêts consacrent la responsabilité de l'assureur ou de son représentant l'agent général, pour manquement à leur devoir de conseil. La Cour de cassation énonça le 10 mai 2000 *« qu'une obligation générale de vérification pèse sur l'agent général d'assurances au titre des devoirs de sa profession. »*⁵²⁶

⁵²³ Loi n°95-96 du 1^{er} février 1995 concernant les clauses abusives et la présentation des contrats et régissant diverses activités d'ordre économique et commerciale, JORF du 2 février 1995, p.1755.

⁵²⁴ La commission des clauses abusives s'intéressera d'ailleurs aux contrats d'assurance en listant un certain nombre de clauses abusives qui de ce fait devaient être réputées non écrites.

⁵²⁵ Cass. Civ.1^{ère}, 6 novembre 1984 n°83-14.020, publiée au bulletin 1984, n°291.

⁵²⁶ Cass.Civ.1^{ère}, 10 mai 2000, n°98-10.033, RGDA, 1^{er} juillet 2000, note Roussel.

Les magistrats disposent ainsi d'un arsenal législatif et jurisprudentiel pour interpréter le contrat d'assurance. Lorsque celui-ci a été conclu avec un particulier, ils se montreront favorables à ce dernier. Les jugements sont plus nuancés lorsque les contrats sont conclus avec des professionnels, plus à même d'en discuter le contenu.

b. L'interprétation de la loi du 13 juillet 1930 en faveur des victimes

Avec le développement de l'assurance de responsabilité, la victime est devenue « *le partenaire invisible* »⁵²⁷ du contrat d'assurance. Avant même la loi du 13 juillet 1930, le législateur avait accordé à la victime un privilège sur l'indemnité d'assurance⁵²⁸. Celle-ci devait être immobilisée entre les mains de la compagnie jusqu'au désintéressement de la victime. Un arrêt du 14 juin 1926 avait accordé à la victime le bénéfice de l'action directe contre l'assureur, en s'appuyant comme étant sa conséquence logique, sur la loi du 28 mai 1913⁵²⁹.

Franchissant un pas de plus dans la protection des victimes, la Cour de cassation, par un arrêt du 15 juin 1931, reconnut aux victimes un droit autonome cristallisé au jour de l'accident, ce qui interdit de leur opposer des déchéances de garantie postérieures au sinistre :

« Le droit propre de la victime prend naissance au jour de l'accident et ne peut à compter de cet événement être affecté dans son

⁵²⁷ Yves **Jouhaud**, « Évolution de la jurisprudence en matière d'assurance », *Revue Risques* n°10, p.62.

⁵²⁸ Loi du 28 mai 1913 qui ajoute un paragraphe 8 à l'article 2102 du code civil (devenu art. 2332-8^e) : « *Sont privilégiées les créances nées d'un accident au profit des tiers lésés par cet accident ou de leurs ayants droit, sur l'indemnité dont l'assureur se reconnaît ou a été judiciairement reconnu débiteur à raison de la convention d'assurance. Aucun paiement fait à l'assuré ne sera libératoire tant que les créanciers privilégiés n'auront pas été désintéressés.* »

⁵²⁹ Cass.civ., 14 juin 1926, Claude Jean **Berr** et Hubert **Groutel**, *Les grands arrêts du droit de l'assurance*, 1978, *op. cit.*, p.213.

existence ni dans son objet par aucune cause de déchéance encourue personnellement par l'assuré.»⁵³⁰

Pour protéger encore plus efficacement les victimes, la Cour de cassation décida le 28 mars 1939 que la prescription de deux ans prévue à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1930 n'était pas applicable aux tiers au contrat :

« Attendu que si l'action de la victime d'un accident contre l'assureur est subordonnée à l'existence d'une convention passée entre ce dernier et l'auteur de l'accident et ne peut s'exercer que dans ses limites, elle trouve, en vertu de la loi, son fondement dans le droit à la réparation du préjudice causé par l'accident dont l'assuré est reconnu responsable ; qu'il suit de là que la prescription édictée par l'art.25, § 1^{er}, de la loi du 13 juillet 1930 s'applique uniquement dans les rapports de l'assuré et de l'assureur, mais que l'action de la victime contre ce dernier reste soumise à la prescription de droit commun».⁵³¹

L'action directe devient ainsi une action autonome, indépendante de l'action en exécution du contrat. Un autre débat doctrinal houleux concerna la portée de l'article 13 de la loi de 1930. Fallait-il admettre la validité des restrictions portant sur les personnes dont l'assuré est civilement responsable ?

Pour le Professeur Besson :

« Jamais le législateur n'a entendu imposer à celui qui souscrit librement une assurance de responsabilité personnelle et à l'assureur qui le couvre dans ces conditions, la garantie obligatoire du fait de toutes les personnes dont l'assuré est civilement responsable.»⁵³²

⁵³⁰ Cass.civ., 15 juin 1931, Claude Jean **Berr** et Hubert **Groutel**, *Les grands arrêts du droit de l'assurance*, Sirey, Paris, 1978, p.230.

⁵³¹ Cass. Civ., 28 mars 1939, Claude Jean **Berr** et Hubert **Groutel**, *Les grands arrêts du droit de l'assurance* Sirey, Paris, 1978, p.220.

⁵³² André **Besson**, Maurice **Picard**, *Le contrat d'assurance*, 5^{ème} édition, LGDJ, 1982, p.307 et 308.

La Cour de cassation en avait décidé autrement le 23 juin 1942 en affirmant le caractère impératif de cet article. Cette extension de garantie correspondait « *au rôle social de l'assurance et aux intérêts légitimes de l'assuré et éventuellement des tiers à l'encontre des entreprises d'assurances dont ils subissent les exigences* »⁵³³. Imposant à l'assureur une obligation d'étendre sa garantie aux personnes dont l'assuré est civilement responsable, la Cour de cassation renforçait le droit à indemnisation des victimes. La protection des victimes pour les risques de masse tels que l'automobile sera véritablement mise en place par l'obligation d'assurance et plus tard par la loi du 5 juillet 1985 dite loi Badinter⁵³⁴.

La loi du 13 juillet 1930 a-t-elle atteint les buts qu'elle s'était fixés ?

En ce qui concerne les objectifs de meilleure protection de l'assuré et de sécurité juridique, elle a indéniablement réussi. Cette loi a été très peu remaniée. La première réforme législative d'une certaine ampleur n'a eu lieu que presque trente plus tard, avec l'introduction de l'assurance automobile obligatoire.

A-t-elle réussi à améliorer les rapports entre assurés et assureurs ?

La réponse est moins nette. Les auteurs du rapport remis à la Chambre des députés en 1930, écrivaient :

« Le caractère à la fois économique, juridique et technique de l'assurance terrestre a pour résultat de rendre difficile sa parfaite connaissance. En dehors des assureurs eux-mêmes, rares sont les personnes qui en comprennent la nature et le fonctionnement. Il règne dans la vie courante, chez les assurés, qui sont tout le monde, des idées très inexactes au sujet de cette institution toute moderne qu'une longue pratique n'a pas encore appris à bien comprendre.

Et cette insuffisante éducation de l'assurance dans le public lui est nuisible : dès qu'un assuré n'obtient pas exactement d'elle les

⁵³³ Cass. Civ., 23 juin 1942, Claude Jean **Berr** et Hubert **Groutel**, *Les grands arrêts du droit de l'assurance*, Sirey, Paris, 1978, *op. cit.*, p.26.

⁵³⁴ V. infra p.319.

avantages qu'il en attendait, il en vient à nier son utilité, à moins qu'il ne se borne à s'en prendre à l'assureur.

Il est incontestable que la fixation par la loi des droits et des obligations des parties dans le contrat d'assurance contribuera à éviter, ou du moins à atténuer cette ignorance et ces récriminations. Le développement juridique de l'assurance terrestre qui est resté en retard sur son développement économique et technique sera mis au même niveau.»⁵³⁵

Yvette Chassagne, ex-présidente de l'UAP, écrit en écho, soixante dix ans plus tard :

« L'assurance apparaît, vue du demandeur, comme distributrice d'un produit nécessaire (d'autant plus que les obligations d'assurance se sont multipliées). Aussi aimerait-il trouver celle-ci plus accueillante et plus compréhensive. La réponse qu'il obtient est, avant tout, marquée par des nécessités techniques dont il ignore tout et dont on ne lui explique jamais assez l'importance.

La société d'assurance lui apparaît puissante, riche, lointaine, énigmatique, voire volontairement incompréhensible et donc, sans doute, trompeuse. »⁵³⁶

⁵³⁵ Rapport Lafarge, JORF, Doc. AN., 1926, annexe n°3316, *op. cit.*, p.1161.

⁵³⁶ Yvette **Chassagne**, « Assureurs et consommateurs », *Revue Risques* n°25, Janvier-mars 1996.

Chapitre II : UNE ENTORSE A LA LIBERTE D'ENTREPRENDRE : LA MISE EN PLACE DU CONTROLE DE L'ÉTAT SUR LES COMPAGNIES D'ASSURANCES DE DOMMAGES

La loi du 13 juillet 1930 avait apporté aux assurés la sécurité juridique. Pour que la protection soit vraiment efficace, l'État devait aussi leur garantir la sécurité financière, en s'assurant que les compagnies rempliraient bien leurs obligations. Contrairement à un contrat de vente classique, le contrat d'assurance a la particularité de différer la prestation de l'assureur dans le temps car la contrepartie de la prime payée par l'assuré n'a pas une réalisation immédiate. Elle est d'ailleurs, par essence, hypothétique. Il faut donc que l'assureur soit capable de régler le sinistre au moment où le risque se réalise.

Sous l'Ancien Régime, cette spécificité n'avait pas échappé au ministre Breteuil. L'ordonnance royale autorisant la création de la nouvelle compagnie d'assurances contre l'incendie exigeait qu'un fonds de huit millions de livres soit déposé à l'Hôtel de Ville pour servir de garantie. Breteuil s'attacha à ce que le versement de ce fonds soit véritablement réalisé⁵³⁷.

Sous la Restauration, les compagnies d'assurances à primes fixes et les mutuelles devaient solliciter une autorisation royale pour exister. Elles étaient soumises à un certain nombre de contraintes⁵³⁸.

Sous le second Empire, la loi du 24 juillet 1867 permit aux sociétés anonymes de se former sans autorisation du gouvernement. Un décret du 22 janvier 1868 soumit cependant les compagnies d'assurances à quelques règles particulières dont le but était d'assurer leur solidité financière⁵³⁹. Malgré ces règles, les faillites furent nombreuses, d'autant que la pratique des fusions entre compagnies était

⁵³⁷ V. supra p.92 et suivantes.

⁵³⁸ V. supra p.164 et suivantes.

⁵³⁹ V. supra p.190.

rare. Pour mémoire, un tiers des compagnies d'assurances à primes fixes créées au cours du XIX^e siècle et un quart seulement des mutuelles existaient encore en 1892⁵⁴⁰.

Sous la troisième République, un décret du 8 mars 1922 édicta un règlement d'administration publique pour la constitution des sociétés d'assurances. Mais il fallut attendre 1938 pour que le gouvernement légifère sur le contrôle des compagnies d'assurances dans un contexte économique et politique très difficile (Section I). Cette intervention se fit par le biais du décret-loi du 14 juin 1938 et du décret d'application du 30 décembre 1938 (Section II). La vie des compagnies d'assurances se trouva alors strictement encadrée par l'État (Section III).

■ Le contexte

Pour comprendre la portée du décret-loi du 14 juin 1938, il nous faut dresser un portrait rapide de la France dans les années 1930 (§1) puis analyser la situation particulière de l'assurance et de son contrôle (§2).

§ 1 La grande crise

A partir de 1931, la France se trouva plongée dans une de ses plus graves crises tant sur le plan économique, politique, social et financier. Le crac boursier de 1929 aux États-Unis n'eut pas une incidence immédiate sur l'économie française. Les banques françaises étaient et sont toujours, par tradition, très frileuses en matière de crédit. Les entreprises françaises, souvent de petite taille, peu novatrices, très peu endettées, se trouvaient à l'abri de l'effondrement du crédit. L'onde de choc de la crise mondiale ne fut véritablement ressentie en France qu'en 1931, après notamment la dévaluation de la livre sterling. Les

⁵⁴⁰ V. supra p.178.

marchandises françaises, trop chères, ne s'exportèrent plus. Le marché intérieur français, formé pour une majeure partie de paysans et d'ouvriers était incapable d'absorber la production nationale⁵⁴¹.

Les mesures gouvernementales, classiques, ne furent pas à la hauteur de l'enjeu : repli intérieur par la taxation des produits extérieurs, refus de dévaluer, politique de déflation⁵⁴². La crise économique entraîna très vite une crise politique et les gouvernements furent régulièrement renversés sur la question financière. Face à cette crise capitaliste sans précédent, les forces sociales s'organisèrent pour mener en 1936 le Front populaire à la victoire. Léon Blum respecta la légalité républicaine malgré la pression des communistes qui avaient contribué à le porter au pouvoir mais qui refusèrent de participer à son gouvernement. A l'inverse de ses prédécesseurs, il tenta d'endiguer la crise économique et sociale par la relance du pouvoir d'achat et la dévaluation du franc. Les mesures les plus connues furent la loi sur les congés payés et les quarante heures de travail hebdomadaire sans réduction de salaires. A la suite des accords de Matignon signés le 7 juin 1936 entre la Confédération générale de la production française (CGPF) et la Confédération générale du travail (CGT), les salaires furent augmentés.

Outre leurs dimensions sociales, ces mesures avaient aussi pour double objectif de résorber le chômage et de provoquer la relance par l'accroissement du pouvoir d'achat. Mais, le Sénat ayant refusé de lui accorder les pleins pouvoirs financiers qu'il demandait pour enrayer la fuite des capitaux, Léon Blum dut démissionner le 22 juin 1937. Après l'échec du Front populaire, Chautemps puis Daladier devinrent successivement présidents du Conseil. La situation économique de la France était toujours aussi précaire : les mesures prises en 1938 pour encadrer l'assurance se situèrent dans ce contexte difficile.

⁵⁴¹ Jean-François **Sirinelli**, Robert **Vandenbussche**, et Jean **Vavasseur-Desperriers**, *La France de 1914 à nos jours*, Presses universitaires de France, Paris, 2004, p.110.

⁵⁴² Le 16 juillet 1935, le gouvernement de Pierre Laval édictait des décrets-lois mettant en œuvre une politique de déflation : baisse imposée des prix, réduction de 10% des dépenses publiques, dont les salaires des fonctionnaires.

Le décret-loi fut sous la troisième République, une extension exceptionnelle du pouvoir réglementaire dans le domaine législatif. Une loi d'habilitation votée par le Parlement autorisa ce procédé. La pratique du décret-loi était devenue très fréquente à la fin de la troisième République, ce qui attestait des crises politiques successives.

§ 2 Le contrôle de l'État sur l'assurance de dommages avant le décret-loi de 1938

Les assurances accidents du travail et les assurances sur la vie avaient été encadrées par l'État respectivement en 1898⁵⁴³ et en 1905⁵⁴⁴. Les assurances de dommages étaient pour leur part, soumises au décret du 8 mars 1922 portant « *règlement d'administration publique pour la constitution des sociétés d'assurances* ». Ce décret s'intéressait surtout aux assurances mutuelles : quarante huit articles leur étaient consacrés sur soixante. Sur plusieurs points, le décret assouplissait les conditions de leur constitution. Par exemple, les mutuelles devaient toujours préciser dans leurs statuts leur circonscription territoriale mais elles n'étaient plus limitées à exercer sur un seul département ou ceux limitrophes ; elles pouvaient se constituer avec un minimum de 300 adhérents ou un minimum de valeurs assurées fixées à cinq millions de francs ou un chiffre de cotisations payables pour le premier exercice qui ne pouvait être inférieur à 50 000 francs (art.2). Le décret précisait en outre leur mode de fonctionnement et la forme sous laquelle ces mutuelles devaient effectuer leur bilan qui était soumis à des commissaires désignés par l'assemblée générale.

⁵⁴³ *Loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités dans les accidents du travail*, JORF du 10 avril 1898, p.2209.

⁵⁴⁴ *Loi du 17 mars 1905 relative à la surveillance et au contrôle des sociétés d'assurances sur la vie, et de toutes les entreprises dans les opérations desquelles intervient la durée de la vie humaine*, JORF du 20 mars 1905, p.1805.

Les conditions de constitution des compagnies à primes fixes furent peu modifiées par rapport au décret du 22 janvier 1868⁵⁴⁵, sauf pour le capital de garantie considérablement augmenté puisqu'il était porté à un million de francs au lieu de cinquante mille francs. Le placement des capitaux, tant des mutuelles que des compagnies à primes fixes, était réglementé jusqu'à concurrence des trois quarts de leur valeur, au lieu de la totalité.

Le décret de 1922 précisait en outre que la durée des contrats ne pouvait excéder dix ans et que cette durée devait être mentionnée en caractères très apparents dans les polices. La durée de la tacite reconduction ne pouvait être, quant à elle, supérieure à une année (art.55). Le décret autorisait aussi deux pratiques devenues courantes aujourd'hui : la possibilité de couvrir plusieurs risques par la même police et la coassurance qui permet à plusieurs compagnies de s'associer pour prendre une part d'un même risque (art.56). Le contrôle de l'État s'exerçait donc sur deux points principaux : le mode de constitution des sociétés mutuelles ; le contrôle du placement des capitaux.

Mais l'État ne s'était pas véritablement donné les moyens d'exercer ces contrôles, ce que fit observer en 1929, Loucheur, ministre du Travail, lorsqu'il soumit à la Chambre des députés un projet de loi, visant à encadrer plus strictement les compagnies d'assurances contre les risques d'accidents, notamment automobiles. Voici l'exposé des motifs lors de la présentation du projet à la Chambre :

« Le développement, en ces dernières années, des opérations d'assurances contre les risques d'accidents de toute nature ou de responsabilité civile vis-à-vis des tiers, notamment en matière d'automobiles, a suscité la création d'un nombre important d'organismes d'assurances, dont certains peuvent présenter des dangers pour les assurés.

Sans doute, le décret du 8 mars 1922, portant règlement d'administration publique pour la constitution et le fonctionnement des sociétés d'assurances a édicté des prescriptions tutélaires en faveur des

⁵⁴⁵ V. supra p.190.

assurés, mais ces mesures demeurent encore inefficaces dans bien des cas.

Certaines sociétés d'assurances encaissant plusieurs millions de francs de primes ne possèdent qu'une comptabilité rudimentaire ; elles ne peuvent, au regard des lourdes charges de leur passif, que présenter à leur actif des postes d'une réalisation pour le moins aléatoire. Quelques unes occupent en location des locaux garnis de meubles qui ne leur appartiennent pas.

Enfin, des entreprises étrangères peuvent également pratiquer en France et en Algérie des opérations d'assurances contre les accidents (notamment les accidents causés par des véhicules automobiles) sans être tenues de déposer en France ni réserves ni garantie d'aucune sorte.

Le ministre du Travail, en l'état actuel de la législation, ne peut que saisir les tribunaux des abus ou infractions qu'il relève, mais ces faits échappant souvent aux sanctions pénales, ou ne comportant que des sanctions minimales, les sociétés auxquelles ils sont imputables n'en persévèrent pas moins dans leurs errements préjudiciables aux assurés.

C'est dans le but de mettre fin à cette situation que nous avons l'honneur de soumettre le présent projet de loi à vos délibérations.»⁵⁴⁶

Le ministre du Travail envisageait donc de soumettre les sociétés d'assurances françaises ou étrangères pratiquant l'assurance contre les risques d'accidents ou de responsabilité civile vis-à-vis des tiers, à l'agrément préalable de l'État. Elles devraient être aussi assujetties à la surveillance et au contrôle de l'État dans les mêmes conditions que les assurances accidents du travail, réglementées par la loi du 9 avril 1898. Les compagnies existantes devraient également solliciter cet agrément. Le non respect de ces prescriptions devrait être sanctionné par une amende de cent à cinq mille francs. Ce projet n'eut pas de suite immédiate.

⁵⁴⁶ *Projet de loi relatif à la surveillance et au contrôle des entreprises d'assurances contre les risques d'accidents de toute nature ou de responsabilité vis-à-vis des tiers, 28 novembre 1929, Archives nationales, C//14953.*

C'est, sous forme de décret-loi, que fut institué, le 8 août 1935, un contrôle des entreprises d'assurances pratiquant « *l'assurance des risques d'accidents ou de responsabilité civile résultant de l'emploi de véhicules automobiles de toute nature* »⁵⁴⁷. Ce décret-loi ne visait plus que le risque automobile. Il soumettait les compagnies d'assurances françaises ou étrangères à l'agrément préalable de l'État, après avis d'un comité consultatif constitué par ce même décret. Ces compagnies furent assujetties à la surveillance et au contrôle de l'État qui pouvait à tout moment leur retirer l'agrément. Le comité consultatif fut constitué de trente membres, issus du Parlement (deux sénateurs et trois députés), de la haute administration (représentants du ministre des Finances, du ministre des Travaux publics, du ministre de l'Agriculture, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, directeur des assurances privées, commissaires contrôleurs des sociétés d'assurances), de la justice (un conseiller d'État et un conseiller à la Cour de cassation); de la profession (représentants des sociétés d'assurances à primes fixes et mutuelles, des agents généraux et des courtiers), de la société civile (un professeur de la Faculté de droit de Paris, des représentants des associations automobiles et touristiques).

Le montant des cautionnements et des réserves fut affecté par privilège au règlement des sinistres correspondants. Enfin, des sanctions furent prises en cas de non respect des dispositions de ce décret, sous forme d'amendes.

⁵⁴⁷ *Décret-loi du 8 août 1935 instituant un contrôle en matière d'assurance automobile*, JORF, 9 août 1935, La semaine juridique, 1935, t. II, p.936.

■ Les décrets-lois de 1938

Les décrets-lois de 1938 représentent un vaste travail de codification et de synthèse du secteur de l'assurance. Ils abrogent et remplacent la presque totalité des dispositions législatives antérieures en la matière, hormis la loi de 1930 sur le contrat d'assurance. L'article 14 du décret d'application du 30 décembre 1938 écarte expressément l'application de toute règle contraire tirée du droit commun, instituant ainsi une législation autonome des assurances privées. Le premier décret-loi du 14 juin 1938 définit le cadre global dans lequel devra s'effectuer l'agrément et le contrôle des compagnies d'assurances. Toutes les compagnies d'assurances sont concernées, hormis les entreprises ayant uniquement pour objet l'assurance maritime ou la réassurance (§1). Le décret d'application du 30 décembre 1938 est un règlement d'administration publique qui détermine les conditions de constitution des compagnies d'assurances puis fixe leurs obligations, les garanties qu'elles devront présenter, les réserves qui pourront être exigées, les règles générales de leur fonctionnement ainsi que l'exercice du contrôle de l'État (§2).

§ 1 Le décret-loi du 14 juin 1938

La mise en place du contrôle du secteur des assurances fut une des réponses de l'État à la grave crise économique dans laquelle la France était plongée depuis 1931. Dans l'exposé des motifs présentant le décret-loi, le ministre du Travail écrivit :

« L'industrie des assurances et de la capitalisation occupe une place importante dans l'économie générale du pays. Les sociétés privées qui exploitent ces branches d'activité détiennent, en effet, près de 25 milliards de capitaux ; elles encaissent chaque année plus de 10 milliards de primes et de cotisations. Elles jouent donc un rôle

primordial dans la formation, la conservation et l'utilisation de l'épargne publique.

Or, pour avoir atteint cette industrie plus tard que beaucoup d'autres, la crise économique ne l'a pas épargnée ; elle a mis en relief les défauts et les faiblesses de son organisation actuelle. Un certain nombre d'entreprises, malgré l'effort d'assainissement poursuivi au cours de ces dernières années, accumulent encore inutilement les frais généraux, sans qu'il soit possible de dire qu'elles procurent à leurs assurés une entière sécurité. Des erreurs de gestion ont été commises, dont les conséquences ont été accusées par les circonstances économiques. Les sociétés les plus sérieusement conduites ne suivent pas sans inquiétude les rapides variations de prix, de nature à démentir dans certaines branches d'assurances, les prévisions les mieux étudiées.

Des mesures s'imposent donc dans ce domaine et doivent logiquement s'inscrire dans le programme d'ensemble élaboré par le gouvernement en vue de redresser les finances et l'économie de la nation.»⁵⁴⁸

Ce décret-loi⁵⁴⁹ unifie le contrôle de l'État en l'étendant à toutes les branches de l'assurance (a). Il a aussi pour but d'organiser l'industrie de l'assurance, en encourageant les accords professionnels (b).

⁵⁴⁸ *Exposé des motifs du décret-loi du 14 juin 1938, JORF du 16 juin 1938, p.6811.*

⁵⁴⁹ *Décret-loi du 14 juin 1938 unifiant le contrôle de l'État sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation, et tendant à l'organisation de l'industrie de l'assurance, JORF du 16 juin 1938, p.6811.*

a. Le contrôle de l'État

Selon les auteurs de ce décret-loi, toutes les améliorations apportées aux règles de fonctionnement des sociétés et aux méthodes de contrôle visent à protéger le plus efficacement possible les droits des assurés. Dans un discours prononcé à l'Assemblée générale plénière du Conseil supérieur des assurances privées, le ministre du Travail précisa quels étaient ces droits :

« Le premier de ces droits, c'est celui de ne pas être trompés sur la nature de l'organisme d'assurance avec lequel ils (les assurés) contractent. Je n'ai pas besoin de vous rappeler, Messieurs, à quels abus déplorables a conduit, dans un passé récent, le pullulement de sociétés éphémères, parées du beau titre de « mutuelles » dispensées, sous ce couvert, de présenter des garanties financières, et ayant pour objet exclusif l'intérêt de leurs dirigeants. Ces abus ont pris fin.

Désormais, les sociétés qui n'apporteront pas à leurs assurés la garantie d'un capital social devront, ou bien justifier qu'elles présentent toutes les caractéristiques d'une véritable mutuelle, notamment le désintéressement, ou bien, adoptant seulement "la forme mutuelle", constituer par voie d'emprunt un fonds d'établissement substantiel.

Le second droit essentiel de l'assuré me paraît être celui d'être réglé intégralement des indemnités stipulées au contrat. Le régime antérieur admettait le règlement au centime le franc, en cas d'insuffisance des ressources des sociétés mutuelles. L'expérience a démontré qu'une pareille faculté, pour être théoriquement justifiée par la confusion des deux qualités d'assuré et d'associé dans la personne de l'adhérent d'une société mutuelle, n'en favorisait pas moins en fait des manœuvres critiquables.

Désormais, toutes les sociétés d'assurances françaises, quelle qu'en soit la forme, s'obligeront vis-à-vis de leurs assurés à régler l'intégralité des sinistres dont elles auront pris la charge.»⁵⁵⁰

Pour parvenir à garantir aux assurés la sécurité financière préservant leurs droits, l'État va prendre plusieurs mesures. Toutes les compagnies d'assurances, quelque soit leurs branches d'activité⁵⁵¹, seront soumises à l'agrément préalable du ministre du Travail⁵⁵². Cet agrément pourra être retiré à tout moment, si la compagnie ne satisfait pas aux exigences financières définies par le décret-loi du 30 décembre 1938 (art. 8 à 10). L'article 2 du décret-loi précise en outre que les opérations d'assurances et de réassurances ne peuvent être pratiquées que par des sociétés anonymes⁵⁵³, en commandite par actions⁵⁵⁴ ou à forme mutuelle. L'État pourra provoquer le transfert d'un portefeuille d'assurances d'une société inspirant

⁵⁵⁰ *Discours du ministre du Travail du 26 janvier 1939 prononcé à l'Assemblée plénière du Conseil supérieur des assurances privées*, in César **Ancey** et Lucien **Sicot**, *Les sociétés d'assurances, législation et réglementation : commentaire du décret-loi du 14 juin 1938 et du décret portant règlement d'administration publique du 30 décembre 1938*, R. Pichon et R. Durand-Auzias, Paris, 1941, p.11.

⁵⁵¹ A la seule exception des assurances maritimes et des réassurances exploitées exclusivement.

⁵⁵² A partir de 1940, la Direction des assurances fut placée sous la responsabilité du ministre des Finances et non plus du ministre du Travail (loi du 12 juillet 1940).

⁵⁵³ La société anonyme est en principe destinée au fonctionnement d'entreprises importantes, nécessitant des moyens financiers détenus par un grand nombre d'investisseurs, qu'il s'agisse de personnes physiques, de sociétés commerciales ou de groupes de sociétés. Elle est gérée, soit par un conseil d'administration composé d'associés qui nomme le président, le plus souvent assisté par un ou des directeurs généraux, soit encore par un directoire qui exerce ses fonctions sous le contrôle d'un Conseil de surveillance. Les comptes sont vérifiés par des commissaires aux comptes.

⁵⁵⁴ Le mot "commandite" désigne deux catégories de sociétés : les sociétés en commandite par actions et les sociétés en commandite simple. La société en commandite par actions est une forme de société de capitaux caractérisée par la présence de deux types d'associés. D'une part, les "commanditaires", dont le nombre ne peut être inférieur à trois et qui ne supportent les pertes de l'entreprise qu'à concurrence de la valeur de leurs apports. D'autre part, les "commandités" qui ont la qualité de commerçants et qui répondent indéfiniment et solidairement des dettes de la société. Les commandités ne peuvent, ni faire partie du conseil de surveillance, ni participer au vote pour la désignation des membres de ce conseil.

des inquiétudes à une autre société qui elle-même présente des garanties, et rendre ce transfert opposable aux assurés (art. 11). Un régime spécial de liquidation des sociétés d'assurances sera mis en place. (art. 17 à 27). L'État pourra intervenir sur les tarifs des compagnies d'assurances de dommages : un maxima sera fixé au-delà duquel les tarifs seront obligatoirement soumis à l'homologation du ministre du Travail (art. 32 et 33). Un privilège général des assurés et des bénéficiaires de contrats d'assurances sur l'actif des sociétés est institué. (art. 13 à 16). L'État organise le contrôle, définit le rôle du Conseil supérieur de l'assurance privée et les attributions des commissaires contrôleurs (les articles 5 et 6 renvoient au règlement d'administration publique, objet du décret du 30 décembre 1938). Des sanctions pénales sont prévues en cas de non respect des dispositions de ce décret, sous forme d'amendes ou de peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans (articles 36 à 40).

b. La volonté d'organiser les sociétés d'assurances

Dans son discours devant l'Assemblée plénière du Conseil supérieur des assurances privées, le ministre du Travail souligna :

« La nécessité de ces interventions préventives serait d'ailleurs exceptionnelle si les sociétés elles-mêmes, considérées dans leur ensemble, voulaient, comme j'en suis convaincu, collaborer avec mon administration à l'exercice du contrôle. Elles le peuvent très efficacement, en acceptant de se soumettre à une discipline collective, dont il appartiendrait aux dirigeants des groupements professionnels de définir les règles et de prévoir les sanctions.

Le décret-loi du 14 juin contient à cet égard des dispositions capitales, non point tant pour les applications immédiates qu'il est possible d'en faire, que par les perspectives qu'elles ouvrent sur l'avenir. Sortant du cadre traditionnel où s'enfermait jusqu'ici le contrôle, le décret-loi ne se borne pas à réglementer les rapports de

l'État avec chaque société, prise isolément ; il établit un lien nouveau entre l'État et la collectivité des sociétés d'assurances.

Le ministre du Travail acquiert, en effet, la possibilité de rendre obligatoires certains accords conclus entre les sociétés en vue d'apporter une solution aux problèmes d'intérêt commun. L'initiative de cette procédure appartient aux sociétés elles-mêmes ; mais il dépend du ministre, soit de s'opposer à l'application de ces accords s'il les estime contraire à l'intérêt général, soit de les étendre à toutes les sociétés intéressées.

L'industrie des assurances a donc désormais le moyen de s'organiser elle-même, en vue de remplir, dans les conditions les plus satisfaisantes, sa haute mission économique et sociale.»⁵⁵⁵

En effet, l'article 32 du décret-loi du 14 juin obligea les compagnies d'assurances à soumettre au ministre du Travail les accords conclus en matière de tarifs, de conditions générales des contrats ou d'organisation professionnelle. Le ministre du Travail pouvait s'opposer à leur application si ces accords faisaient obstacle à la concurrence normale « *sans être nécessaire à la sauvegarde des intérêts des assurés* »⁵⁵⁶.

En cas d'inflation et pour conforter la sécurité des assurés, l'article 33 du même décret autorisa le ministre du Travail à rendre obligatoire à toutes les sociétés d'assurances, tout accord temporaire comportant une réglementation générale en matière de tarifs. L'adhésion des deux tiers des sociétés françaises directement intéressées et représentant les trois quarts des primes ou cotisations encaissées était toutefois requise. Sous les mêmes conditions, le ministre du Travail pouvait rendre obligatoire pour l'ensemble des sociétés, tout accord en

⁵⁵⁵ *Discours du ministre du Travail du 26 janvier 1939 prononcé à l'Assemblée plénière du Conseil supérieur des assurances privées, in César **Ancey** et Lucien **Sicot**, Les Sociétés d'assurances, législation et réglementation : commentaire du décret-loi du 14 juin 1938 et du décret portant règlement d'administration publique du 30 décembre 1938, R. Pichon et R. Durand-Auzias, Paris, 1941, p.17.*

⁵⁵⁶ *Ibid.*, p.18.

matière de conditions générales des contrats ou d'organisation professionnelle, s'il l'estimait nécessaire à la bonne organisation de la profession.

A l'époque, la doctrine souligna l'importance exceptionnelle du droit nouveau institué par ces deux articles⁵⁵⁷. Pour certains auteurs, c'était, ni plus ni moins, la mise en place d'une économie dirigée⁵⁵⁸. L'État s'affirmait comme le défenseur naturel des intérêts des assurés. Il pouvait peser de tout son poids sur la profession en encourageant ou en sanctionnant les accords professionnels, notamment en matière de tarifs. Le ministre du Travail concluait ainsi son discours :

*« Dans notre pays, contraint par une crise sans précédent à rechercher un nouvel équilibre, on n'a peut-être pas tenu un compte suffisant de cette réalité solide et vivante qu'est la profession. Il dépend des dirigeants responsables d'une grande industrie contrôlée par l'État d'apporter la preuve qu'il n'est pas impossible de concilier l'affirmation plus que jamais nécessaire des prérogatives imprescriptibles de la puissance publique avec le respect des libres initiatives. »*⁵⁵⁹

La profession de l'assurance s'organisa assez tardivement. L'Union syndicale des compagnies d'assurances à primes fixes fut constituée le 18 mars 1895, sous la présidence de Charles Robert, directeur de l'Union-incendie. L'union syndicale réunissait six syndicats ou comités : comité incendie, comité vie, syndicat général incendie, syndicat vie, syndicat accidents, syndicat grêle, représentant au total 44 compagnies d'assurances terrestres⁵⁶⁰.

⁵⁵⁷ *Ibid.*, p.66.

⁵⁵⁸ Paul Pierre **Sumien**, *Le régime et le contrôle des sociétés d'assurances et de capitalisation, les réformes de 1938*, Dalloz, Paris, 1939, Préface.

⁵⁵⁹ César **Ancey** et Lucien **Sicot**, 1941, *op. cit.*, p.18.

⁵⁶⁰ Pierre Joseph Élisée **Richard**, *Histoire des institutions d'assurances en France*, Editions de l'Argus, journal international des assurances, Paris, 1956, p.104.

La Fédération française des sociétés d'assurances⁵⁶¹ fut créée en 1936, très peu de temps avant les décrets-lois de 1938. Elle regroupait l'Union syndicale des compagnies d'assurances à primes fixes, le Comité général des assurances, la Réunion des directeurs de sociétés mutuelles et l'Union des syndicats des compagnies d'assurances transports. Sa mission était de coordonner l'action de tous les groupements et organismes syndicaux afin de représenter l'ensemble de la corporation auprès des pouvoirs publics⁵⁶².

§ 2 Le décret du 30 décembre 1938

Le décret du 30 décembre 1938⁵⁶³ est l'aboutissement pratique du décret-loi du 14 juin 1938. En effet, ce dernier avait renvoyé à des règlements d'administration publique le soin de déterminer les conditions de constitution des sociétés d'assurances ; de fixer leurs obligations, les règles de leur fonctionnement, les garanties qu'elles devaient présenter, les réserves qui pourraient être exigées ; de définir les formes de l'exercice du contrôle de l'État. Pour des raisons de clarté, toutes ces dispositions ont été regroupées au sein d'un même règlement qui concerne tant les sociétés par actions que les sociétés à forme mutuelle. Le décret du 30 décembre 1938 est divisé en quatre parties :

- La première partie est consacrée à la constitution et aux règles de fonctionnement des compagnies d'assurances.
- La deuxième partie traite de la composition, de l'organisation et des attributions du Conseil supérieur des assurances privées.
- La troisième partie est relative aux obligations et aux garanties exigées des entreprises, aux cautionnements et aux réserves, et au contrôle de l'État.
- Enfin, la quatrième partie traite des dispositions transitoires.

⁵⁶¹ La FFSA regroupe aujourd'hui 90% des compagnies d'assurances.

⁵⁶² Source FFSA.

⁵⁶³ Publié au Journal officiel du 31 décembre 1938, p.14880.

Nous exposerons les principales mesures imposées aux compagnies d'assurances quant à leur constitution, leur fonctionnement, leurs garanties et réserves (a) et la mise en place du contrôle de l'État (b).

a. Les obligations imposées aux compagnies d'assurances

Le décret du 30 décembre 1938 différencie les règles de constitution et de fonctionnement des compagnies d'assurances par actions de celles des sociétés à forme mutuelle (1). A toutes les sociétés, il impose des règles précises quant à la demande d'agrément, le cautionnement et surtout les réserves techniques (2).

1. Les règles de constitution et de fonctionnement

i. Les sociétés par actions

Les compagnies d'assurances fondées sous forme de sociétés anonymes ou en commandite par actions⁵⁶⁴ restent soumises au Code du commerce (art. 2). Néanmoins de nombreux articles dérogent à la loi du 24 juillet 1867 :

- D'après l'article 7 du décret-loi du 14 juin 1938, toutes les compagnies d'assurances, quelle que soit leur activité, sont soumises à l'agrément de l'État, ce qui est une des premières grandes entorses au droit commun.
- L'article 3 du décret-loi du 30 décembre 1938 impose aux sociétés par actions un minimum de capital social, et subordonne leur constitution au versement de la moitié de ce capital. Dérogeant déjà au droit commun, les décrets de 1868 et de 1922 avaient exigé des compagnies d'assurances un minimum de capital social pour leur constitution. De plus, le décret du 30 décembre 1938 ordonne le versement par chaque actionnaire de la moitié au

⁵⁶⁴ Selon l'article 2 du décret-loi du 14 juin 1938, les sociétés d'assurances ne peuvent se constituer que sous forme de sociétés anonymes, en commandite par actions ou à forme mutuelle.

moins du montant des actions souscrites avant la constitution de la société, alors que pour les sociétés placées sous le régime de la loi de 1867 le versement du quart du capital social est suffisant.

- Outre le versement de la moitié du capital social, les articles 8 et 9 du décret du 30 décembre 1938 imposent aux compagnies d'assurances la constitution d'une réserve de garantie. Pour les compagnies d'assurances de dommages, cette réserve est fixée à 20% du capital social.
- L'article 12 prévoit la convocation obligatoire d'une assemblée générale en cas de perte de la moitié du capital social afin de statuer sur la dissolution de la société.

Mais l'essentiel du règlement concerne les sociétés à forme mutuelle auxquelles sont consacrés pas moins de 70 articles.

ii. Les mutuelles

Dans l'exposé des motifs précédant le décret du 30 décembre 1938, le ministre du Travail souligna :

« L'expérience du contrôle au cours de ces dernières années a permis de constater que certaines sociétés ont pu se créer en se réclamant trop facilement de la mutualité pour être dispensées d'apporter à leurs assurés la garantie d'un capital social, sans justifier ni des méthodes, ni de l'esprit de désintéressement qui doivent caractériser la véritable mutualité. »⁵⁶⁵

Le décret de 1922 avait institué un régime unique pour toutes les sociétés dont les adhérents ont la qualité d'assurés et d'assureurs. Au contraire, le décret du 30 décembre 1938 distingue les sociétés à forme mutuelle dont les conditions de constitution sont rendues plus rigoureuses aux sociétés mutuelles d'assurances qui peuvent se constituer dans des conditions analogues à celles que prévoyait le décret de 1922. Mais, elles doivent respecter les principes de la véritable

⁵⁶⁵ César **Ancey** et Lucien **Sicot**, 1941, *op. cit.*, p.83.

mutualité, en s'interdisant d'attribuer aucune rémunération à leurs gérants et administrateurs et de rémunérer aucun intermédiaire pour l'acquisition des contrats. Elles doivent avoir une circonscription limitée ou un caractère professionnel défini⁵⁶⁶.

Le décret du 30 décembre 1938 signe la fin du règlement des sinistres au marc le franc, en cas d'insuffisance des cotisations. Toutes les sociétés mutuelles ou à forme mutuelle devront garantir à leurs membres le règlement intégral de leurs engagements en cas de sinistre (art. 15 et 68). C'est la fin d'une pratique mise en place dès la création de la première mutuelle par Barrau⁵⁶⁷ et qui avait perduré jusqu'en 1938. Selon le ministre du Travail, cet usage avait donné lieu à trop d'abus et devait être abandonné. Pour permettre cette prise en charge intégrale, des dispositions nouvelles furent prises. Le montant du maximum de cotisations que les sociétaires s'engageaient à verser devait être mentionné dans la police (art. 38) et la réserve de garantie devint obligatoire (art. 43, 75 et 76).

Pour obtenir l'agrément du ministre du Travail lors de leur création, les sociétés à forme mutuelle devaient établir un plan financier, faisant connaître d'une manière détaillée les prévisions de recettes et de dépenses, validées par l'Assemblée générale constitutive (art. 22). Les sociétés mutuelles d'assurances, quant à elles, devaient réduire leurs frais de gestion au minimum indispensable pour assurer leur fonctionnement. L'article 69 du décret édicta précisément les règles qu'elles devaient appliquer : les sociétés mutuelles à caractère local devaient limiter leur circonscription à 50 cantons contigus (toute ville de plus de 100 000 habitants étant exclue) ; les sociétés à caractère professionnel ne pouvaient grouper que des membres exerçant la même profession ou des professions connexes, précisément désignées dans les statuts (art. 20).

⁵⁶⁶ *Ibid.*, p.83.

⁵⁶⁷ V. supra p.125.

2. Les obligations exigées des entreprises

La troisième partie du décret traite des obligations des entreprises sachant que la première de celles-ci est la demande d'agrément. Selon le ministre du Travail et la doctrine, c'est le titre XI relatif aux réserves techniques qui contient les dispositions les plus importantes. Selon la doctrine :

« Le titre XI peut être considéré comme un des plus importants du décret, étant donné qu'il traite de la constitution des réserves techniques et de la représentation des dites réserves. Ce sont là des conditions essentielles de l'exercice du contrôle et l'on peut dire que la réglementation nouvelle repose en réalité, sur ces obligations qu'il appartient aux sociétés de remplir afin de procurer à leurs assurés la sécurité sur laquelle ils sont en droit de compter. »⁵⁶⁸

Dans l'exposé des motifs joint au décret, le ministre du Travail précisa les postes qui devaient figurer au bilan des entreprises :

« Il a paru nécessaire de prévoir explicitement que les sociétés doivent être en mesure d'inscrire à leur passif et de représenter à leur actif, non seulement les réserves techniques correspondant à leurs engagements vis-à-vis de leurs assurés, mais certains autres postes dont l'absence de représentation ou la représentation irrégulière rendrait illusoire le contrôle des réserves techniques.

Il en est ainsi, notamment, des créances privilégiées autres que les créances des assurés, des dépôts de garantie des agents, des assurés et des tiers, de la réserve d'amortissement des emprunts.

Il en est de même de la réserve de prévoyance en faveur des employés et agents, destinée à faire face aux engagements pris par les sociétés envers leur personnel et leurs collaborateurs. »⁵⁶⁹

⁵⁶⁸ César **Ancey** et Lucien **Sicot**, 1941, *op. cit.*, p.231.

⁵⁶⁹ César **Ancey** et Lucien **Sicot**, 1941, *op. cit.*, p.85.

Ces dispositions sont contenues dans l'article 149 du décret. Les articles suivants listent les réserves techniques à effectuer selon le type d'opérations d'assurances et les placements qui peuvent être réalisés. Pour les assurances de dommages, les placements immobiliers et boursiers furent limités à 25% du montant des réserves techniques. En revanche, ces placements ne furent pas limités pour les valeurs de l'État français, de la Caisse autonome d'amortissement, de la Caisse autonome de la défense nationale, de la Caisse nationale du Crédit agricole, des obligations des PTT, du Crédit national, du Crédit foncier, des communes, des départements, des colonies...L'État reconnaissait ainsi l'importance prise par l'assurance dans l'économie nationale. Les fonds ainsi investis pouvaient contribuer à la relance économique. C'était, selon les commentateurs de l'époque, « *une heureuse formule de coopération des initiatives privées à l'intérêt public* »⁵⁷⁰.

b. L'organisation du contrôle de l'État

Sous la Restauration, au ministère de l'Intérieur, le bureau du Commerce de la subdivision du Commerce des arts et manufactures avait en charge la réglementation du secteur de l'assurance. La partie assurance de ce bureau fut ensuite rattachée au ministère du Commerce.

Une loi du 9 avril 1898 créa un régime nouveau contre les accidents du travail fondé sur la responsabilité objective de l'employeur⁵⁷¹. Cette loi prévoyait une indemnisation automatique et forfaitaire de l'ouvrier victime d'un accident du travail. L'article 27 soumettait les compagnies d'assurances couvrant ce risque au contrôle de l'État. Pour effectuer ce contrôle, un décret du 28 février 1899 instaura un corps de commissaires contrôleurs.

Une loi de 1905 entraîna la création d'un corps de commissaires contrôleurs des sociétés d'assurances sur la vie, sur le même modèle que pour les accidents du travail⁵⁷². Un décret du 26 octobre 1906 institua le ministère du Travail et de la

⁵⁷⁰ *Ibid.*, p.245.

⁵⁷¹ V. supra p.248.

⁵⁷² V. supra p.248.

Prévoyance sociale, par scission du ministère du Commerce. La direction de l'assurance et de la prévoyance sociale y fut intégrée. L'application de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes entraîna la scission de l'assurance et de la prévoyance sociale. Les services du contrôle sur la vie et sur les accidents du travail furent regroupés au sein d'un même service nommé « *service du contrôle des assurances privées* ». En 1934, ce service est rebaptisé « *Direction des assurances privées* »⁵⁷³.

Outre le contrôle des compagnies d'assurances couvrant les accidents du travail et la vie, la Direction des assurances privées avait aussi la charge de préparer la réglementation sur l'assurance. Ainsi, trois comités consultatifs furent institués. Le premier (créé par l'article 27 de la loi du 9 avril 1898) était dédié aux accidents du travail, le second (institué par l'article 10 de la loi du 10 mars 1905) était consacré aux assurances sur la vie, le troisième (créé par l'article 4 du décret-loi du 8 août 1935) était dédié aux assurances contre les risques d'accidents causés par les véhicules automobiles. Un décret-loi du 25 août 1937 transforma ces comités consultatifs en sections du Conseil supérieur des assurances privées, institué par l'article 1^{er} de ce même décret. Le décret-loi du 30 décembre 1938 remania ce Conseil supérieur des assurances privées, sans modifier profondément ses attributions (1). Le contrôle des compagnies d'assurances fut confié au corps des commissaires contrôleurs, spécialement assermentés (2).

⁵⁷³ Elle fut rattachée, par une loi du 12 juillet 1940, au ministère des Finances.

1. Le Conseil supérieur des assurances privées

Le Conseil supérieur des assurances privées était composé de cinq sections, spécialisées chacune par branches d'assurances. La première section donnait son avis sur toutes les opérations ayant trait à l'assurance dommages, la deuxième section était consacrée à la branche Vie, la troisième section était spécialisée dans les produits de capitalisation, la quatrième section s'intéressait à la branche Accidents du travail, la cinquième section donnait son avis sur les opérations d'assurances concernant les accidents d'automobiles.

Ce Conseil supérieur comprenait cent douze membres dont trente trois étaient communs à toutes les sections. Ces trente trois membres étaient des parlementaires (six sénateurs, six députés), des représentants du gouvernement (ministère de la Justice, ministère des Finances, ministère de l'Agriculture, ministère des Colonies), des représentants de la justice (un conseiller d'État, un conseiller à la Cour de cassation, le président du tribunal civil de la Seine, le président du tribunal de Commerce de la Seine), des représentants des administrations concernées (le directeur général de la caisse de dépôts et consignations, le directeur des assurances privées), des représentants du secteur de l'assurance (une personne spécialement compétente en matière d'assurances et de réassurances, un représentant des groupements professionnels de sociétés d'assurances, un représentant des agents généraux d'assurances et des courtiers d'assurances, cinq directeurs ou administrateurs de sociétés d'assurances par actions, de sociétés d'assurances à forme mutuelle ou de sociétés mutuelles d'assurances), le président de la Chambre de Commerce de Paris, un professeur de la faculté de droit, un membre de l'institut des actuaires français.

Les autres membres des sections étaient soit des représentants des assureurs, soit des représentants de l'intérêt général ainsi que des personnes compétentes en matière technique, juridique ou économique. Le Conseil supérieur délibérait sur toutes les questions générales soumises par le ministre du Travail et communes à toutes les sociétés d'assurances et de capitalisation. Il se réunissait en Assemblée plénière au moins une fois par an à l'initiative du ministre du Travail.

2. L'exercice du contrôle

Le contrôle effectif des compagnies d'assurances fut confié aux commissaires-contrôleurs. C'étaient des fonctionnaires accrédités à cet effet par le directeur des Assurances privées. Ce directeur était un haut fonctionnaire, membre du Conseil supérieur des assurances privées. Il représentait l'autorité de contrôle et les assurés. Il était le chef d'une importante administration centrale chargée de préparer les décisions du ministre ainsi que celles du Conseil supérieur, et d'en assurer l'exécution⁵⁷⁴.

Les commissaires contrôleurs eurent la charge de vérifier les documents produits à l'Administration par les assureurs. D'une manière générale, *« ils vérifient au siège des sociétés ou assureurs, tous les livres, registres, contrats, bordereaux, procès-verbaux, pièces comptables ou documents généralement quelconques, de nature à permettre toutes vérifications utiles en ce qui concerne la situation générale de l'entreprise, et effectuent toutes vérifications de caisse et de portefeuille. Ils se bornent à ces vérifications et constatations, sans pouvoir donner aux sociétés aucune instruction ni apporter à leur fonctionnement aucune entrave. Ils rendent compte au ministre du Travail qui seul prescrit, dans les formes et délais qu'il fixe, les redressements nécessaires »*⁵⁷⁵.

En outre, selon l'article 181 du décret du 30 décembre 1938, les compagnies d'assurances étaient tenues de communiquer au ministre du Travail, avant usage, leurs polices, prospectus et imprimés destinés au public. Le ministre pouvait prescrire toutes modifications ou rectifications qu'il estimait nécessaires selon la réglementation en vigueur. Selon ce même article, toutes modifications des statuts devaient être soumises au ministre du Travail, de façon préalable pour les sociétés à forme mutuelle et dans les quinze jours suivant le vote en assemblée générale, pour les sociétés anonymes. Selon l'article 186 du décret du 30 décembre 1938, les compagnies d'assurances devaient publier et produire au ministre du Travail, un

⁵⁷⁴ Jean **Fourastié**, *Le Contrôle de l'État sur les sociétés d'assurances*, impr. Drevet, Corbeil, 1938, p.27.

⁵⁷⁵ *Ibid.*, p.26.

compte-rendu détaillé annuel de toutes leurs opérations, avec des tableaux financiers et des états statistiques annexes.

Elles étaient aussi tenues, selon l'article 188, d'établir une comptabilité de manière à faire apparaître, par exercice et par chaque catégorie d'opérations, le montant des primes ou cotisations encaissées, annulées, restant à encaisser, le montant des règlements effectués en capital et frais, le montant des réserves afférentes aux sinistres restant à payer.

Chaque exercice devait commencer le 1^{er} janvier et se terminer le 31 décembre. C'est un travail d'unification qui fut effectué. Il avait pour but évidemment de permettre la comparaison des différents bilans et d'obtenir des résultats d'ensemble plus précis. Les deux décrets de 1938 donnèrent ainsi un cadre très strict à l'assurance qui ne pouvait plus exister sans l'agrément ministériel et qui était ensuite étroitement contrôlée.

■ Les conséquences

Une conséquence immédiate des décrets de 1938 fut l'assainissement du monde de l'assurance. Dans son discours devant la première Assemblée plénière du Conseil supérieur des assurances privées, le ministre du Travail souligna :

« L'élaboration des nouveaux textes ne vous fera pas perdre de vue l'impérieuse nécessité de poursuivre, sans interruption, l'effort d'assainissement entrepris depuis quelques années. Cet effort s'est traduit en 1938 par la disparition de quinze sociétés, à la suite de retrait d'agrément ou d'enregistrement après avis du Conseil supérieur.

J'ai la satisfaction de constater, par ailleurs, qu'un certain nombre de sociétés ont utilisé la faculté qui leur a été donnée par l'article 11 du décret-loi du 14 juin 1938, de transférer leur portefeuille avec ses droits et obligations ; trois transferts ont été autorisés, dix-huit sont en cours d'examen.

Cette procédure nouvelle fera sans doute l'objet d'une plus large application au cours de l'année 1939, car elle permettra aux sociétés, en position trop précaire pour pouvoir se mettre en règle avec les dispositions du nouveau régime, de se liquider sans dommage pour les assurés et sans attendre l'intervention inévitable du contrôle.»⁵⁷⁶

Les premiers regroupements, qui s'accélérent à la fin du XX^e siècle, étaient lancés. A la fin de la seconde guerre mondiale, l'économie française est exsangue. Au début de 1945, la production industrielle ne représente plus que 40% par rapport à celle de 1938⁵⁷⁷. Le Conseil national de la résistance a élaboré un vaste programme de réformes pour rétablir l'économie, dont les nationalisations. Deux grandes vagues de nationalisations se développent en 1945 et 1946. La première concerne les grands secteurs industriels : houillères du Nord-Pas-de-Calais, usines Renault, moteurs d'avions Gnôme et Rhône. Ces nationalisations ont aussi un caractère punitif car ces grandes entreprises industrielles ont collaboré avec l'occupant allemand. La seconde vague de nationalisation concerne le monde de la finance : la Banque et les assurances. Le secteur de l'assurance a aussi été touché par le bouleversement des années de guerre et notamment l'effondrement de la réassurance et des marchés internationaux. Mais il reste une source prometteuse de profits. L'État allait se montrer prudent en ne nationalisant qu'une partie des assurances françaises et en évitant de prendre directement en charge le secteur de l'assurance. Des hauts fonctionnaires furent placés à la tête des entreprises nationalisées. Les actionnaires reçurent des indemnités substantielles. Les entreprises d'assurances nationalisées restèrent soumises aux décrets de 1938 comme les assurances privées. Les nationalisations de 1946 furent les dernières concernant le monde de l'assurance. Il est intéressant de souligner que le secteur de l'assurance fut épargné par les nationalisations politiques de 1981. Ce secteur étant déjà très strictement encadré par l'État, il n'a sans doute pas paru nécessaire de nationaliser la totalité des assurances.

⁵⁷⁶ César **Ancey** et Lucien **Sicot**, 1941, *op. cit.*, p.17.

⁵⁷⁷ Jean-François **Sirinelli**, Robert **Vandenbussche**, et Jean **Vavasseur-Desperriers**, *La France de 1914 à nos jours*, 2004, *op. cit.*, p.230.

Le débat sur l'étatisation de l'assurance fut définitivement clos grâce à la loi de 1930 encadrant le contrat d'assurance et aux décrets de 1938 confortant la sécurité financière des assurés. Aujourd'hui, le livre III du Code des assurances regroupe toutes les dispositions législatives et réglementaires concernant les sociétés d'assurances. Après plusieurs réformes, la loi de sécurité financière d'août 2003⁵⁷⁸ a réorganisé le dispositif de contrôle et de régulation des sociétés d'assurances. Deux organismes indépendants sont chargés de l'agrément et du contrôle :

- Le Comité des entreprises d'assurances est soumis aux articles L413-1 et suivants puis R413-1 et suivants du Code des assurances. Il a pour mission principale d'autoriser les différentes activités que peuvent exercer les entreprises d'assurances, les modifications d'actionnariat de ces entreprises, les transferts de contrats d'entreprises d'assurances à une autre. Le Comité des entreprises d'assurances est également chargé de l'octroi des agréments présentés par les sociétés d'assurances souhaitant opérer sur le territoire français. Il examine aussi les nominations des dirigeants d'entreprises d'assurances⁵⁷⁹. Il est composé de douze membres : un président nommé par le ministre de l'Économie, le directeur du Trésor, le président de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles, le secrétaire général de cette commission, un membre du Conseil d'État, un membre de la Cour de cassation, deux représentants des entreprises d'assurances, un représentant des entreprises de réassurance, un représentant du personnel des entreprises d'assurances, deux personnalités choisies en raison de leur compétence en matière d'assurance.

⁵⁷⁸ *Loi n°2003-706 du 1^{er} août 2003 de sécurité financière*, JORF du 2 août 2003, p.13220.

⁵⁷⁹ Source FFSA. Les dirigeants d'entreprises, depuis le décret-loi du 14 juin 1938 (art. 29), doivent présenter un certain nombre de garanties morales : aucune condamnation pour crime de droit commun, pour vol, pour abus de confiance, pour escroquerie, pour extorsion de fonds ou valeurs, pour émission de mauvaise foi de chèques sans provision, pour atteinte au crédit de l'État etc.

- L'autorité de contrôle des assurances et des mutuelles est régie par les articles L310-12 et suivants du Code des assurances. Elle a pour mission de veiller à ce que les sociétés d'assurances et de réassurances respectent les dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ainsi que les engagements contractuels qui les lient à leurs assurés ou sociétaires. L'Autorité doit s'assurer que ces sociétés sont en mesure de tenir à tout moment les engagements qu'elles ont contractés avec leurs assurés ou sociétaires. Elle est composée de neuf membres : un président nommé par décret, le gouverneur de la Banque de France, un conseiller d'État, un conseiller à la Cour de cassation, un conseiller maître à la Cour des comptes, quatre membres choisis en raison de leur compétence en matière d'assurance, de mutualité et de prévoyance.

Ce sont donc deux commissions très resserrées par rapport à l'organisme de contrôle de 1938 qui comptait cent douze membres. Le corps des commissaires contrôleurs est mis à la disposition de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles. Leur statut est le même que les grands corps techniques de l'État (Ingénieurs des Mines, des Ponts et Chaussées, de l'Armement...). L'activité des compagnies d'assurances se trouvent ainsi strictement encadrée, au nom de la protection des assurés et des victimes.

Chapitre III : UNE ENTORSE A LA LIBERTE DE CONTRACTER : LES ASSURANCES OBLIGATOIRES

En 1844, les juristes les plus éminents étaient appelés à travailler sur la légalité de l'assurance de la responsabilité personnelle dans le cadre du procès de « *l'Automédon* »⁵⁸⁰. Assurer sa responsabilité, donc sa propre faute voire celle de ses préposés, n'était-ce pas immoral et contraire à l'ordre public ? Tout bon père de famille avait le devoir d'assumer financièrement ses propres fautes ou celles des personnes dont il avait la charge. C'était le fondement des articles 1382 et 1384 du Code civil. Déroger à ce principe devait amener inmanquablement à l'incurie et à l'anarchie. Les juges en décidèrent toutefois autrement, préservant ainsi l'avenir des assurances de responsabilité. Un peu plus d'un siècle plus tard, en 1958, l'assurance de la responsabilité civile automobile devint obligatoire. Le cheminement qui mena à la loi du 27 février 1958 fut tortueux et semé d'embûches (Section I). La loi de 1958 fut la première assurance obligatoire touchant une population nombreuse de particuliers, celle des automobilistes (Section II). Elle ouvrit la brèche et permit, quelques temps plus tard, la mise en place de la loi du 5 juillet 1985 visant « *à améliorer la situation des victimes d'accidents de la circulation* » et d'un nombre de plus en plus conséquent d'assurances obligatoires (Section III).

⁵⁸⁰ V. supra p.181.

■ Le contexte : L'introduction de l'automobile à l'origine du bouleversement du droit de la responsabilité

« Au contraire (des trains), les automobiles arrivent à l'improviste, à des allures de bolides, sur la route commune, les lanternes souvent éteintes la nuit, le numéro absent ou dissimulé sous une couche épaisse de poussière grasse, terrorisant enfants et animaux domestiques, inondant de poussière ceux qu'ils n'ont pas écrasés et disparaissant au tournant de la route avant qu'on ait eu même le temps de ramasser leurs victimes. »⁵⁸¹

Au début du siècle, ces nouveaux bolides sont le fleuron de l'industrie française. Ils sont le symbole de l'industrialisation de la France. Mais leur introduction sur les routes bouleverse la vie paisible des campagnes. Les accidents qu'ils provoquent alertent les juristes qui proposent, dès 1907, une législation spéciale (§1). Ce sont d'abord les juges qui vont "adapter" le droit de la responsabilité pour favoriser le sort des victimes (§2). Le problème de l'indemnisation des victimes d'accidents automobiles va occuper les débats parlementaires pendant plusieurs années, jusqu'à la seconde guerre mondiale, sans aboutir (§3).

⁵⁸¹ *Débat sur la responsabilité en matière d'accidents d'automobiles*, 18 avril 1907, Bulletin de la Société d'études législatives, rapporté par Ambroise **Colin**, 1907, p.273 à 305, BNF Gallica.

§ 1 Le travail de la doctrine

Dès 1907, des juristes regroupés au sein de la société d'études législatives, pressentirent que le droit de la responsabilité fondé sur la notion de faute serait incapable de répondre au problème posé par l'indemnisation des victimes d'accidents d'automobiles :

« Il nous a paru impossible de conserver, en matière d'accidents d'automobiles, la solution classique des articles 1382 et 1383, la vieille théorie de la faute aquilienne, c'est-à-dire la nécessité pour la victime, si elle veut obtenir réparation, de démontrer que l'adversaire a commis une faute constituant de sa part un délit ou un quasi-délit civil. Dans la grande majorité des cas, l'accident se produit si vite qu'il est presque impossible de déterminer quelles en ont été les circonstances. Très souvent -c'est surtout le cas à la campagne- il n'y a pas de témoins. Comment, dès lors, le demandeur ferait-il cette démonstration de la faute qu'on exige au moins théoriquement de lui ? »⁵⁸²

L'automobile créait un risque nouveau qui devait aboutir à un droit nouveau. Comment les victimes d'accidents de la circulation pouvaient-elles faire reconnaître leur droit à indemnisation, alors qu'il leur appartenait de prouver la faute du conducteur ou que celui-ci était resté « *anonyme* » ?

C'est ce que souligna le rapporteur de la société d'études législatives, Ambroise Colin, qui insista, en outre, sur l'inégalité des rapports entre victimes et conducteurs d'automobiles :

« Ajoutez-y cette considération que la catégorie des propriétaires d'automobiles ne se recrute pas d'ordinaire parmi les personnes besogneuses. D'où trop souvent, une grande inégalité dans la lutte judiciaire entre les auteurs d'accidents et leurs victimes. Si encore il n'y avait que les automobilistes ! Mais derrière lui se trouve

⁵⁸² *Débat sur la responsabilité en matière d'accidents d'automobiles, 1907, op. cit., p.280.*

invariablement la compagnie d'assurances, et celle-ci, soyez-en sûrs, fera tous ses efforts, épuisera tous les moyens légaux, toutes les chicanes concevables, pour éviter de payer l'indemnité. En somme, à supposer même qu'ils ne fussent pas plus fréquents que les autres proportionnellement, les accidents d'automobiles seraient, passez-moi le mot, plus irritants.

Enfin et surtout, ce qui donne à l'accident d'automobiles sa physionomie toute particulière, c'est la facilité de la fuite, c'est la fréquence des accidents anonymes, qui ne laisse à la victime de recours contre aucune personne responsable.

A Paris, sans pouvoir nous apporter des chiffres officiels, on estime à la Préfecture de police que 25% au moins des auteurs d'accidents ne peuvent être retrouvés et poursuivis. Dans de telles conditions, si l'on veut que les victimes puissent avoir la certitude d'être équitablement indemnisées, il faut bien recourir à une législation particulière.»⁵⁸³

Selon l'analyse de François Ewald, il s'agissait en fait pour ces juristes de mettre un terme à une série d'inégalités :

« Inégalité numérique : quelques-uns introduisent un danger, un risque anormal, une nuisance pour le plus grand nombre ;

Inégalité sociale : où s'oppose le plaisir des riches à la vie "paisible" des "humbles" ;

Inégalité matérielle : où la puissance de la machine écrase une victime comparativement plus faible, tout en permettant au chauffeur de prendre la fuite et d'échapper aux poursuites ;

En conséquence, inégalité juridique : liée à la quasi-impossibilité pour la victime d'apporter la preuve nécessaire à l'application des

⁵⁸³ *Ibid.*, p.278.

articles 1382 et 1383 du Code civil, fondements du droit à l'indemnisation.»⁵⁸⁴

Les débats de la société d'études législatives portèrent sur le procédé législatif à employer pour garantir l'indemnisation des victimes : le système du « *risque* » ou l'interversion de la preuve. Pour Ambroise Colin, précurseur et visionnaire, le système du « *risque* » paraissait le plus adapté :

« Le système du risque est celui qui se présentait le plus naturellement à l'esprit. C'est vers ce système que s'oriente la doctrine la plus progressive et la législation la plus récente, représentée par la loi de 1898⁵⁸⁵.

Il aboutit à éliminer complètement l'idée de faute, idée qui en somme relève plutôt du droit pénal que du droit civil, et à rendre le propriétaire responsable, non parce qu'il aurait commis une faute, mais parce qu'il est propriétaire.

Si l'on se place sur le terrain civil, le conflit est entre deux patrimoines, celui de la victime, celui de l'auteur de l'accident. Il s'agit de savoir lequel des deux patrimoines subira la perte causée par l'accident. Or le doute peut-il être possible ? Celui des deux adversaires qui doit payer, n'est-ce pas celui qui a introduit dans la circulation un engin périlleux (l'expérience l'a trop prouvé) et qui retire de cet engin du profit ou du plaisir, plutôt que celui qui a été la victime de cette introduction ? A tout privilège sa contrepartie.»⁵⁸⁶

Il ne fut évidemment pas suivi dans cette voie et c'est une solution intermédiaire qui fut proposée par la société d'études législatives :

⁵⁸⁴ François **Ewald**, *L'Accident nous attend au coin de la rue : les accidents de la circulation : histoire d'un problème*, Paris, la Documentation française, Collection Ministère de la justice, 1982, p.18 et 19.

⁵⁸⁵ *Loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités dans les accidents du travail*, JORF du 10 avril 1898, p.2209.

⁵⁸⁶ *Débat sur la responsabilité en matière d'accidents d'automobiles*, 1907, *op. cit.*, p.283.

« C'est en définitive à un texte transactionnel que la Commission s'est arrêtée. Nous admettons le propriétaire d'automobile à s'exonérer des dommages-intérêts en prouvant la faute grave de la victime. En quoi nous nous rapprochons de la seconde opinion (l'interversion de la preuve), car dans un système du risque complètement logique, cette chance d'exonération devrait être écartée, et tout au plus, comme dans la loi de 1898, pourrait-on exempter le responsable dans le cas d'une faute intentionnelle de la victime. En revanche, et par prétérition, notre texte exclut la possibilité d'une démonstration du cas fortuit ou de la force majeure ; et ici, c'est au système du risque que nous nous sommes arrêtés. »⁵⁸⁷

Ambroise Colin pressentit aussi que tout système d'indemnisation fondé sur l'idée de risque devait nécessairement aboutir à la pratique généralisée de l'assurance :

« Tel propriétaire, qui offre assez de surface pour payer des primes d'assurance, ne pourrait acquitter une indemnité élevée au profit d'une victime, ou serait ruiné tout à fait en cas d'accident. Toute législation, qui part plus ou moins de l'idée de risque, doit, comme la loi de 1898, se combiner avec la pratique de l'assurance pour ne pas causer de perturbation trop profonde dans la situation pécuniaire des assujettis. »⁵⁸⁸

L'idée d'assurance obligatoire ne fut cependant pas évoquée d'autant que certains juristes proposèrent, à l'inverse, de prohiber l'assurance contre les accidents d'automobiles, celle-ci étant *« de nature à restreindre chez l'automobiliste le sentiment de la responsabilité, en lui permettant de décliner les conséquences pécuniaires de ses imprudences »⁵⁸⁹*. Le débat initié en 1844 n'était pas encore définitivement clos...A défaut d'un système d'assurance adapté, la société d'études législatives proposa la création d'un fonds spécial de garantie,

⁵⁸⁷ *Ibid.*, p.284.

⁵⁸⁸ *Ibid.*, p.287.

⁵⁸⁹ *Ibid.*, p.286.

« en l'absence de règlement de l'indemnité par le propriétaire ou par son assureur, et dans le cas où le propriétaire de l'automobile serait inconnu »⁵⁹⁰. Le paiement de l'indemnité devait être assuré par les soins de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

« Le Fonds spécial de garantie devait être constitué au moyen :

- Des amendes pénales.
- D'une cotisation de cinquante francs versée par tout propriétaire de véhicule automobile lors de la délivrance du récépissé de déclaration.
- De centimes additionnels ajoutés au principal de la taxe des automobiles.»⁵⁹¹

Dans une chronique de la Gazette Dalloz en 1923, Henri Capitant, reprenant l'idée développée par Ambroise Colin, proposa « d'appliquer aux accidents d'automobiles la même règle qu'aux accidents du travail »⁵⁹². Se faisant peu d'illusion sur le succès parlementaire d'une telle proposition, il suggéra qu'un premier pas pourrait être fait par les tribunaux eux-mêmes, par une application de l'article 1384 alinéa 1 du Code civil aux accidents causés par la conduite des automobiles, faisant ainsi peser la charge de la preuve sur le conducteur et non plus sur la victime. Il fut partiellement entendu, puisque la Cour de cassation rendit en 1924 un premier arrêt qui appliquait l'article 1384 alinéa 1 du Code civil à un accident causé par la conduite d'une automobile⁵⁹³. Mais cette jurisprudence fut loin d'être suivie par les tribunaux. Il fallut attendre février 1930 pour que la Cour de cassation, toutes chambres réunies, tranche le débat⁵⁹⁴.

⁵⁹⁰ *Ibid.*, p.291.

⁵⁹¹ *Ibid.*, p.291.

⁵⁹² Henri **Capitant**, « La responsabilité des accidents causés par les automobiles. », 31 mai 1923, *Gazette Dalloz n°10, chronique, Mélanges Capitant N°11*.

⁵⁹³ Cass.civ., 29 juillet 1924, D., 1925, I, 5.

⁵⁹⁴ Cass-réunies, 13 février 1930, Voir infra p.280.

§ 2 Le travail des juges

En l'absence de loi, l'élaboration du droit de la responsabilité en matière d'accidents d'automobiles fut ainsi laissée à la jurisprudence. Jusqu'en 1930, sauf quelques décisions contraires⁵⁹⁵, les juges firent application de l'article 1382 du Code civil. Il appartenait donc à la victime de faire la preuve de la faute du conducteur. Mais le 18 février 1930, à l'issue d'une longue procédure et après un deuxième renvoi devant la cour d'appel, la Cour de cassation, toutes chambres réunies, trancha en faveur de l'application de l'article 1384 alinéa 1 du Code civil, favorisant ainsi le sort des victimes. C'est le célèbre arrêt Jand'heur⁵⁹⁶.

Le 22 avril 1925, un camion de la société « *Les galeries belfortaises* » renversa et blessa grièvement, au moment où elle traversait la chaussée, une enfant, Lise Jand'heur. Par jugement du 7 juillet 1925, le tribunal de Belfort ordonna une enquête pour rechercher si l'accident n'était pas dû à la faute exclusive de la victime, « *circonstance qui eût exonéré la société défenderesse de toute responsabilité* »⁵⁹⁷

La cour d'appel de Besançon, par arrêt du 29 décembre 1925, réforma ce jugement pour le motif « *que le camion étant au moment de l'accident, actionné par son conducteur, c'était l'article 1382, et non l'article 1384, qui était applicable à l'espèce et qu'en conséquence la demanderesse devait être seulement autorisée à établir la faute du conducteur, la preuve de l'existence de cette faute pouvant seul lui ouvrir le droit à des dommages intérêts* »⁵⁹⁸

Cet arrêt fut cassé par la Cour de cassation le 21 février 1927 sur le fondement de l'article 1384 du Code civil au motif que « *la loi, pour la présomption qu'elle édicte ne distingue pas suivant que la chose qui a causé le dommage était ou non actionnée par la main de l'homme ; qu'il suffit qu'il*

⁵⁹⁵ Cass.civ. 29 juillet 1924. D., 1925, I, 5.

⁵⁹⁶ Ch. réunies, Cass., 18 février 1930, Les grands arrêts de la jurisprudence civile, Dalloz, Paris, 1934, p.225.

⁵⁹⁷ *Ibid.*, p.225.

⁵⁹⁸ *Ibid.*, p.226.

s'agisse d'une chose soumise à la nécessité d'une garde en raison des dangers qu'elle peut faire courir à autrui... »⁵⁹⁹

Cependant, la Cour d'appel de Lyon, saisie sur renvoi, adopta la thèse de la cour de Besançon soulignant notamment :

« Attendu, somme toute, que le système sur lequel se fonde le jugement attaqué tend en réalité, en rendant la responsabilité civile presque irréfragable, à étendre dans notre droit, sans l'aisance législative nécessaire, la notion sociale du risque créé, alors que cette conception est étrangère au principe qui a fait instaurer la faute présumée dans l'article 1384 ; à telle enseigne qu'une loi spéciale, celle du 31 mai 1924, a dû la consacrer pour les aéronefs ; que d'ailleurs on ne conçoit guère le fonctionnement d'un tel régime sans la constitution d'un Fonds de garantie ; qu'au surplus la théorie admise par le tribunal de Belfort, en faisant presque table rase du principe de la preuve, aurait, dans la plupart des cas, pour résultat de faire considérer en fait le propriétaire de l'automobile responsable en cette seule qualité... »⁶⁰⁰

Toutes les données du problème étaient ainsi posées : selon l'analyse de la cour d'appel de Lyon, en se dégageant du régime de responsabilité « classique », cette jurisprudence instaurerait un droit nouveau fondé sur un risque social et non plus sur la faute. Les juges lyonnais estimèrent qu'ils sortiraient ainsi de leur rôle. Ce débat devait selon eux être tranché par le législateur.

Sur pourvoi des représentants légaux de Lise Jand'heur, la Cour de cassation, réunie en Assemblée plénière maintint sa première décision à peu près dans les mêmes termes :

« Attendu que la loi, pour l'application de la présomption qu'elle édicte, ne distingue pas, suivant que la chose qui a causé le dommage était ou non actionnée par la main de l'homme ; qu'il n'est pas nécessaire qu'elle ait un vice inhérent à sa nature et susceptible de

⁵⁹⁹ *Ibid.*, p.226.

⁶⁰⁰ *Ibid.*, p. 226.

causer le dommage, l'article 1384 rattachant la responsabilité à la garde de la chose, non à la chose elle-même ;

D'où il suit qu'en statuant comme il l'a fait, l'arrêt attaqué a interverti l'ordre légal de la preuve et violé le texte de la loi sus-visé.»⁶⁰¹

C'est donc par une construction purement jurisprudentielle que la protection des victimes d'accidents de la circulation va au moins partiellement, être assurée. Mais les pouvoirs publics ne pouvaient pas ignorer ce débat. C'est ce que souligna, au lendemain de l'arrêt Jand'heur, Maurice Picard, dans deux articles de la Revue Générale des assurances terrestres⁶⁰². Selon son analyse, les raisons de l'application de l'article 1384 alinéa 1 du Code civil aux accidents causés par les automobiles (théorie de la garde ou théorie du risque créé) ne dérivent pas de la notion juridique de responsabilité mais supposent l'institution d'une obligation légale⁶⁰³. Cette obligation légale est du même ordre que celle qui a servi à fixer la responsabilité patronale dans la loi du 9 avril 1898. Or la loi de 1898 est avant tout une loi d'assurance et non de responsabilité⁶⁰⁴.

Maurice Picard reprend une argumentation déjà développée par Loniewski :

« Les causes que l'on indique comme ayant modifié les données du problème de la responsabilité seraient assez indifférentes si le problème était d'ordre purement moral. On dit que les grandes industries et les découvertes récentes ont multiplié les accidents, que les accidents frappent toujours la même catégorie de victimes. Qu'importe s'il s'agit uniquement d'apprécier la conduite de l'auteur en faute. Il n'est pas plus coupable parce que son action est plus forte

⁶⁰¹ *Ibid.*, p. 227 et 228.

⁶⁰² Maurice **Picard**, *Pour une loi sur les accidents d'automobile*, *Revue générale d'assurance terrestre*, 1932, t. 2, p.10, 12, 14 et 20, 489.

⁶⁰³ Voir le commentaire de François **Ewald**, *L'Accident nous attend au coin de la rue : les accidents de la circulation : histoire d'un problème*, Paris, la Documentation française, Collection Ministère de la justice, 1982, p.36.

⁶⁰⁴ Maurice **Picard**, 1932, *op. cit.*, p.11.

grâce à la science moderne et les victimes plus nombreuses, parce que la vie en commun est plus intense. Mais, en réalité, ces causes créent un besoin de garantie légale.

On ne reproche rien à l'auteur de l'acte, mais on l'oblige à réparer les conséquences de son acte, parce qu'il peut le faire sans grand dommage pour lui-même et qu'il doit prévoir la réparation future des dommages éventuels. Ainsi, par exemple, la loi du 9 avril 1898 oblige le patron à prendre à sa charge les accidents du travail ; non pas qu'il soit en faute, mais parce qu'il doit garantir ses ouvriers.

La loi du 17 avril 1919 oblige l'État à réparer les dommages de guerre dus à la force majeure parce que l'État est seul capable de supporter une pareille charge. Il y a donc à se demander dans chaque cas déterminé s'il convient de remplacer ou de doubler la règle de responsabilité par une règle nouvelle mettant les dommages causés à la charge d'une personne qui assumera légalement la garantie de certains risques.

Quand on arrive ainsi à créer une garantie légale à la charge d'une personne cette garantie prend très vite la forme juridique de l'assurance.»⁶⁰⁵

Maurice Picard ajoutait le commentaire suivant :

« Nous pensons qu'il en est de même à l'égard des accidents d'automobile. Le législateur doit s'efforcer de protéger le public devant l'importance et le danger de la circulation automobile ; il doit garantir la réparation des dommages causés. Mais il s'agit, à la vérité, beaucoup plus d'une garantie légale que d'une responsabilité proprement dite. La conduite de l'automobiliste importe peu et il n'est pas question de l'apprécier ; ce qu'il faut, c'est que le dommage soit réparé.»⁶⁰⁶

⁶⁰⁵ **Loniewski**, Assurance et responsabilité en matière de transport, thèse, Paris, 1926, p.10 et 11.

⁶⁰⁶ Maurice **Picard**, 1932, *op. cit.*, p.12.

Maurice Picard souhaitait que le législateur intervienne afin « *d'organiser un régime approprié qui assure une protection suffisante du public, en laissant à l'automobiliste les risques de la circulation, mais en limitant la garantie qui lui est ainsi imposée* »⁶⁰⁷.

§ 3 Les travaux parlementaires

Depuis 1902, date du premier salon consacré entièrement à l'automobile, le parc automobile français n'a cessé de croître. Fin 1905, la France compte environ vingt et un mille cinq cents voitures. On en dénombre près de deux millions à l'aube de la deuxième guerre mondiale. L'automobile devient un véritable phénomène de société. Les accidents nombreux laissent souvent les victimes sans indemnisation. Ce constat est régulièrement souligné dans les rapports parlementaires ou les projets de loi :

*« L'extraordinaire développement de la circulation automobile, le nombre croissant des accidents causés par elle et surtout leur gravité, supérieure à celle des accidents causés par les voitures à traction animale, doivent attirer l'attention du législateur sur un danger particulier : nombre de propriétaires de voitures automobiles ne possédant pas de capitaux mobiliers ou immobiliers, susceptibles de servir de garantie aux tiers, ne sont pas assurés contre les accidents qu'ils pourraient causer à autrui, de telle sorte que les victimes de ces accidents peuvent bien obtenir contre eux des condamnations platoniques à des dommages-intérêts plus ou moins élevés, mais sans avoir jamais l'espérance de percevoir le montant de la condamnation. »*⁶⁰⁸

⁶⁰⁷ *Ibid.*, p.14.

⁶⁰⁸ Proposition de loi tendant à rendre obligatoire pour les propriétaires de voitures automobiles l'assurance contre les accidents causés aux tiers, présentée par MM. René Lafarge, Cordelle, Bataille,

Ou encore :

*« L'intensité, de jour en jour plus grande, de la circulation automobile, rend urgentes des mesures tendant à imposer aux propriétaires d'automobiles, par une responsabilité pécuniaire personnelle, une nécessaire prudence et à organiser la réparation effective du dommage subi par les victimes d'accidents. »*⁶⁰⁹

Ou encore, sept années plus tard :

*« L'importance, toujours plus grande, de la circulation automobile et le nombre des accidents qui en résultent appellent l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de garantir, aux victimes de ces accidents, le paiement des indemnités auxquelles elles ont droit. »*⁶¹⁰

Ce dernier commentaire est écrit en 1931, peu de temps après l'arrêt Jand'heur. La victime d'un accident de la circulation n'est plus contrainte de prouver la faute du conducteur pour voir reconnaître son droit à indemnisation. C'est au contraire au conducteur de prouver la faute de la victime pour se décharger de sa responsabilité. Mais faut-il encore que l'automobiliste soit capable de régler ces indemnités. Plusieurs solutions furent proposées pour garantir cette indemnisation : la création d'un Fonds de garantie, à l'image de celui qui avait été créé par la loi de 1898 sur les accidents du travail, une franchise laissée à la charge de l'automobiliste ayant souscrit une assurance pour l'obliger à la prudence et à la

Marc Doussaud, députés, 15 mars 1922, Doc. AN., 1922, annexe n° 4075, p.398.

⁶⁰⁹ Exposé des motifs du projet de loi Godart, pour la création d'un Fonds de garantie automobile et une franchise obligatoire laissée à la charge des conducteurs, 25 mars 1924, Centre des archives économiques et financières, B006237/1.

⁶¹⁰ Rapport de la commission d'assurance et de prévoyance sociales chargée d'examiner le projet de loi concernant les accidents causés par les véhicules automobiles devant la Chambre des députés, 19 juin 1931, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1.

responsabilité, l'assurance obligatoire, le contrôle par l'État des compagnies d'assurances couvrant le risque automobile.

Bien que tous les parlementaires soient d'accord sur la fin (l'indemnisation des victimes), ils vont s'opposer sur les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir. Jusqu'en 1940, l'assurance de responsabilité obligatoire ou le Fonds de garantie furent posés comme deux solutions alternatives et non pas complémentaires. Cela est dû, selon l'analyse de François Ewald à deux raisons⁶¹¹ : une question doctrinale liée au principe d'une obligation d'assurance, cette dernière étant perçue comme une entrave à la liberté contractuelle, des raisons techniques sur le type de couverture apporté par chacun des deux systèmes, l'assurance obligatoire ne garantissant pas totalement l'indemnisation des victimes (délit de fuite, défaut d'assurance, défaillance des assureurs).

Les parlementaires partisans de l'assurance obligatoire développèrent les arguments déjà avancés, en 1907, par Ambroise Colin :

« Contre le principe de l'assurance obligatoire, nous n'avons, quant à nous, à élever aucune objection de principe. Il nous semble que la voie publique appartient à tous, que chacun doit, sous la condition de sa propre prudence, pouvoir y circuler en sécurité, et que lorsque le législateur autorise la circulation sur les voies publiques d'engins ou véhicules particulièrement dangereux, il a le droit d'exiger que leurs détenteurs prennent les précautions nécessaires pour éviter les accidents ou en réparer les conséquences. Nous ne voyons là rien de contraire aux principes de liberté. L'homme dont on doit, avant tout, assurer la liberté, c'est celui qui usant de la voie publique de la façon la plus normale, la plus modeste, la moins dangereuse pour autrui, a droit à la garantie, matérielle ou pécuniaire, de sa sécurité ; quant au propriétaire du véhicule, sa liberté est respectée, puisqu'on lui permet de le faire circuler ; on ne lui impose que les mesures nécessaires à prémunir les tiers contre les dangers de la circulation dont il est l'auteur et le bénéficiaire. En un mot, l'usage de la voie publique dans

⁶¹¹ François **Ewald**, *L'Accident nous attend au coin de la rue : les accidents de la circulation : histoire d'un problème*, 1982, op. cit., p.44.

des conditions dangereuses pour le public peut soumettre celui qui y a recours à des obligations de précaution ou de garantie envers ce public, usager normal de la même voie.»⁶¹²

Ce que René Coty résuma dans la formule :

« Qui crée un risque social doit obvier à ce risque. Qui expose autrui à des accidents, doit se mettre en mesure d'en réparer les conséquences»⁶¹³

De l'autre côté, les adversaires de l'assurance obligatoire firent part de leur crainte de voir se développer l'imprudence des conducteurs, sous prétexte que *« s'il arrive quelque chose, l'assurance paiera»⁶¹⁴*. Ainsi Justin Godart :

« Il importe d'ajouter que l'assurance obligatoire fonctionne dans beaucoup de pays étrangers ; en Suisse (loi fédérale suisse du 10 février 1926) ; en Angleterre, où le permis de conduire n'existe pas, mais où, pour être admis à circuler sur les voies publiques, il faut être assuré contre les accidents causés aux tiers, et bailler caution ; en Finlande, en Norvège, en Égypte, dans certains États américains, tels que le Massachusetts (1927). En France, des propositions de loi ont été déposées en ce sens.»⁶¹⁵

⁶¹² Proposition de loi tendant à rendre obligatoire pour les propriétaires de voitures automobiles l'assurance contre les accidents causés aux tiers, présentée par MM. René Lafarge, Cordelle, Bataille, Marc Doussaud, députés, 15 mars 1922, Doc. AN., 1922, annexe n° 4075, p.398.

⁶¹³ Proposition de loi tendant à rendre obligatoire l'assurance contre les accidents d'automobile présentée par René Coty, ch. dép., 22 octobre 1929, Impression n° 2282.

⁶¹⁴ Projet de loi Godart du 3 avril 1925, Doc., AN., annexe n° 1519, p.577.

⁶¹⁵ Proposition Lafarge : Doc. AN., 1922, annexe n° 4075.

Proposition Humbert-Richard : Doc. AN., sessions extraordinaires 1922-1923, annexe n° 5198, p.418.

Proposition Coty: Doc. AN., 1929, annexe n° 2882.

Humbert-Richard proposait une assurance obligatoire à hauteur d'un minimum de 100 000F. Il organisait en outre tout un faisceau de sanctions rigoureuses contre l'automobiliste récalcitrant : 1000 à 5000

Dans une opinion, le vote d'une loi portant assurance obligatoire doit apparaître aujourd'hui comme une nécessité. En effet, dit-on, l'assurance obligatoire doit nécessairement compléter l'instauration de la présomption de la responsabilité à la charge de l'automobiliste : en ce qui concerne cette présomption, c'est chose faite, grâce à la Cour de cassation ; il appartient au législateur de compléter l'œuvre de protection publique, commencée par la jurisprudence.

Cependant, il ne semble ni opportun, ni souhaitable qu'une réglementation de ce genre soit imposée chez nous, sans le correctif du découvert.

En effet, l'assurance obligatoire a pour effet de multiplier les accidents, en développant l'insouciance et la désinvolture des conducteurs.»⁶¹⁶

Conscient de la nécessité de régler le problème de l'indemnisation des victimes, Justin Godart avait soutenu la proposition du sénateur Honnorat⁶¹⁷ pour la constitution d'un Fonds de garantie automobile au profit des victimes d'accidents causés par les véhicules automobiles⁶¹⁸. Ministre du Travail en 1925, il déposa un projet de loi visant à réduire le nombre d'accidents d'automobiles en imposant aux assurés un découvert obligatoire :

« Il est un fait certain, démontré avec éclat par l'expérience quotidienne, c'est que, dans les assurances de responsabilité en général, et dans les assurances du risque automobile en particulier,

francs d'amende et en cas de récidive, 1 à 3 mois de prison, retrait du permis de conduire pendant 3 mois.

René Coty reprit les propositions d'Humbert-Richard mais suggéra d'assurer non plus personnellement le propriétaire d'un véhicule déterminé, mais la voiture elle-même.

⁶¹⁶ Justin **Godart**, *Commentaire pratique et complet de la loi du 13 juillet 1930, relative au contrat d'assurance avec, en appendice, le droit fiscal de l'assurance*, 1930, p.180.

⁶¹⁷ Honnorat, Doc. Sénat, 20 mars 1923, Impression n°210.

⁶¹⁸ Note de Justin Godart, Centre des archives économiques et financières, B006237/1.

l'action fautive de l'assuré devient de plus en plus la cause du plus grand nombre d'accidents.

Négligences, imprudences se multiplient ; le conducteur ne modère pas sa vitesse, même dans les endroits les plus dangereux. Il se repose sur son contrat d'assurance et se dit "S'il arrive quelque chose, l'assurance paiera". Cette mentalité néfaste n'est que trop certaine, répétons-le. Est-ce à dire que l'institution de l'assurance doive être déclarée responsable de cet état de choses et taxée d'"immorale", selon l'expression d'un esprit imminent ?

Nullement ; l'assureur est le premier intéressé à prendre des mesures susceptibles de porter remède à ces abus. Parmi ces remèdes, il en est un qui serait, sans nul doute, efficace : c'est le découvert obligatoire de l'assuré ; l'assuré devrait rester son propre assureur pour une somme déterminée : par exemple, 10% de la somme assurée.»⁶¹⁹

A la suite de ce projet, Loucheur, le nouveau ministre du Travail, chargea une commission extraparlamentaire d'examiner les différentes solutions qui pourraient résoudre le problème de l'indemnisation des victimes. Cette commission était composée de juristes, de représentants du ministre du Commerce et du ministre de la Justice, d'assureurs, de représentants des automobilistes (Touring club de France, Automobile club de l'Ouest)⁶²⁰. Son président était Henri Capitant. Elle se réunit à six reprises.

L'idée de l'assurance obligatoire rencontra l'hostilité des représentants des clubs automobiles. Ils refusaient d'être soumis à un régime d'exception et soulignaient en outre que la franchise obligatoire était une charge pécuniaire pour l'automobiliste. Ce régime d'exception et ce coût supplémentaire freineraient le

⁶¹⁹ *Projet de loi Godart du 3 avril 1925, Doc. AN., annexe n°1519, p.577.*

⁶²⁰ *Débats de la commission nommée par le ministre du Travail pour préparer un projet de loi concernant les garanties à donner aux victimes d'accidents d'automobile pour le recouvrement de leur créance d'indemnités, 30 octobre 1928-14 mars 1929, Procès-verbaux des six séances, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1.*

développement de l'industrie automobile. Ils furent soutenus par le représentant du ministre du Commerce qui exprima la crainte qu'une telle réglementation entrave la production automobile.

Les assureurs qui auraient pu y voir l'opportunité d'un marché n'étaient pas non plus favorable à l'assurance obligatoire. Il est vrai que l'obligation de s'assurer entraîne aussi l'obligation d'assurer. Les assureurs plaidèrent donc pour la liberté de contracter. Seul le représentant du ministre de la Justice soutint l'idée de l'assurance obligatoire. C'était, selon lui, une « *excellente mesure de prudence* » pour lutter contre l'insolvabilité des conducteurs.

La majorité des membres de la commission jugèrent à neuf voix contre trois que la solution la plus adaptée était la création d'un Fonds de garantie assorti d'un découvert obligatoire pour les assurés. Les débats portèrent alors sur le mode d'alimentation de ce Fonds de garantie ainsi que sur le montant de la franchise laissée à la charge de l'automobiliste.

Le 4 novembre 1930, à la suite des travaux de la commission extraparlamentaire, le ministre du Travail, Laval, déposa devant la Chambre des députés un nouveau projet de loi⁶²¹. Il reprit en partie les conclusions de la commission en proposant la mise en place d'un Fonds de garantie alimenté « *par une contribution de tous ceux qui sont susceptibles de faire naître le risque ; c'est-à-dire des propriétaires d'automobiles assurés ou non* ». Il proposa en outre que les entreprises ou assureurs français ou étrangers pratiquant l'assurance des véhicules automobiles soient soumis à l'approbation préalable du ministre du Travail et assujettis à la surveillance et au contrôle de l'État.

Deux commissions examinèrent ce projet. La première était une commission gouvernementale : la commission d'assurance et de prévoyance sociales, émanation de la direction des assurances au ministère du Travail, la seconde était une commission parlementaire : la commission des finances de l'Assemblée nationale. Elles déposèrent leurs rapports respectivement le 19 juin 1931 et le 18

⁶²¹ 4 novembre 1930, Doc. AN., annexe n° 3967.

décembre 1931⁶²². Leurs conclusions furent diamétralement opposées. La commission d'assurance et de prévoyance sociales se prononça pour la création d'un Fonds de garantie mais s'opposa au principe de l'assurance obligatoire, contraire, selon elle, au « *caractère français* » :

« Des assurés négligents ne seraient pas en règle au moment de l'accident ; des fraudeurs se soustrairaient aux obligations légales. L'indépendance naturelle du caractère français donne à penser que l'introduction de ce régime d'assurances obligatoires dans notre pays conduirait à des déceptions cruelles.

A l'heure présente, l'automobiliste se sent responsable. C'est par un acte de sa volonté qu'il contracte l'assurance. C'est par un libre choix qu'il fixe le montant de ses garanties : il marque ainsi la connaissance et le souci de sa responsabilité.

Au contraire, le jour où il serait assuré obligatoirement, le paiement d'une sorte d'impôt se substituant à tout effort de sa raison et de sa volonté, il oubliera ses responsabilités et perdra tout moyen d'en mesurer l'étendue.

Ayant acquitté sa dette envers la collectivité, il ne verra plus dans la prudence qu'une vertu sans doute estimable, mais à coup sûr facultative.

Enfin, il est difficile de fixer le sort des automobilistes qui, notoirement malheureux par quelques accidents survenus dans un temps assez court, ne trouvent plus d'assureurs.

⁶²² Rapport par M. Cels de la commission d'assurance et de prévoyance sociale chargée d'examiner le projet de loi concernant les accidents causés par les véhicules automobiles, 19 juin 1931, Centre des archives économiques et financières. B 006236/1, sans folio, 18 décembre 1931.

Avis de la commission des finances de la Chambre des députés sur le projet de loi Laval concernant les accidents causés aux personnes par les véhicules automobiles par M. Malingre, député, 18 décembre 1931, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio, Doc. AN., 1931, annexe n° 5998.

Pour toutes ces défaillances de l'assurance obligatoire, nous serions obligés de doubler celle-ci d'une caisse de garantie, si on voulait résoudre complètement le problème de la réparation des accidents causés par les véhicules automobiles.»⁶²³

Selon la commission, la création d'un Fonds de garantie suffirait à résoudre le problème de l'indemnisation des victimes, en « *n'imposant ni contraintes, ni formalités au public* ».

La commission parlementaire se prononça au contraire en faveur de l'assurance obligatoire :

« Votre commission des finances, après avoir longuement discuté le texte rapporté par M Cels⁶²⁴, tout en reconnaissant le bien-fondé du principe même de la réforme proposée, n'a pas cru pouvoir se rallier complètement aux solutions envisagées...

Elle a remarqué notamment que ce projet aboutissait à charger la Caisse des dépôts et consignations de la gestion d'un organisme nouveau, la caisse de garantie. Il en résulterait un accroissement des fonds administrés par la Caisse des dépôts...

Il est à craindre, d'autre part, que la création de la caisse de garantie ne nécessite le recrutement d'un personnel considérable...

Elle n'a pu se dispenser de remarquer que le système retenu par le présent projet n'aura pour effet d'encourager les propriétaires d'automobiles à contracter une assurance. Qu'ils soient assurés ou non, ceux-ci verseraient, en effet, la même contribution à la caisse de garantie.

On ne saurait concevoir, en réalité, un système cohérent, logique et équitable destiné à couvrir les victimes éventuelles d'accidents contre l'insolvabilité du propriétaire de l'automobile, qu'en imposant à ce dernier l'obligation de s'assurer, et en subordonnant à la

⁶²³ Rapport Cels du 19 juin 1931, *op. cit.*, p.4.

⁶²⁴ *Ibid.*

justification du paiement régulier de sa prime d'assurance la validité de son permis de circulation. L'institution d'une caisse de garantie ne serait, dans ce système qu'un moyen subsidiaire de protéger les tiers, en parant, le cas échéant à la carence de l'assureur.»⁶²⁵

En l'absence de consensus, le projet de loi Laval resta sans suite.

Le problème de l'indemnisation des victimes d'accident de la circulation n'étant toujours pas réglé, deux sénateurs, Reignier et Mollard déposèrent le 15 février 1934⁶²⁶, une nouvelle proposition de loi qui faisait, pour la première fois, la synthèse des différentes solutions envisagées. Elle proposait en effet l'assurance obligatoire des propriétaires d'automobiles, la création d'une caisse de garantie, le contrôle par l'État des entreprises d'assurances. Mais cette nouvelle proposition de loi rencontra l'hostilité des clubs automobiles, de la Chambre syndicale des constructeurs d'automobiles, des compagnies d'assurances⁶²⁷ ainsi que de la presse spécialisée. Cette dernière souligna, de façon très virulente ; les mauvais résultats de l'assurance obligatoire à l'étranger, notamment en Suisse⁶²⁸ :

« Le rapport du bureau fédéral suisse vient de paraître. Il donne sur les premiers résultats de l'assurance obligatoire, des indications fort intéressantes, mais très peu encourageantes pour les promoteurs du système.

Augmentation massive des tarifs d'assurances, accroissement des sinistres dans des proportions plus grandes encore, mécontentement et

⁶²⁵ *Avis de la commission des finances de la Chambre des députés sur le projet de loi Laval concernant les accidents causés aux personnes par les véhicules automobiles, op. cit.*, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio, Doc. AN., 1931, annexe n°5998.

⁶²⁶ 15 février 1934, Doc. Sénat, annexe n°69.

⁶²⁷ *Rapport supplémentaire, au nom de la commission de législation civile et criminelle, sur la proposition de loi de MM. Régnier et Mollard relative à l'assurance obligatoire des propriétaires d'automobiles contre les accidents causés aux tiers par M. Robert Belmont*, Doc. Sénat, Impressions n°225, 9 mars 1934, p.9.

⁶²⁸ L'assureur et l'assuré n°806 du 5 juillet 1934, *Une année d'assurance obligatoire de la responsabilité civile automobile en Suisse*, Centre des archives économiques et financières, B 006237/1.

récriminations des assurés, on a déjà vu tout cela ailleurs qu'en Suisse, notamment au Massachusetts.

Qui donc pourtant aurait pu croire qu'il y eut jamais le moindre point commun entre le relâchement moral, le grand appétit de lucre de la terre d'élection des gangsters et la probité foncière, l'amour de l'épargne, de la sage république helvétique.

Il fallait l'assurance obligatoire automobile pour opérer ce miracle ! »

« *La semaine documentaire* » titra pour sa part, commentant le projet Reignier et Mollard : « *Le péril de l'assurance obligatoire devient pressant* ». ⁶²⁹

Le gouvernement travailla pourtant sur un nouveau projet de loi qui reprenait les propositions des deux sénateurs ⁶³⁰. Mais, compte-tenu de l'hostilité soulevée, il ne fut même pas présenté devant la Chambre des députés.

Le seul résultat de tous ces travaux fut le décret-loi du 8 août 1935 instituant le contrôle de l'État en matière d'assurance automobile ⁶³¹. C'était en fait le dénominateur commun aux deux propositions qui s'affrontaient, d'autant qu'il devenait urgent d'assainir le marché de l'assurance automobile, certaines compagnies pratiquant une politique de prix « *au rabais* », sans assise financière véritable ⁶³².

⁶²⁹ 31 mars 1935, *La semaine documentaire*, p.214, Centre des archives économiques et financières, B 006237/1, V. annexe p.447.

⁶³⁰ *Projet de loi sur l'assurance obligatoire des automobiles présenté par Chautemps, Paganon, Lamoureux, 1934*, Centre des archives économiques et financières, B006237/1, sans folio.

⁶³¹ V. supra p.251.

⁶³² Vingt deux compagnies firent faillite de 1930 à 1936. V. le rapport de Robert Belmont au Sénat, Doc. Sénat, 9 mars 1939, Impressions N° 225, p.10.

■ L'obligation d'assurances en matière de circulation automobile

Après le désastre de la seconde guerre mondiale, il fallut attendre le début des années 1950 pour que le parc automobile français retrouve son niveau d'avant-guerre, soit environ deux millions de véhicules. Mais à partir de cette date, la production automobile explose. La voiture devient un bien de consommation accessible au plus grand nombre grâce notamment à la mise sur le marché de petites voitures économiques⁶³³. Pendant les trente glorieuses⁶³⁴, le parc automobile mondial va passer d'environ dix millions en 1945 à trois cents millions en 1975.

Le développement de la circulation automobile va poser de nouveau le problème de la réparation du préjudice des victimes d'accidents qui selon l'expression de Ramadier en 1937, prit « *un véritable caractère social* ⁶³⁵ ». En 1953, 7166 personnes avaient été tuées sur la route, 147 500 avaient été blessées. En 1954, il y eut 7540 morts et 154 000 blessés. En 1955, 8060 morts et 176 000 blessés⁶³⁶. Ces chiffres ne pouvaient pas laisser le gouvernement indifférent d'autant que :

« Le risque sur la route, on ne le court pas pour soi seulement, on le crée pour autrui en même temps. En donnant à un plus grand nombre de personnes accès à la possession d'un engin motorisé, la multiplication des véhicules de prix modeste augmente aussi le nombre

⁶³³ Par exemple, 4 cv de Renault en France, Volkswagen en Allemagne.

⁶³⁴ Selon l'expression de Jean Fourastié.

⁶³⁵ *Projet de loi Ramadier tendant à créer un Fonds de garantie des entreprises d'assurances assujetties au décret du 8 août 1935 instituant un contrôle en matière d'assurance automobile du 9 octobre 1937*, Centre des archives économiques et financières, B006237/1, sans folio.

⁶³⁶ *Rapport du député Rolland devant la Chambre des députés, fait au nom de la commission de justice et de législation, sur le projet de loi instituant une obligation d'assurance en matière de circulation des véhicules terrestres à moteur du 3 décembre 1957*, JORF 1957-1958, Doc. AN., annexe n°6049, p.168.

des auteurs d'accidents corporels insolvables. Il est donc naturel que l'attention de l'opinion se portât d'abord sur le problème de la réparation des dommages subis par les victimes.

C'est ainsi qu'a pris naissance et que s'est répandue l'idée que pour garantir les intérêts des victimes, il était nécessaire de rendre l'assurance obligatoire. »⁶³⁷

Cependant l'assurance obligatoire ne fut pas la première solution envisagée. Les législateurs instaurèrent d'abord un Fonds de garantie (§1) car cette solution paraissait plus facile à mettre en œuvre :

« La création du Fonds de garantie ne nécessitait pas de longues études comme l'assurance obligatoire, puisqu'il n'était besoin, pour le faire fonctionner, ni d'envisager des modifications des rapports de droit entre assureurs et assurés, ni d'astreindre les possesseurs de véhicules à des mesures de contrôle. La solution "Fonds de garantie" permettait donc de pourvoir rapidement au plus urgent, c'est-à-dire la protection des victimes d'accidents.»⁶³⁸

Mais l'instauration de ce Fonds provoqua une nouvelle difficulté. Il était essentiellement financé par les assurés, qui de fait payaient pour les non assurés. Très vite, le Fonds de garantie se trouva en grandes difficultés financières donc l'assurance obligatoire s'imposa (§2).

⁶³⁷ *Ibid.* p.168.

⁶³⁸ *Ibid.* p.168.

§ 1 Le Fonds de garantie automobile

La loi du 31 décembre 1951 « *relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1952* »⁶³⁹ instaura par son article 15, la création d'un Fonds de garantie. Ce dernier avait pour but « *dans le cas où le responsable des dommages demeure inconnu ou se révèle totalement ou partiellement insolvable ainsi qu'éventuellement son assureur, de payer les indemnités allouées aux victimes d'accidents corporels ou à leurs ayants droit, lorsque ces accidents, ouvrant droit à réparation, ont été causés par des véhicules automobiles circulant sur le sol, y compris les cycles à moteur, mais à l'exclusion des chemins de fer et des tramways* ». ⁶⁴⁰

Il fallut donc près de cinquante ans pour que ce Fonds de garantie, réclamé dès 1907, voit enfin le jour. Celui-ci fut créé « *sans préjudice des dispositions qui pourraient être ultérieurement prises dans le cadre d'un système d'assurances obligatoires* ». ⁶⁴¹

Après la guerre, la question de l'assurance obligatoire était de nouveau d'actualité. Mais, « *le débat d'avant-guerre sur les avantages respectifs de l'obligation d'assurance ou du Fonds de garantie sont jugés purement "doctrinaux" et les deux institutions sont jugées comme complémentaires* ». ⁶⁴²

Comme le souligne François Ewald :

«L'obligation d'assurance exprimait cette idée maintenant vieille et acquise que "qui crée un risque doit être en mesure d'en supporter la charge et que cela revient à s'assurer". S'assurer pour

⁶³⁹ Loi n°51-1508 du 31 décembre 1951, JORF du 1^{er} janvier 1952, p.49.

⁶⁴⁰ Art.15 de la loi n°51-1508 du 31 décembre 1951, JORF du 1^{er} janvier 1952, p.49.

⁶⁴¹ Ce préalable de l'article 15 instituant le Fonds de garantie a été introduit à la demande de certains députés qui craignaient la condamnation du principe de l'assurance obligatoire, AN., Débats, 22 décembre 1951, JORF, p.9625, intervention du député Minjoz.

⁶⁴² François **Ewald**, *L'accident nous attend au coin de la rue : les accidents de la circulation : histoire d'un problème*, 1982, op. cit., p.52.

*l'automobiliste correspond à un devoir naturel et moral si bien que, par un déplacement remarquable, la sanction juridique de ses responsabilités devient l'obligation d'assurance.»*⁶⁴³

Dès 1947, le député Minjoz et les membres du groupe socialiste de l'Assemblée avaient interpellé le gouvernement pour qu'il légifère, afin de rendre l'assurance obligatoire et d'instituer un organisme national chargé du contrôle de la sécurité automobile⁶⁴⁴. Cependant, les acteurs économiques (assureurs, automobiles clubs) et politiques décidèrent de ne pas imposer l'assurance car, selon eux, la mesure était inutile puisque plus de 95% des automobilistes étaient déjà assurés. Seuls les motocyclistes semblaient se montrer réticents à l'assurance.

Le Fonds fut doté de la personnalité civile et regroupait obligatoirement tous les assureurs habilités à couvrir le risque automobile. Il était alimenté par les contributions des assureurs, des automobilistes assurés et des responsables d'accidents corporels d'automobiles non bénéficiaires d'une assurance. Ce mode d'alimentation était identique à celui que Justin Godart avait proposé en 1925. Les modalités de fonctionnement du Fonds furent renvoyées à un règlement d'administration publique. Ce dernier fut publié par décret du 30 juin 1952⁶⁴⁵.

Un second décret, publié le 8 août 1952, fixa les taux de contributions des différents intervenants⁶⁴⁶.

⁶⁴³ *Ibid.*, p.53.

⁶⁴⁴ « L'Assemblée nationale invite le gouvernement à étudier toutes mesures législatives et réglementaires visant à rendre l'assurance obligatoire pour tous les propriétaires de véhicules automobiles et à créer un organisme national du contrôle de la sécurité automobile. », Proposition de résolution tendant à inviter le gouvernement à assurer la sécurité automobile, présentée par M. Minjoz et les membres du groupe socialiste, députés, 6 mars 1947, Doc. AN., annexe n°849, p.513.

⁶⁴⁵ Décret n°52-763 du 30 juin 1952, JORF du 3 juillet 1952, p.6641.

⁶⁴⁶ Décret n°52-957 du 8 août 1952, JORF du 15 août 1952, p.8210. La contribution des assureurs était fixée à 10% de la totalité des charges du Fonds de garantie ; la contribution des responsables d'accidents corporels non assurés était fixée à 10% des indemnités restant à leur charge dont 5% pour le taux réduit ; la contribution des assurés était fixée à 1,50% des primes.

Le 15 juin 1956, Jean Tafani, président du Fonds de garantie, adressa une lettre très pressante au ministre des Finances, lui faisant part d'une insuffisance de recettes de plus de trois milliards pour l'année 1955. Il demanda donc une augmentation de la contribution des assurés qu'il fixa à 2,50% de la prime :

« Le conseil d'administration a trouvé dans ces résultats, la confirmation que ma demande du 10 juin 1955 tendant à voir fixer à 2,50% la dite contribution était loin d'être exagérée.

Il a été en outre, unanime pour exprimer sa plus vive inquiétude en constatant qu'aucune mesure n'avait encore été prise en vue de remédier à une situation qui devient chaque jour plus angoissante. Il m'a chargé de vous transmettre ses protestations contre un tel retard.

*Je vous serais, en conséquence, très obligé de bien vouloir accorder à cette question un caractère d'extrême urgence.»*⁶⁴⁷

Le 13 novembre 1956, Jean Tafani adressa un nouveau courrier au ministre des Finances dans lequel il fit part d'un découvert de plus de deux milliards pour l'exercice 1956, ce qui porta le déficit à plus de cinq milliards. Il souligna que l'institution de l'assurance obligatoire, en débat au Parlement, ne serait pas suffisante pour résorber le déficit. En l'absence de contributions supplémentaires, le conseil d'administration menaça de démissionner :

« Il serait évidemment vain de penser que l'institution de l'assurance obligatoire rendra le Fonds de garantie automobile sans objet, ni qu'elle suffira, même accompagnée d'un rajustement des primes, à résorber le déficit antérieur.

Le Conseil a, en conséquence, exprimé les plus vives protestations contre la fin de non recevoir opposée à ses demandes réitérées d'augmentation de la contribution des automobilistes à l'alimentation du Fonds de garantie automobile.

⁶⁴⁷ Lettre du 15 juin 1956 de Jean Tafani adressée au ministre des Finances demandant une augmentation de la contribution des assurés. Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio.

Ses membres ont été unanimes à déclarer qu'ils ne pourraient pas accepter de gérer plus longtemps un organisme chargé d'un service public auquel on refuserait systématiquement les moyens de remplir la mission sociale dont il a été investi par le législateur.

En vous transmettant ces protestations, j'ai l'honneur de vous confirmer mes lettres des 10 juin 1955, 15 et 28 juin 1956, et vous prie de bien vouloir ne pas différer plus longtemps les mesures qui s'imposent pour que le Fonds de garantie automobile ne soit pas mis dans l'impossibilité de verser aux victimes ou à leurs ayants-droit les indemnités qui leur sont dues.»⁶⁴⁸

Début 1957, le ministère des Finances n'avait toujours pas répondu aux demandes pressantes de Jean Tafani. Par lettre du 1^{er} février 1957, celui-ci confirma le déficit de plus de cinq milliards et renouvela ses inquiétudes quant à l'avenir du Fonds :

« Le conseil ne pouvait dès lors que renouveler les inquiétudes exprimées lors de ses précédentes séances, inquiétudes d'autant plus accrues que les lettres que je vous ai adressées en son nom les 15 juin, 28 juin et 13 novembre 1956 sont jusqu'ici demeurées sans réponse et sans suite.

Le conseil m'a chargé de vous confirmer lesdites lettres et de vous prier de bien vouloir lui faire connaître les mesures que vous entendez prendre pour remédier à une situation dont il se refuse de croire que la gravité ait pu vous échapper.»⁶⁴⁹

En cinq années d'existence, le Fonds de garantie automobile devait faire face à un déficit de plus de cinq milliards de francs, soit une moyenne d'un milliard par

⁶⁴⁸ Lettre du 13 novembre 1956 de Jean Tafani adressée au ministre des Finances l'alertant sur les résultats calamiteux du Fonds de garantie. Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio.

⁶⁴⁹ Lettre du 1^{er} février 1957 de Jean Tafani adressée au ministre des Finances demandant que ce dernier prenne des mesures urgentes pour équilibrer les comptes du Fonds. Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio.

an. Jean Tafani obtint partiellement satisfaction puisqu'un décret du 31 janvier 1958 modifia la contribution des assurés la portant à 2%⁶⁵⁰. Mais, de toute évidence, l'institution du Fonds de garantie se révéla être une réponse à la fois insuffisante et injuste au problème posé par l'indemnisation des victimes : insuffisante car la proportion des automobilistes non assurés se révéla supérieure aux prévisions annoncées, injuste car c'était les automobilistes les plus consciencieux qui contribuaient le plus à l'alimentation du Fonds, au bénéfice des conducteurs non assurés. Ainsi, pour reprendre les propos de François Ewald, « *autant pour maintenir l'équilibre financier du Fonds que par mesure de justice, l'institution du Fonds de garantie contraignait à l'assurance obligatoire* ». ⁶⁵¹

§ 2 La loi du 27 février 1958

Début 1956, une commission extraparlamentaire fut désignée pour élaborer un projet de loi qui instituerait une obligation d'assurance pour le risque automobile. Cette commission était composée de représentants des différents ministères concernés (direction des assurances au sein du ministère des Finances, ministère de la Justice, ministère de l'Intérieur, ministère des Travaux publics, des Transports et du Tourisme, ministère de la Défense nationale et des Forces armées), des représentants des sociétés d'assurances (Fédération française des sociétés d'assurances, Association générale des sociétés d'assurances contre les accidents), des usagers (Touring club de France, Fédération nationale des clubs automobiles), des constructeurs automobiles.

Le président était Martial-Simon, directeur des assurances au sein du ministère des Finances. Cette commission se réunit sur deux séances, le 21 mars

⁶⁵⁰ Décret n°58-100 du 31 janvier 1958, JORF du 6 février 1958, p.1388.

⁶⁵¹ François **Ewald**, *L'accident nous attend au coin de la rue : les accidents de la circulation : histoire d'un problème*, 1982, op. cit., p.56.

1956 et le 28 mars 1956⁶⁵². Malgré quelques réserves des clubs automobiles et de la FFSA pour qui l'assurance obligatoire ne s'imposait pas car la plupart des automobilistes étaient déjà assurés⁶⁵³, la commission se prononça majoritairement pour l'instauration de l'assurance obligatoire en matière d'accidents automobiles.

Les débats qui avaient agité la troisième République n'étaient plus au goût du jour. L'assurance obligatoire pour les véhicules terrestres à moteur s'imposa comme une évidence, d'autant plus que l'obligation d'assurance se développait dans les pays voisins de la France, notamment les pays du Marché commun (Belgique, Luxembourg).

A la suite des travaux de cette commission, le gouvernement déposa un projet de loi⁶⁵⁴ qui fut examiné par la commission de la justice et de la législation de l'Assemblée. Son rapporteur, Rolland, constata les difficultés rencontrées par le Fonds de garantie et souligna que l'obligation d'assurance ne pouvait plus être évitée :

« Contraint de subir l'augmentation du prix de son propre risque, l'automobiliste assuré souhaite, à bon droit, être déchargé des dommages causés par des insolubles non assurés.

Ainsi le problème de l'assurance obligatoire se trouve exactement posé : ce n'est plus un problème de réparations aux victimes, c'est un problème de répartition des charges. L'intérêt s'est déplacé : les considérations d'humanité ont fait place à des considérations de justice distributive.

Le projet de loi qui vous est soumis n'ajoute rien aux garanties existantes concernant les réparations aux victimes d'accidents corporels.

⁶⁵² Procès-verbaux des séances du 21 mars 1956 et du 28 mars 1956, Centre des archives économiques et financières, 1a-000455/2, sans folio.

⁶⁵³ Ce que contredisait le déficit « abyssal » du Fonds de garantie.

⁶⁵⁴ *Projet de loi instituant une obligation d'assurance en matière de circulation des véhicules terrestres à moteur du 28 juillet 1956, Guy Mollet, Paul Ramadier, François Mitterrand, Impression n° 2689.*

Il n'ajoute rien non plus à la sécurité routière qui, elle, reste plus que jamais à l'ordre du jour. Son objet précis est de faire participer plus équitablement à la charge des réparations dues aux victimes tous ceux qui mettent un risque en circulation.»⁶⁵⁵

Le projet de loi fut adopté par l'Assemblée nationale le 6 décembre 1957 et par le Conseil de la République le 18 février 1958. La loi « instituant une obligation d'assurances en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur » fut signée par le Président, René Coty, le 27 février 1958⁶⁵⁶. Elle est aujourd'hui codifiée dans le livre deuxième du Code des assurances, consacré aux assurances obligatoires, sous le titre premier. Voici les principales idées directrices, telles qu'elles furent présentées devant l'Assemblée par le député Rolland :

« L'assurance est obligatoire pour tous les véhicules à moteur, dont la circulation crée des risques susceptibles d'être pris en charge par le Fonds de garantie sans distinction entre les véhicules à deux ou à quatre roues.

L'assureur a l'obligation d'assurer, et un organisme d'arbitrage est créé pour rendre cette obligation effective.

La liberté de détermination des assurés est respectée dans toute la mesure où, sous réserve d'observer les conditions minima qui seront fixées par le règlement d'administration publique, ils peuvent continuer à choisir les formules d'assurance convenant le mieux aux conditions d'utilisation du véhicule : il n'y a pas d'unification des conditions d'assurance.

Chacun payera selon son risque : il n'y a pas d'unification des tarifs.

⁶⁵⁵ Rapport du député Rolland devant la Chambre des députés, fait au nom de la commission de justice et de législation, sur le projet de loi instituant une obligation d'assurance en matière de circulation des véhicules terrestres à moteur, 3 décembre 1957, JORF 1957-1958, Doc. AN., annexe n°6049, p.169.

⁶⁵⁶ Loi n°58-208 du 27 février 1958, JORF du 28 février 1958, p.2148.

La justification de l'assurance est conçue avec assez de souplesse pour que les formalités administratives soient aussi peu gênantes que possible. »⁶⁵⁷

Selon l'article 1^{er} de la loi du 27 février 1958:

« Toute personne physique ou morale, dont la responsabilité civile peut être engagée en raison de dommages corporels ou matériels causés à des tiers par un véhicule terrestre à moteur, ainsi que par ses remorques ou semi-remorques, doit, pour faire circuler lesdits véhicules, être couverte par une assurance garantissant cette responsabilité, dans les conditions fixées au règlement d'administration publique prévue à l'article 10 ci-après. »⁶⁵⁸

Sous peine d'une amende fixée à l'époque de trois cents francs jusqu'à mille huit cents francs, tout conducteur d'un véhicule terrestre à moteur doit être en mesure de présenter un document établissant une présomption d'assurance. Le défaut d'assurance est sanctionné d'une peine d'emprisonnement de dix jours à six mois et d'une amende de dix mille francs jusqu'à cinq millions de francs (valeur 1958). Ces amendes furent affectées d'une majoration de 50% perçue au profit du Fonds de garantie automobile (art.5).

L'obligation de s'assurer entraîne pour l'assureur une contrepartie, celle d'assurer. Pour éviter les refus d'assurance, le législateur mit en place un bureau central de tarification dont le rôle exclusif était *« de fixer le montant de la prime moyennant laquelle la société d'assurances ou l'assureur intéressé est tenu de garantir le risque qui lui a été proposé »⁶⁵⁹*. Si, malgré tout, la compagnie d'assurances refusait sa garantie, elle pouvait se voir refuser ou retirer son agrément.

⁶⁵⁷ *Rapport du député Rolland devant la Chambre des députés, fait au nom de la commission de justice et de législation, sur le projet de loi instituant une obligation d'assurance en matière de circulation des véhicules terrestres à moteur, op. cit., p.169.*

⁶⁵⁸ *Loi n°58-208 du 27 février 1958, JORF du 28 février 1958, p.2148, art.1^{er}.*

⁶⁵⁹ Art.9 de la loi du 27 février 1958.

Selon les propos du sénateur Jozeau-Marigné, rapporteur du projet de loi devant le Conseil de la République, la loi du 27 février 1958, complémentaire du Fonds de garantie, devait « assurer aux victimes une protection à peu près totale »⁶⁶⁰. Elle devenait la législation « la plus complète de l'Europe occidentale »⁶⁶¹

Cependant, la mise en place de l'assurance obligatoire entraîna de nouvelles difficultés que François Ewald résume ainsi :

« L'obligation d'assurance d'abord, si elle créait de nouvelles obligations à la charge des usagers, en créait conjointement aux organismes d'assurances. L'assureur n'était plus obligé à l'égard de l'assuré du fait du contrat ; l'assurance se trouvait revêtue d'une mission sociale. Ou plutôt, la mission sociale de l'assurance reconnue depuis longtemps, se trouvait maintenant sanctionnée légalement, et devenait par là-même opposable aux assureurs. Et cette obligation obligeait en même temps l'État qui devrait faire en sorte que les automobilistes soient toujours en mesure de la satisfaire. L'assurance de la responsabilité automobile devrait se réformer selon les exigences d'un service public.

En second lieu, selon un mouvement qui n'a d'ailleurs rien de particulier à la question des accidents d'automobiles, l'institution de l'assurance obligatoire de responsabilité disqualifiait le jeu des raisons politico-sociales qui avaient justifié que l'indemnisation des dommages ne se fasse qu'à travers les catégories du droit de la responsabilité. C'est ce qu'on peut appeler la perversion du droit par l'assurance,

⁶⁶⁰ Rapport du sénateur Jozeau-Marigné, fait au nom de la commission de justice et de législation civile, criminelle et commerciale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant une obligation d'assurances en matière de circulation des véhicules terrestres à moteur du 6 février 1958, JORF 1957-1958, Conseil de la République, Impression n° 229, p.3.

⁶⁶¹ *Ibid.*, p.3.

perversion à laquelle les juristes, qu'ils soient magistrats ou professeurs de droit, avaient lieu d'être naturellement sensibles.

Enfin devait se poser le problème des objectifs du dispositif d'indemnisation. Le caractère hybride d'un dispositif destiné à mieux protéger les victimes alors que son articulation sur la responsabilité juridique impliquait parmi elles une sélection à la fois importante et mal justifiée devait provoquer la dénonciation de son injustice. Les bénéficiaires du système étaient sans doute bien indemnisés, mais pratiquement au détriment de tous ceux qui ne l'étaient pas, - ou seulement par le biais de la sécurité sociale. Quelle protection, pour quelles victimes ?, la question qui avait opposé dans l'entre deux-guerres les partisans de l'assurance obligatoire et du Fonds de garantie, et que l'institution de l'assurance obligatoire avait plus évité que tranché, se reposait.

A travers ces trois questions, en fait un unique problème qui, à la différence de ceux qui se sont posés dans les épisodes précédents n'est plus juridique, mais directement économique et politique : celui de l'Assurance et des meilleurs modes d'utilisation de sa technologie. »⁶⁶²

⁶⁶² François **Ewald**, *L'accident nous attend au coin de la rue : les accidents de la circulation : histoire d'un problème*, 1982, op. cit., p.65 et 66.

■ Les conséquences

Outre l'exigence de service public souligné par François Ewald, l'introduction d'une assurance de responsabilité obligatoire dans un risque de masse tel que l'automobile posa frontalement le problème de l'inadéquation du droit de la responsabilité, tel qu'il avait été pensé au XIX^{ème} siècle, aux problèmes liés à l'industrialisation. Au milieu du XIX^{ème} siècle, on s'interrogeait sur la légalité de l'assurance de responsabilité⁶⁶³ et un siècle plus tard, l'assurance automobile devenait obligatoire renversant ainsi les valeurs morales sur lesquelles le Code civil s'était appuyé. La circulation automobile générait un nouveau risque social et posait le problème de l'indemnisation des victimes. Le Fonds de garantie et l'assurance obligatoire n'apportèrent qu'une réponse partielle. Par une interprétation extensive de l'article 1384 du Code civil, l'évolution jurisprudentielle qui fit supporter la charge de la preuve sur le conducteur, ne fut pas non plus une réponse suffisante. Quelle protection, pour quelles victimes ? demande François Ewald. Alors que la circulation automobile est posée comme un risque collectif, sur quels critères va-t-on écarter telle victime au bénéfice de telle autre ? De plus, quel poids a la victime (piéton ou cycliste) non assurée, face à la puissance de l'assureur ? La responsabilité n'étant plus individuelle mais collective, il fallut trouver une réponse qui sortait du droit traditionnel de la responsabilité (§1). En outre, la mise en place de l'assurance automobile obligatoire ouvrit la brèche et fit tomber les barrières morales et juridiques qui jusque là avaient triomphé. Face à la protection des victimes, la liberté de contracter fut de plus en plus souvent mis à mal et les assurances obligatoires devinrent de plus en plus nombreuses. La loi de 1978 sur l'assurance construction va instituer la première assurance obligatoire de choses. Il ne s'agit plus seulement de protéger les victimes d'accidents mais de garantir le patrimoine des particuliers, candidats à l'accession à la propriété. (§2)

⁶⁶³ V. supra p.181.

§ 1 Vers un droit autonome : la loi du 5 juillet 1985

La loi du 5 juillet 1985, élaborée par Robert Badinter, est l'aboutissement d'un long processus, initié dès l'apparition de l'automobile. En 1907, Ambroise Colin plaida pour appliquer aux accidents de la circulation le même principe que pour les accidents du travail. Le système du risque devait se substituer à la notion de faute, « *idée qui en somme relève plutôt du droit pénal que du droit civil, et à rendre le propriétaire responsable, non parce qu'il aurait commis une faute, mais parce qu'il est propriétaire* ». ⁶⁶⁴

En 1931, Maurice Picard réclama une loi sur les accidents d'automobiles qui permettrait « *d'organiser sur une base rationnelle et équitable, un régime approprié qui, tout en protégeant efficacement le public, ne pèse pas trop lourdement sur les automobilistes* » ⁶⁶⁵. Il constata que le régime de responsabilité défini par le Code civil était inadapté aux accidents de la circulation et il suggéra alors d'imposer aux automobilistes l'obligation de réparer les dommages causés aux tiers, mais en fixant une limite à cette obligation de réparation ⁶⁶⁶.

En 1938, le député Albert déposa devant l'Assemblée une proposition de loi tendant à instituer le « *risque circulation* » ⁶⁶⁷. Lui aussi a relevé que c'est par une distorsion du droit que la jurisprudence a fait application de l'article 1384 du Code civil aux accidents de la circulation ⁶⁶⁸. Il proposa alors « *la promulgation d'une loi*

⁶⁶⁴ V. supra p.277.

⁶⁶⁵ Maurice **Picard**, *Pour une loi sur les accidents d'automobiles*, RGAT, 1931, t. 2, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, p.20.

⁶⁶⁶ *Ibid.*, p.13.

⁶⁶⁷ *Proposition de loi d'André Albert du 22 mars 1938, tendant à « instituer le risque circulation et à créer un Fonds spécial de garantie assurant à toutes les victimes d'accidents d'automobiles une juste indemnité »*, JORF du 23 mars 1938, p.906, Impression n° 3829.

⁶⁶⁸ « *Les rédacteurs du Code civil n'ont pas eu l'intention en écrivant le paragraphe premier de l'article 1384 d'établir une théorie générale de la responsabilité du fait des choses inanimées, mais simplement d'annoncer l'alinéa 2 et suivants et les articles 1385 et 1386. Par suite de l'accroissement constant de la circulation des véhicules motorisés et du nombre des litiges soumis à leur appréciation,*

accordant dans tous les cas une indemnité à la victime d'un accident corporel, même en cas de faute exclusive de sa part »⁶⁶⁹. Cependant, pour éviter les abus et les surenchères, les indemnités devaient être plafonnées, comme pour les accidents du travail⁶⁷⁰. Cette proposition resta sans suite.

Mais c'est surtout après la loi du 27 février 1958 que les projets tendant à modifier le régime de responsabilité en matière d'accidents d'automobiles, se précisèrent émanant de la doctrine (a), puis d'une commission gouvernementale (b). La Cour de cassation va obliger le gouvernement à légiférer en prenant position par le célèbre arrêt Desmares (c). La loi du 5 juillet 1985 créa un droit autonome, propre aux accidents de la circulation automobile (d). Cependant, elle ne mit pas totalement fin aux débats (e).

a. Le travail de la doctrine

Après la promulgation de la loi du 27 février 1958, plusieurs projets furent élaborés pour créer un droit autonome aux accidents de la circulation afin de garantir l'indemnisation des victimes dont le projet d'André Tunc⁶⁷¹, le projet de Bedour⁶⁷², le projet de Claude Berr, Hubert Groutel, Claudine Joubert-Supiot⁶⁷³.

les cours et tribunaux s'appuyant en cela sur des théories enseignées par de savants auteurs, ont considéré que le principe général de la responsabilité civile du fait des choses inanimées était contenu dans l'article 1384. Il est généralement admis, et d'éminents professeurs et juristes tels que MM. Capitant, Esmein, et Mazeaud l'ont démontré, que le principe actuellement appliqué n'avait pas été envisagé au moment de la rédaction de l'article 1384. La jurisprudence a donc donné aux textes que les tribunaux devaient faire respecter une portée qu'ils n'avaient pas et a été ainsi à l'encontre même de la loi. » Ibid., p.2.

⁶⁶⁹ Ibid., p.5.

⁶⁷⁰ Ibid., art. 3 à 9, p.10 et 11.

⁶⁷¹ André **Tunc**, *La sécurité routière, esquisse d'une loi sur les accidents de la circulation*, librairie Dalloz, Paris, 1966.

⁶⁷² Jean **Bedour**, *Pour un droit spécial aux accidents de la circulation routière*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1968.

André Tunc proposa la mise en place d'une loi d'indemnisation écartant la notion de faute en matière d'accidents de la circulation car :

« Tout accident est causé par une conjonction plus ou moins inextricable de défaillances humaines, d'imperfections mécaniques, de défauts de la route et d'insuffisances de la prévention routière. Ne retenir que la faute de la victime est une profonde injustice.

Du point de vue de la justice comme de celui de la prévention, il est absurde de laisser une victime sans indemnités parce qu'elle a commis une faute. Lui imposer ce qui est en fait une véritable sanction, faire jouer cette sanction seulement pour le dommage souffert, non pour le dommage causé, et proportionner cette sanction, non pas à la gravité de la faute, mais très exactement à l'importance du dommage subi, c'est un système indéfendable à quelque point de vue qu'on se place.»⁶⁷⁴

André Tunc ajouta que la loi du 27 février 1958 était « une construction inachevée » :

« L'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation est une construction doublement inachevée.

Inachevée dans notre droit positif. Les victimes, certes, sont largement protégées. Mais le centre de construction qui les abrite reste, en 1966, un texte de 1804 qui voulait ne rien dire. Il ne faut pas s'étonner qu'elles y soient mal à l'aise, et souvent à découvert dans des cas choquants.

Inachevée, d'autre part, parce que le Garde des Sceaux, M. Jean Foyer a pris l'initiative, en décembre 1964, de réunir une commission

⁶⁷³ Claude Jean **Berr**, Hubert **Groutel**, Claudine **Joubert-Supiot**, *Circulation indemnisation des victimes, esquisse d'une réforme*, Paris, Sirey, 1981.

⁶⁷⁴ André **Tunc**, *La sécurité routière, esquisse d'une loi sur les accidents de la circulation*, 1966, op. cit., p.12.

pour élaborer un droit nouveau, et que les travaux de cette commission, s'ils semblent autoriser certaines conclusions, n'ont pas encore eu de répercussions sur le droit positif.»⁶⁷⁵

Jean Bedour, deux années plus tard, proposa une indemnisation forfaitaire pour les victimes d'accidents de la circulation, y compris le conducteur. Toutefois, en cas de faute inexcusable du conducteur, la victime pouvait bénéficier d'une indemnisation totale⁶⁷⁶. La question resta en sommeil pendant une dizaine d'années pour resurgir en 1981. Au cours d'un colloque international organisé par l'université de Paris I Sorbonne, André Tunc développa et remania son projet qu'il soumit à la critique d'une vingtaine d'experts, français ou étrangers⁶⁷⁷.

En réponse, Claude Berr, Hubert Groutel, Claudine Joubert-Supiot proposèrent une réforme plus nuancée. L'idée défendue par ces juristes était d'offrir à toute victime une indemnisation de base en lui laissant la possibilité de recourir aux principes de la responsabilité civile si elle estimait cette réparation insuffisante et si elle pensait pouvoir obtenir davantage en s'adressant au « responsable »⁶⁷⁸. Pour structurer ce débat et envisager des mesures législatives, le Garde des Sceaux, M. Robert Badinter mit en place une commission chargée de faire des propositions.

⁶⁷⁵ *Ibid.*, p.7.

⁶⁷⁶ Jean **Bedour**, 1968, *op. cit.*

⁶⁷⁷ André **Tunc**, « Pour une loi sur les accidents de la circulation », *Economica, Collection Études juridiques comparatives*, Paris, 1981. Les experts étaient des juristes (Président de la Cour de cassation, bâtonnier, professeurs à l'Université) et des assureurs dont H. Margeat, directeur de l'UAP.

⁶⁷⁸ Claude Jean **Berr**, Hubert **Groutel**, Claudine **Joubert-Supiot**, *Circulation indemnisation des victimes, esquisse d'une réforme*, 1981, *op. cit.*

b. La commission gouvernementale "Bellet"

En 1982, le Garde des Sceaux, M. Robert Badinter, chargea une commission présidée par M. Pierre Bellet, premier président honoraire de la Cour de cassation, de trouver une solution au problème posé par le risque automobile. Cette commission était composée de six membres : trois magistrats dont le président, M. Pierre Bellet, un professeur de droit en l'occurrence M. Tunc, auteur des deux ouvrages précités, deux avocats, deux assureurs.

Ces membres se réunirent chaque semaine de septembre à décembre 1981 mais ils aboutirent à un constat d'échec, n'ayant pu trouver un consensus sur une réforme des règles de la responsabilité. M. Bellet remit son rapport au ministre de la Justice le 29 mars 1982⁶⁷⁹ dans lequel il présenta les trois grandes options retenues :

- La première option était soutenue par les trois magistrats et le professeur Tunc. Ces derniers reprirent les arguments développés par le professeur Tunc dans ses deux ouvrages⁶⁸⁰ :

« La multiplication des accidents, et l'aggravation de leurs conséquences, a donné d'abord à l'article 1384 le pas sur l'article 1382 et à l'idée de risque, le pas sur celle de faute.

Ensuite le jeu de l'assurance responsabilité est venu peu à peu transformer tous les principes applicables et substituer l'assureur au responsable. Puis, l'introduction par la loi du 27 février 1958 de l'assurance obligatoire a élargi les effets de celle-ci, et enfin la loi du 7 janvier 1981 en étendant aux membres de la famille transportés le bénéfice de la loi de 1958, en a généralisé la portée. En définitive, ces

⁶⁷⁹.Rapport de la commission Bellet du 29 mars 1982, chargée d'étudier les problèmes soulevés par l'indemnisation des victimes d'accidents de la route, Archives nationales Fontainebleau, Versement 20000213/1, sans folio.

⁶⁸⁰ André **Tunc**, *La sécurité routière, esquisse d'une loi sur les accidents de la circulation*, 1966, *op. cit.* ; *Pour une loi sur les accidents de la circulation*, 1981, *op. cit.*

derniers textes ont porté notre droit au seuil d'un système général d'indemnisation.

Mais un dernier pas reste à franchir pour aboutir à une solution rationnelle. Car on aboutit, ce faisant, à une impasse. D'une part, l'auteur du dommage a perdu tout sentiment de sa responsabilité, puisqu'il n'a rien à payer. D'autre part, les tribunaux, sachant que l'auteur a derrière lui un assureur collectif, donc impersonnel, et parfaitement solvable, n'hésite pas à le frapper d'indemnités de plus en plus lourdes, pour des responsabilités de plus en plus larges. En troisième lieu, l'assureur pour échapper aux effets de l'article 1384 invoqué contre son assuré, cherche à se faire exonérer par la preuve de la faute de la victime.»⁶⁸¹

Forts de ce constat, les trois magistrats et le professeur proposèrent :

« Les bénéficiaires de la loi à intervenir seraient les victimes de tout dommage résultant d'un accident de la circulation auquel aurait “ participé ” un véhicule terrestre à moteur.

Tout propriétaire d'un tel véhicule conserverait l'obligation de contracter une assurance couvrant ces dommages.

L'indemnité d'assurance serait versée à la victime par l'assureur du véhicule, et s'il y a plusieurs véhicules, chacun des assureurs assumerait l'obligation d'indemniser, sauf à s'en partager la charge par parties égales, à moins de convention différente.

La victime n'aurait ainsi qu'à établir le dommage, l'accident et la participation du véhicule. Aucune preuve de faute ne serait exigée. Si la victime est le conducteur du véhicule, il s'adresserait directement à son assureur. »⁶⁸²

⁶⁸¹ Rapport Bellet, *op. cit.*, p.8.

⁶⁸² *Ibid.*, p.9 et 10.

- La seconde option était défendue par les deux assureurs pour qui il n'était pas nécessaire de bouleverser le droit de la responsabilité car un aménagement leur paraissait suffisant. Selon eux :

« La cohérence juridique peut s'accommoder de l'application de l'article 1382 du Code civil entre les détenteurs de l'énergie cinétique, soit les conducteurs.

Les victimes non conducteurs, elles, seraient bénéficiaires de l'article 1384 sans exonération pour faute, hormis le cas de faute intentionnelle de leur part.

L'indemnisation du conducteur, pour la part de la faute commise, au sens du Code de la route et de la jurisprudence schématisée par le barème de responsabilité, serait désormais garantie par une assurance de personne liée obligatoirement à l'assurance de responsabilité. »⁶⁸³

Les assureurs firent valoir que *« le public n'admettra pas une solidarité illimitée entre les sages et les insensés, dès lors que ces derniers seraient indemnisés intégralement à frais communs. »⁶⁸⁴* Ils proposèrent donc *« une réduction de la réparation à l'encontre de ceux qui auront commis des manquements, énumérés limitativement par la loi, en relation avec le dommage. A titre d'exemple :*

Pour les piétons, l'ivresse ;

Pour les personnes transportées, le non respect du port de la ceinture ;

Pour les cyclistes, le franchissement d'un feu rouge ou d'un stop, la circulation à gauche de la chaussée ;

Pour les automobilistes, les mêmes manquements que pour les cyclistes ainsi que la vitesse excessive ».⁶⁸⁵

⁶⁸³ *Ibid.*, p.16.

⁶⁸⁴ *Ibid.*, p.18.

⁶⁸⁵ *Ibid.*, p.19.

Plus globalement, ils souhaitèrent que *« le contenu de la réparation du préjudice corporel soit clairement défini et applicable à tous les domaines ; le fondement de la réparation des accidents de la circulation ne déstabilise pas le droit français des obligations ; le coût de la réforme ne soit pas, pour un nombre croissant de Français, la cause d'une injuste privation »*⁶⁸⁶.

- La troisième option fut défendue par les deux avocats qui plaidèrent pour le statu quo moyennant quelques aménagements. Selon eux :

« L'adoption de la théorie du risque entraînerait une augmentation importante des primes d'assurances, d'au moins 30%.

*Caractère dissuasif de la notion de faute. »*⁶⁸⁷

Les avocats suggérèrent : *« de maintenir la notion de faute, tant à l'égard des conducteurs de véhicules à moteur qu'à l'égard des cyclistes et piétons ; d'abandonner la faute du tiers et le cas de force majeure, comme causes d'exonération du gardien du véhicule, le recours contre le tiers éventuellement responsable étant réservé au propriétaire du véhicule et à son assureur ; de ne priver les piétons et les cyclistes de la réparation de leur préjudice qu'en cas de faute particulièrement caractérisée (cette notion doit être redéfinie et un critère précis doit être retenu) ; de faire bénéficier les enfants au dessous de sept ans et les handicapés d'une immunité et de les indemniser quelles que soient les circonstances de l'accident. »*⁶⁸⁸

⁶⁸⁶ *Ibid.*, p.19.

⁶⁸⁷ *Ibid.*, p.20.

⁶⁸⁸ *Ibid.*, p.21 et 22.

c. L'arrêt Desmares

Mais c'est la Cour de cassation qui, selon une pratique habituelle, allait anticiper et obliger le gouvernement à légiférer. Par l'arrêt « *Desmares* » du 21 juillet 1982⁶⁸⁹, la Cour suprême va considérer que les fautes commises par les piétons ou cyclistes ne peuvent exonérer le gardien de l'automobile, même partiellement, que si celles-ci présentent les caractères de la force majeure :

«Attendu que seul un évènement constituant un cas de force majeure exonère le gardien de la chose, instrument du dommage, de la responsabilité par lui encourue par application de l'art. 1384, alinéa 1^{er}, C.civ. ; que dès lors, le comportement de la victime, s'il n'a pas été pour le gardien imprévisible et irrésistible, ne peut l'en exonérer, même partiellement.»

M. Charbonnier, avocat général, avait repris dans ses conclusions les arguments précédemment développés par André Tunc, soulignant notamment le rôle tenu par l'assurance dans l'évolution du droit de la responsabilité :

« La technique nouvelle, c'est celle de l'assurance et, par sa généralisation, elle a joué un rôle fondamental. Elle a eu pour résultat de modifier radicalement le sort des responsables. Désormais, sur le plan civil, sinon sur le plan répressif (mais les poursuites pénales en la matière sont devenues exceptionnelles), quelles que soient la gravité de la faute ou l'importance du dommage, ce n'est plus l'auteur de l'accident qui en supporte, personnellement, les conséquences. En toute hypothèse, le responsable ne risquera pécuniairement qu'une majoration momentanée et forfaitaire de sa prime d'assurance (le "malus"). Sa vie quotidienne ne sera même pas troublée par les suites judiciaires de l'accident, car en général son assureur pourvoira lui-même à sa défense. On constate ainsi, du côté des auteurs, un

⁶⁸⁹ Cass. 2^{ème} chambre civile, 21 juillet 1982, n°81-12.850, publié au bulletin n°111.

nivellement général des situations dans une sorte de confort rationalisé.

Du côté des victimes, au contraire, rien n'est essentiellement changé. Certes, celui qui a perdu un bras ou un œil est sûr de percevoir une indemnité, mais il reste sans bras ou sans œil. Quand il n'a pas perdu la vie... »⁶⁹⁰

Continuant son argumentation, M. Charbonnier précisa :

« Le juge apprécie les conduites humaines par rapport à un idéal abstrait et ce qui engage la responsabilité c'est, en définitive, un manquement à la perfection.

Critère qui laisse l'auteur indifférent (et nous avons vu pourquoi) mais qui se retourne contre la victime.

Car la notion de faute est une, de sorte que ce qui est fautif pour l'un est fautif pour l'autre. Les victimes sont donc, elles aussi, condamnées à la perfection...

Et toutes les victimes, les enfants, les vieillards, les êtres plus ou moins diminués, car la jurisprudence est telle qu'on ne se demande pas s'il leur était possible, en fait, d'atteindre le comportement idéal requis.

Ainsi la faute légère abstraite de la victime, mise en balance avec une même faute de l'auteur, entraînera un partage par moitié de la responsabilité. De sorte que si, par exemple, le préjudice de la victime est de 100 000F, elle ne percevra que la moitié de cette somme. Sa faute lui aura donc coûté 50 000F, alors que celle de l'auteur, pourtant égale, restera pratiquement pour celui-ci sans conséquences pécuniaires...

Est-il juste, dans ces conditions, de priver la victime d'une part de son indemnisation en raison de sa faute ?

⁶⁹⁰ D., 1982, conclusions de M. l'avocat général Charbonnier, p.450.

On pouvait le soutenir jadis lorsque l'auteur se trouvait placé en quelque sorte sur le même plan que la victime et devait assumer, personnellement et matériellement, les conséquences de son acte. Il était normal, alors, que chacun porte le poids de ses défaillances.

Mais, de nos jours, l'équilibre ancien se trouve rompu : l'auteur n'est plus pénalisé pour son comportement.

Pourquoi la victime le resterait-elle ? »⁶⁹¹

L'arrêt « *Desmares* » fut largement commenté et critiqué par la doctrine notamment pour sa portée. Parce que l'article 1384 alinéa 1^{er} du Code civil a une portée d'ordre général, les juges ne pourront pas distinguer si le demandeur a été victime d'un accident de la circulation ou de toute autre cause mettant en jeu la responsabilité du gardien d'une chose inanimée. Au lendemain de l'arrêt *Desmares*, le professeur Larroumet l'exprima ainsi :

« Statuant sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1er, du Code civil, le juge ne peut pas décider que la faute de la victime ne sera pas prise en considération comme cause d'exonération partielle de la responsabilité du défendeur, s'il s'agit d'un dommage résultant d'un accident de la circulation automobile, alors qu'elle le serait pour les autres hypothèses de la responsabilité du gardien d'une chose inanimée.

Il ne peut qu'admettre d'une façon générale l'exonération partielle ou, au contraire, la refuser aussi généralement. »⁶⁹²

Le professeur Larroumet réclama l'intervention du législateur en matière d'accidents d'automobiles pour que l'arrêt *Desmares* reste sans lendemain :

« Et pourtant, on osera espérer, notamment pour que le législateur se décide enfin à intervenir pour assurer, en dehors de la responsabilité civile, une réparation satisfaisante des dommages corporels résultant des accidents de la circulation automobile, que

⁶⁹¹ *Ibid.*, p.450.

⁶⁹² *Ibid.*, p.453.

l'arrêt demeure sans lendemain et ne constitue qu'une bavure dans la laborieuse construction jurisprudentielle de la responsabilité du fait des choses inanimées. »⁶⁹³

d. La loi du 5 juillet 1985

C'est dans ce contexte que la loi du 5 juillet 1985 fut élaborée⁶⁹⁴. Elle reprit pour partie la théorie du risque défendue par André Tunc mais tint compte aussi des arguments développés par les assureurs, notamment sur la distinction entre conducteurs et non conducteurs. Robert Badinter précisa l'esprit de la réforme législative, en réponse à la question d'un journaliste qui l'interrogeait sur la nécessité d'une loi après l'arrêt Desmares :

« Il faut examiner le problème sous son aspect global ;

Circuler aujourd'hui est devenu une activité dangereuse et les accidents de la route sont un fléau social.

Or, lorsqu'on considère un peu attentivement ce phénomène de société, on ne peut manquer d'être frappé par une évidence : deux catégories de personnes peuvent en être victimes :

- *Celles qui participent à la création du risque parce qu'elles conduisent un engin motorisé, puissant, qui met en œuvre l'énergie cinétique qui est à la source de l'accident. Ces personnes ont un pouvoir d'action sur le véhicule et ont donc une certaine maîtrise du risque.*

Il est juste que l'on prenne alors en compte leur façon de conduire, leur prudence ou leur imprudence. Il est donc logique et normal que, pour elles, on fasse application d'un système de

⁶⁹³ *Ibid.*, p.453.

⁶⁹⁴ *Loi n°85-677 tendant à l'amélioration des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation*, JORF du 6 juillet 1985, p.7584.

responsabilité reposant sur la faute qu'elles ont pu commettre, d'autant plus qu'elles ont reçu une formation particulière pour avoir le droit de conduire.

- *Celles qui subissent ce risque, qui n'ont aucun moyen de le modifier, de l'atténuer, disons : les piétons, les personnes transportées, mais aussi les cyclistes. Il est donc juste qu'elles soient soumises, en tant que victimes, à un régime qui tire les conséquences de cette constatation. Or, dans l'arrêt auquel vous faites allusion, la Cour de cassation n'a pas opéré une telle distinction. Elle ne l'a pas pu : les textes en vigueur ne font pas la différence entre le piéton et le conducteur d'une automobile, entre le cycliste et le chauffeur de poids lourds. »⁶⁹⁵*

Tous les conducteurs de véhicules terrestres à moteur sont supposés être assurés, garantissant ainsi leur solvabilité. On a donc pu imaginer couvrir l'indemnisation de toutes les victimes d'accidents de la circulation, sans que l'on puisse leur opposer la force majeure ou le fait d'un tiers⁶⁹⁶. En outre, au titre de l'article 3 de la loi du 5 juillet 1985, toutes les victimes, hormis les conducteurs, bénéficient d'un droit à indemnisation totale, sauf si le conducteur ou le gardien du véhicule impliqué démontre que la victime a commis une faute inexcusable, cause exclusive de l'accident⁶⁹⁷.

⁶⁹⁵ « Interview de Robert Badinter », 16/31 décembre 1983, *L'assurance française* n° 466, p.605 et 608, V. annexe p.447.

⁶⁹⁶ Art.2 de la loi du 5 juillet 1985 : « Les victimes, y compris les conducteurs, ne peuvent se voir opposer la force majeure ou le fait d'un tiers par le conducteur ou le gardien d'un véhicule mentionné à l'article 1^{er}. »

⁶⁹⁷ Art.3 de la loi du 5 juillet 1985 : « Les victimes, hormis les conducteurs de véhicules terrestres à moteur, sont indemnisées des dommages résultant des atteintes à leur personne qu'elles ont subis, sans que puisse leur être opposée leur propre faute à l'exception de leur faute inexcusable si elle a été la cause exclusive de l'accident.

Les victimes désignées à l'alinéa précédent, lorsqu'elles sont âgées de moins de seize ans ou de plus de soixante dix ans, ou lorsque, quel que soit leur âge, elles sont titulaires, au moment de l'accident, d'un titre leur reconnaissant un taux d'incapacité permanente ou d'invalidité au moins égal à 80%, sont, dans tous les cas, indemnisées des dommages résultant des atteintes à leur personne qu'elles ont subis.

La loi du 5 juillet 1985 est d'abord une loi d'indemnisation qui impose aussi un certain nombre de règles aux compagnies d'assurances visant notamment à garantir aux victimes un règlement rapide, par exemple une offre d'indemnisation définitive (ou au moins provisionnelle lorsque la consolidation des séquelles n'est pas acquise dans les trois mois) doit être faite à la victime dans un délai de huit mois à compter de l'accident⁶⁹⁸. A défaut, l'assureur devra payer, à titre de pénalités, des intérêts majorés au double du taux d'intérêt légal⁶⁹⁹.

e. *Le bilan*

Vingt cinq ans après sa promulgation, la loi du 5 juillet 1985 a globalement atteint les buts qu'elle s'était fixés : une meilleure indemnisation des victimes, une nette diminution des contentieux, une accélération des règlements.

Selon certains juristes⁷⁰⁰, elle peut encore être améliorée en assimilant le conducteur aux autres victimes. De fait, en excluant les conducteurs fautifs du bénéfice de l'indemnisation, la loi établit un régime à deux vitesses⁷⁰¹ : le cycliste blessé par un véhicule terrestre à moteur après avoir brûlé un feu rouge a droit à

Toutefois, dans les cas visés aux deux alinéas précédents, la victime n'est pas indemnisée par l'auteur de l'accident des dommages résultant des atteintes à sa personne lorsqu'elle a volontairement recherché le dommage qu'elle a subi. »

⁶⁹⁸ Art.12 de la loi du 5 juillet 1985.

⁶⁹⁹ Art.16 de la loi du 5 juillet 1985.

⁷⁰⁰ Yvonne **Lambert-Faivre**, Laurent **Leveneur**, *Droit des assurances, Précis Dalloz, 12^{ème} édition, Paris, 2005*, p.629 : « Pour une réforme de la loi du 5 juillet 1985 et l'indemnisation des conducteurs-victimes. »

⁷⁰¹ D'autant que la Cour de cassation a donné une définition très stricte de la faute inexcusable : « *Est inexcusable, au sens de l'article 3 de la loi du 5 juillet 1985, la faute volontaire, d'une exceptionnelle gravité, exposant sans raison valable son auteur à un danger dont il aurait dû avoir conscience* » Civ.2^e, 20 juillet 1987, 11 arrêts publiés au bulletin 1987, II, n°160, p.90.

être indemnisé ; cette même faute de conduite, s'il est cyclomotoriste, motard ou automobiliste le privera de toute indemnisation. Or, les conducteurs, victimes de la route sont les plus nombreux : ils représentaient, en 2002, 65,6% des tués⁷⁰².

En 2005, le rapport de Pierre Catala sur l'avant-projet de réforme du droit des obligations⁷⁰³ préconise « *d'assimiler le conducteur aux autres victimes, en ne retenant contre lui, pour le priver d'indemnisation, que sa faute inexcusable, à condition qu'elle ait été la cause exclusive de l'accident* »⁷⁰⁴.

En effet, selon l'argumentation développée par Geneviève Viney :

« Certes, en 1985, cette assimilation a pu être considérée comme prématurée, les conséquences de la réduction des causes d'exonération n'ayant pas encore été mesurées, mais une nouvelle étape paraît s'imposer aujourd'hui.

*En effet les conducteurs sont exposés aux risques de la circulation exactement comme les piétons, les cyclistes et les passagers. Une prise en charge de leur indemnisation par l'assurance obligatoire, dont la raison d'être est précisément la garantie de ces risques, semble logique et nécessaire. »*⁷⁰⁵

Le rapport préconise en outre que le dispositif de loi du 5 juillet 1985 soit étendu aux accidents causés par les accidents de chemin de fer et de tramway. Suite à ces travaux, la commission des lois du Sénat a formulé un certain nombre de recommandations dont l'assimilation du conducteur aux autres victimes d'accidents de la circulation⁷⁰⁶, l'extension de la loi du 5 juillet 1985 aux accidents causés par les chemins de fer et les tramways⁷⁰⁷.

⁷⁰² Yvonne **Lambert-Faivre**, Laurent **Leveneur**, *Droit des assurances, op. cit.*, p.619.

⁷⁰³ *Rapport Pierre Catala sur l'avant-projet de réforme du droit des obligations (Art. 1101 à 1386 du Code civil) et du droit de la prescription, présenté au ministre de la Justice en septembre 2005.* Doc. Fr.

⁷⁰⁴ *Ibid.*, p.170.

⁷⁰⁵ *Ibid.*, p.170.

⁷⁰⁶ *Session 2008-2009, Rapport d'information du groupe de travail de la commission des lois relatif à la responsabilité civile, présenté par*

Actuellement, une proposition de loi visant à améliorer l'indemnisation des victimes de dommages corporels est en discussion devant le Parlement⁷⁰⁸. Adoptée en première lecture devant la Chambre des députés, ces derniers ont cependant rejeté un amendement préconisant d'assimiler le conducteur aux autres victimes d'accidents de la circulation⁷⁰⁹. C'est maintenant au Sénat de se prononcer sur ce projet⁷¹⁰.

Plus d'un siècle après les premiers débats, l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation bien que grandement améliorée, reste toujours un sujet d'actualité. Aujourd'hui, certains assureurs se mobilisent pour que l'État rende obligatoire la garantie des conducteurs⁷¹¹. On peut ici mesurer le chemin parcouru en quelques décennies : l'assurance obligatoire n'est plus considérée par les assureurs comme une entrave à la liberté de contracter, mais comme un moyen pour élargir un marché.

§ 2 La généralisation de l'assurance obligatoire

En 1992, la revue "Risques" publia un dossier très complet sur l'assurance obligatoire en France. Elle recensait 90 assurances obligatoires et dénonçait leur incohérence :

« Le régime des assurances obligatoires en France frappe par son incohérence. On a le sentiment que chaque obligation a été instaurée en fonction des circonstances et sous la pression des

MM. Anziani et Bêteille, Doc. Sénat, annexe n°558, Recommandation n° 13.

⁷⁰⁷ *Ibid.*, Recommandation n° 12.

⁷⁰⁸ *Proposition de loi visant à améliorer l'indemnisation des victimes de dommages corporels*, présentée par M. Lefrand, Doc. AN., annexe n° 2055.

⁷⁰⁹ Amendement n° 2297 déposé par M. **Leteurtre**.

⁷¹⁰ Dépôt au Sénat le 17 février 2010.

⁷¹¹ Les Echos, 8 mars 2010.

événements. On est surpris par la diversité des sources normatives qui instaurent les assurances obligatoires. La même incohérence se retrouve en matière de contrôle et de sanctions. Ce manque de logique, cette absence de fil conducteur impose une réforme...»⁷¹²

Aujourd'hui, le Code des assurances ne recense pas moins de 118 assurances obligatoires dans les domaines les plus divers⁷¹³ : automobiles, transports, santé, habitats, construction, sports, loisirs, culture, enseignements, formations, travail, activités industrielles, agricoles, économiques, financières, professions à statut réglementé (avocats, notaires, huissiers, etc.). Loin de s'être inversé, le phénomène s'est amplifié...

En 2002, la Cour de cassation suggéra de rendre obligatoire l'assurance de la responsabilité civile des parents, afin de couvrir les dommages que peuvent causer leurs enfants mineurs⁷¹⁴. En quelque sorte, une assurance aurait été ainsi vendue dès le berceau pour éviter que les parents subissent le risque financier que fait peser sur eux leurs propres progénitures ! Le ministère de la Justice fit part de sa position réservée quant à la création d'une telle assurance obligatoire et la Cour de cassation abandonna cette suggestion...⁷¹⁵

L'assurance obligatoire répond dans la majorité des cas au principe selon lequel celui qui fait courir un risque aux autres doit toujours être en mesure d'y

⁷¹². *Risques* n° 12, octobre décembre 1992, *Assurances obligatoires : Fin de l'exception française*, Bernard Foussat, « Une réforme nécessaire. »

⁷¹³ Code des assurances, D. 2009, 15^{ème} édition, appendice, p.1018 à 1023.

⁷¹⁴ Rapport annuel de la Cour de cassation de 2002 qui s'appuyait sur deux arrêts rendus en assemblée plénière. Ces deux arrêts du 13 décembre 2002 (n°00-13787 et n°01-14007) avaient retenu que « *tout acte d'un mineur vivant avec ses parents qui cause un préjudice à un tiers oblige de plein droit les parents à indemniser la victime, sans qu'il y ait à rechercher si l'acte est fautif ou non. Seul un cas de force majeure ou la faute de la victime est de nature à les exonérer de cette responsabilité* ».

⁷¹⁵ Rapport annuel de la Cour de cassation de 2003 : « *Enfin, sur la question de la responsabilité des parents du fait des actes dommageables commis par leurs enfants vivant avec eux, le ministère de la Justice fait part de sa position réservée quant à la création d'une nouvelle assurance obligatoire. Le Bureau a décidé de ne pas maintenir cette suggestion.* »

faire face, mais elle peut aussi s'appliquer aux victimes elles-mêmes. C'est le cas, par exemple, de l'assurance « dommages ouvrages ». Directement inspirée du rapport Spinetta, la loi du 4 janvier 1978⁷¹⁶ impose pour la première fois une obligation d'assurance non seulement à la personne susceptible de causer le dommage mais aussi à la victime elle-même. Le concept original imaginé par Spinetta⁷¹⁷ repose sur un système d'assurances dit « à double détente » :

- Les constructeurs⁷¹⁸ ont l'obligation de garantir leurs travaux de tous vices graves pour une durée de dix ans après la réception : c'est la responsabilité décennale. Ils doivent obligatoirement justifier d'une assurance⁷¹⁹.
- Le maître d'ouvrage (particulier ou professionnel), de son côté, doit souscrire une garantie « *dommages ouvrages* »⁷²⁰.

En cas de dommages, c'est l'assureur « dommages ouvrages » qui financera les travaux et se retournera ensuite contre l'assureur garantissant la responsabilité décennale du constructeur responsable. Les discussions sur les responsabilités éventuelles des différents intervenants étant supportées par les assureurs, le législateur entendait ainsi garantir à la victime, le maître d'ouvrage, un règlement rapide de ses dommages.

Pour la première fois, la loi mêlait intimement le droit de la responsabilité et l'obligation d'assurance. Elle imposa une responsabilité de plein droit aux constructeurs, exorbitante du droit commun, tout en les obligeant à s'assurer.

⁷¹⁶ Loi n°78-12 du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction, JORF du 5 janvier 1978, p.188.

⁷¹⁷ Rapport Spinetta du 25 juin 1975, *Proposition pour une réforme de l'assurance construction*, Collection des rapports officiels, Doc. fr, 1976.

⁷¹⁸ Les constructeurs sont entendus dans un sens large : entreprises du bâtiment, architectes, bureau d'études.

⁷¹⁹ Art. L241-1 et L241-2 du Code des assurances.

⁷²⁰ Art. L242-1 du Code des assurances.

Conclusion

L'assurance de dommages ne s'est véritablement développée qu'au milieu du XIX^e siècle. C'est donc une activité relativement neuve. Née à la fin de l'Ancien Régime, interdite sous la Révolution, quasi inexistante sous le premier Empire, elle réapparut sous la Restauration pour prendre son envol sous le second Empire. Elle put s'épanouir sans contrainte, bénéficiant du libéralisme qui marqua la deuxième partie du XIX^e siècle. Au terme de cette étude, nous nous interrogerons sur la portée de celle-ci. L'histoire de l'assurance est-elle le microcosme de l'évolution de notre société ?

Nous pouvons d'abord observer que l'assurance, en France, fut à la marge de toutes les batailles économiques, politiques ou sociales depuis le XVIII^e siècle. Elle fut dès son origine mêlée à la spéculation financière. Les hommes d'affaires y virent très tôt un moyen de développer et de diversifier leurs activités. Clavière avait spéculé à la baisse sur les actions de la compagnie des eaux des frères Périer, achetées « *à terme* ». La compagnie des eaux crut pouvoir se relancer en étendant son champ d'activités à l'assurance. Cette idée fut aussitôt reprise et développée par Clavière. Mirabeau, pourtant ami de Clavière, dénonça violemment ces pratiques notamment celles des achats d'actions à terme qui consistent à « *vendre ce que l'on n'a pas* »⁷²¹.

Angela Merkel aurait pu reprendre mot pour mot les propos de Mirabeau lors de son discours devant le Bundestag le 19 mai 2010 où elle dénonça cette pratique :

⁷²¹ Le principe de la vente à découvert est relativement simple. Au lieu de suivre un schéma classique d'achat et de vente, on suit un schéma inversé de vente et d'achat. Il s'agit de vendre des titres que l'on n'a pas dans l'espoir de les racheter à un cours inférieur au cours de vente. La différence entre le cours de vente et le cours d'achat correspondant à la plus-value (ou moins-value).

« Ces derniers spéculateurs forment une autre classe dont les opérations favorisent prodigieusement la hausse des prix, en donnant les moyens d'acheter sans argent, ou du moins d'être en quelque sorte propriétaires des effets avant de les avoir payés.

Mais aussi lorsque leur prix surpasse ce que les gens éclairés regardent comme leur valeur raisonnable, ceux-ci prévoyant la baisse, cherchent à en profiter dans leurs spéculations. Alors ils vendent pour livrer à un terme quelconque les effets qu'ils n'ont pas et attendent pour les acheter que la baisse les y invite ou que l'échéance de leur marché les y force. »⁷²²

L'Allemagne suit le même chemin que les révolutionnaires français de 1793 en interdisant la vente à découvert à nu sur les dix plus grandes institutions financières du pays dont de grands groupes d'assurances : Allianz, Munich Re, Generali Deutschland. Certes, la décision est moins radicale puisque l'assemblée révolutionnaire avait interdit les sociétés financières...

L'interdiction des sociétés financières en 1793 va donner naissance à un concept original : la mutualité. C'est par le biais des mutuelles que l'assurance va commencer à se développer en France au début du XIX^e siècle. Celles-ci ne nécessitaient pas de capitaux. Ces créateurs, Lacornée et Barrau, s'inspirèrent des modes de fonctionnement des caisses de secours ouvrières et aussi des caisses d'incendie. Contre une cotisation modeste, chaque sociétaire, à la fois assureur et assuré, s'engageait, au prorata de la valeur de son bien, à participer à l'indemnisation d'un autre sociétaire sinistré. Ces découvreurs solitaires étaient motivés par la nouveauté et, sans doute, par un profit rémunérateur normal mais aucunement capitalistique tel que nous le concevons aujourd'hui.

Les mutuelles prirent véritablement leur essor sous la Restauration et furent strictement encadrées par l'État. Leurs succès permirent le retour des assurances privées, essentiellement financées par des banquiers. Ceux-ci finirent par obtenir du gouvernement l'autorisation de créer des sociétés d'assurances, sous forme de

⁷²² Lettre d'Honoré Gabriel **de Riqueti, Comte de Mirabeau**, 1787, *Dénonciation de l'agiotage au roi et à l'assemblée des notables*, op. cit., p.23.

sociétés anonymes, à but lucratif. Ces assurances privées prospérèrent au XIX^e siècle, sans que l'État n'intervienne pour les encadrer. Le débat sur le devenir de l'assurance resta purement théorique. Fallait-il, au nom de la justice sociale, que celle-ci soit prise en charge par l'État ? La première guerre mondiale et un peu plus tard la grande crise de 1929 mirent fin à ce débat. L'État français n'avait plus les moyens de prendre à sa charge l'assurance car il aurait fallu dédommager les compagnies d'assurances. Or les caisses de l'État étaient vides, compte-tenu notamment des dettes de guerre contractées auprès des États-Unis et l'impossibilité de l'Allemagne de payer les réparations financières auxquelles le traité de Versailles l'avait contrainte.

C'est donc d'une façon plus pragmatique que l'État va s'intéresser au monde de l'assurance, devenu un acteur incontournable de la vie économique et sociale. L'État va tisser petit à petit une toile qui lui permet d'assurer une tutelle étroite portant sur l'agrément et le contrôle des compagnies d'assurances, le contenu des contrats ainsi que sur l'obligation de contracter une assurance dans des domaines de plus en plus nombreux. Ces contraintes et notamment l'obligation d'assurance placent les compagnies d'assurances dans un système certes libéral mais strictement encadré. Ainsi l'évolution de l'assurance dans les trois siècles qui nous précèdent ne nous plonge pas dans les chiffres ou la technique mais d'abord dans l'univers politique et social d'un pays en voie de constitution d'une économie moderne.

Nous observerons aussi que l'arrivée de l'assurance est plus ou moins contemporaine de la prise en compte de l'individu. Logiquement sa contestation fut d'abord morale, voire religieuse. C'était, en effet, au XVIII^e siècle, libérer l'homme de sa « condition », de son destin...Même si la traduction en clair de cette opposition théologique était plus commune, voire vulgaire : l'assurance poussait à la fraude ! Observons la permanence de nos « qualités humaines » : cette crainte reste toujours d'actualité !

Sur un plan plus philosophique, il nous paraît intéressant de souligner le bouleversement des valeurs morales comme conséquence de l'intégration de l'assurance à notre vie moderne. Nos ancêtres vivant au XVIII^e et XIX^e siècle ne pouvaient imaginer faire prendre en charge par la collectivité les dommages dont ils étaient responsables. Les valeurs de l'individualisme imposaient au « *bon père*

de famille » d'assumer ce type de risque. Il pouvait tout au plus songer à protéger son patrimoine en souscrivant une assurance incendie évitant ainsi d'avoir recours à l'assistance dont nous avons souligné les limites. Aujourd'hui, ne pas être assuré est dans de nombreux cas une infraction à la loi. Dans les autres cas, s'assurer est fortement recommandé. Le « *bon père de famille* » du XIX^e siècle, avisé et prudent, économisait pour faire face à ses responsabilités. Il s'est transformé en un individu, toujours avisé et prudent, mais qui n'envisage plus de prendre sa part d'aléas. C'est l'assurance, donc la collectivité, qui va se substituer à lui. « *Les scènes de la vie future* », imaginées par Georges Duhamel au milieu du siècle dernier ne sont plus vraiment une fiction comme le montre ce truculent dialogue entre un homme d'affaires américain et l'auteur :

« Au début d'un de ses plus fameux ouvrages, un philosophe de chez nous, Henri Bergson, se demande en quoi et pourquoi une intensité est assimilable à une grandeur. Ecoutez bien, Monsieur Stone : Henri Bergson cherche ce qu'il peut y avoir de commun entre l'extensif qui est, par définition, mesurable, et l'intensif, qui est inéteudu, qui, par conséquent, ne comporte aucune mesure. Eh bien ! Monsieur Stone, le système des assurances fait à cette question une réponse que je trouve inquiétante, mais que le monde entier est en train d'approuver : la commune mesure entre l'extensif et l'intensif, dit l'assureur, c'est l'argent. Voulez-vous un exemple ? Votre voiture défonce la grille d'un jardin. Voilà de l'extensif. Tant de pieds à tant de dollars par pied.

Bon ! La même voiture écrase un jeune garçon. Voilà, pour plusieurs personnes, ce que j'appellerai, fort modestement, de l'intensif. Les souffrances, les angoisses, les espoirs perdus, le destin dévié sinon brisé, cela fait exactement, telle somme.

En France, on couvre d'un mot latin certaines de ces évaluations. Ce qu'on appelle le pretium doloris prétend correspondre à la douleur physique du ou des patients. Les autres douleurs, les morales, si j'ose ainsi parler, sont encore mises hors de cause en vertu d'une pudeur qui disparaîtra bientôt.

Pardon ! prononce M. Stone, préférez-vous, à des règlements incomplets, mais de bonne foi, préférez-vous l'arbitraire ou la perpétuité des dettes. Pardon ! Si je vous suis bien, vous reprochez au système des assurances précisément ce que je considère comme une de ses plus hautes victoires, c'est-à-dire à avoir contribué à fournir une solution, une conclusion tout au moins, avec l'assentiment des parties en présence ou la sanction des magistrats publics, à des conflits qui menaçaient de s'éterniser dans la colère et dans la haine.

Monsieur Stone, je veux bien vous accorder que cela ressemble à une victoire. Or, de toute victoire, j'aime à me représenter ce qu'elle coûte. Malgré les apparences, le génie de la civilisation moderne est un génie simplificateur. Il entend ramener l'univers à l'unité. C'est ainsi, par exemple, qu'il entreprend d'intégrer l'intensif dans l'extensif. Ne fronchez pas le sourcil, vous savez ce que je veux dire par là : le génie moderne ne désespère pas de réduire le monde incommensurable de l'âme à des valeurs matérielles définies. " Tout vaut tant ", comme le dit Thomas Pollock Nageoire, cet américain inventé par un grand poète français.

Mais, s'écrie M. Stone, nous avons à choisir : ou bien " tout vaut tant ", comme vous dites, par dérision semble-t-il. Ou bien " rien ne vaut rien " ce qui me paraît absurde et dans une certaine mesure, criminel.

N'allez pas croire, Monsieur Stone, que je sois de ces hommes qui rêvent d'empêcher la mer de monter. Je suis assuré, comme tout le monde, contre toutes sortes de calamités, de fautes ou de sottises. La différence entre nos façons de considérer et d'accepter les choses, c'est que je m'efforce toujours de bien voir où le vent m'emporte.

Celui qui, dans le monde moderne, se refuserait à contracter un certain nombre d'assurances, du même coup se condamnerait soit à vivre comme une larve, soit à courir d'extravagantes aventures. J'ai donc signé maintes polices.

Je sais que, par là, j'acquiesce à la commercialisation de certaines valeurs morales, que par là, je les déprécie et les avilis, que la vie, la mort, la souffrance, la joie, du fait même que je leur laisse assigner une valeur marchande, perdent partie de leur valeur humaine ou, si le mot ne vous fait pas peur, de leur valeur divine, perdent aussi leur majesté, leur grandeur véritable.

Je sais qu'en payant mes polices, j'entreprends de me dérober à toutes sortes d'inquiétudes ou de responsabilités. Je paye donc, Monsieur Stone. Je paye et je ne suis pas dupe. Je comprends qu'à nombre de mes contemporains l'assurance, en même temps, tient lieu de conscience, d'ange gardien, d'honneur, de gratitude, et de bien d'autres choses encore. Alors, ça me fait rire, tout au moins les jours où le rire demeure possible. " L'assurance paiera ! " Voilà donc la formule magique en laquelle se résument l'acte de foi, l'acte d'espérance et l'acte de contrition. Rions, Monsieur Stone ! C'est une chose assez touchante, ce goût de la sécurité dans une espèce qui, d'autre part, montre un si fort goût du risque. Ah ! je voudrais m'assurer contre les piqûres de moustiques, contre le rhume de cerveau, contre le mal de mer, contre la paresse, contre le spleen, contre le doute, contre le remords, contre le chagrin, contre la jalousie, contre la colère, contre l'amour et l'amitié. Si j'avais l'avantage d'être, comme vous, croyant, je prendrais une assurance sur l'existence de Dieu, une autre sur le ciel. Et quelles encore ? Contre moi-même, contre tout et sur tout ! »⁷²³

Aujourd'hui, « *le vent nous a emportés* », sans que nous sachions toujours d'où nous sommes partis. Nous espérons modestement que cette étude permettra d'apporter quelques réponses à ceux qui s'interrogent sur ce qu'est l'assurance et son évolution.

⁷²³ Georges **Duhamel**, *Scènes de la vie future*, Mercure de France, Paris, 1934, p.172 à 175.

Sources

SOURCES MANUSCRITES

Archives nationales :

20 juin 1686. *Requête des habitants de la ville de Sézanne adressée au roi, suppliant de les décharger de la taille pendant six années et d'autres charges, suite à de violents orages de grêle ayant détruit les vignobles.* Archives nationales, G⁷225, pièce n°82.

29 juin 1686. *Lettre de l'intendant de Champagne, M. de Miromesnil, adressée au contrôleur général des finances, qui confirme la destruction des vignobles par la grêle à Sézanne et dans vingt villages environnants. Il demande à ce que les habitants soient déchargés dès l'année en cours d'une partie de la taille.* Archives nationales, G⁷225, pièce n°83.

3 octobre 1686. *Lettre de l'intendant de Champagne, M. de Miromesnil, adressée au contrôleur général des finances, suite à l'incendie qui a dévasté la ville de Troyes le 10 septembre 1686.* Archives nationales, G⁷225, pièce n°123.

6 septembre 1723. *Arrêt du Conseil du roi déchargeant les habitants incendiés de la ville de Châteaudun des restes des impositions de 1723 et années précédentes, et qui pourvoit par différents secours, dont la levée de 600 000 livres dans les vingt généralités des pays d'élection, au rétablissement de leur ville.* Archives nationales, E*974^a, pièces n°257 à 262.

27 septembre 1753. *Dépôt, auprès du notaire Bontemps Jean, des statuts « d'une compagnie d'assurances maritimes et incendiaires » à l'initiative d'un sieur de Maisonneuve, négociant.* Archives nationales, minutier central, ET/XLV/492.

2 mars 1754 au 22 mars 1754. *Cahier des délibérations du comité de la « compagnie d'assurances générales maritimes et incendiaires » pour la nomination de directeurs commissionnaires en province.* Archives nationales, minutier central, ET/XLV/493.

31 décembre 1772. *Arrêt du Parlement de Paris pris à la requête du procureur général du roi, suite à l'incendie de l'Hôtel-Dieu, ordonnant des quêtes en faveur de l'Hôtel-Dieu de Paris.* Archives nationales, H² 1964, pièce n°40.

1773. *Rapport établi suite à l'incendie de l'Hôtel-Dieu.* Archives nationales, coteH² 1964, pièce n°34.

2 janvier 1773. *Délibération du bureau de la ville de Paris allouant une somme de trois mille livres « pour venir en aide aux malades », suite à l'incendie de l'Hôtel-Dieu.* Archives nationales, H² 1964, pièce n°36.

31 décembre 1783. *Vingt arrêts du Conseil du roi déchargeant vingt généralités d'une partie de la taille « nonobstant les pertes subies par les habitants suite à des grêles, orages, incendie, mortalité des bestiaux ».* Archives nationales, E1615^b, pièces n°18 à 37.

14 mars 1784. *Arrêt du Conseil du roi accordant une somme de trois millions de livres, suite aux inondations dans une grande partie du royaume.* Archives nationales, E*2602, sans folio.

1784. *Répartition par généralité d'une somme de trois millions de livres, accordée par arrêt du Conseil du roi du 14 mars 1784, suite à un hiver particulièrement rigoureux ayant causé de nombreuses inondations.* Archives nationales, H 1418, pièce n°365.

7 juillet 1784. *Lettre de l'intendant de la généralité d'Amiens, adressée à Calonne, accompagnée d'une note du 7 juin 1784, suite à trois graves incendies survenus dans sa généralité.* Archives nationales, H 1418, pièce n°170.

1784. *Note des intendants sur les secours à apporter suite aux inondations de 1784.* Archives nationales, H 1418, pièces n°11, 17, 26, 46, 48, 58, 62, 70, 80, 91, 96, 124, 155, 170, 185, 221, 236, 242, 245, 252, 260, 269, 299.

31 janvier 1786. *Vingt et un arrêts du Conseil du roi, déchargeant vingt et une généralités d'une partie de la taille, « nonobstant les pertes subies par les habitants suite à des grêles, orages, incendie, mortalité des bestiaux ».* Archives nationales, E 1639^c, pièces n°68 à 88.

20 août 1786. *Arrêt du Conseil du roi autorisant la compagnie des eaux de Paris à créer une compagnie d'assurances contre l'incendie.* Archives nationales, E 2629, pièce n° 204.

14 novembre 1786. *Arrêt du Conseil du roi déchargeant la généralité de Rouen de la somme de vingt mille livres.* Archives nationales, E 1649^a, pièce n°21.

14 novembre 1786. *Arrêt du Conseil du roi déchargeant la généralité de La Rochelle de la somme de trente cinq mille livres.* Archives nationales, cote E 1649^a, pièce n°22.

1787 à 1791. *Extraits des conseils d'administration de la « compagnie d'assurances contre les incendies », devenue « compagnie royale d'assurances ».* Archives nationales, F¹²798A, sans folio.

12 janvier 1787. *Lettre du ministre de Breteuil adressée à De la Ferté, commissaire général de la Maison du roi, sur la proposition de la compagnie d'assurances de garantir gratuitement les bâtiments de l'Opéra de Paris contre l'incendie.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°18.

19 janvier 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à de Corny, procureur du roi et de la Ville, sur la proposition de la compagnie d'assurances de garantir gratuitement l'Hôtel de Ville ainsi que tous les bâtiments appartenant à la ville.* Archives nationales, O¹ 498, pièces n°39-40.

19 janvier 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à Delessert, banquier, refusant la nomination d'un administrateur de la compagnie et proposant à sa place la nomination de Duval d'Ailly.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°39.

27 janvier 1787. *Lettre du ministre de Breteuil au baron de Batz l'informant de la nomination de Duval d'Ailly comme commissaire « pour veiller à l'exécution des engagements de la compagnie et éviter l'agiotage qui se fait au désavantage du public sur l'assurance des maisons ».* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°71.

3 février 1787. *Lettre du ministre de Breteuil au baron de Batz lui confirmant les nominations de Duval d'Ailly comme commissaire et comme administrateur de la compagnie. Il demande aussi le modèle des polices d'assurances et le plan à adopter sur l'emploi et la destination des actions dévolues au public.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°93.

9 février 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly demandant pour éviter l'agiotage, que la compagnie fasse une annonce publique, invitant les propriétaires à renouveler en toute connaissance de cause les procurations qu'ils auraient pu donner.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°105.

9 février 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à Delessert, banquier et administrateur de la compagnie, exigeant que Duval d'Ailly soit nommé administrateur.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°106.

27 février 1787. *Lettre du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurance contre les incendies, leur demandant d'adresser au sieur Duval d'Ailly tous les documents relatifs à la création de la compagnie ainsi que les comptes rendus des conseils d'administration.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°194.

16 mars 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly lui demandant d'interroger la compagnie sur la possibilité d'assurer « les boiseries et décorations intérieures qui ne peuvent être déplacées ».* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°186.

22 mars 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly demandant que la compagnie d'assurances précise « dans quels temps elle pourra s'occuper de l'assurance des meubles et décorations d'attache aux maisons ».* Archives nationales, O¹ 498, pièces n°197 et 198.

25 avril 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly lui demandant de lui faire part de ses observations sur les délibérations des actionnaires et des administrateurs de la compagnie.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°262.

12 mai 1787. *Lettre du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly lui demandant de questionner la compagnie sur la nécessité réelle de nommer quatre nouveaux administrateurs.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°295.

31 mai 1787. *Lettre du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurances, leur demandant de se borner à l'assurance contre les incendies des maisons.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°350.

6 juin 1787. *Police d'assurance n°686, garantissant le curé de Saint-Sulpice contre les dommages pouvant résulter d'incendie pour vingt trois maisons lui appartenant.* Archives nationales, T107/8.

29 juin 1787. *Lettre du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurance, demandant instamment la situation du fonds de huit millions de francs devant être déposé à l'Hôtel de Ville.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°432.

20 juillet 1787. *Lettre du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurances, leur demandant de compléter le fonds déposé à l'Hôtel de Ville.* Archives nationales, O¹ 498, pièce n°478.

28 juillet 1787. *Compte rendu devant le Parlement de Paris, d'un membre de la première chambre des enquêtes, sur l'agiotage et la compagnie des eaux de Paris.* Archives nationales, X^{1b} 8986, sans folio.

3 août 1787. *Lettre du ministre de Breteuil répondant au contrôleur général des finances, sur les prétentions de la compagnie des eaux concernant l'exclusivité des assurances des maisons dans la capitale et le droit à un dédommagement.* Archives nationales, O¹ 498, pièces n°524 et 525.

11 germinal an VI (31 mars 1798) jusqu'au 2 messidor an VI (20 juin 1798). *Dossier de police concernant la demande du citoyen Cottu-Millon pour venir s'installer à Paris.* Archives nationales, F/7/10779.

Juin 1798. *Demande de subvention du citoyen Lacornée adressée au ministre, pour la construction d'un engin de levage des bois flottants sur la Seine.* Archives nationales, F¹⁴ 3191, sans folio.

3 fructidor an VI (20 août 1798). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant une convention de sociétés passée entre les citoyens Lacornée, Cottu-Millon, Moreau pour la création d'une société d'assurances mutuelles contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522.

3 fructidor an VI (20 août 1798). *Minute enregistrée par le notaire Dupont concernant les modalités de remplacement du citoyen Lacornée.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522.

5 fructidor an VI (22 août 1798). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant le dépôt du prospectus pour la création de l'assurance mutuelle contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522.

17 fructidor an VI (3 septembre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Gobin, concernant l'adhésion du citoyen Leconte à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/X/831.

15 vendémiaire an VII (6 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Gachon Lainé à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914.

1^{er} brumaire an VII (22 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Mery à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914.

4 brumaire an VII (25 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant l'adhésion du citoyen Leclerc à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522.

7 brumaire an VII (28 octobre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion de la citoyenne Delarose à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914.

7 nivôse an VII (27 décembre 1798). *Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Delarche à la société d'assurances mutuelles contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXV/914.

29 pluviôse an VII (17 février 1799). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant le dépôt d'un deuxième prospectus pour l'assurance mutuelle contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522.

26 fructidor an VII (12 septembre 1799). *Minute enregistrée par le notaire Dupont, concernant l'adhésion du citoyen Grivot à l'assurance mutuelle contre l'incendie.* Archives nationales, minutier central, ET/LXXII/522.

29 juin 1816. *Acte notarié pour la création de la compagnie d'assurances mutuelles de Paris contre les incendies.* Archives nationales, F1^a1106, sans folio.

4 septembre 1816. *Ordonnance du roi autorisant la compagnie d'assurances mutuelles de Paris contre l'incendie*. Archives nationales, F1^a1106, sans folio.

3 octobre 1817. *Lettre de Jacob Dupan, adressée au ministre de l'Intérieur, demandant à bénéficier du maximum des secours alloués par le gouvernement, en tant que propriétaire réfugié de Saint-Domingue*. Archives nationales, F/12/2789.

12 octobre 1817. *Enquête du bureau des officiers de paix sur Jacob Dupan, adressée au ministère de la police générale*. Archives nationales, ote F/12/2789.

Mai 1819. *Deux actes notariés contenant le règlement et les statuts de la compagnie française du Phénix*. Archives nationales, cote F1^a1147, sans folio.

1^{er} septembre 1819. *Ordonnance du roi autorisant la création de la société anonyme d'assurances contre l'incendie formée à Paris, sous la désignation de « compagnie française du Phénix »*. Archives nationales, F1^a1147, sans folio.

20 octobre 1819. *Ordonnance du roi autorisant la compagnie générale d'assurances contre l'incendie à porter son plafond de garantie pour les risques les plus graves à deux cent mille livres et à cinq cent mille livres pour les autres risques*. Archives nationales, F1^a1149 et bulletin des lois 7^{ème} série, tome 9, n°321, p.555.

25 janvier et 2 février 1820. *Actes notariés enregistrant les statuts et le règlement de la compagnie royale d'assurances contre l'incendie*. Archives nationales, F1^a1154, sans folio.

11 février 1820. *Ordonnance du roi qui autorise la création de la compagnie royale d'assurances contre l'incendie*. Archives nationales, cote F1^a1154, sans folio.

9 juin 1838. *Courrier de Barrau Pierre Bernard, adressé au ministre du Commerce, de l'Agriculture et des Travaux publics, afin d'obtenir la légion d'honneur, accompagné d'un dossier complet dont une pétition de plusieurs députés en sa faveur*. Archives nationales, F¹² 5085.

22 mai 1838. *Note manuscrite émanant du ministère, demandant à la préfecture de la Seine de faire une instruction, suite à cette demande*. Archives nationales, F¹² 5085.

30 août 1838. *Courrier de la préfecture de la Seine, qui rend compte au ministre du Commerce de l'enquête menée sur Barrau et conclut : « Sa conduite est régulière mais on ignore entièrement quels sont ses titres à l'honorable distinction qu'il sollicite. »* Archives nationales, F¹² 5085.

16 juin 1848. *Courrier adressé aux citoyens commissaires par un ancien notaire, demandant, entre autres, au gouvernement de ne pas entraver la liberté faite à chacun de choisir son assureur.* Archives nationales, C912, n°90.

20 juin 1848. *Lettre d'un citoyen Regnout, adressée aux citoyens commissaires et s'opposant au monopole de l'assurance par l'État.* Archives nationales, C912, n°90.

1848. *Procès-verbaux des séances de la commission chargée d'examiner le projet de décret « relatif au rachat des compagnies d'assurances ».* Archives nationales, C912, n°90.

28 avril 1851. *Proposition Huguenin présentée à l'Assemblée nationale demandant l'attribution à l'État du monopole des assurances contre l'incendie.* Archives nationales, C 980, pièce n°172.

1851. *Proposition de Fouquier d'Hérouel, sur le règlement des conditions de police d'assurances.* Archives nationales, C980, pièce n°173.

Archives départementales :

11 avril 1769 au 9 octobre 1791. *Registre des délibérations du bureau des incendiés, pour la distribution des aumônes aux incendiés du diocèse de Troyes.* Archives départementales de Troyes, G 253, sans folio.

2 mai 1786 au 23 mai 1791. *Registre des dons recueillis par les paroisses du diocèse de Troyes pour venir en aide aux incendiés.* Archives départementales de Troyes, G 252, sans folio.

1778-1779 et 1779-1780. *États détaillés de la distribution des aumônes du bureau des incendiés de l'archevêché de Sens.* Archives personnelles du subdélégué de

Nemours, Prieur de La Comble, Archives départementales de Seine et Marne, 16 C 16, pièces n°258 et 259.

26 septembre 1779. *État de la répartition des sommes allouées par le gouvernement, pour payer directement les ouvriers amenés à reconstruire les maisons sinistrés.* Archives personnelles du subdélégué de Nemours, Prieur de La Comble, Archives départementales de Seine et Marne, 16 C 16, pièce n°260.

28 septembre 1780. *Lettre de l'archevêque de Sens, adressée aux curés de ses paroisses, leur demandant d'être vigilants dans la distribution des secours dans le cadre du bureau des incendiés.* Archives personnelles du subdélégué de Nemours, Prieur de La Comble, Archives départementales de Seine et Marne, 16 C 16, pièce n°258.

1778 à 1789. *Extrait des registres des délibérations des paroisses pour la création des bureaux de charité.* Archives personnelles du subdélégué de Nemours, Prieur de La Comble, Archives départementales de Seine et Marne, 16 C 16, pièces n°221 à 256.

SOURCES IMPRIMEES

1435. *Ordonnance des magistrats de Barcelone sur les assurances.* Collection de lois maritimes antérieures au XVIII^{ème} siècle, Pardessus Jean-Marie, Tome cinquième, 1839.

Août 1681. *Ordonnance de Louis XIV, Roi de France et de Navarre, donnée à Fontainebleau au mois d'août 1681 touchant la Marine,* éditée à Paris par privilège royal, 1681.

Août 1681. René-Josué Valin, *Nouveau commentaire sur l'ordonnance de la Marine du mois d'août 1681,* chez Jérôme Legier, La Rochelle, 1776.

14 août 1720. *Mémoire de l'assemblée des dames de la charité,* Archives nationales, G⁷443, microfilm.

31 décembre 1772. *Mandement de l'archevêque de Paris, Christophe de Beaumont, enjoignant aux curés des paroisses de Paris et faubourgs, d'organiser des quêtes afin de venir en aide aux sinistrés, suite à l'incendie de l'Hôtel-Dieu*, Archives nationales, H² 1964, pièces n°38 et 39.

1775. Pothier Robert-Joseph, *Traité des contrats aléatoires*, Paris, Debure.

1776. *Plan détaillé ou projet d'établissement d'une caisse de feu dans chaque généralité du royaume*, BNF, Arsenal, 8 S 18108.

9 octobre 1783. Beaufleury, *Projets de bienfaisance et de patriotisme pour toutes les villes et Gros bourgs du royaume, et applicables dans toutes les villes de l'Europe*. BNF, 8°R 6180.

1785. Mirabeau (Comte de), Honoré Gabriel de Riqueti, *Sur les actions de la compagnie des eaux de Paris*, Londres.

1786. *Prospectus de la compagnie des eaux de Paris qui offre de se constituer en assurances contre les incendies*, BNF, VZ 757, et Archives nationales, AD/XIV/6.

1786. *Prospectus d'une nouvelle compagnie d'assurances contre les incendies, pour les maisons de Paris*. BNF, VZ 2411.

1786. Brissot de Warville, *Dénonciation au public d'un nouveau projet d'agiotage, ou lettre à M. le Comte de S*** sur un nouveau projet de compagnie d'assurances contre les incendies à Paris, sur ses inconvénients et en général sur les inconvénients des compagnies par actions*, BNF, Arsenal, 8-H-29965.

6 novembre 1786. *Arrêt du Conseil du roi « qui permet au sieur Labarthe d'établir une compagnie d'assurances contre les incendies »*, Archives nationales, F¹²798A, sans folio.

1787. Lettre de Mirabeau (Comte de), Honoré Gabriel de Riqueti, *Dénonciation de l'agiotage au roi et à l'assemblée des notables*, Bibliothèque Sainte-Geneviève, Réserve, 8 Z 834.

24 août 1793. *Rapport et projet de décret sur la liquidation des compagnies financières connues sous le nom de caisse d'escompte, assurances sur la vie*,

assurances contre les incendies, présentés par Cambon, Archives nationales, AD/XIV/6.

24 août 1793. *Loi sur la liquidation des compagnies financières, connues sous le nom de caisse d'escompte, d'assurances sur la vie et d'assurances contre les incendies, Archives nationales, AD/XIV/6.*

5 fructidor an VI (22 AOUT 1798). *Premier prospectus de l'administration générale d'assurances mutuelles entre les propriétés contre les incendies, Archives nationales, minutier central, ET/LXV/558, ET/LXVI/720, ET/X/831, ET/XII/782, ET/LXXV/914, ET/XLV/664.*

29 pluviôse an VII (17 février 1799). *Deuxième prospectus de l'administration générale d'assurances mutuelles entre les propriétés contre les incendies, Archives nationales, AD/XIV/6, minutier central ET/LXVI/720, ET/XII/782, ET/XLV/664.*

An IX (1800). Barrau Pierre-Bernard, *Projet d'assurances pour les récoltes en grains et vins contre les ravages de la grêle, Imprimerie Benichet, Toulouse, BNF, V-31474.*

Germinal an XI (mars 1803). Barrau Pierre-Bernard, *Projet d'assurances réciproques pour les maisons, contre l'incendie, Imprimerie Benichet, Toulouse, BNF, MFICHE V-31475.*

13 mai 1803. *Arrêté du préfet du département de l'Yonne qui établit une caisse de bienfaisance, destinée à réparer les pertes causées par les incendies, Bibliothèque municipale d'Auxerre, BMA SZ 102, T.17, P.34.*

20 mai 1803. *Lettre pastorale de l'archevêque de Troyes et d'Auxerre, sur l'établissement d'un bureau de secours en faveur des incendiés, dans le département de l'Yonne, Bibliothèque municipale d'Auxerre, BMA SZ 102, T.17, P.34.*

1803. Barrau Pierre-Bernard, *Projet d'assurances réciproques pour les maisons, contre l'incendie, Imprimerie Benichet, Toulouse, BNF MFICHE V-31475.*

20 août 1807. Barrau Pierre-Bernard , *Extrait du rapport lu à l'assemblée générale de la société d'assurances réciproques contre la grêle le 20 août 1807, dans la salle dit le petit-consistoire de la mairie de Toulouse*, Imprimerie Benichet frères, Toulouse, 1807, BNF, 8-S PIECE-9064.

20 janvier 1808. Barrau Pierre-Bernard, *Rapport lu à l'Assemblée générale de la société d'assurances réciproques contre la grêle et contre la mortalité des bestiaux*, BM de Toulouse, Lm C 1519 1815-1975.

1808. *Prospectus pour l'établissement de secours et d'assurances respectives contre les incendies, signé de Laurent*, Archives nationales, AD/XIV/6.

1809. *Prospectus pour une assurance avec réciprocité contre les ravages de la grêle, signé de Laurent*, Archives nationales, AD/XIV/6.

30 septembre 1809. *Avis du Conseil d'État sur la formation et l'existence des compagnies d'assurances contre la grêle, les incendies et la mortalité des bestiaux*, BNF. Journal du département de la Haute-Garonne du 18 mars 1810, n°630, 4-LC11-989 (80).

31 août 1810. *Rapport de la société d'assurances réciproques contre la grêle et contre la mortalité des bestiaux, par Barrau Pierre-Bernard, directeur*, BM de Rouen, Mt Br 943 Fonds Cas.

1816. Barrau Pierre-Bernard, *Manuel des propriétaires de toutes les classes ou traité des fléaux et des cas fortuits, des moyens de se préserver de ceux qui ne sont pas inévitables et de rendre insensibles les effets de tous ces accidents aux habitants de la France et des autres contrées de l'Europe, pour la plus grande prospérité de l'agriculture, du commerce et des arts, et pour la destruction de la mendicité, avec une carte géographique, quatre planches et plusieurs tableaux, dont les sujets sont pris dans ce que la propriété, considérée en elle-même ou dans ses produits, offre de plus intéressant*, Paris, Hacquart imprimeur-libraire, BNF, Arsenal, 8-S-4041.

10 août et 28 décembre 1818. *Règlements et statuts de la compagnie générale d'assurances contre l'incendie et modifications des statuts*, Archives nationales, F1^a1138. Aussi dans bulletin des lois, tome VIIIème, 7^{ème} série, n°267, p.217.

14 février 1819. *Ordonnance du Roi autorisant la compagnie générale d'assurances contre l'incendie*. Archives nationales, F1^a1138. Aussi dans bulletin des lois, tome VIIIème, 7^{ème} série, n°267, p.217.

20 octobre 1819. *Ordonnance du roi du autorisant la compagnie générale d'assurances contre l'incendie à porter son plafond de garantie pour les risques les plus graves à deux cent mille livres et pour les autres risques à cinq cent mille livres*. Archives nationales, F1^a1149.

1834. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements, avis du Conseil d'État*, Paris, 2^{ème} édition, Guyot éditeur.

4 décembre 1837. *Lettre de Prugneaux, directeur de la Fraternelle, adressée aux directeurs d'assurances mutuelles, demandant de soutenir financièrement Barrau Pierre-Bernard*, Archives nationales, F¹² 5085, sans folio.

23 avril 1838. *Extrait du registre des délibérations de l'assemblée générale des directeurs d'assurances mutuelles de France, session de 1838, accordant à Barrau Pierre-Bernard une rente viagère de mille cinq cents francs*. Archives nationales, F¹² 5085, sans folio.

1838. Bourg et Sarrut, *Biographie de M. Pierre-Bernard Barrau*, Extrait de la « *biographie des hommes du jour* ». Paris, L.B. Thomassin, imprimeur, BNF, 8-LN27-1048.

1844. Pardessus Jean-Marie, *Assurances contre les accidents de voitures. Mémoire à consulter. Consultation par MM. Pardessus, Duvergier, Chaix-d'Est-Ange, de Vatimesnil et Paillet, ...Pièces justificatives (pour la compagnie « L'Automédon » contre M. Isot)*. », Paris, Imprimerie de Mme de Lacombe, BNF, cote 4-FM-33192 (1).

13 juin 1848. *Projet de décret, pris à l'initiative de Garnier-Pagès, relatif à la prise en charge par l'État, des assurances et portant qu'à dater du 1^{er} janvier 1849, les assurances entrèrent dans le domaine de l'Etat qui sera seul assureur des dommages causés par le feu*. Archives nationales, C 912, n°90.

1848. *Notes en faveur du projet de décret « présenté à l'Assemblée nationale sur les assurances par l'État », à l'initiative de Charanton et Lefrançois, respectivement directeur de l'Économie et de la Prudence, sociétés mutuelles. Archives Nationales, C912, n°90.*

1855. *Arrêt de la Cour d'appel d'Amiens du 12 janvier 1855 indiquant qu'il est du « devoir des magistrats d'interpréter et d'appliquer de la manière la plus équitable les stipulations de police rédigée d'avance par les compagnies ». Recueil Dalloz, 1855, p.153.*

4 juillet 1900. *Loi relative à la constitution des sociétés ou caisses d'assurances mutuelles agricoles, JORF du 9 juillet 1900.*

12 juillet 1904. *Projet de loi relatif au contrat d'assurance présenté par Trouillot, ministre du Commerce, Doc. AN., 4-13 juillet 1904, annexe n° 1918.*

18 avril 1907. *Débat sur la responsabilité en matière d'accidents d'automobiles, Bulletin de la Société d'études législatives. 1907, p.273 à 305, BNF Gallica.*

1915. Berger, *Bureau de secours aux incendiés du département de l'Aube. Création, organisation, fonctionnement de 1769 à 1793. Réorganisation et fonctionnement de 1800 à nos jours d'après les registres des délibérations conservées tant dans les archives départementales que dans les archives particulières du Bureau, à la préfecture de l'Aube, Troyes, Imprimerie Gustave Frémont, Archives départementales de l'Aube, HB-94.*

1919. *Centenaire de la compagnie française du Phénix, Paris. BNF 8°-V-17099.*

1919. *La compagnie d'assurances générales contre l'incendie, 1819-1919, Cent ans d'assurance et de sagesse financière, BNF 8-V-40272.*

8 mars 1922. *Décret portant « règlement d'administration publique pour la constitution des sociétés d'assurances », JORF du 15 mars 1922, p.2945.*

15 mars 1922. *Proposition de loi tendant à rendre obligatoire pour les propriétaires de voitures automobiles l'assurance contre les accidents causés aux*

tiers, présentée par MM. Lafarge René, Cordelle Jean, Bataille Victor, Doussaud Marc, députés, Doc. AN., 1922, annexe n°4075, p.398.

5 décembre 1922. Proposition de loi tendant à rendre obligatoire l'assurance contre les accidents, à tout propriétaire ou locataire d'automobiles, présentée par M. Humbert-Richard, député, Doc. AN., sessions extraordinaires 1922-1923, annexe n°5198, p.418.

20 mars 1923. Proposition de loi Honnorat, sénateur, pour la constitution d'un fonds de garantie automobile au profit des victimes d'accidents causés par les véhicules automobiles, Centre des archives économiques et financières, B006237/1, sans folio.

25 mars 1924. Projet de loi Godart, ministre du Travail, pour la création d'un fonds de garantie automobile et une franchise obligatoire laissée à la charge des automobilistes, Centre des archives économiques et financières, B006237/1, sans folio.

11 juillet 1924. Lettre adressée par Godart Justin au président de la commission de législation civile et criminelle du Sénat dans laquelle il soutient la proposition Honnorat, Centre des archives économiques et financières, B006237/1, sans folio.

3 avril 1925. Projet de loi Godart, imposant un découvert obligatoire de l'assuré, Doc. AN., annexe n°1519, p.577.

5 août 1926. Rapport Lafarge sur le projet de loi relatif au contrat d'assurance, Doc. AN., 1926, annexe n°3316, p.1159.

30 octobre 1928-14 mars 1929. Débats de la commission nommée par le ministre du Travail pour préparer un projet de loi concernant les garanties à donner aux victimes d'accidents d'automobile pour le recouvrement de leur créance d'indemnités, Procès-verbaux des six séances, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio.

Octobre 1929. Proposition de Coty René, député, tendant à rendre obligatoire l'assurance contre les accidents d'automobiles, Doc. AN., annexe n°2882.

28 novembre 1929. *Projet de loi Loucheur relatif à la surveillance et au contrôle des entreprises d'assurances contre les risques d'accidents de toute nature ou de responsabilité vis-à-vis des tiers*. Archives nationales, C//14953.

13 juillet 1930. *Loi relative au contrat d'assurance*, JORF du 18 juillet 1930, p.8003.

1930. *Centenaire de la Nationale, ancienne compagnie royale d'assurances sur la vie, 1830-1930*, Avec la collaboration de Bergeaud Camille, Paris, éditions Albert Moracé, BNF 4-R-3617.

1930. *Avis du ministre du Travail, Loucheur, sur le texte d'un amendement à la loi de finances de 1930 déposé par Brunet, député et tendant à rendre obligatoire l'assurance des propriétaires de véhicules automobiles contre les accidents causés aux tiers*, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio.

4 novembre 1930. *Projet de loi déposé par le ministre du Travail, Laval, concernant les accidents causés aux personnes par les véhicules automobiles*, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio.

19 juin 1931. *Rapport de la commission d'assurances et de prévoyances sociales chargée d'examiner le projet de loi concernant les accidents causés par les véhicules automobiles devant la Chambre des députés*, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio.

18 décembre 1931. *Avis de la commission des finances de la Chambre des députés sur le projet de loi Laval concernant les accidents causés aux personnes par les véhicules automobiles*, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio.

28 novembre 1933. *Proposition de résolution présentée devant la Chambre des députés par le député Molinié Jean, relative à l'assurance contre les accidents causés aux tiers par les propriétaires d'automobiles ou leurs chauffeurs*, Centre des archives économiques et financières, B 006236/1, sans folio.

15 février 1934 *Proposition de loi Reignier Marcel et Mollard Antoine relative à l'assurance obligatoire des propriétaires d'automobiles contre les accidents*

causés aux tiers, Centre des archives économiques et financières, B 006237/1, sans folio.

5 juillet 1934. *Rapport devant la Chambre des députés de la commission d'assurances et de prévoyances sociales chargée d'examiner la proposition de résolution de M. Molinié*. Centre des archives économiques et financières, cote B 006237/1, sans folio.

20 décembre 1934. *Rapport fait au nom de la commission de législation civile et criminelle chargée d'examiner la proposition de loi de MM. Reignier Marcel et Mollard Antoine relative à l'assurance obligatoire des propriétaires d'automobiles contre les accidents causés aux tiers, par M. Edmond Leblanc, sénateur*, Doc. Sénat, 1934, tome II, annexe n°649, p.1348.

8 août 1935. *Décret-loi instituant un contrôle en matière d'assurances automobiles*, JORF du 9 août 1935, La semaine juridique, 1935, tome II, p.936.

5 mars 1936. *Rapport par M. Rolland Maurice, député, fait au nom de la commission d'assurance et de prévoyance sociales chargée d'examiner le projet de loi tendant à la ratification 1^{er} du décret du 8 août 1935 instituant un contrôle en matière d'assurance automobile, 2^{ème} du décret du 30 octobre 1935 relatif au contrôle en matière d'assurances automobiles*, Doc. AN., annexe n° 6785, p.480.

9 octobre 1937. *Projet de loi Ramadier tendant à créer un Fonds de garantie des entreprises d'assurances assujetties au décret du 8 août 1935 instituant un contrôle en matière d'assurance automobile*, Centre des archives économiques et financières, B006237/1, sans folio.

22 mars 1938. *Proposition de loi d'Albert André tendant à « instituer le risque circulation et à créer un fonds spécial de garantie assurant à toutes les victimes d'accidents d'automobiles une juste indemnité » et nomination d'un rapporteur*, JORF du 23 mars 1938, p.906 et JORF du 10 juin 1938, p.1327.

14 juin 1938. *Décret-loi du 14 juin 1938 unifiant le contrôle de l'État sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation, et tendant à l'organisation de l'industrie de l'assurance*, JORF du 16 juin 1938.

30 décembre 1938. *Décret portant règlement d'administration publique pour la constitution des sociétés d'assurances et d'capitalisation, des tontines et des syndicats de garantie et pour le fonctionnement et le contrôle de ces organismes*, JORF du 31 décembre 1938.

6 mars 1939. *Rapport supplémentaire, au nom de la commission de législation civile et criminelle, sur la proposition de loi de MM. Régnier et Mollard relative à l'assurance obligatoire des propriétaires d'automobiles contre les accidents causés aux tiers par M. Robert Belmont, sénateur*, Impressions n°225, 1939.

6 mars 1947. *Proposition de résolution tendant à inviter le gouvernement à assurer la sécurité automobile, présentée par M. Minjoz et les membres du groupe socialiste, députés*, Doc. AN., annexe n°849, p.513.

1^{er} juin 1948. *Proposition de loi tendant à imposer à tout possesseur de véhicule automobile l'obligation de s'assurer contre le risque d'accidents aux tiers présentée par MM. Temple et Ribeyre*, Doc. AN., annexe n° 4386, p.1099.

2 juin 1948. *Projet de loi instituant un Fonds de garantie au profit des victimes d'accidents causés par les véhicules automobiles présenté par MM. Schuman, Mayer, Marie, Moch*, Doc. AN., annexe n° 4419, p.1136.

10 novembre 1949. *Proposition de résolution tendant à inviter le gouvernement à proposer d'urgence à l'approbation de l'Assemblée nationale, un projet de loi rendant l'assurance automobile obligatoire et imposant la création d'une caisse de garantie, présentée par M. Deshors*, Doc. AN., annexe n° 8374, p.1875 et 1876.

31 décembre 1951. *Loi n° 51-1508 créant un Fonds de garantie au profit des victimes d'accidents d'automobiles*, JORF du 1^{er} janvier 1952.

30 juin 1952. *Décret n° 52-763 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'art. 15 de la loi du 31 décembre 1951*, JORF du 3 juillet 1952, Bulletin administratif des assurances n° 32, août 1952.

8 août 1952. *Décret n°52-956 portant approbation des statuts du Fonds de garantie*, JORF du 15 août 1952.

18 mars 1954. *Proposition de loi tendant à rendre obligatoire l'assurance automobile, présentée par M. Papat*, Doc. AN., annexe n°8079, p.533.

21 mars 1956 et 28 mars 1956. *Procès-verbaux de la commission chargée d'examiner les modalités de l'assurance obligatoire en matière d'accidents d'automobiles*, Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio.

15 juin 1956. *Lettre de Tafani Jean, président du Fonds de garantie automobile, adressée au ministre des Finances demandant une augmentation de la contribution des assurés*, Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio.

28 juillet 1956. *Projet de loi instituant une obligation d'assurances en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur, présenté par MM. Mollet, Ramadier, Mitterrand*, Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio ; Doc. AN., annexe n°2689.

13 novembre 1956. *Lettre de Tafani Jean, président du Fonds de garantie automobile, adressée au ministre des Finances l'alertant sur les résultats calamiteux du Fonds de garantie*, Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio.

1^{er} février 1957. *Lettre de Tafani Jean, président du Fonds de garantie automobile, adressée au ministre des Finances demandant que ce dernier prenne des mesures urgentes pour équilibrer les comptes du Fonds*, Centre des archives économiques et financières, 1A-000455/2, sans folio.

3 décembre 1957. *Rapport du député Rolland devant la Chambre des députés, fait au nom de la commission de justice et de législation, sur le projet de loi instituant une obligation d'assurance en matière de circulation des véhicules terrestres à moteur*, JORF 1957-1958, Doc. AN., annexe n°6049, p.168 à 171.

31 janvier 1958. *Décret n°58-100 modifiant le décret n°52-957 du 8 août 1952 fixant le taux des contributions prévues pour l'alimentation du Fonds de garantie des victimes d'accidents d'automobiles*, JORF du 6 février 1958, p.1388.

6 février 1958. *Rapport du sénateur Jozeau-Marigné, fait au nom de la commission de la justice et de législation civile, criminelle et commerciale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant une obligation d'assurance en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur*, JORF 1957-1958, Conseil de la République, Impression n° 229.

13 février 1958. *Avis présenté par le sénateur Pinton, au nom de la commission des moyens de communication, des transports et du tourisme sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant une obligation d'assurance en matière de circulation des véhicules terrestres à moteur*, JORF 1957-1958 ; Conseil de la République, Impression n°247.

27 février 1958 *loi n° 58-208 instituant l'obligation d'assurance en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur*, JORF du 28 février 1958 p.2148.

16 juin 1977. *Proposition de loi relative à la réparation des dommages causés par un véhicule automobile en cas de lésions corporelles ou de décès et de dommages matériels, présentée par M. Chazelle*, Doc. Sénat, annexe n°381.

29 mars 1982. *Rapport de la commission Bellet, chargée d'étudier les problèmes soulevés par l'indemnisation des victimes d'accidents de la route*, Archives nationales Fontainebleau, Versement 20000213/1.

21 juillet 1982. *Cour de cassation, 2^{ème} chambre civile, conclusions de M. l'avocat général Charbonnier, note M. Larroumet*, Recueil Dalloz, 1982, p.449 à 455.

1985. *Rapport annuel de la Cour de cassation, « La loyauté dans les contrats d'assurance »*, Jouhaud Yves, p.9.

31 décembre 1989. *Loi n°89-1014 portant adaptation du Code des assurances au marché européen*, JORF n°2 du 3 janvier 1990, p.63.

1992. *L'assurance de la Royale au Gan. L'histoire de tous les projets 1816-1992*, Tchou et sons, BNF, FOL-LO2-145.

Septembre 2005. *Rapport Catala Pierre sur l'avant-projet de réforme du droit des obligations (Art. 1101 à 1386 du Code civil) et du droit de la prescription, présenté au ministre de la Justice*, Doc. Fr.

Session 2008-2009. *Rapport d'information du groupe de travail de la commission des lois relatif à la responsabilité civile*, présenté par MM. Anziani et Béteille, Doc. Sénat, annexe n°558.

Bibliographie

LIVRES

Agnel Émile, *Manuel général des assurances*, Paris, G Godde, 1923.

Alauzet Isidore, *Traité général des assurances. Assurances maritimes, terrestres, mutuelles et sur la vie*, Paris, Cosse, 1843.

Ancey César et **Sicot** Lucien, *La loi sur le contrat d'assurance : Loi du 13 Juillet 1930*, Paris, LGDJ, 1930.

Ancey César et **Sicot** Lucien, *Les Sociétés d'assurance, législation et réglementation : commentaire du décret-loi du 14 juin 1938 et du décret portant règlement d'administration publique du 30 décembre 1938*, Paris, R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1941.

Ancey César, *Théorie et pratique des opérations d'assurances*, Paris, Rousseau Editeur, 2^{ème} édition, 1906.

Antoine Michel, *Le fonds du Conseil d'État du roi aux Archives nationales*, Paris, guide des recherches, 1955.

Antoine Michel, *Le Conseil du roi sous le règne de Louis XV*, Genève, Droz, 1970.

Barbiche Bernard, *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne (XVI^e-XVIII^e siècle)*, Paris, PUF, 2^{ème} édition, 2001.

Bedour Jean, *Pour un droit spécial aux accidents de la circulation routière*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1968.

Bensa Enrico, *Histoire du contrat d'assurance au Moyen Âge*, ouvrage traduit de l'italien par M. Jules Valéry, Paris, Fontemoing éditeur, 1897.

Berr Claude Jean et **Groutel** Hubert, *Les grands arrêts du droit de l'assurance*, Paris, Sirey, 1978.

Berr Claude Jean, **Groutel** Hubert, **Joubert-Supiot** Claudine, *Circulation indemnisation des victimes, esquisse d'une réforme*, Paris, Sirey, 1981.

Besson André, *Les conditions générales de l'assurance de responsabilité automobile obligatoire*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1960.

Beugnot (Comte), *Mémoires du comte Beugnot, ancien ministre (1783-1815) publiées par le comte Albert Beugnot, son petit-fils*, Paris, 2^{ème} édition, 1868.

Bouchary Jean, *Les compagnies financières à Paris à la fin du XVIII^e siècle, tome III*, Paris, Marcel Rivière et compagnie, 1942.

Boudousquié Pierre-Alain, *Traité de l'assurance contre l'incendie, suivi des statuts, des polices et des tarifs des compagnies d'assurances établies à Paris*, Paris, A. Désauges, 1829.

Brissaud Jean, *La nationalisation des assurances*, Paris, Librairie populaire, 1933.

Buisson Étienne, *La nationalisation des assurances*, Paris, Marcel Rivière et compagnie, collection les documents du socialisme, 1911.

Carpentier Adrien, **Frerejouan du Saint Georges** et **Fuzier-Herman** Édouard, *Répertoire général alphabétique du droit français : contenant sur toutes les matières de la science et de la pratique juridiques l'exposé de la législation, l'analyse critique de la doctrine et les solutions de la jurisprudence et augmenté sous les mots les plus importants de notions étendues de droit comparé et de droit international privé*, Tome V, Paris, Éditeurs Larose et Forcel, 1889.

Cerise Guillaume, *La lutte contre l'incendie avant 1789*, Lyon, Imprimerie Vitte et Perrussel, collection Études sur l'ancienne France, 1885.

Chaufton Albert, *Les assurances, leur passé, leur présent, leur avenir*, Paris, Chevalier-Marescq, 2 volumes, 1884.

Comité scientifique pour l'histoire de l'assurance 2007, *Guide des sources sur l'histoire de l'assurance*, Paris, Seddita, 2007.

Couilbault François, **Eliashberg** Constant, **Latrasse** Michel, *Les grands principes de l'assurance*, Paris, Les Fondamentaux de l'assurance, l'Argus, 2003.

Courau Gustave et Robert, *Ce qu'il faut connaître sur les assurances*, Paris, Librairie J-B Baillière et fils, collection La connaissance des affaires, 1935.

Dalloz, *Les grands arrêts de la jurisprudence civile*, Paris, 1934.

Dalloz, *Répertoire de législation, de doctrine et de jurisprudence*, Paris, 1847.

Dalloz, *Répertoire pratique de législation, de doctrine et de jurisprudence*, Paris, 1910.

Dardenne Bertrand, *L'eau et le feu. La courte mais trépidante aventure de la première compagnie des eaux de Paris (1777-1788)*, Paris, Éditions de Venise, 2005.

Dauchy Serge et **Demars-Sion** Véronique, *Les recueils d'arrêts et dictionnaires de jurisprudence (XVI^e et XVIII^e siècles)*, Paris, Éditions La Mémoire du Droit, collection bibliographie, CNRS Lille II, 2005.

Deschamps Jacques, *Cent trente ans d'une industrie : bilan des assurances privées en France*, Versailles, Éditions de l'observateur, 1946.

Dijon Eugène, *Des assurances en général et de quelques assurances terrestres en particulier*, Bruxelles, Ferdinand Lacier, 1890.

Dubourdieu Jules, *Théorie mathématique du risque dans les assurances de répartition*, Paris, Gauthier-Villars, 1952.

Duhamel Georges, *Scènes de la vie future*, Paris, Mercure de France, 1962.

Durand Yves, *Les solidarités dans les sociétés humaines*, Paris, PUF, l'historien, 1987.

Ewald François, **Gollier** Christian, et **De Sadeleer** Nicolas, *Le principe de précaution*, Paris, PUF, collection « que sais-je », 2008.

Ewald François, *Histoire de l'État providence*, Paris, Grasset et Fasquelle, 1996.

Ewald François, *L'Accident nous attend au coin de la rue : les accidents de la circulation : histoire d'un problème*, Paris, la Documentation française, Collection Ministère de la Justice, 1982.

Fauque Maurice, *Les assurances*, Paris, PUF, collection « que sais-je », 1971.

Fourastié Jean, *Cours d'assurances, aux points de vue économique et juridique*, Paris, Conservatoire national des arts et métiers, 1944.

Fourastié Jean, *Le contrôle de l'État sur les sociétés d'assurances*, Paris, Dalloz, 2^{ème} édition, 1937.

Fourastié Jean, *Le Nouveau régime juridique et technique de l'assurance en France*, Paris, L'Argus, 1941.

Fourastié Jean, *Les assurances au point de vue économique et social*, Paris, Payot, 1946.

Gallix Lucien, *Il était une fois l'assurance*, Paris, L'Argus, 1985.

Girardin Émile de, *La politique universelle : décrets de l'avenir*, Bruxelles, 1852.

Godart Justin et **Perraud-Charmantier** André, *Code des assurances, commentaire pratique et complet de la Loi du 13 juillet 1930, relative au contrat d'assurance avec, en appendice, le droit fiscal de l'assurance*, Librairie des juristes, Paris, Éd. Godde, 1930.

Gros Ferdinand, *L'assurance : son sens historique et social*, Paris, Éditions du Bureau d'organisation économique, 1920.

Grün Alphonse et **Joliat**, *Traité des assurances terrestres et de l'assurance sur la vie des hommes, suivi d'un appendice renfermant les statuts des principales compagnies françaises d'assurance et les polices des principales compagnies françaises et étrangères*, Paris, Chez les auteurs, 1828.

Halpérin Jean, *Les assurances en Suisse et dans le monde, leur rôle dans l'évolution économique et sociale*, Neufchâtel, Édition de la Baconnière, 1946.

Hamon Georges, *Histoire générale de l'assurance en France et à l'étranger*, Paris, L'assurance moderne, 1897.

Harouel Jean-Louis, **Barbey** Jean, **Bournazel** Éric, **Thibaut Payen** Jacqueline, *Histoire des institutions de l'époque franque à la Révolution*, Paris, PUF droit, 11^{ème} édition, 2006.

Harouel Jean-Louis, *Les ateliers de charité dans la province de Haute-Guyenne (préface de Jean Imbert)*, Paris, PUF, 1969.

Harouel Jean-Louis, *Histoire de l'urbanisme*, Paris, PUF, Que sais-je? , 1995.

Harouel Jean-Louis, *L'embellissement des villes : l'urbanisme français au XVIII^e siècle*, Paris, Picard, 1993.

Hémard Joseph, *Théorie et pratique des assurances terrestres, tome I : la notion, l'évolution, la science de l'assurance terrestre*, Paris, Librairie de la société du Recueil Sirey, 1924.

Hettier Charles, *Des assurances terrestres*, Paris, Thorin, 1867.

La Prugne Charles, *Traité théorique et pratique de l'assurance en général*, Paris, Chevalier-Marescq, 1895.

Lalande (de) Henri, *Traité théorique et pratique du contrat et assurance contre l'incendie*, Paris, Thorin, 1886.

Lambert-Faivre Yvonne, **Leveneur** Laurent, *Droit des assurances*, Paris, Précis Dalloz, 12^{ème} édition, 2005.

Lazare Félix et Louis, *Dictionnaire administratif et historique des rues de Paris et de ses monuments*, Paris, Éditions Maisonneuve et Larose, 1844.

Le Chartier Eugène, *Dictionnaire pratique des assurances terrestres*, Paris, Guillaumin, 1884.

Le Guérinel Pierre, *Une société d'exclusion ? : Manuel de culture générale*, Paris, PUF, Collection Major, 2000.

Lehmann Paul-Jacques, *Histoire de la Bourse de Paris*, Paris, PUF, collection Que sais-je ?, 1^{ère} édition, 1997.

Loriquet Charles, *Le bureau des incendiés et les autres établissements de charité de M.de Talleyrand*, Reims, Imprimerie coopérative, 1875.

Louvet Jean-Baptiste, *Mémoires du général Dumouriez*, vol. 11, Paris, librairie de Firmin Didot frères, 1862.

Mirabeau (Comte de) Honoré Gabriel De Riqueti, *Les écrits, tome 1, avec une introduction et des notes par Louis Lumet*, Paris, librairie Charpentier et Fasquelle, 1912.

Monin Hippolyte, *L'état de Paris en 1789*, Paris, Maison Quantin, 1889.

Nieres Claude, *La reconstruction d'une ville au XVIIIe siècle : Rennes 1720-1760*, Paris, Librairie C. Klincksieck, 1972.

Paris Le Clerc Lucien, *Le contrat d'assurance, sa nature juridique : principes et applications ; Code de commerce ; Loi du 13 juillet 1930*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1932.

Persil Eugène, *Traité des assurances terrestres*, Paris, Joubert, 1835.

Philouze Paul, *Assurances terrestres : jurisprudence récente de la Cour de cassation, 1879-1889*, Rennes, Imprimerie de Ch Castel, 1890.

Philouze Paul, *Manuel du contrat d'assurances. Assurances contre l'incendie. Assurances sur la vie. Principes et jurisprudence*, Paris, Larose, 1879.

Potier de Courcy Alfred, *De l'Assurance par l'État*, Paris, L. Warnier, 1894.

Pouget Louis, *Dictionnaire des assurances terrestres, principes, doctrine, jurisprudence*, Paris, A. Durand, 2 volumes, 1855.

Quénault Hippolyte-Alphonse et **Marshall** Charles, *Traité des assurances terrestres, suivi de deux Traités*

Senés, *Les origines des compagnies d'assurances soit à primes, soit mutuelles, fondées en France depuis le XVII^e siècle jusqu'à nos jours*, Paris, L. Dulac, 1900.

Sicot Lucien, Margeat Henri, et Cheneaux de Leyritz Gabriel, *Précis de la loi sur le contrat d'assurance*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1962.

Sirinelli Jean-François, Vandebussche Robert, et Vavasseur-Desperriers Jean, *La France de 1914 à nos jours*, Paris, PUF, 2004.

Sumien Paul-Pierre, *Le Régime et le contrôle des sociétés d'assurances et de capitalisation, les réformes de 1938*, Paris, Dalloz, 1939.

Sumien Paul, *Traité théorique et pratique des assurances terrestres et de la réassurance*, Paris, Dalloz, 1927.

Thomereau Alfred, *Les assurances agricoles : état actuel de la question (mars 1894) suivi de un premier essai de socialisme d'État sous Napoléon III : la caisse générale des assurances agricoles*, Paris, Warnier et Cie, 1894.

Thomereau Alfred, *Quelles sont les limites de l'intervention de l'État en matière d'assurances?*, Paris, Warnier et Cie., 1894.

Thourot Patrick, Fougère Frédéric, et Ewald François, *L'assurance française en 20 leçons*, Paris, Economica, 2006.

Tocqueville Alexis de, *L'Ancien Régime et la Révolution*, Paris, Gallimard, Folio histoire, 1967.

Toucas-Truyen Patricia, *Histoire de la mutualité et des assurances, l'actualité d'un choix*, Paris, Éditions La découverte et Syros, 1998.

Tunc André, *La sécurité routière, esquisse d'une loi sur les accidents de la circulation*, librairie Paris, Dalloz, 1966.

Tunc André, *Pour une loi sur les accidents de la circulation*, Paris, Economica, Collection Etudes juridiques comparatives, 1981.

Wieviorka Annette et Œuvre de secours aux enfants, *Justin Godart : un homme dans son siècle, 1871-1956*, Paris, CNRS histoire. Histoire contemporaine, édition 2004.

THESES ET MEMOIRES

Bloch Camille, *L'assistance et l'État en France à la veille de la Révolution*, Paris, **Picard**, thèse d'État, Lettres, 1908.

Couteaux Jean, *Le monopole des assurances : historique, justification, fonctionnement*, Lille, V Giard et E Brière, thèse d'État, Droit, 1911.

Girard Paul, *Le monopole des assurances contre l'incendie*, Paris, Arthur Rousseau Éditeur, thèse d'État, Droit, 1913.

Loniewski Alfred, *Assurance et Responsabilité en matière de transport*, Paris, thèse d'État, Droit, 1926.

Pardoux Robert, *L'État français et les compagnies d'assurances contre l'incendie*, Paris, Rousseau éditeur, thèse d'État, Droit, 1906.

Raffin Jacques, *Nationalisation et sociétés anonymes : études de quelques problèmes relatifs à la nationalisation des assurances*, Paris, Mémoire, Institut d'études politiques, 1949.

Rul René, *La nationalisation des assurances privées*, Lyon, thèse d'État, Droit, 1936.

Savary Robert, *Les assurances mutuelles*, Paris, thèse d'État, Droit, 1903.

Taillandier René, *La notion de risque en matière d'assurances terrestres*, Paris, Thèse pour l'école de Sciences politiques, 1938.

Vonau Jean-Laurent, *Contribution à l'histoire de l'assurance en France : L'assurance incendie en Alsace 19^e-20^e siècles*, Strasbourg, thèse d'État, Droit, 1979.

REVUES (PAR DATE DE PARUTION)

Thomereau Alfred, « Pourquoi l'assurance ne doit jamais être obligatoire... », *Moniteur des assurances*, 15 mars 1897.

Blum Edgard, « Les assurances terrestres en France sous l'Ancien Régime », *Revue d'histoire économique et sociale*, 1920, tome 8, p.95-104.

Capitant Henri, « La responsabilité des accidents causés par les automobiles », *Gazette Dalloz*, 31 mai 1923, n°10, chronique, Mélanges Capitant n°11.

« La responsabilité de l'automobiliste. L'assurance obligatoire ? ; L'assurance obligatoire : une expérience américaine », *La Prime*, 15 novembre 1928 et 1^{er} décembre 1928, n° 471, p.423 et n°472, p.450.

« Commentaire proposition de loi Coty », *La semaine juridique*, août 1929, II, p.1129.

« Commentaire proposition de loi Coty », *L'Argus des assurances*, 8 septembre 1929.

Capitant Henri, « La responsabilité du fait des choses inanimées d'après l'arrêt des Chambres réunies du 13 février 1930 », *Dalloz*, 1930, Recueil hebdomadaire, chronique, Mélanges Capitant n° 12.

Picard Maurice, « La responsabilité des accidents d'automobiles devant les Chambres réunies de la Cour de cassation », *Revue générale des assurances terrestres*, 1930, tome 1, p.260 à 275.

Picard Maurice, « Pour une loi sur les accidents d'automobile », *Revue générale des assurances terrestres*, 1931, tome 2, p.5 à 20, p.489 à 511.

« Une année d'assurance obligatoire de la responsabilité civile automobile en Suisse », *L'assureur et l'assuré*, 5 juillet 1934, n° 806.

« Assurance automobile. L'assurance obligatoire : le péril se dessine au Luxembourg ! », *La semaine documentaire*, 31 mars 1935, p.214.

« Textes intégraux des débats parlementaires sur la loi N°58.208 du 27 février 1958 instituant une obligation d'assurance en matière de circulation de véhicules terrestres à moteur », *Revue générale des assurances terrestres*, 1958, tome 29, p.5 à 27.

« Interview de Robert Badinter », *L'assurance française*, 16/31 décembre 1983, n° 466, p.605 et 608.

Kuhn Olivier, « La Cour de cassation et l'assurance », *Revue générale des assurances terrestres*, 1992, p.237.

Jouhaud Yves, « Évolution de la jurisprudence en matière d'assurance », *Revue Risques*, Juin 1992, n°10.

Lambert-Faivre Yvonne, « Peut-on parler d'une dérive française en matière de jurisprudence ? », *Revue Risques*, Juin 1992, n°10.

Barroux Jean, **Florin** Pierre, **Margeat** Henri, **Thourot** Patrick, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Une maladie française », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Baudez Pierre, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, L'information victime de l'obligation », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Comité de liaison de l'assurance, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Rapport du groupe de travail sur les assurances obligatoires », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Durry Georges, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Le bureau central de tarification », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Ewald François, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Politiques de l'assurance obligatoire », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Foussat Bernard, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Une réforme nécessaire », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Gollier Christian, **Rochet** Charles, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Les économistes face à l'assurance obligatoire », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Kullmann Jérôme, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Techniques juridiques de l'assurance obligatoire », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Laigre Philippe, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Existe-t-il des obligations « conventionnelles » d'assurance ? », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Lamère Jean-Marc, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Obligatoirement, l'assurance construction », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Legrand Bernard, « Assurances obligatoires : Fin de l'exception française, Les assurances de responsabilité civile obligatoires en Europe », *Revue Risques*, Octobre décembre 1992, n° 12.

Actes du colloque des 10 et 11 décembre 1993, « L'image doctrinale de la Cour de cassation », Laboratoire d'épistémologie juridique de la faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, Paris, *La documentation française*, 1994.

Viney Geneviève, « L'interprétation et l'application du contrat d'assurance par le juge », *Recueil Dalloz*, 1994, p.301.

Mouly Christian, « Le revirement pour l'avenir », *La semaine juridique*, 1994, tome I, p.3776.

Bezançon Marc, « Histoire récente de l'assurance en France, Le tournant européen », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Chapuisat Françoise, « Histoire récente de l'assurance en France, Cinquante ans de droit de l'assurance », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Chassagne Yvette, « Histoire récente de l'assurance en France, Assureurs et consommateurs », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Hagopian Mickaël, « Histoire récente de l'assurance en France, La réassurance en France depuis 1945 », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Hautcoeur Pierre-Cyrille, « Histoire récente de l'assurance en France, Le système financier français de puis 1945 », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Nolla Paul, « Histoire récente de l'assurance en France, Cinquante ans d'assurance », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Papaz Roger, « Histoire récente de l'assurance en France, Révolution financière de l'assurance », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Plessis Alain, « Histoire récente de l'assurance en France, Histoire de l'assurance en France : une perspective longue », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

Straus André, « Histoire récente de l'assurance en France, L'État, l'économie et l'assurance pendant les trente glorieuses », *Revue Risques*, Mars 1996, n°25.

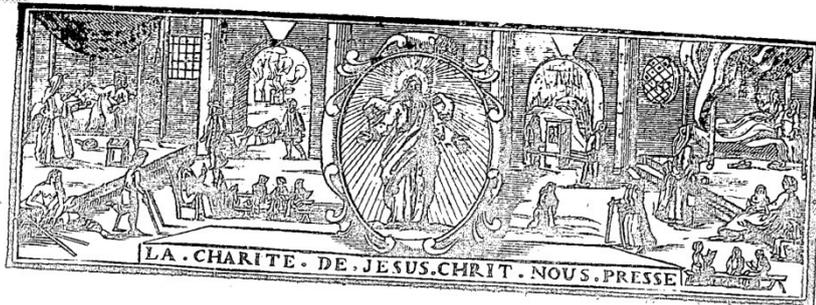
Straus André, « Aux origines de la frontière public/privé dans l'assurance française », *Revue Risques*, Juin 1997, n°30.

Durry Georges, « Le glas des ambiguïtés du contrat d'assurance », *Revue Risques*, Septembre 2003, n°55.

SOURCES INTERNET

Riestsch Christian (en collaboration avec **Duneau** Fabrice), *Les compagnies d'assurances sur le marché financier français jusqu'en 1870*, Laboratoire d'économie d'Orléans, Document de recherche n°2005-03, <http://www.univ-orleans.fr/DEG/LEO>, 12 mai2009.

Annexes



MEMOIRE

De l'état des besoins des Pauvres des Provinces,
présenté à la Compagnie des Dames de la Charité
de Paris, qui en prennent soin.

Dans l'Assemblée du Mercredi 14. Aoust 1720.



I.

NOUS avons appris depuis peu par la voix pu-
blique & par une lettre de Monsieur Bouquet, *Châlons sur*
Supérieur du Séminaire de Châlons sur Marne, *Marne.*
que la nuit du 30. au 31. Juillet la grêle y a fait
un ravage épouvantable, tant à la ville qu'à six
villages d'alentour. Toutes les vitres, les ar-
doises & les tuiles y ont été cassées & même
les lattes de la couverture des toits. Chacun s'y trouve à pré-
sent à découvert dans sa propre maison. Les ouvriers ne peuvent
suffire à faire les réparations faute de matériaux pour les ouvra-
ges, & d'argent pour leurs salaires. Les bleds, les avoines, les
orges & les autres menus grains aussi bien que les arbres & leurs
fruits ont été tout brisez. Plusieurs grains de grêle pesoient plus
d'une livre, & le dommage monte selon l'estimation des Experts
à près de deux millions.

II.

Monsieur Charron Curé de Montargis par sa lettre du 7. Juil. *Montargis*

« let nous assure » qu'il n'est que trop vrai que la grêle du 13 du
 « mois de Juin a fait un dégât horrible aux environs de Montar-
 « gis & particulièrement dans les Paroisses d'Hamilly & de Gi-
 « rolles; & que bien des familles tant de la ville que des envi-
 « rons sont abimées par ce fâcheux accident, & qu'il est réduit
 « à gémir sur la misère de tant de malheureux, ne pouvant les
 « assister tous dans des tems aussi fâcheux que ceux-ci.

III.

*La Vallée
 de Monmo-
 renci.*

Tout le monde sçait que le 22. Juin dernier il tomba une grêle
 terrible qui a fait un très-grand dégât en toutes manieres dans la
 vallée de Monmorenci & aux environs. Tous les bleds fromens,
 les seigles, les avoines, les orges, les pois, les fèves & autres
 menus grains ont été hachez en pieces, & presque tout enfouis
 en terre; les foins sablez ou terrez; les vignes déchirées & bris-
 sées, & les arbres dépouillez de leurs feuilles & de leurs fibres
 & endommagez pour plusieurs années. L'Assen blée a déjà en-
 voié quelque secours aux Paroisses de Sannoix; d'Ermons, de S.
 Gracien, de Houilles, de Sartrouville, de Cormil, de Montig-
 ni, d'Argenteuil & d'Eaubonne, mais ç'a été un secours peu
 proportionné aux besoins; outre qu'il y a encore plusieurs autres
 lieux voisins où elle n'a pû étendre ses libéralitez & sa charité.

IV.

Sarladois.

Le Sarladois si sujet à la grêle & si pauvre, vient encore d'être
 grêlé au mois de Juin dernier. Monsieur Certain Supérieur du
 Séminaire du Diocèse de Sarlat nous marque dans sa lettre du
 12. Juin » que la grêle vient encore de tomber sur un nombre
 » considérable de Paroisses qui avoient été si souvent grêlées;
 » & qu'il semble que Dieu choisisse toujours les mêmes endroits
 » pour leur faire ressentir ces fléaux; & que l'on compte plus de
 » 15. Paroisses dont plusieurs sont ruinées pour la récolte de cette
 » année. Cet accident arriva le jour de l'octave de la fête-Dieu.

V.

*Menoire en
 bas Limou-
 sin.*

Monsieur la Coste, Prieur, Curé de Menoire en bas Limou-
 sin, dans sa lettre du 22. Juillet dernier écrit que le 6. Juin en-
 tre 6. & 7. heures du matin presque sans éclairs ni tonnerre une

grosse grêle imprévue ruina tout le terroir de sa Paroisse, brisant les bleds, les seigles, les arbres, les fruits & le jardinage: que les pluies qui succéderent ont aidé à sauver les arbres qui étoient en séve, mais que malgré cet adoucissement le mal est toujours très-considérable, que ses pauvres Paroissiens sont réduits à la mendicité, & hors d'état de pouvoir ensemençer leurs petits héritages, s'ils ne sont promptement & abondamment secourus. Il y a eu des brebis, des chevaux & autres animaux tuez par cette grêle dont quelques grains étoient du poids de 3. ou 4. livres.

VI.

300 tt

Monsieur le Prieur de S. Jean de Riom, & Madame Duchey, Mere des pauvres de cette Ville, continuent à vous représenter que leurs pauvres de la Ville & plus encore ceux des Montagnes qui y viennent fondre, sont toujours très-nécessiteux, & que malgré les soins qu'ils se donnent pour les secourir dans leurs pressants besoins, ils ont bien de la peine à y subvenir. La récolte de l'année dernière fut très-petite, & celle de cette année a été un peu plus abondante, mais gâtée par les vents & la pluie. Il y a peu d'argent, & les denrées sont fort cheres. Les personnes autrefois commodes & charitables sont à présent fort à l'étroit. Ainsi l'Assemblée des Messieurs & celle des Dames de piété chargées du soin des pauvres de cette Ville ont besoin d'être encouragées & secourues pour ne se pas rebuter, & pour ne pas succomber sous le faix.

Riom.

VII.

300 tt

Le 7. Juin dernier la foudre tomba sur l'Eglise Collegiale de S. Flour, & y fit en un moment un ravage effroyable. Plusieurs parties de voutes furent abbatues, les maîtresses murailles renversées, la charpente brisée, les stalles du Chœur rompues, les vitres cassées, & les plombs fondus. La foudre s'étant ensuite fait entrée dans les canaux des fontaines les suivit, & alla à plus de 300. pas briser une fontaine & son enceinte de pierre avec un éclat qui fit trembler toute la Ville. La maison des Filles de la Charité qui étoit proche fut presque ruinée, & toutes ces Filles tomberent par terre de frayeur, & en furent cependant quittes pour la peur. Le Service divin a cessé dans cette pauvre Eglise, jusqu'à ce qu'il plaise à Dieu d'inspirer aux ames charitables d'aider à la rétablir.

S. Flour.

300 tt



Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Annexe 2 : Incendie de la ville de Rennes, 1720.



Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France



Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Annexe 3 : Incendie de l'Hôtel-Dieu, 1772.

1772

Incendie de l'Hôtel Dieu

La nuit du 29 au 30 décembre 1772. Sur les deux heures du matin, la sentinelle de la garde de Paris (du petit Pont) aperçut le feu dans les bâtiments de l'Hôtel Dieu, il en avertit la garde, et il en fut donné avis sur le champ à tous les magistrats. Il est à croire que le feu avait pris des dix heures du soir dans la fonderie des suifs, car les gens de l'Hôtel Dieu étaient enfermés, croyant l'éteindre sans le secours public. Quand on parvient à entrer dans la maison par l'enfoncement des portes, on trouva que la violence du feu était très considérable, et avait déjà couru dans les salles. Ce désastre fit bientôt arriver les magistrats, les chanoines de Notre-Dame, et l'archevêque et les régiments des gardes françaises et suisses. On établit des pompes de tous les côtés, et on s'occupa principalement de sauver les malades, les femmes en couche et les enfants. Chacun se mit à les transporter dans l'église de Notre-Dame, les chanoines en transportant aussi dans leurs maisons et malgré le trouble ordinaire qui accompagne ces sortes de malheur, les sœurs de l'Hôtel-Dieu n'ont cessé un moment nuit et jour de soigner les malades. D'entre le nombre de malades et convalescents beaucoup se sont sauvés dans leurs maisons, sans chaussures et sans être vêtus. Les flammes ont fait un progrès si rapide malgré les prompts secours que trois des salles de l'Hôtel-Dieu et partie d'autres bâtiments ont été consumés. C'est le lendemain 31 que l'on s'est enfin rendu maître du feu pour cette partie mais il y avait encore beaucoup à craindre que la flamme ne gagna toutes les maisons de la droite de la rue Notre-Dame, qui n'ont pas laissés d'être beaucoup endommagés par derrière, on a fait des coupures et par l'intelligence et la bonne conduite du directeur des pompes, la perte de ces maisons n'a pas eu lieu. Dans la durée de cet incendie, il n'est pas possible qu'il n'y ait eu quelques soldats et quelques pompiers tués, par la chute et écroulements de planchers et de pignons des bâtiments. Le nombre de malades que les flammes n'ont pu permettre de sauver n'a pas heureusement été bien considérables ayant monté à une trentaine au plus. Les provisions de vins, eaux de vie, drogues de pharmacie qui étaient sous voûte ont été sauvés, mais beaucoup atténués par la chaleur. La lingerie a été pour la plus grande partie sauvée, n'y ayant eu que le linge sale et celui ? perdus.

1772.

Incendie de l'Hotel Dieu. Reg. f. 80. R.

Trappeur Soud



La nuit du 29. au 30. Decembre 1772. Sur les
Veu devers du matin, les sentinelles de la
garde de Paris apperçut le feu dans les bâtiments
de l'Hotel Dieu, il courut avoiser la garde,
et il en fut dressé avis au Lieutenant & au
la magistrat. Il fut couru que le feu avoit
pris des devers du soir dans la fondrière
du Suis, car les gens de l'Hotel Dieu s'étoient
caféons, croyant l'Oratoire sans le Suis
public. Quel on avoit à entrer dans la
maison par l'effacement des portes, on
trouva que le feu étoit d'un feu etoit tres
considérable, et avoit déjà consumé une
ce deant on fit bientôt arriver les magistrats,
les chanoines de Notre Dame, de l'archevêque,
et les regiments de garde française &
suiva; on établit des pompes de tous les
costez, et on s'occupa principalement de
sauver les malades les femmes en couche
et les enfants. chacun se mit à les transporter
dans l'Eglise de Notre Dame, les chanoines
en retirèrent aussi dans leurs maisons et malgré
le trouble ordinaire qui accompagnent un sort
de malheur, les Suis de l'Hotel Dieu n'ont
celles un moment soit et pour de Suis que les
malades. Il fut le nombre du malades et
de Consolida, beaucoup furent sauvés
dans leurs maisons, sans charbon et sans eau
vive. La flamme ont fait un progrès si
rapide malgré la prompt secours qui étoit
du Suis de l'Hotel Dieu et par le d'autre

Annexe 4 : Description de l'incendie de l'Hôtel-Dieu et des mesures prises, 1773.

On a fouillé et passé les décombres pendant plus de quinze jours, et les flammes se renouvelaient à mesure mais n'ont pu causer aucune suite par les précautions qui ont été prises. On y a trouvé quelques argenteries d'églises et autres. Pendant le temps de l'incendie M. l'archevêque tenait des bureaux d'administration où étaient les chefs des magistrats et les administrateurs, pour aviser aux moyens de procurer des secours très prompts afin de ne point interrompre les services de cet hôpital. Les malades avaient été rapportés dès le 31 décembre dans d'autres salles de l'Hôtel Dieu, et M. l'archevêque a retiré dans ses grands appartements la majeure partie des religieuses pour coucher et prendre leurs repas, et elles allaient à tour de rôle faire leurs services à l'Hôtel dieu, les chanoines de Notre Dame ont fait ? les lits par un tapissier à leurs dépens. Dès le 31 décembre M. l'archevêque donna son mandement pour implorer les secours des fidèles par leurs aumônes, et indiqua au jeudi 7 janvier 1773 une messe solennelle en l'église de Notre Dame pour remercier Dieu d'avoir préservé de l'incendie la plus grande partie de l'Hôtel Dieu, et le lundi suivant 11 janvier une messe pareille dans l'église de l'Hôtel dieu, et le même jour un salut et un sacrement dans toutes les paroisses de cette ville et faubourgs.

A nous, il faut transcrire le mandement tout au long.

Le Parlement rendit un arrêt le même jour 31 qui ordonna des quêtes dans toutes les paroisses de la ville et faubourgs par les curés ou personnes qualifiées qu'ils voudront choisir pour subvenir aux besoins actuels de l'Hôtel Dieu, lesquelles aumônes seront remises es mains du receveur général de l'Hôtel dieu, à la charge pour lui d'en inscrire le montant sur un registre coté et paraphé sur chaque page par l'un des administrateurs du dit Hôtel Dieu.

Castiments ont été consumés dès le lendemain et
qui l'on l'at enfla vonda maître d'usage pour cette
partie, mais il y avoit encore beaucoup à braver
que la flamme ne gagna toutes les maisons de la
droite de la rue Notre Dame, qui n'ont pas eu
d'être beaucoup endommagés par l'incendie, on
a été de ce que l'on a vu l'incendie et la
bonne conduite de divers de la langue la
part de ces maisons n'a pas eu lieu. Mais la
droite de la rue Notre Dame, n'ont pas pu être
et la que l'on a vu l'incendie et que l'on a vu
par la chute et l'incendie de plusieurs et de
pignons de castiments. Le nombre de malades
que la flamme n'ont pas pu être de la rue,
n'a pas beaucoup de bien considéré,
ayant monté à un certain point. Les
provisions de vin, l'eau de vin, de grain et
de pharmacie qui étoient dans les boutiques
sont mieux beaucoup atteints par la chaleur.
La langue est de la part de la partie de la rue
n'y a pas eu que la langue de la rue et de la
pied de.

On a fait et fait les deux bras par la part
de quinze jours, et la flamme s'arrête et se
à nouveau, mais n'ont pu en avoir aucune suite
par la précaution qui ont été prises, on y a
été de quel que manière d'égaler et d'arrêter.

Pendant le temps de l'incendie, le l'archevêque
tenait de la rue de la rue de la rue de la rue
la chef de la rue de la rue de la rue de la rue
a été sur le point de procéder de la rue de la rue
prompt après de ce point de la rue de la rue
de ce point de la rue de la rue de la rue de la rue

La malade avoit été rapportée de la rue de la rue de la rue

Nous transcrivons l'arrêt tout au long.

Le zèle et la charité des fils et citoyens de cette capitale ne furent pas longs à éclater, car dès le jour même que l'on sût entre les mains de qui on pouvait porter les charités, elles vinrent avec la plus grande précipitation et la plus grande abondance. L'hôtel de ville accoutumé de marquer son zèle à la charité dans les moments de calamités envoya dès le 2 janvier une aumône de 3000 livres, somme peu considérable mais combinée avec sa situation présente, et ne désirant que subvenir dans l'instant aux besoins pressants de l'Hôtel Dieu, elle fit une délibération le dit jour deux janvier et signa l'ordonnance par le préposé à la recette de la ville pour remettre cette somme au ? de l'Hôtel Dieu. M. le Prévôt des marchands envoya ensuite expéditions de cette délibération au ministre et secrétaire d'Etat ayant Paris dans son département, et à M. le contrôleur général pour en avoir l'agrément du roi.

Nous transcrivons ici la délibération en entier et les deux lettres des ministres.

A la messe solennelle de Notre-Dame, les chefs des magistrats s'y rendirent chacun séparément et furent placés dans le sanctuaire, ainsi que les sœurs de l'Hôtel dieu. Les gens de robe qui voulaient s'y rendre furent placés dans le chœur sans distinction. Pareille chose se passé à la messe célébrée à l'Hôtel dieu, et ces deux messes furent célébrées par M. l'archevêque.

Dans d'autres Salles de l'hôtel Dieu, et de l'archevêque
à retrier dans les grands appartements le major
partir d'infirmeries pour coucher et prendre leur
repas, et en avoir aussi de voler faire leur
services de l'hôtel Dieu, les chanoines de l'ord.
ont fait faire les lits par un tapissier, et leur
lignes.

Dé le 21. Décembre de l'archevêque Donac son
mandement pour implorer le Secours de fidele
par Louis Rameau, et indigne de l'ord. 7. Janvier
1727. Un autre mandement de l'eglise de l'ord. 21. Janvier
pour remission de l'ord. d'avis pour l'ord. de l'indigne
la plus grande partie de l'hôtel Dieu, et le l'ord.
le 15. Janvier une autre par l'ord. 21. Janvier
l'eglise de l'hôtel Dieu, et le même jour de l'ord.
de l'ord. 21. Janvier de l'ord. de l'ord. de l'ord.
ville et faubourg.

11. il fait transcrire le mandement tout au long.

Le mandement vendit un docteur le même jour 21.
qui ordonne de quelle dans toutes les paroisses
de la ville et faubourg par les lettres expresse
qualifier qu'ils vendront choisir pour l'ord.
aux besoins attachés de l'hôtel Dieu, les qu'elle
d'ordonner sont remis en mains de l'ord.
général de l'ord. de l'ord. de l'ord. de l'ord.
inviens le mandement sur un registre l'ord. et
paraphé sur chaque page par l'ord. de l'ord.
administrateur de l'ord. de l'ord.

12. transcription l'ord. tout au long.

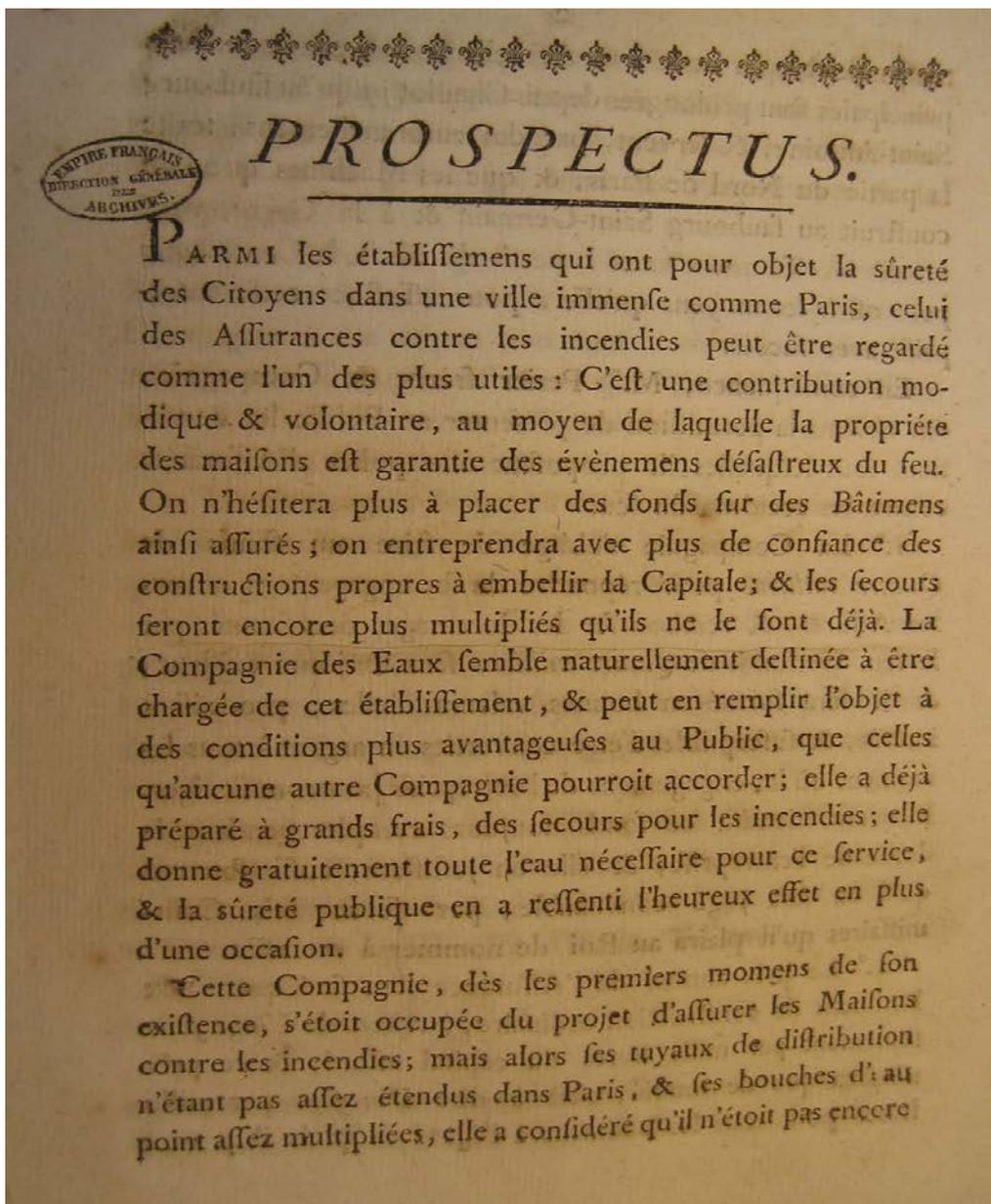
Le l'ord. et la charité de fidele de l'ord. de l'ord.
la capitale ne furent pas longs à l'ord. de l'ord.
l'ord. même par l'ord. de l'ord. de l'ord.
qui en pour voit porter les charités, elles l'ord.

avec la plus grande précipitation et la plus grande
abondance.

L'hôtel de ville accoutumé de se lever sur son toit
et de se lever dans le monastère de l'abbaye
l'avez dit le 2. Janvier une cause de l'abbaye
somme pour considérer, mais combiné
avec la situation présente, et ne s'ouvrir
que l'abbaye dans l'intérêt des biens
présents de l'hôtel de ville, elle fit une délibération
le 3. jour de Janvier et signa l'ordonnance
sur le supposé à la réception de l'abbaye pour
recevoir cette somme de Navarre de la vente
de l'hôtel de ville. et le 4. jour de Janvier
l'avez écrit l'expédition de cette délibération
au ministre et de son aide, d'Etat ayant Paris
dans son département, et au lieutenant général
pour en avoir l'agrément du Roy.

Mr. Trésorier sur la délibération en l'abbaye, et
les deux lettres des ministres.

à la Messe solennelle de notre Dame le chef des
magistrats s'y occurrant chacun séparément, et faire
place dans la sacristie, ainsi que les autres de
l'hôtel de ville. Les gens d'abbaye qui ont fait l'op-
position furent placés dans le chœur des Distinctions.
Il vint de chose suspecte à la messe célébrée à
l'hôtel de ville, et ce jour même furent célébrés par
l'archevêque.



Annexe 5 : Prospectus de la compagnie des eaux de Paris qui offre de se constituer en assurance contre les incendies, 1786.

temps de remplir cette vue. Actuellement que les conduites principales sont prolongées depuis Chaillot jusqu'au faubourg Saint-Antoine, & servent, par des embranchemens, toute la partie du Nord de Paris, & que les Machines que l'on construit au faubourg Saint-Germain & à la Garre, vont arroser incessamment toute la partie du Midi, la Compagnie peut offrir les moyens qu'elle a pour effectuer cette entreprise avec succès.

En conséquence, M.^{rs} Perier frères & Compagnie, ont obtenu la permission de présenter au Public les conditions sous lesquelles ils proposent une police d'Assurance contre les accidens du feu.

1.^o La Compagnie s'oblige de faire un fonds de *Quatre millions* pour répondre de ses engagements envers les Assurés, & rembourser les dommages occasionnés par le feu. Ce fonds de *Quatre millions* sera toujours existant, & il sera formé en bonnes valeurs réelles, produisant intérêt, & susceptibles d'être converties en argent à tous les momens où les engagements de l'entreprise pourront l'exiger. Elle entretiendra ce fonds toujours complet pendant la durée de l'entreprise, & elle en justifiera, aussi souvent qu'il en sera jugé convenable, par-devant tels Commissaires qu'il plaira au Roi de nommer à cet effet.

2.^o Le prix annuel de l'Assurance sera fixé quant aux Bâtimens de construction ordinaire, à raison de *Vingt sous* seulement par mille livres du capital assuré; & ce prix ne sera que de moitié, c'est-à-dire *Dix sous* par mille livres pour tous les Bâtimens à l'égard desquels il y aura

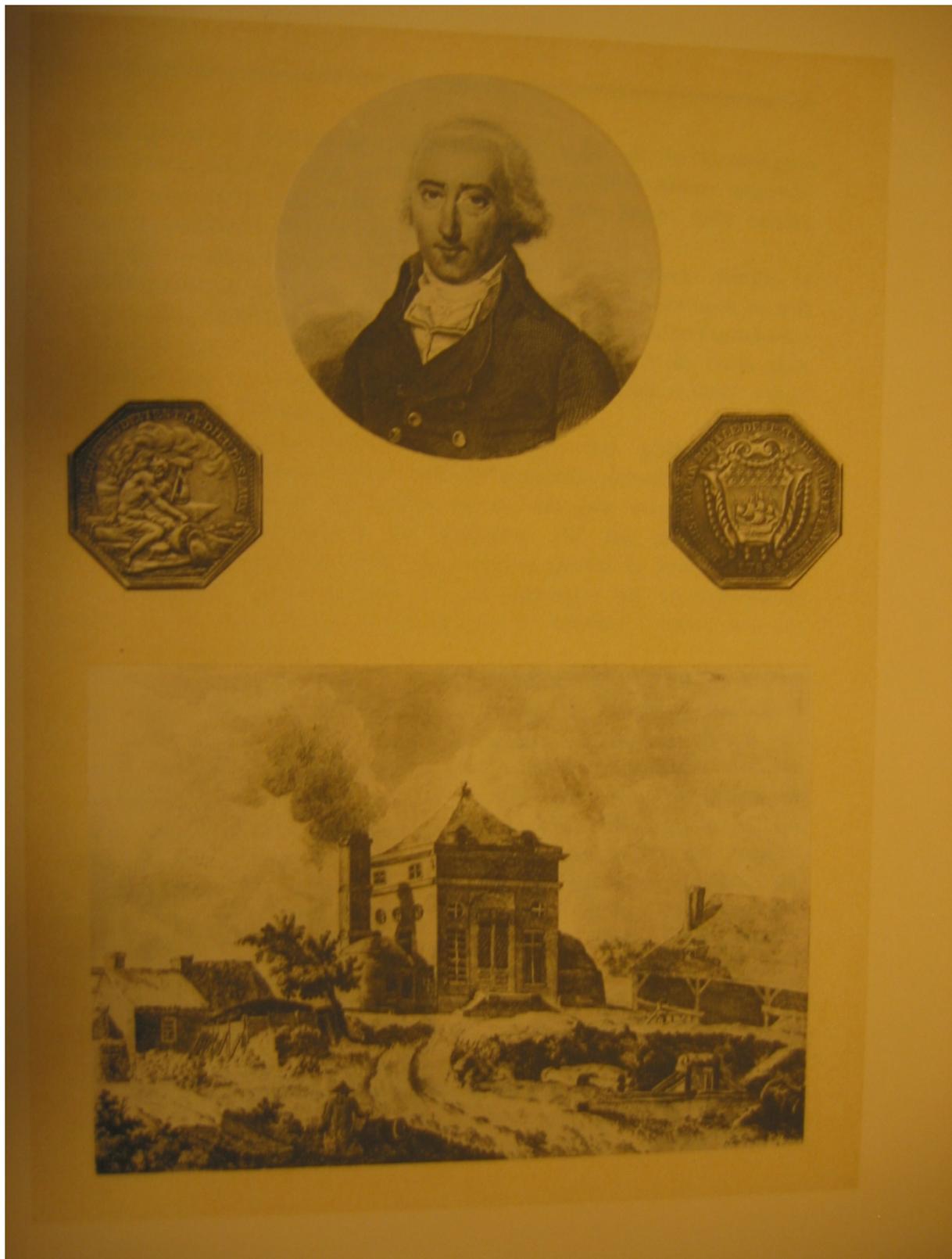
un abonnement de la Compagnie des Eaux, attendu que les secours sont plus prompts dans une Maison où il y a un réservoir que dans celle où il n'y en a pas. Les estimations seront faites de gré-à-gré entre les Propriétaires & la Compagnie.

3.° Les Salles de spectacles, les Foires, les Ateliers, Manufactures & autres constructions, qui exposeroient la Compagnie à des risques plus considérables, pourront être assurés, mais à un prix différent, qui sera réglé à l'amiable; il en sera usé de même à l'égard des meubles, effets & marchandises, suivant leur nature.

4.° La Compagnie s'engage à rembourser argent comptant la valeur des dommages résultans des incendies, six semaines après le procès-verbal qui constatera lesdits dommages.

5.° La Compagnie des Eaux n'entend solliciter aucun privilège pour l'exécution de ce projet, déjà établi par Lettres patentes du Roi, elle suppliera seulement Sa Majesté d'autoriser & homologuer ses engagements pour cet objet, si le Public paroît les agréer.

Ceux qui voudront faire Assurer ainsi leurs Maisons, sont invités à se faire inscrire dans le courant du mois, au Bureau des Eaux de Paris, où seront reçus leurs abonnemens, rue de la Chaussée d'Antin, N.° 72.



Annexe 6 : Jacques-Constantin Périer, gravure de Congny d'après une peinture d'Isabey (cabinet des estampes).

Jeton de l'administration des eaux de Paris face et revers (collection Albert Quiquet).

La pompe à feu de Chaillot, gravure originale de Taré (cabinet des estampes).

« Monsieur le contrôleur général

Le 3 août 1787 compagnie d'assurances contre les incendies

J'ai reçu, M, la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire le 21 du mois dernier, sur les représentations de la compagnie des eaux de Paris concernant les dépenses qu'elle a faite pour multiplier les secours contre les incendies, l'espérance qu'elle prétend lui avoir été donné qu'elle serait seule chargée des assurances des maisons de la capitale, et la promesse qu'elle dit lui avoir été faite qu'on lui donnerait à titre de dédommagement le quart du profit que la nouvelle compagnie d'assurance contre l'incendie s'est obligée à laisser à la disposition du gouvernement.

C'est dans mon département, Monsieur, que la compagnie des eaux a été établie, laquelle a obtenu des lettres patentes par lesquelles elle est autorisée. Je n'entrerai point dans le détail des circonstances qui l'ont depuis déterminée à porter dans le département de la finance les objets qui l'intéressent, et surtout à y obtenir la permission d'assurer les maisons contre l'incendie.

J'observe seulement que lorsque l'expédition de l'arrêt qui leur accorde cette permission me fut présentée, je la signais d'abord pour éviter les difficultés et quoique persuadé que la chose ne me regardait qu'en second lieu parce que je reconnus qu'il ne contenait point un privilège exclusif.

Cet arrêt autorise l'assurance moyennant une prime annuelle de 20 sous par mille livres de l'estimation des maisons qui ne prendraient pas les eaux de la compagnie.

Une autre compagnie se présenta qui offrit d'assurer à moitié moins, c'est-à-dire à 10 sous par mille livres d'estimation et qui s'obligeait à laisser à la disposition du gouvernement le quart des bénéfices.

Ces conditions étaient évidemment trop avantageuses pour n'être pas acceptées J'en fis le rapport au Conseil et la nouvelle compagnie fut autoriSée.

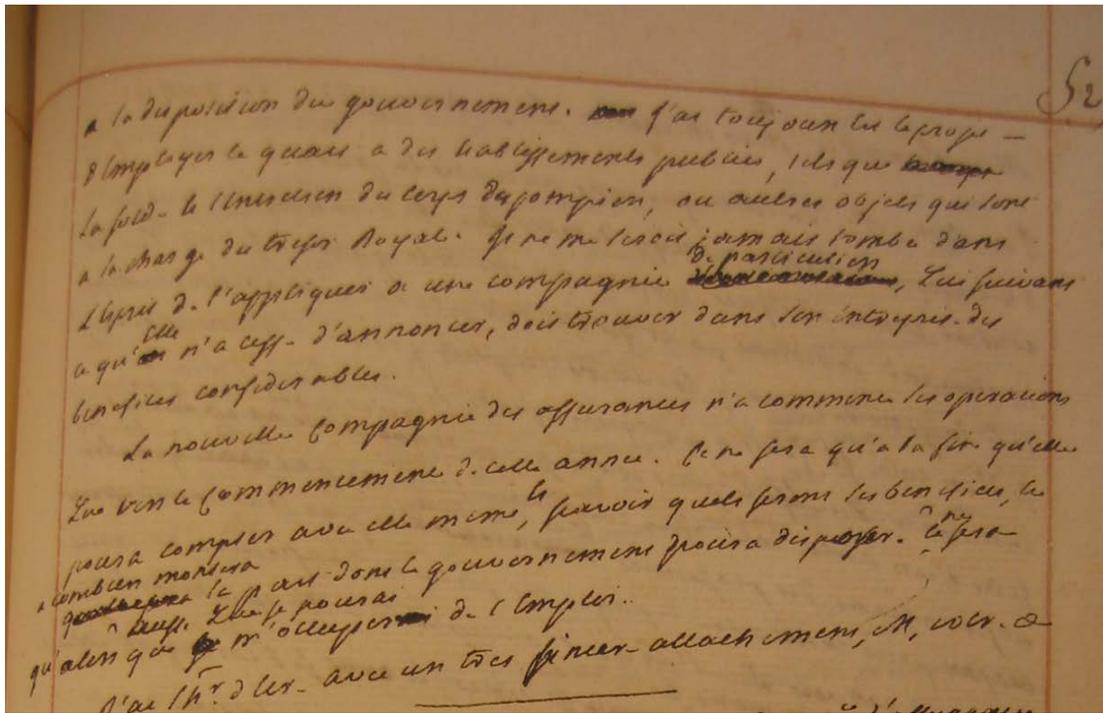
Je n'ai jamais eu connaissance qu'on ait fait espérer à la compagnie des eaux qu'elle serait seule chargée des assurances contre les incendies. Son arrêt ne le porte point, et s'il était porté, je me serais sûrement cru obligé avant que de le signer, de faire au roi des représentations sur les inconvénients d'un pareil privilège.

Je n'ai jamais entendu dire que la compagnie eut droit à des dédommagements. Elle n'a point mis à présent de (mot illisible) s'il lui en était dû. Elle n'en a jamais parlé ni fait parler. Enfin elle ne m'a jamais demandé ce que je ne lui ai jamais promis de lui accorder, le quart des bénéfices que la nouvelle compagnie laisse à la disposition du gouvernement. J'ai toujours eu le projet d'employer ce quart à des investissements publics, tels que la (mot illisible), de l'entretien du corps de pompiers, ou autres objets qui sont à la charge du trésor royal. Il ne me serait jamais tombé dans l'esprit de l'appliquer à une compagnie de particuliers qui, suivant ce qu'elle ne cesse d'annoncer doit trouver dans son entreprise des bénéfices considérables.

La nouvelle compagnie d'assurances n'a commencé ses opérations que vers le commencement de cette année. Ce ne sera qu'à la fin qu'elle pourra compter avec elle-même et savoir quelles seront ses bénéfices et combien montera la part dont le

gouvernement pourra disposer. Aussi ce ne sera qu'alors que je pourrai m'occuper de son emploi.

J'ai l'honneur d'être, Monsieur, avec un très sincère attachement... »



à la disposition du gouvernement. ~~donc~~ j'ai toujours eu le projet —
de compléter la quarantaine de habituellement publics, tels que ~~les~~
la sold- la connaissance du corps de pompier, ou autres objets qui sont
à la charge du trésor Royal. Et ne me lais- j'aurai la tâche dans
après d'appliquer à une compagnie ~~de pompier~~ ^{de particulier}, Les suivants
ce qui ~~est~~ n'a cessé d'annoncer, doit trouver dans son intérêt des
benefices considérables.
La nouvelle Compagnie des assurances n'a commencé les opérations
que vers le commencement de cette année. On ne fera qu'à la fin qu'elle
pourra compter avec elle même, ^{la} savoir quels seront les bénéfices, la
combien ^{de} ~~la~~ part dans le gouvernement pourra disposer. La pro-
qu'aten ^{de} ~~de~~ m'occuperai de l'emploi.
Avec l'h^{on} de l'et. avec un très sincère attachement, M. volr. &

« M. le baron de Batz, compagnie d'assurances

27 janvier 1787

La police, M. que la compagnie d'assurance contre les incendies devait imprimer ne se publiant point et étant d'ailleurs instruit qu'il se fait au désavantage du public un agiotage sur les assurances des maisons, je me suis décidé afin de maintenir la compagnie dans une réputation qui lui mérite la confiance générale à nommer un commissaire tant pour veiller à l'exécution des engagements de la compagnie qu'à la suite de son bon ordre et surtout pour arrêter l'agiotage sur les assurances des maisons pour me tenir particulièrement instruit de tout ce qui se passera à cet égard j'ai nommé le sieur Duval d'Ailly commissaire.

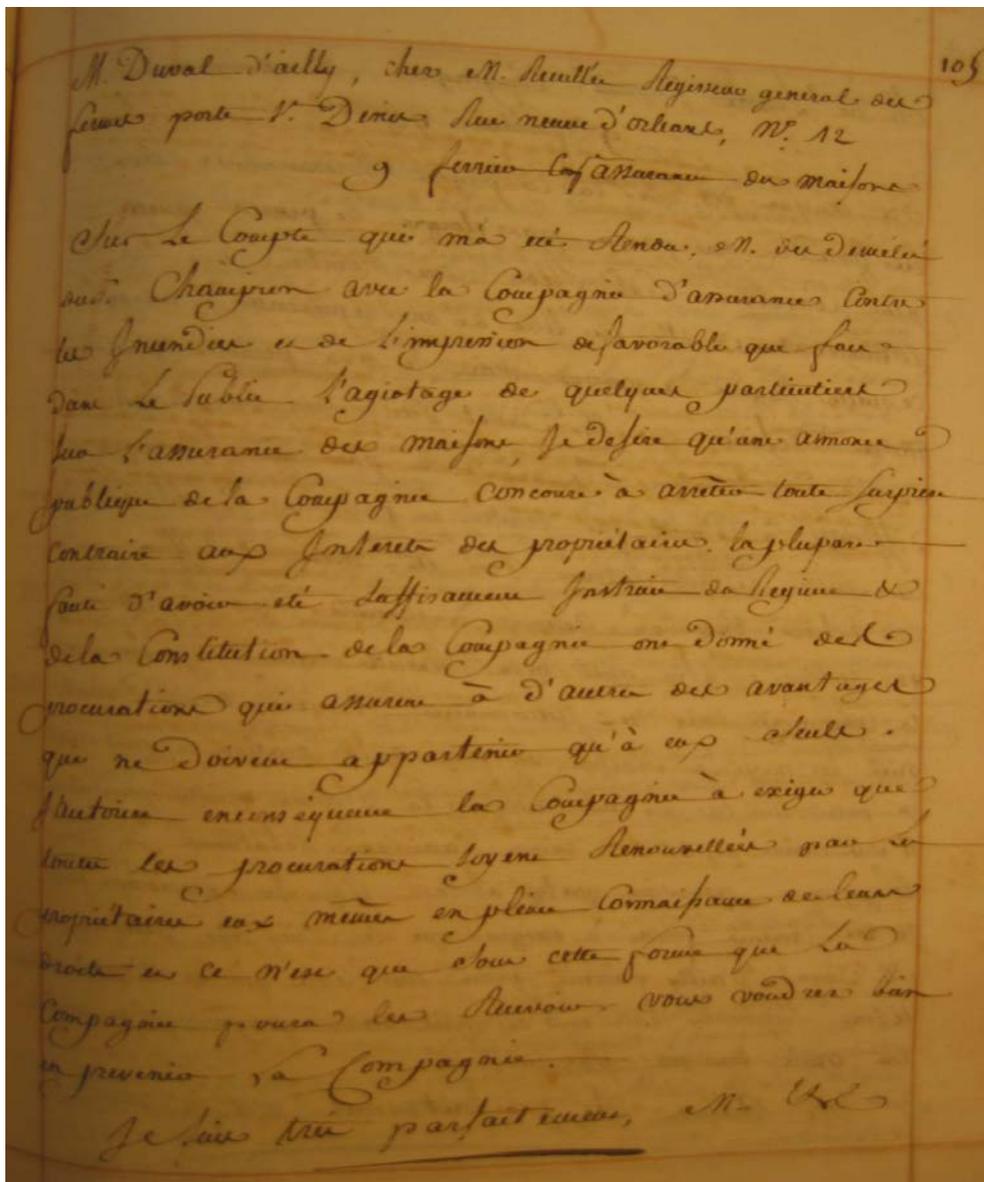
Je vous charge de le voir et de faire connaître mes intentions à la compagnie. »

M. le Baron de Batz — Compagnie d'assurances 71
27 Janvier 1787
La Police, M. que la Compagnie d'assurance contre les
Incendies devant imprimer ne se publiant point et étant
d'ailleurs instruit qu'il se fait au désavantage du public un
agiotage sur les assurances des maisons, je me suis décidé
afin de maintenir la compagnie dans une réputation qui
lui mérite la confiance générale à nommer un commissaire
tant pour veiller à l'exécution des engagements de la
Compagnie qu'à la suite de son bon ordre ^{et surtout} pour
arrêter l'agiotage sur les assurances des maisons pour me tenir
particulièrement instruit de tout ce qui se passera à cet égard
j'ai nommé le sieur Duval d'Ailly commissaire. Je vous charge de le
voir et de faire connaître mes intentions à la compagnie.
J'ai l'honneur d'être

Annexe 8 : Courrier du 27 janvier 1787 du ministre de Breteuil au baron de Batz, administrateur de la compagnie et à M Duval d'Ailly pour le nommer commissaire, chargé de la surveillance de la compagnie.

« M. Duval d'Ailly,

Le compte qui m'a été rendu, M. du démêlé du sieur Champion avec la compagnie d'assurance contre les incendies et de l'impression défavorable que fait dans le public l'agiotage de quelques particuliers sur l'assurance des maisons, je désire qu'une annonce publique de la compagnie concoure à arrêter toute surprise contraire aux intérêts des propriétaires la plupart faute d'avoir été suffisamment instruits du régime et de la constitution de la compagnie ont donné des procurations qui assurent à d'autres des avantages qui ne doivent appartenir qu'à eux seuls. J'autorise en conséquence la compagnie à exiger que toutes les procurations soient renouvelées par les propriétaires eux-mêmes en pleine connaissance de leurs droits et ce n'est que sous cette forme que la compagnie pourra les recevoir. Vous voudrez bien en prévenir la compagnie.»



M. Duval d'Ailly, chez M. de Breteuil Secrétaire général de
l'Etat porte N. Denis Rue neuve d'Orléans, N. 12
9 février l'assureur des maisons

Sur le Compte qui m'a été rendu, M. du démêlé
du sieur Champion avec la Compagnie d'assurance contre
les incendies et de l'impression défavorable que fait
dans le public l'agiotage de quelques particuliers
sur l'assurance des maisons, je désire qu'une annonce
publique de la Compagnie concoure à arrêter toute surprise
contraire aux intérêts des propriétaires la plupart
faute d'avoir été suffisamment instruits de l'état
de la Constitution de la Compagnie ont donné des
procurations qui assurent à d'autres des avantages
qui ne doivent appartenir qu'à eux seuls.
J'autorise en conséquence la Compagnie à exiger que
toutes les procurations soient renouvelées par les
propriétaires eux-mêmes en pleine connaissance de leurs
droits et ce n'est que sous cette forme que la
Compagnie pourra les recevoir. Vous voudrez bien
en prévenir la Compagnie.

Je suis très parfaitement, M. de Breteuil

Annexe 9 : Lettre du ministre de Breteuil à Duval d'Ailly demandant pour éviter l'agiotage, que la compagnie fasse une annonce publique, invitant les propriétaires à renouveler en toute connaissance de cause les procurations qu'ils auraient pu donner, 9 février 1787.

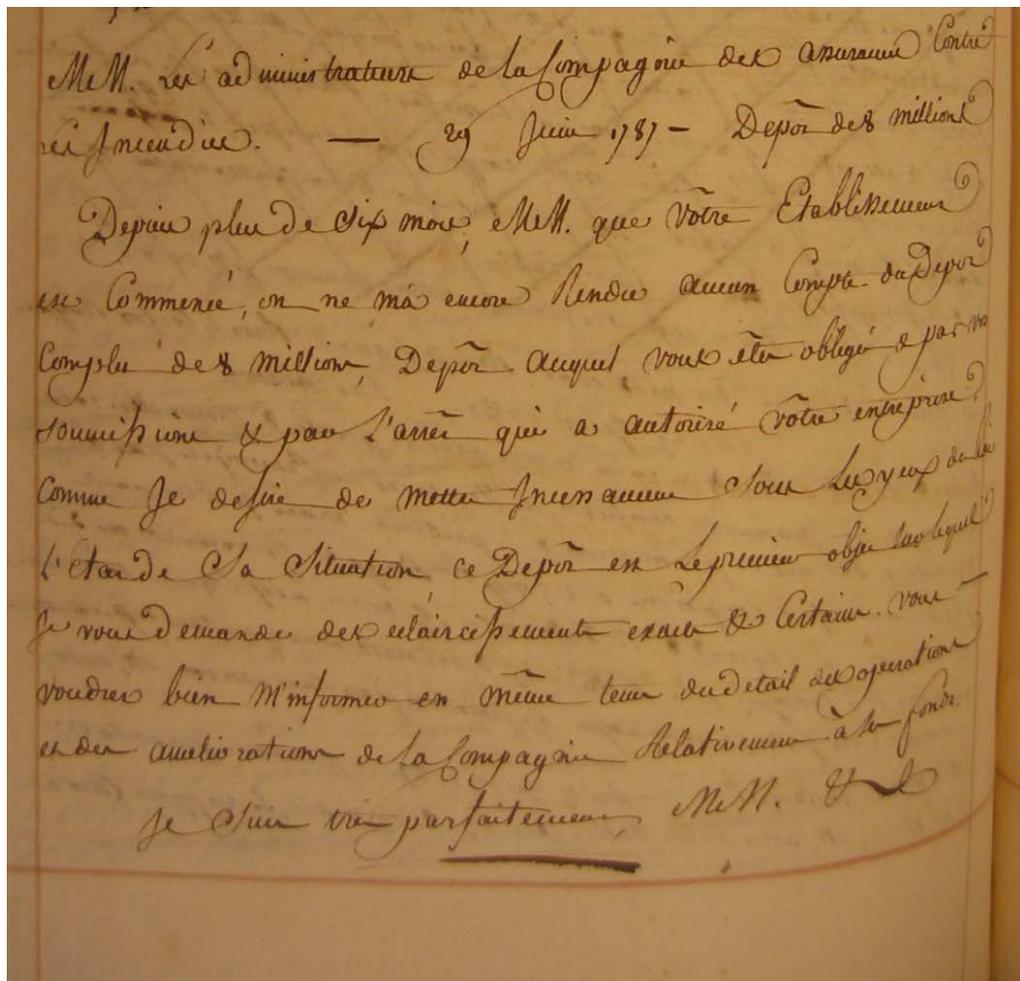
« MM les administrateurs de la compagnie des assurances contre l'incendie
29 juin 1787 Dépôt des 8 millions

Depuis plus de six mois, Messieurs, que votre établissement est commencé, on ne m'a encore rendu aucun compte du dépôt complet de 8 millions, dépôt auquel vous êtes obligés de par vos souscriptions et par l'arrêt qui a autorisé votre entreprise.

Comme je désire de mettre incessamment sous les yeux du roi l'état de sa situation, ce dépôt est le premier objet sur lequel je vous demande des éclaircissements exacts et certains.

Vous voudrez bien m'informer en même temps du détail des opérations et des améliorations de la compagnie relativement à ses fonds.

Je vous suis parfaitement... »



MM. les administrateurs de la compagnie des assurances contre
l'incendie. — 29 Juin 1787 — Dépôt des millions
Depuis plus de six mois, MM. que votre Etablissement
est commencé, on ne m'a encore rendu aucun compte du dépôt
complet de 8 millions, Dépôt auquel vous êtes obligés de par vos
souscriptions & par l'arrêt qui a autorisé votre entreprise.
Comme je désire de mettre incessamment sous les yeux du roi
l'état de sa situation, ce dépôt est le premier objet sur lequel
je vous demande des éclaircissements exacts & certains. Vous
voudrez bien m'informer en même temps du détail des opérations
et des améliorations de la compagnie relativement à ses fonds.
Je vous suis parfaitement, MM. G. L.

Annexe 10 : Lettre du ministre de Breteuil aux administrateurs de la compagnie d'assurance, demandant instamment la situation du fonds de huit millions de francs devant être déposé à l'Hôtel de Ville, 29 juin 1787.

actions de la compagnie de
 Juedes

2000 de mille livres chacune
 valent ——— 2000000 — 2,000,000

Billets et Rapins de
 138 millions

1638	—————	1638000	
1500	—————	1500000	
1902	—————	1902000	
5040		5040000	5,040,000

Billets
 de la compagnie de la vicie
 de septembre 1786

780	—————	780000	780,000
-----	-------	--------	---------

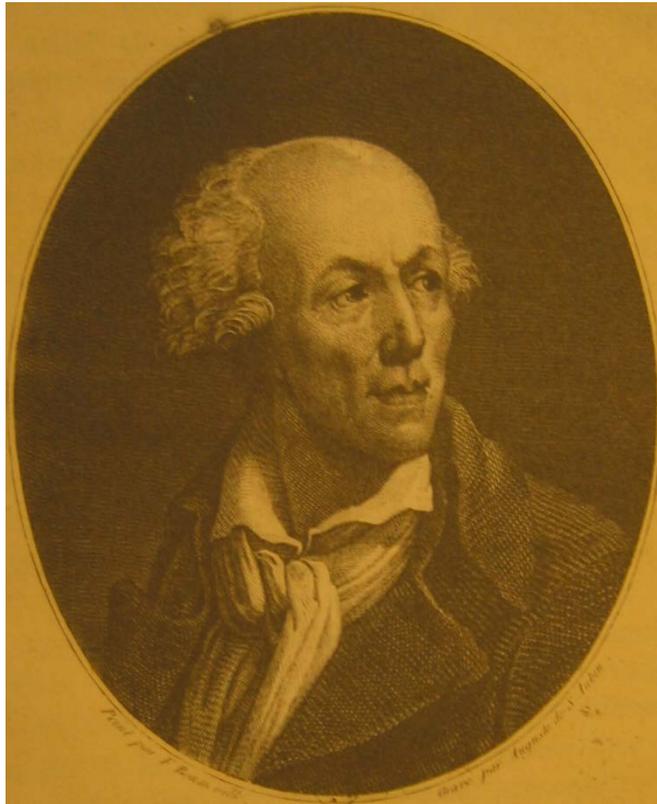
B. de la compagnie de la vicie
 de la compagnie de la vicie
 de la compagnie de la vicie
 de la compagnie de la vicie

1782	—————	170000	170,000
10000		10000	10,000
		8000000	

Annexe 11 : Décompte du dépôt des huit millions de livres de la compagnie d'assurance contre l'incendie, 1786



Annexe 12 : Jean de Batz.



Annexe 13 : Étienne Clavière.

Cote T 107/8

N^o. 686

P O L I C E D ' A S S U R A N C E .

JE Souffigné, DIRECTEUR DE LA COMPAGNIE D'ASSURANCE CONTRE LES INCENDIES, dument autorisé & agissant au nom de ladite Compagnie, établie par Arrêt du 6 Novembre 1786, déclare avoir assuré à *Monsieur le Curé de Saint-Sulpice demeurant à la Communauté de St. Sulpice* aussi souffigné & acceptant, contre les dommages qui peuvent résulter des Incendies pendant *Cinq* Années, & dont le risque commence à courir pour le compte de la Compagnie, ce soir à six heures, & finira à pareil jour & heure de l'année mil sept cent quatre-vingt-*Deux*

S A V O I R :

EFFETS ASSURÉS.	VALEUR	PRIME	MONTANT.	
	DES DITS EFFETS.	DE L'ASSURANCE.	DE L'ASSURANCE.	
Bâtimens. <i>Vingt trois maisons</i>	<i>2.384.000.</i>	<i>2.230.800.</i>	<i>2.152.</i>
Agencemens, Boiseries, Alcoves, Armoires, Buffets, Commodes, Secrétaires.....				
Meubles meublans, Chaîses, Fautouils, Tapissérie, Linge de Table, [Glaces exceptées].....				
Livres Imprimés, ou Bibliothèques. Hardes, Habits, Linges, &c.....				
TOTAL.....				

LE tout selon l'état dressé & certifié véritable par ~~ledit Sieur~~ Monsieur le Curé de St. Sulpice & vérifié & signé par les Experts de la Compagnie, lequel état est resté annexé à la présente Police le tout ensemble évalué à *Trois cent quatre vingt quatre mille livres* & dont la Prime d'Assurance monte à la somme de *Deux cent cinquante deux livres* laquelle somme j'ai reçu & dont je tiens quitte Monsieur le Curé de St. Sulpice pour le prix de l'Assurance de la Compagnie; laquelle vaudra & s'exécutera conformément aux conditions qui précèdent la présente Police. La sûreté du remboursement des dommages est affectée spécialement sur le Dépôt de Huit millions fait à l'Hôtel-de-Ville, conformément à l'Article V de l'Arrêt du 6 Novembre 1786.

FAIT double, à Paris, le *Six Juin* Mil sept cent quatre vingt sept

Visé par Nous Administrateurs

[Signature]

[Signature]

ENREGISTRÉ F^o.

Par Nous Directeur, dument autorisé de la Compagnie, par délibération du 13 Février 1787.

[Signature]

Annexe 14 : Police d'assurance couvrant les vingt trois maisons du curé de Saint-Sulpice contre les risques d'incendie, 1787.



COMPAGNIE D'ASSURANCE CONTRE LES INCENDIES,

ÉTABLIE par Arrêt du Conseil d'Etat du Roi, du 6 Novembre 1786.

CONDITIONS DE LA POLICE D'ASSURANCE.



ARTICLE PREMIER.

LA Compagnie assurera les Maisons & Edifices construits en pierres, couverts en tuiles, ardoises ou métal, & habités par des personnes qui n'exercent aucun Métier, Art ou Négoce dangereux, relativement aux Incendies, & ce à raison de dix sols par an, pour chaque mille livres de la somme que le Propriétaire voudra faire assurer, & que la Compagnie consentira d'assurer sur lesdites Maisons & Edifices.

ART. II.

TOUTE Maison ou Edifice construits en bois & plâtre, ou briques, couverts & habités comme il est dit dans l'Article précédent, seront assurés, à raison de vingt sols pour chaque mille livres, de la somme que les Propriétaires voudront faire assurer, du gré de la Compagnie, sur lesdites Maisons & Edifices.

ART. III.

LA Compagnie assurera toutes autres Maisons, Bâtimens, Magasins & Hangards, dont la construction, l'usage & le contenu seront différens de ce qui est expliqué dans les Articles précédens; mais à un prix & à des conditions dont il fera convenu de gré à gré entre elle & les Propriétaires.

ART. IV.

LA Compagnie assurera de même les Meubles, Ustensiles, Linges, Hardes, Marchandises & autres Effets mobiliers, aux conditions qui seront convenues, de gré à gré, entre elle & les Propriétaires; mais la Compagnie n'assurera ces fortes d'effets, qu'autant qu'ils seront contenus dans des Bâtimens déjà assurés par elle.

ART. V.

LES Propriétaires qui voudront faire assurer des Maisons ou Edifices, les désigneront à la Compagnie, par le quartier & la rue où ils sont situés, leur numéro, s'ils en ont, le nombre d'étages & l'évaluation de la Maison ou Edifice; l'on désignera de même les Négoces, les Métiers, les Arts des Locataires qui les occupent, de quelque genre que soit l'Assurance.

ART. VI.

ON fera une Evaluation séparée & distincte des Bâtimens, des agencemens qui tiennent aux Bâtimens, & des Effets mobiliers qui peuvent en être transportés; en sorte que chaque nature d'Effets assurés porte une évaluation séparée, afin de reconnoître plus facilement le dommage en cas d'Incendie, & ce qui aura pu être enlevé avant ou pendant l'Incendie.

ART. VII.

SI pendant le terme convenu pour la durée de l'Assurance de ces Maisons ou Edifices, elles venoient à être habitées par des personnes exerçant des Métiers, Arts ou Négoces, qui augmentent les dangers de l'Incendie, l'Assurance cessera d'être à la charge de la Compagnie dès le moment de leur entrée; à moins qu'elle n'en ait été avertie par les Assurés, & qu'elle n'ait convenu avec eux d'une prime d'Assurance relative à ce nouveau risque.

ART. VIII.

LA Compagnie exposera, dans son Bureau, un Tarif des Primes d'Assurances qu'elle exigera sur les différentes fortes de risques extraordinaires qui ne sont pas compris dans les Articles I. & II.

ART. IX.

LA Compagnie ne remboursera d'autres dommages que ceux qu'auront soufferts, pour cause d'Incendie, les Maisons, Bâtimens, Agencemens ou Effets mobiliers qu'elle aura assurés, conformément aux désignations

Annexe 15 : Conditions générales du contrat d'assurance incendie de la compagnie d'assurance contre les incendie, 1786.

portées par les Polices d'Assurance. La Compagnie n'entendant répondre d'aucune demande en dommage & intérêt, qui pourroit être formée, pour quelque cause que ce soit, par les Propriétaires des Maisons & Edifices voisins de ceux qui auroient été incendiés.

A R T. X.

LA Compagnie se réserve de pourvoir, en dommage & intérêt, les personnes qui se trouveroient dans le cas de répondre, des dommages causés par Incendies, aux Maisons, Edifices, Bâtimens & Effets mobiliers assurés par elle.

A R T. X I.

IL sera apposé, sur le mur extérieur de chaque Maison ou Bâtiment assuré, une Plaque de métal doré, aux Armes de la Compagnie. Cette plaque portera un numéro, lequel sera désigné dans la Police d'Assurance.

A R T. X I I.

LA Compagnie n'assurera pas les Glaces, ni les Papiers, Titres, Livres de Compté, Lettres-de-Change, Billets au porteur, Cédules, Effets Royaux, Pierres précieuses & Bijoux.

A R T. X I I I.

LA Compagnie ne délivrera aucune Police, qu'après la vérification de toutes les désignations, ou descriptions, qui lui auront été remises des objets quelconques que l'on aura fait assurer, & en recevant, outre la Prime d'Assurance convenue, six livres, tant pour ladite Police que pour la Plaque. Le risque de la Compagnie commencera à six heures après-midi du jour de la signature de la Police, & finira à pareille heure du jour où doit finir le risque de l'Assurance.

A R T. X I V.

AUCUNE Assurance ne pourra être faite pour moins d'une année, ni pour plus de dix ans. Les Propriétaires qui se feront assurer pour plus d'une année, jouiront de l'escompte, à raison de 5 pour 100 l'an, sur la Prime de chacune des années d'Assurances qui, à l'exception de la première, se trouveront payées d'avance; & toute Assurance dont le terme sera expiré, ne sera censée renouvelée, que le prix n'en ait été payé & qu'il n'en ait été délivré une nouvelle quitrance.

A R T. X V.

CEUX qui feront assurer des Effets tenus en dépôt ou en commission, des immeubles tenus de même ou par bail, ou qui seroient substitués, ou dont la propriété seroit sujette à quelque restriction, déclareront à la Compagnie lesdites conditions. Le défaut de cette formalité, ainsi que tout autre abus dans la déclaration, rendront l'Assurance nulle.

A R T. X V I.

LA Compagnie n'assurera, ni Bâtimens, ni Effets qui se trouveroient déjà être assurés par une autre Compagnie; à moins que celui qui voudroit se faire assurer n'en fasse la déclaration, laquelle sera mentionnée au dos de la Police. Et comme il ne sera assuré, entre les différentes Compagnies, que la valeur totale de l'Effet, le dommage sera supporté par la Compagnie, au prorata de la portion qu'elle aura assurée.

A R T. X V I I.

LES Propriétaires qui ne voudront faire assurer qu'une portion de la valeur de leurs Maisons, Edifices ou Bâtimens, seront tenus d'en déclarer la valeur entière; & il en sera fait mention dans la Police, afin que dans le cas de dommages, le remboursement que la Compagnie devra faire soit déterminé dans la proportion de la somme assurée, avec la valeur entière de l'effet assuré. De telles proportions étant difficiles à établir sur des Effets mobiliers, la somme qu'on fera assurer sur ceux-ci sera considérée comme leur entière valeur. En aucun cas la Compagnie ne sera tenue à des dommages plus considérables que la somme assurée.

A R T. X V I I I.

CONFORMÉMENT à l'Article III de l'Arrêt du 6 Novembre 1786, il sera procédé à l'estimation & vérification des dommages, immédiatement après l'Incendie, entre les Propriétaires & la Compagnie, de gré à gré; & s'ils ne peuvent convenir ensemble, ces vérifications & estimations seront faites par deux Jurés-Experts nommés, l'un par la Compagnie, l'autre par le Propriétaire de l'Effet assuré; & en cas de partage le Lieutenant de Police nommera un tiers Expert pour départager.

A R T. X I X.

CONFORMÉMENT à l'Article IV du susdit Arrêt, les dommages causés par les Incendies des Maisons ou autres Effets assurés, seront remboursés, au plus tard, deux mois après la vérification & les estimations qui en auront été faites.

A R T. X X.

LES Héritiers, ou ayant cause, de toutes personnes qui auroient fait assurer quelque propriété, seront tenus de se faire connoître à la Compagnie, dans l'espace de deux mois après le changement de propriété, & d'y faire inscrire leur nom. Le défaut de cette formalité annulera l'Assurance.

Les Polices seront mises à la suite des présentes conditions; & seront signées par le Directeur de la Compagnie, visées par deux Administrateurs & inscrites sur le Registre de la Compagnie.

La Compagnie ayant pris des mesures pour que les Maisons soient promptement secourues, les personnes dont les Maisons & les Effets seront assurés par elle, la feront d'abord avertir à son Bureau en cas d'Incendie, & seront également demander du secours aux Corps-de-Garde les plus voisins.

La Compagnie fera délivrer, à la personne qui lui donnera le premier avis de l'Incendie, une Reconnoissance de cet avis, sur laquelle il lui sera compté six livres.

Le Bureau de la Compagnie est situé rue Neuve des Petits-Champs, vis-à-vis la rue Chabanois, N^o. 129.

Il sera ouvert tous les jours non fériés, le matin à neuf heures jusqu'à une heure; & le soir à quatre heures jusqu'à sept heures de relevée.

Il y aura jour & nuit, & à toute heure, des personnes placées de manière à recevoir facilement les avis d'Incendie qui se déclareront dans quelque maison que ce soit, assurée ou non.

Etat de Vingt-trois maisons assurées par la Compagnie
 d'Assurance contre les Incendies Etablie par Arrêt du Conseil, du
 6 Novembre 1786 suivant la Police d'Assurance N^o. 686.
 appartenante à Monsieur le Curé de Saint Sulpice.

Reçu
 Curé de Saint Sulpice



1.	Une maison dite le Bâtiment neuf, Place Saint Sulpice, occupée par un Epicier, un Lapidier et un Marchand de Laines composée d'un Corps de Logis de trois étages mesurés avec aile sur la Cour, un Bâtiment en face pour remise en Carrière avec un Ego, un Corps de Logis dominant sur la Rue de Courtois, avec aile de quatre étages et mansarde sur la Cour construite en Pierre, moellon et Cloisons de Plâtre, couverte en Tuile et ardoise, Estimee.....	112000.
2.	Une maison attenante à celle cy dessus occupée par un Armurier et un M ^o . de Barbe, composée d'un corps de Logis de deux aile de quatre étages et mansarde de c. sur la Cour une aile à gauche sur la Cour de trois étages et construite en pierre moellon et pans de bois recouvert et apparente couverte en tuile et ardoise estimee	6000.
	Une maison sur Guisards occupée par un fruitier composée d'un corps de Logis avec aile sur la Cour de quatre étages et mansarde de c. construite en pierre moellon et pans de bois recouvert couverte en tuile et ardoise	6000.
3.	Une maison attenante à celle cy dessus occupée par un bonnier composée d'un corps de Logis avec aile sur la Cour de quatre étages construite en Carrière comme celle cy dessus estimee	6000.
4.	Une maison à la suite occupée par un Serrurier composée d'un corps de Logis de quatre étages et mansarde en aile sur la Cour de deux petite étages construite en pierre moellon Cloisons de plâtre couverte en tuile et ardoise	6000.
5.	Une maison à la suite occupée par un Coiffeur composée d'un corps de Logis avec aile sur la Cour de quatre étages et deux petite haugarde construite en pierre moellon et pans de bois recouvert et apparente couverte en tuile	6000.
6.	Une maison sur de Sac Guisards occupée par un Armurier composée de cinq étages construite en pierre moellon et Cloisons de plâtre couverte en tuile et ardoise	6000.
		<u>1148000</u>

Annexe 16 : État détaillé des maisons assurées contre l'incendie appartenant au curé de Saint-Sulpice, 1787.

	<u>Suite et Montant de l'autre part</u>	148,000.
8.	Une maison cul de Sac Guionde occupée par un <u>fondeur</u> composé de cinq étages construits en pierre moellons Cloisons de refend Couverte en tuiles estimes	6000.
9.	Une maison rue Guionde en face de celle Denicere occupée par M. Le Cuz de S ^t Sulpice composé d'un corps de logis et en en aile de quatre étages et mansarde en aile d'un étage un corps de logis et de deux petites Cour. avec aile de quatre étages, un bâtiment dit le refectoire de trois étages et mansarde un autre bâtiment avec aile sur le jardin de deux et trois étages construction en pierre moellons et poutre de bois recouverte estimes	57,000.
10.	Une maison rue Des Connettes en face de celle Guionde occupée par un porquinier, un fruitier et un serrurier composé d'un corps de logis sur la rue et sur la Cour de trois étages et mansardes et deux ailes sur la Cour de trois étages construits en pierre moellons Cloisons de refend Couverte en tuiles et ardoises estimes	15,000.
11.	Une maison rue Durion Colombier occupée par M ^{rs} Bonaccio et un me de tableaux composé d'un corps de logis sur la rue de deux étages et mansardes un aile sur la Cour d'un étage construite en pierre moellons planches et poutre de bois recouvert. Couverte en tuiles estimes	6000.
12.	Une maison même rue occupée par M. Jovannet Sellus oubois composé d'un corps de logis sur la rue de deux étages et mansardes et deux hangars de construction en pierre moellons et poutre de bois Couverte en tuiles estimes	10000.
13.	Une maison même rue occupée par un fondeur un bouanger un bannier et un Cerruquier composé de deux étages et mansardes construits en pierre moellons et poutre de bois recouvert. Couverte en tuiles estimes	60,000
14.	Une maison au fond de celle cy demis occupée par un menuisier un serrurier un charon un marbrier composé d'un corps de logis avec hangar dans le fond. un mur de poutre atelier avec un étage au dessus, un autre corps de logis allant de deux petites étages de construction en pierre moellons Cloisons de refend Couverte en tuiles estimes	8000.
		<u>310,000.</u>

État de vingt trois maisons assurées par la compagnie d'assurance contre les incendies établie par arrêt du Conseil du 6 novembre 1786 suivant la police d'assurance n°686 appartenant à Monsieur le Curé de Saint-Sulpice.

1^{er}. Une maison, dite le bâtiment neuf, Place Saint-Sulpice, occupée par un épicier, un tapissier et un marchand de parasols composée d'un corps de logis de trois étages et mansardes avec aile sur la cour, un bâtiment en face pour remises et écuries avec un étage, un corps de logis donnant sur la rue des Cannettes avec aile de quatre étages et mansardes sur la cour construite en pierre, moellons et cloisons de refend, couverte en tuiles et ardoises, estimée 112.000

2. Une maison attenante celle-ci demi occupée par un limonadier et un marchand de bois, composée d'un corps de logis de deux ailes de quatre étages et mansardes sur la cour, une aile gauche sur la cour de trois étages construite en pierre, moellons et pans de bois recouverts et apparents, couverte en tuiles et ardoises estimée 6.000

3. Une maison rue Guisarde occupée par un fruitier, composée d'un corps de logis avec aile sur la cour de quatre étages et mansardes, construite en pierre, moellons et pans de bois recouverts et couverte en tuiles, estimée 6.000

4. Une maison attenante à celle-ci demi occupée par un brossier, composée d'un corps de logis avec aile sur la cour de quatre étages, construite et couverte comme celle-ci-dessus estimée 6.000

5. Une maison à la suite occupée par un serrurier composée d'un corps de logis de quatre étages et mansardes, une aile sur la cour de deux petits étages, construite en pierre, moellons, cloisons de refend, couverte en tuiles, estimée 6.000

6. Une maison à la suite occupée par un cordonnier, composée d'un corps de logis avec aile sur la cour de quatre étages et deux petits hangars construite en pierre, moellons, et pans de bois recouverts et apparents, couverte en tuiles 6.000

7. Une maison cul de sac Guisarde, occupée par un menuisier composée de cinq étages. Ce construite en pierre, moellons et cloisons de refend, couverte en tuiles 6.000

£ 148.000

<i>Suite et montant de l'autre part</i>	148.000
8. <i>Une maison cul de sac rue Guisarde, occupée par un fondeur, composée de cinq étages, construite en pierre, moellons, cloisons de refend, couverte en tuiles estimée</i>	6.000
9. <i>Une maison rue Guisarde en face de celle (princesse ?), occupée par M. le curé de Saint-Sulpice, composée d'un corps de logis, ce sur une aile de quatre étages et mansardes et un autre d'un étage. Un corps de logis entre deux petites cours avec aile de quatre étages, un bâtiment dit le réfectoire de trois étages et mansardes, un autre bâtiment avec aile sur le jardin de deux ou trois étages, construction en pierre, moellons et pans de bois recouverts estimée</i>	57.000
10. <i>Une maison rue des canettes en face de celle Guisarde occupée par un perruquier, un fruitier et <u>un serrurier</u> composée d'un corps de logis sur la rue et un sur la cour de trois étages et mansardes et deux ailes sur la cour de trois étages, construite en pierre, moellons, cloisons de refend, couverte en tuiles et ardoises, estimée</i>	15.000
11. <i>Une maison rue du Vieux Colombier, occupée par Mlle Bournier et un marchand de tableaux, composée d'un corps de logis sur la rue de deux étages et mansardes, une aile sur la cour d'un étage, construite en pierre, moellons, planches et pans de bois recouverts, couvertes en tuiles, estimée</i>	6.000
12. <i>Une maison même rue occupée par M. Fournier, sellier du roi, composée d'un corps de logis sur la rue de deux étages et mansardes et deux hangars, construction en pierre, moellons et pans de bois, couverte en tuiles, estimée</i>	10.000
13. <i>Une maison même rue occupée par <u>un fondeur, un boulanger, un tourneur</u> et un perruquier, composée de deux étages et mansardes, construite en pierre, moellons, et pans de bois recouverts, couverte en tuiles, estimée</i>	60.000
14. <i>Une maison au fond de celle-ci-dessus occupée <u>par un menuisier, un serrurier, un charron</u> et un marbrier, composée d'un corps de logis avec hangar dans le fond et un retour pour atelier avec un étage au dessus, un autre corps de logis attenant de deux petits étages, construction en pierre, moellons, cloison de refend, couverte en tuiles, estimée</i>	8.000
	310.000

<i>Suite du montant de l'autre part</i>	310.000
<i>15. Une maison rue du Vieux Colombier occupée par un marchand de tabac et un tapissier, composée d'un corps de logis avec aile de deux étages et mansardes, construite en pierre, moellons, cloison de refend, estimée</i>	8.000
<i>16. Une maison même rue occupée par différents particuliers, composée d'un corps de logis joignant la maison du (maréchal ?) de deux étages et mansardes, construite et couverte comme celle-ci-dessus estimée</i>	4.000
<i>17. Une maison même rue occupée par <u>un serrurier</u> et un marchand de vin, composée d'un corps de logis sur la rue de deux et quatre étages. Même construction estimée</i>	5.000
<i>18. Une maison rue Ferou n°24 occupée par des sœurs, composée d'un corps de logis avec aile sur la cour d'un étage et mansardes, une autre dans le fond avec aile de deux étages et mansardes. Même construction estimée</i>	15.000
<i>19. Une maison même rue n°12 au coin du cul de sac occupée par des sœurs et différents particuliers, composée d'un corps de logis de trois étages et mansardes sur la rue. Même construction</i>	7.000
<i>20. Une maison rue de Varenne n°88 occupée par un fruitier, composée d'un corps de logis avec aile sur la cour de trois étages et greniers même construction estimée</i>	8.000
<i>21. Une maison rue des vieilles Tuileries près la barrière occupée par une filature de coton, composée d'un corps de logis sur la rue de deux étages, une aile sur la cour d'un étage, un corps de logis dans le fond avec aile en retour de deux étages. Même construction estimée</i>	15.000
<i>22. Une maison rue de Vaugirard près le boulevard occupée par un maître de pension, composée d'un corps de logis de trois étages, un autre avec aile de deux étages et mansardes et un pour écurie et remises avec petit étage. Même construction couverte en tuiles et ardoises estimée</i>	8.000
	£ 380.000

Suite en Montant De l'autre part. 310,000.

- | | | |
|-----|--|----------------|
| 15. | Une maison rue Du vicin Colombus occupée par un M ^l de Tabac et un magasin composé d'un corps de logis avec aile de deux étages et mansardes construite en pierre molle ou Plâtre deuffiné couverte en tuiles estimée | 8000. |
| 16. | Une maison même rue occupée par différents particuliers composé d'un corps de logis joignant la maison du marchand de deux étages et mansardes construite et couverte comme celle cy de même estimée | 4000. |
| 17. | Une maison même rue occupée par un Serrurier et un M ^l de vin composé d'un corps de logis sur trois de deux et quatre étages même construction estimée | 5000. |
| 18. | Une maison rue Jerosse N ^o 24 occupée par des Soies composée d'un corps de logis avec aile sur la Cour d'un étage et mansardes sur autre dans le fond avec aile de deux étages et mansardes même construction estimée | 15000. |
| 19. | Une maison même rue N ^o 12 au coin du Pile de Sac occupée par des Soies et différents particuliers composée d'un corps de logis de trois étages et mansardes sur toutes deux constructions | 7000. |
| 20. | Une maison rue de l'Arrière N ^o 88 occupée par un fendeur composée d'un corps de logis avec aile sur la Cour de trois étages et quinze mêmes constructions estimée | 8000. |
| 21. | Une maison rue des Vieilles Chiffrières pres le barrière occupée par une Fonderie de Canon composée d'un corps de logis sur la rue de deux étages un aile sur la Cour d'un étage d'un corps de logis dans le fond avec aile en retour de deux étages même construction estimée | 15000. |
| 22. | Une maison rue de Valenciennes pres le boulevard occupée par un M ^l de pension composée d'un corps de logis de trois étages et un autre avec aile de deux étages et mansardes et un petit court et remise avec petit étage même construction couverte en tuiles et ardoises estimée | 8000 |
| | | <u>580,000</u> |

Suite et montant de l'autre part £ 380.000

23. Une maison rue de Vaugirard près le boulevard non occupée, composée d'un corps de logis sur la rue de deux étages et mansardes, une aile sur la cour d'un étage construite en pierre, moellons, cloison de refend, couverte en tuiles et ardoises estimée 4.000

Estimées sans le terrain à la somme de £. 384,000

Trois cent quatre vingt quatre mille livres.

Le dit état certifié par nous curé de Saint-Sulpice et par un architecte de la compagnie.

Paris le 6 juin 1787.

Suite et Montant de l'autre part £ 380.000.
23. Une maison rue de Vaugirard près le boulevard non occupée composée d'un corps de logis sur la rue de deux étages et mansardes, une aile sur la cour d'un étage construite en pierre moellons cloison de refend couverte en tuiles et ardoises estimée 4000.

Estimées sans le terrain à la somme de £ 384,000.

ajustement intérieur à la somme de
Trois cent quatre vingt quatre Mille

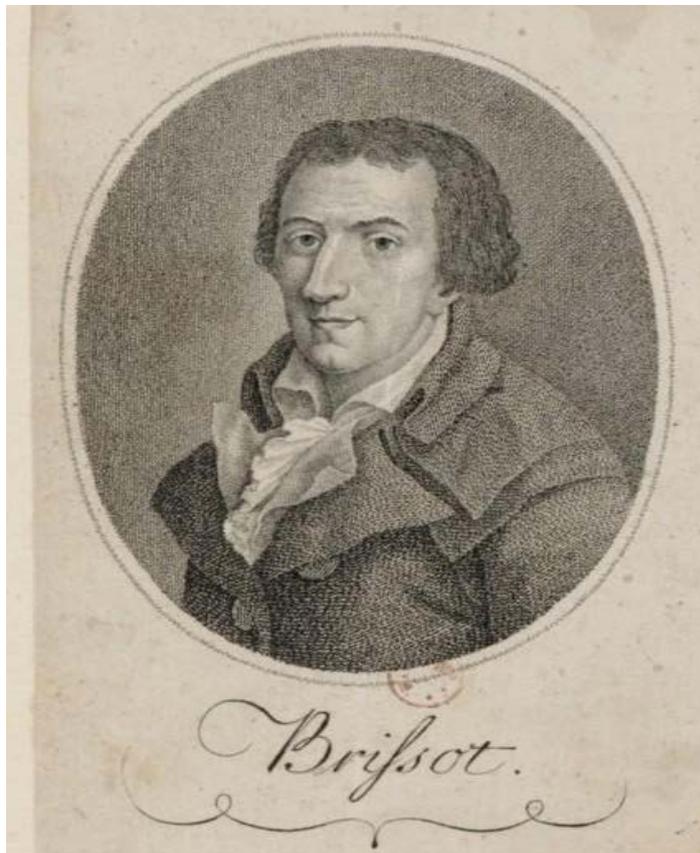
livres

Cet état certifié par nous curé de S. Sulpice
J. de la Roche Curé de S. Sulpice
Et par un architecte de la Compagnie

Paris le 6 juin 1787.



Annexe 17 : Mirabeau (1749-1791)



Annexe 18 : Jacques Brissot (1754-1793).

Minutes

3 fructidor an 6
 Convention de société
 entre les citoyens
 Lacornée, Cottu-Millon, Moreau
 &c.

Pardevant les Honorables Membres du Directoire
 de la Seine à la requête de Paris (sans nom)
 furent présents

Antoine Lacornée demeurant à Paris rue St. Jacques
 n° 23, Division
 Jean-Baptiste-Sebastien Louis Cottu-Millon homme
 de loi demeurant à Paris rue de Courvoisier n° 126 -
 Division

Et Louis-Baudouin Moreau demeurant à Paris rue St.
 André des arcs n° 49. Division

Les quatre ont reconnu déclaré et fait
 convenir de ce qui suit

Les C^{tes} Cottu-Millon et de C^{te} Moreau reconnaissent
 que le C^{te} Lacornée a conçu le plan d'une administration
 générale d'assurances mutuelles entre les propriétés contre les
 incendies et qu'il leur a communiqué ce plan en leur
 proposant de coopérer avec lui à son exécution et d'être
 les fondateurs dans l'administration qui étoit question de
 former, et le C^{te} Lacornée de se prêter l'appui qu'il leur
 C^{tes} Cottu-Millon et Moreau ont autorisé le dit plan
 par les divers changements et modifications qu'ils y ont
 apportés d'après les diverses conférences qu'ils ont eues
 et auxquelles à ce effet ont été et leurs conseils
 qui ont eu en leur fin ce plan par lequel se trouve
 aujourd'hui arrivé à sa perfection, et conséquemment déterminé
 par les C^{tes} Cottu-Millon et Moreau et les moyens qu'ils lui
 ont proposés le dit plan est susceptible d'exécution.
 En conséquence les D^{tes} déterminés par les D^{tes} qu'ils
 ont chacune de leur part au dit plan ont aussi fixé leurs
 D^{tes} dans les bénéfices de l'administration qu'elle doit
 établir et contracter leur société de la manière qui suit.

Cottu-Millon
 Moreau

Annexe 19 : Convention de société passée entre les citoyens Lacornée, Cottu-Millon, Moreau, 3 fructidor an 6.

Convention société

3 fructidor, an 6

Citoyens Lacornée, Cottu-Millon, Moreau

Par devant les notaires publics au département de la Seine à la résidence de Paris se sont présentés :

Antoine Lacornée demeurant à Paris rue Saint-Sauveur N°23- division

Jean-Baptiste Sébastien Louis Cottu-Millon, homme de loi, demeurant à Paris rue de Tournon N° 1126-division

Et Louis Prudent Moreau demeurant à Paris rue Saint André des arts, N°45-division

Lesquels ont reconnu, déclaré et sont convenus de ce qui suit

Le citoyen Cottu-Millon et le citoyen Moreau reconnaissent que le citoyen Lacornée a conçu le plan d'une administration générale d'assurance mutuelle entre les propriétés contre les incendies et qu'il leur a communiqué ce plan en leur proposant de coopérer avec lui à son exécution et d'être les sociétaires dans l'administration qu'il était question de former, le citoyen Lacornée de sa part reconnaît que les dits citoyens Cottu-Millon et Moreau ont amélioré le dit plan par les divers changements et modifications qu'ils y ont apporté d'après les diverses conférences qu'ils ont tenues et convoquées à cet effet entre eux et leurs conseils, que par eux et leurs soins ce plan se trouve aujourd'hui arrivé à la perfection en ce que par eux encore et les moyens qu'ils lui ont procuré le dit plan est susceptible d'exécution.

En conséquence, sont déterminés (sic) par les droits qu'elles ont chacune de leur part au dit plan tel qu'il va être présenté au public, les parties ont aussi fixé leurs droits dans les bénéfices de l'administration qu'elles vont établir et contracté leur société de la manière qui suit

Art. 1^{er}

Les dits citoyens Lacornée, Cottu-Millon et Moreau composeront l'administration, le citoyen Lacornée comme auteur du dit plan sera directeur général, le citoyen Cottu-Millon aura le titre d'administrateur caissier et le citoyen Moreau seulement celui d'administrateur, chacun d'eux remplira ses fonctions de sa place en se conformant aux règlements de l'administration.

Art 2

Le citoyen Lacornée occupé dans ce moment d'autres affaires et pouvant encore être empêché pendant quelque temps de pouvoir se livrer tout entier à celle-ci et surtout d'y remplir les fonctions de directeur général aura la liberté et demeure dès à présent autorisé à faire choix pour le remplacer par intérim dans l'administration et sous les conditions ci-après d'un homme qui soit agréé par les autres membres de l'administration. Cet homme quoique simple mandataire du citoyen Lacornée paraîtra cependant et dans le règlement qui sera faite de la dite administration et dans le dépôt de son prospectus et actes qui en forment la suite ainsi que dans toutes opérations qui auront lieu, sous le titre d'administrateur où il remplira les fonctions de cette troisième place dans l'administration, Telles étant à ce égard les conventions des parties et les dits citoyens Cottu-Millon et Moreau se persuadant que le dit citoyen Lacornée ne pourra faire qu'un choix qu'il leur soit agréable et que d'ailleurs il s'empressera de terminer ses affaires qui l'empêchent de figurer aujourd'hui dans l'administration et d'y donner ses soins entiers et de prendre lui-même les rennes de l'administration sous le titre de directeur général qui lui est réservé.

Art 3

Tant que le dit citoyen Lacornée sera ainsi remplacé, le citoyen Cottu-Millon remplira provisoirement la fonction de directeur général et le citoyen Moreau celle de caissier administrateur. Lorsque le citoyen Lacornée pourra lui-même se livrer aux travaux de l'administration de manière à n'avoir plus besoin de la personne qui le remplacera, le citoyen Cottu-Millon lui rendra la place de directeur général et prendra alors l'exercice de celle d'administrateur caissier, le citoyen Moreau prendra celle d'administrateur et la personne qui aura eu cette dernière place pendant l'absence du citoyen Lacornée s'en démettra.

Art 4

L'administration se continuera dans les personnes des administrateurs de la manière ci-après.

Dans le cas du décès ou démission, le directeur général sera remplacé par le premier administrateur et le premier par le second et quant au remplacement de celui-ci, il y sera pourvu de la manière qui suit

Ort. 1.

Les Dites C^{tes} Lacornée, Cottu, Millon et Moreau
composeraient l'administration, le C^{te} Lacornée comme auteur
du dit plan sera désigné comme directeur général, le C^{te}
Cottu Millon aura le titre d'administrateur ainsi que le C^{te}
Moreau seulement celui d'administrateur, chacun d'eux remplira
les fonctions de sa place en se conformant aux règlements de
l'administration établis par le Comité parlementaire

Ort. 2.

Le C^{te} Lacornée occupé dans le moment d'autres affaires
ce pourra être empêché pendant quelque temps de
poursuivre les besous tout entier à cette-ci et surtout d'y remplir
les fonctions de directeur général avec la liberté et
devenue de sa plénitude autorisé à faire choix pour le
remplacement par interim dans l'administration en fin de
conditions ci après l'un homme qui fut agréé par les
autres membres de l'administration. Cet homme quoique
simple mandataire du C^{te} Lacornée paraîtra cependant
en dans le règlement qui sera fait de la dite administration
et dans le dépôt de son prospectus et actes qui en feront la
suite ainsi que dans toutes les opérations qui auront lieu, sous le
titre d'administrateur et il remplira les fonctions de cette
troisième place dans l'administration, Better étant à cet
égard les conventions des parties persuadées que le C^{te}
Lacornée et les C^{tes} Cottu et Moreau s'avisant que
le C^{te} Lacornée ne pourra faire qu'un choix qui leur fût
agréable en que d'ailleurs il s'empêchera de terminer les
affaires qui l'empêchant de figurer, de jour ou d'hui dans
l'administration d'y donner son avis entier et de procéder
lui même les besous de l'administration par le titre de directeur
général qui lui est réservé.

Ort. 3. Sauf que le C^{te} Lacornée

Le conseil général convoqué à cet effet procèdera par la voie du scrutin et à la majorité absolue des voix à la nomination du second administrateur qui ne pourra être pris que parmi les membres du conseil général désigné dans le règlement.

Art 5

Pendant tout le temps que le sieur Lacornée sera représenté, il aura cependant la faculté d'assister aux opérations journalières et de suivre les travaux de l'administration, mais toutefois sans caractère apparent, et attendu ce droit qu'il aura d'être présent, il ne pourra sous aucun prétexte critiquer les opérations qui auraient été faites par l'administration qui seront toujours censées faites avec lui, ainsi le règlement qui va être fait de la dite administration et dans lequel pour lui-même et pour le bien de la chose commune, la personne qu'il aura choisi pour le remplacer paraîtra comme second administrateur, obligera le dit citoyen Lacornée comme si sa présence y était constatée.

Art 6

Le produit des inscriptions dans l'entreprise sera le bénéfice de la société contractée par ces présentes sous les réductions qui seront fixées par le règlement.

L'entreprise est payée sur un franc figuratif d'intérêt ou cent centimes qui seront distribués ainsi qu'il suit

Savoir soixante centimes pour honorer à perpétuité l'administration, son conseil particulier et les architectes.

Les quarante autres centimes sont et demeureront affectés à perpétuité et comme propriété aux auteurs et fondateurs de cette entreprise.

Art 7

Les soixante centimes destinées pour honoraires se répartiront savoir vingt cinq centimes au directeur général, vingt centimes au premier administrateur, dix centimes au second, trois centimes aux membres du conseil particulier conjointement et deux centimes aux deux architectes aussi conjointement.

Les quarante centimes formant propriété aux auteurs et fondateurs seront divisés entre eux et leur ayant causes ainsi qu'il suit savoir vingt centimes au citoyen Lacornée, dix centimes au citoyen Cottu-Millon et dix centimes au citoyen Moreau.

Art 8

Tous les trois mois, l'administration règlera ses comptes à chaque intéressé, partagera les produits dans la proportion des centimes qui lui seront alloués dans le franc figuratif de l'entreprise frais et charges prélevés.

Art 9

Au cas de décès d'un des administrateurs, ses héritiers ou ayant causes prendront leurs droits dans la portion qui pourra leur appartenir.

sera aussi remplacé  de M^r Cottu million
remplira provisoirement la fonction de Directeur général
et le M^r Moreau celui de Caissier administrateur

Sera que le M^r Lacornie pourra lui même se livrer aux
travaux de l'administration, de manière à n'avoir plus besoin
de la personne qui le remplacera le M^r Cottu million lui
rendra la place de Directeur général et prendra alors
l'exercice de ~~ce~~ de cette Administration Caissier, le
M^r Moreau prendra celle d'administrateur et de
personne qui aura eu cette dernière place pendant
l'absence du M^r Lacornie son Directeur.

Art. 4.

L'administration se continuera dans les personnes des
administrateurs de la manière ci après.

Dans le cas de Démission ou démission, le Directeur général
sera remplacé par le premier administrateur de la
manière par le second et qu'en cas de remplacement de
celui il y sera pourvu de la manière qui suit

Le Conseil général convoqué à cet effet procédera
par la voie du scrutin et à la majorité absolue des voix
à la nomination du second administrateur qui ne pourra
être pris que parmi les membres du Conseil général
dont il sera parlé ci après désigné dans le règlement.

Art. 5.

Pendant tout le temps que le M^r Lacornie sera représenté
il aura cependant la faculté d'assister aux opérations
journalières et de faire les travaux de l'administration, mais
toutes fois sans caractère apparent, et attendu ce droit qu'il
aura d'être présent il ne pourra sous aucun prétexte critiquer
les opérations qui auroient été faites par l'Administration
qui servira toujours conseil & être avec lui, ainsi le règlement
qui ne s'écrit fait de la dite Administration et dans lequel



Art 10

Si quelques différents s'élevaient entre les administrateurs, ils convoqueront le conseil particulier auquel ils soumettront les difficultés sauf à appeler des arbitres dans le cas où l'un des administrateurs ne s'en rapporterait pas à la décision du conseil et alors le jugement qui sortirait de l'arbitrage serait sans appel.

Art 11

Jusqu'à ce qu'il soit jugé que le local est trop petit et qu'il y ait délibération pour transporter l'administration ailleurs, elle tiendra ses séances chez le citoyen Cottu-Millon.

Art 12

Il sera mis un tableau sur la principale porte de l'administration portant ces mots, « administration d'assurances mutuelles contre les incendies ».

Art 13

Tous règlements ultérieurs généraux et particuliers seront arrêtés par l'administration et consignés sur des registres de délibération qui seront toujours signés au moins par deux administrateurs.

Art 14

Toutes clauses et conditions mentionnés au présent acte seront exécutées selon leur forme et teneur.

Art 15

Pour l'intérêt général de l'administration, il est expressément convenu entre les sociétaires qu'ils ne pourront et donc s'interdisent la faculté de pouvoir vendre aucune portion de leur intérêt dans la société.

Art 16

Au moyen du présent acte, les citoyens Cottu et Moreau annulent l'acte qu'ils avaient passé entre eux le onze messidor dernier devant Dupont qui en a minute en son confrère à Paris, dûment enregistré, consentant chacun à leur égard que le dit acte n'ait aucune exécution.

Car ainsi le tout a été arrêté et convenu entre les parties qui pour l'exécution des présentes ont élu domicile en leurs demeures susdites aux quels lieux nonobstant, promettant obligation ?, j'ai passé à Paris au bureau de l'administration rue de Tournon l'an six de la République française une et indivisible le trois fructidor avant midi ... les parties signent ces présentes.

pour lui même ce pour le bien de la chose commune la
personne qui l'aura choisie pour le remplacer paraitra
comme si le précédent administrateur obligera le d^e l'Académie
comme si le précédent y étoit constaté.

Art.

Le produit des inscriptions dans l'entreprise sera le
bénéfice de la société contractée par ces présentes fondées
et d'autant que seront fixés par le règlement
de l'entreprise en laqueuse un franc figuratif d'intérêt
ou cent centimes qui seront distribués ainsi qu'il suit
savoir cinquante centimes pour honorer à perpétuité
l'administration par conseil particulier et les deux architectes.
Les quarante autres centimes pour et demeurent affectés
à perpétuité et comme propriété aux auteurs et fondateurs
de cette entreprise.

Art.

Les cinquante centimes destinés pour honorer la
répartition sera de vingt cinq centimes au directeur général
vingt centimes au premier administrateur dix centimes
au second trois centimes aux membres du conseil
particulier conjointement et deux centimes aux deux
architectes aussi conjointement.

Les quarante centimes forme propriété aux auteurs
et fondateurs seront divisés entre eux et leurs ayants cause
aussi ainsi qu'il suit savoir vingt centimes au d^e
l'Académie, dix centimes que l'Académie et dix centimes
au d^e Moreau.

Art.

Quatre fois l'année l'administration réglera les comptes
et chaque intéressé partagera les produits d'après la
proportion des centimes qui lui seront alloués dans
le franc figuratif de l'entreprise frais et charges payés.
au cas de décès l'un des administrateurs ses héritiers

en ayant causé grand honneur dans la justice
qui para leur appartenir.

Art. 1.
Si quelques difficultés s'élevaient entre les administrateurs
ils convoqueront le Conseil particulier auquel ils
soumettront les difficultés sauf à appeler des arbitres dans
le cas où l'un des administrateurs ne s'en rapporterait pas
à la décision du Conseil et alors le jugement qui formerait
de l'arbitrage sera sans appel.

Art. 2.
Jusqu'à ce qu'il soit jugé que le local est trop
petit et qu'il y ait délibération pour transporter
l'administration ailleurs elle tiendra ses séances chez le
C^m Cottu million.

Art. 3.
Il sera mis un tableau sur la principale porte
de l'administration portant ces mots, Administration
d'Assurances mutuelles contre les incendies.

Art. 4.
Tous règlements statuts généraux et particuliers
seront arrêtés par l'Administration et consignés sur
des registres de délibérations qui seront toujours
signés au moins par deux administrateurs.

Art. 5.
Toutes clauses et conditions mentionnées au présent
acte seront exécutées selon leur forme et teneur.

Art. 6.
Pour l'intérêt général de l'Administration il est expressément
convenu entre les sociétaires qu'ils se pourrissent et do
s'interdirent la faculté de pouvoir vendre aucune
portion de leurs intérêts dans la société.

Art. 7.
Au moyen du présent acte les C^m Cottu et Moreau annulent
l'acte qu'ils avaient passé entre eux le vingt huitième dernier.



Des uns Doyens qui en a vuient se son pour le monde
à Paris, ~~consentant~~ ~~cha~~ dament sur gendre, consentant
chaun à l'égard que la date nait aucune exception

Car ainsi le tout a été arrêté et convenu entre
les parties qui pour l'execution des présentes
ont élu domicile en leurs demeures susdites aux quels
lieux nonobstant, Promettant oblig. Renonc.
Fait ce jour à Paris au bureau de la D. adm. ord.
du de l'Evangelion bien fils de la République
de l'année une et indivisible le
trois fructidor an six le vent base
parties signe ce présentes en motifs font
L'avez vu. mela

Morveau

Commissaire

Delors

Leport

Wuppin

Un an et arroud. de Paris le
septembre au
deux six francs

Département de la Seine, Canton de Paris, n°779

D2 5^{ème} bureau.

Le deux messidor an six de la République française, une et indivisible

L'administration municipale du 11^{ème} arrondissement au ministre de la police générale de la République

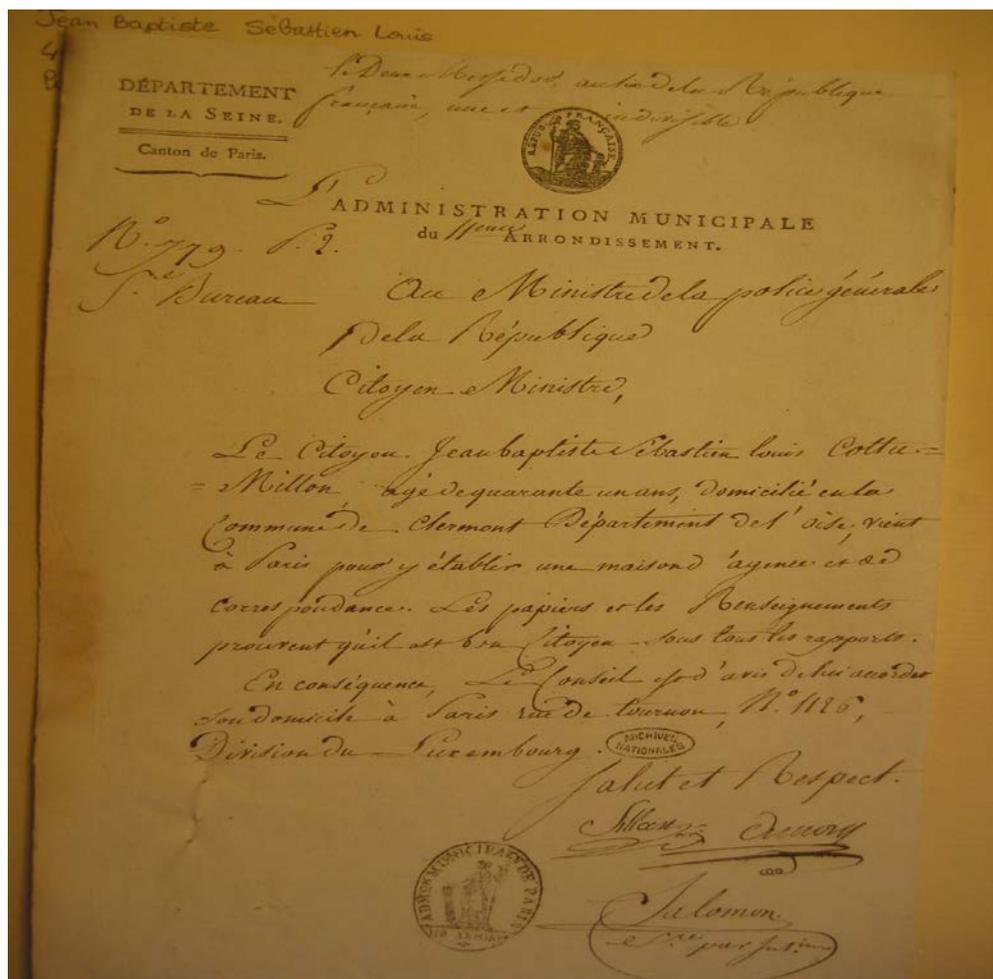
« Citoyen ministre,

Le citoyen Jean-Baptiste Sébastien Cottu-Millon, âgé de quarante et un ans, domicilié en la commune de Clermont, département de l'Oise, vient à Paris pour y établir une maison d'agence et de correspondance.

Les papiers et les renseignements prouvent qu'il est bon citoyen sous tous les rapports.

En conséquence, le conseil est d'avis de lui accorder son domicile à Paris, rue de Tournon, n°1126, division du Luxembourg.

Salut et respect. »



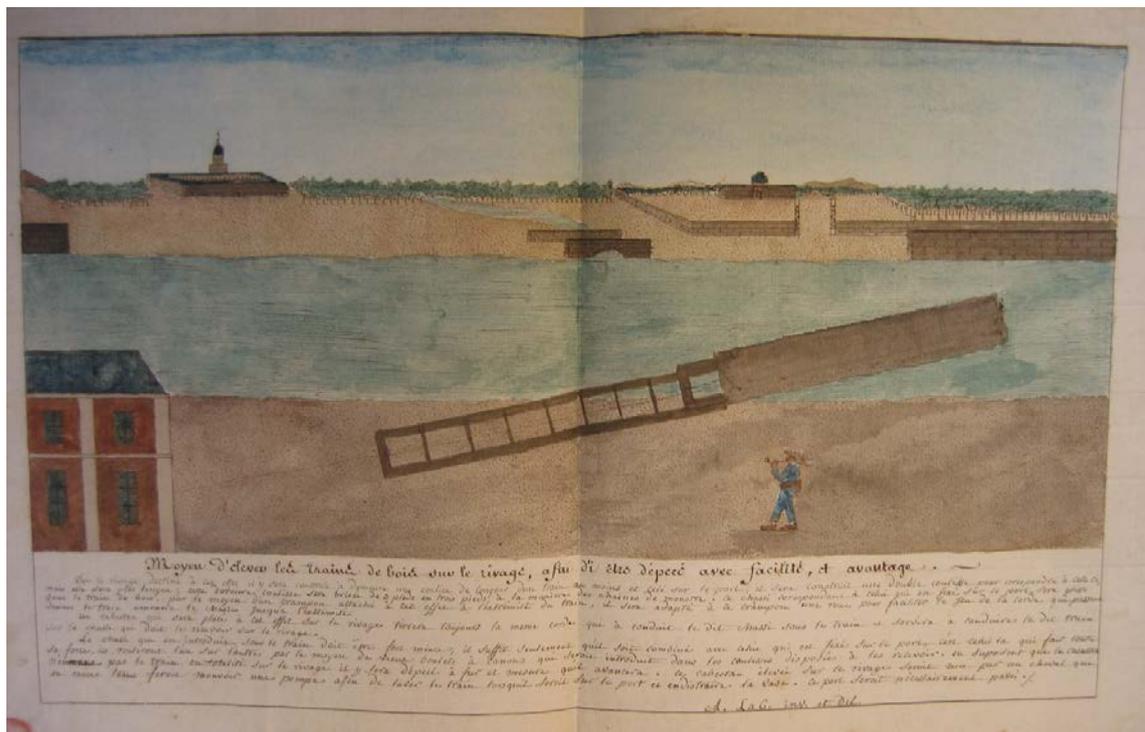
Annexe 20 : Extrait du dossier de police concernant la demande du citoyen Cottu-Millon pour venir s'installer à Paris.

Moyen d'élever les trains de bois sur le rivage, afin d'y être déposés avec facilité et avantage

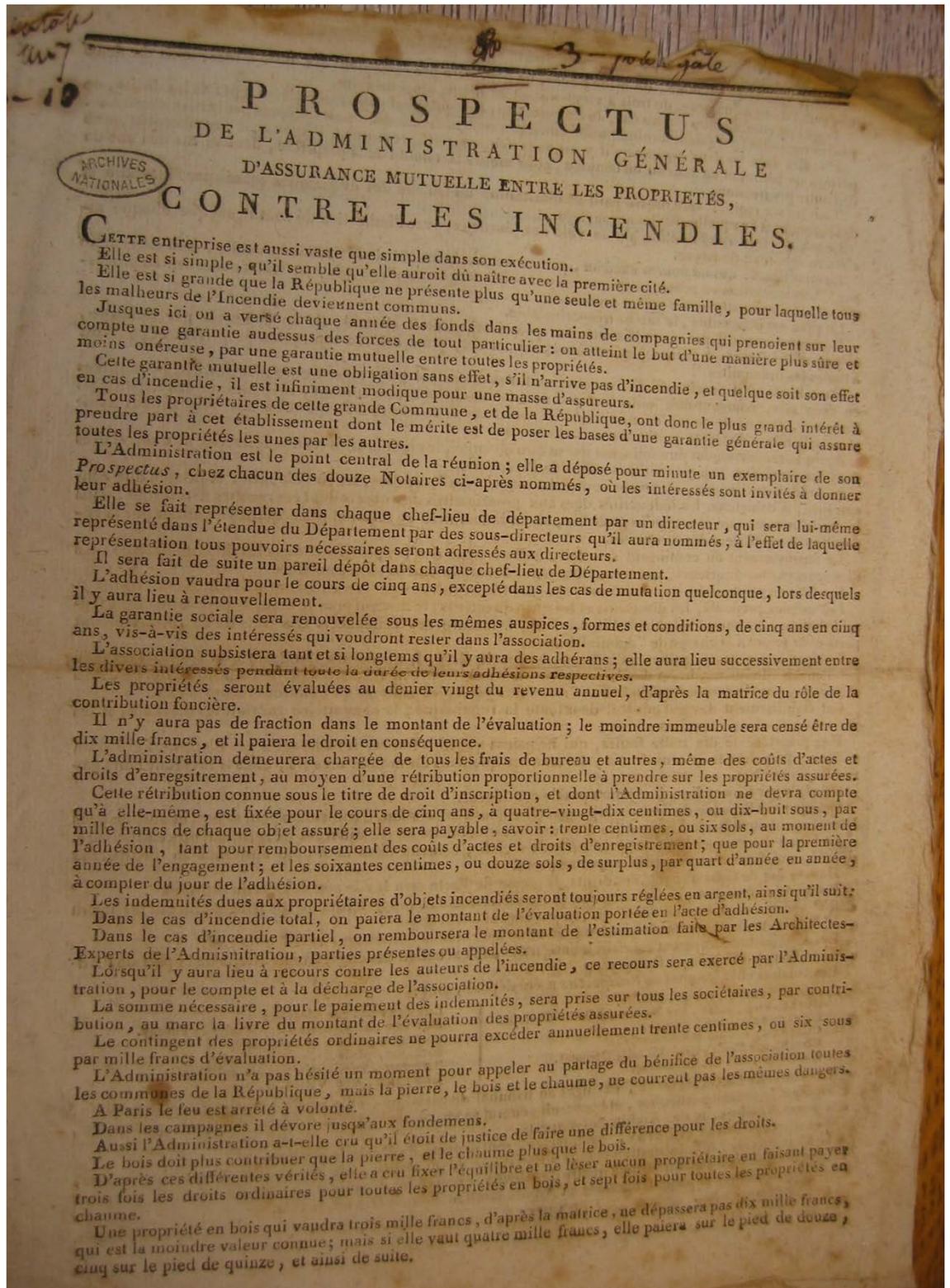
Sur le rivage destiné à cet effet il y sera construit à demeure une coulisse de longueur d'un train au moins et celée sur le port, il sera construit une double coulisse pour correspondre à celle-ci mais elle sera plus longue ; cette dernière coulisse sera briSée de trois pieds en trois pieds à la manière des chaines de montre. Le châssis correspondant à celui qui est fixé sur le port sera glissé sous le train de bois, par le moyen d'un crampon attaché à cet effet à l'extrémité du train, il sera adapté à ce crampon une roue pour faciliter le jeu de la corde qui passant dessous le train amènera le châssis jusqu'à l'extrémité.

Un cabestan qui sera placé à cet effet sur le rivage tirera toujours la même corde qui a conduit le dit châssis sous le train et servira à conduire le dit train sur le châssis qui doit le recevoir sur le rivage.

Le châssis qui est introduit sous le train doit être fort mince, il suffit seulement qu'il soit combiné avec celui qui est fixé sur le port, c'est celui-là qui fait toute sa force, ils rouleront l'un sur l'autre par le moyen de vieux boulets à canons qui seront introduits dans les coulisses dispoSées à les recevoir. On suppose que le cabestan n'emmène pas le train en totalité sur le rivage, il y sera déposé au fur et à mesure qu'il avancera. Le cabestan élevé sur le rivage serait mu par un cheval qui en même temps ferait mouvoir une pompe afin de laver le train lorsqu'il serait sur le port et en distraire la vase. Ce port serait nécessairement pavé.



Annexe 21 : Dessin extrait de la demande de subvention du citoyen Lacornée adressée au ministre, pour la construction d'un engin de levage des bois flottants sur la Seine.



Annexe 22 : Prospectus pour la création d'un établissement d'assurance à forme mutuelle, projet Lacornée, Cottu-Millon.

Une propriété en chaume, de mille francs, ne dépassera pas également dix mille francs, mais de deux elle sera portée à quatorze, de trois à vingt-un, et de même ainsi de suite.

Dans l'un comme dans l'autre cas, le Propriétaire, quoiqu'ayant payé trois fois ou sept fois les droits, ne pourra cependant pas exiger une indemnité autre que celle ordinaire qui serait indiquée par la matrice du rôle.

Il suffira dans les deux espèces qu'il y ait dans une propriété présentée à l'Assurance, et acceptée, une portion de bâtiment en bois ou en chaume, pour mettre la totalité de la propriété, dans le cas de l'une ou de l'autre progression.

Tous les six mois, il sera dressé par l'Administration un tableau des événemens causés par l'incendie et des indemnités auxquelles ils donneront lieu.

Ce tableau sera rendu public par la voie des journaux, avec l'indication du contingent que chaque sociétaire sera tenu de payer.

Le contingent, qui ne pourra excéder, par semestre, la moitié de la fixation annuelle, sera déterminé par l'Administration en présence de son conseil et des magistrats du peuple, invités à concourir au procès-verbal qui en sera dressé sur pièces probantes.

Le plus est impossible, le moins très-calculable.

Il seroit démontré que si un dixième des propriétaires étoit abonné, il en coûteroit par semestre, et par mille francs, à peine cinq centimes, ou un sol, pour assurer toutes les propriétés et pourvoir à toutes les indemnités.

Dans le cas où il auroit suffi de fixer cinq centimes ou un sol pour un semestre, les dix autres centimes ou deux sols, pourroient être joints aux quinze centimes du semestre suivant, si la somme des indemnités l'exigeoit, et ainsi de suite, de manière qu'un sociétaire ne se trouve à l'expiration des cinq années avoir payé qu'à raison de trente centimes ou six sols par an.

Après le recouvrement du contingent qui se fera de suite, les indemnités seront délivrées aux sociétaires dont les propriétés assurées auront souffert de l'incendie.

Le produit des recours, à exercer contre les auteurs des incendies, servira d'abord, et jusqu'à due concurrence, à compléter les indemnités dues aux propriétaires des objets dont ces recours dériveront, dans le cas infiniment rare et presque improbable, où les indemnités ne seroient pas acquittés en entier par la répartition du contingent des sociétaires.

Le recouvrement du contingent sera fait, à Paris, par des préposés; et dans les départemens par les directeurs et sous-directeurs, qui seront tous tenus à cautionnement en immeubles.

Les frais de perception, qui ne peuvent excéder trois centimes par franc, seront pris sur le contingent.

Les mêmes préposés, les directeurs et les sous-directeurs, recevront pour le compte particulier de l'Administration, les annuités du droit d'inscription, à mesure des échéances. Les frais de ce recouvrement particulier seront à la charge de l'Administration.

Indépendamment des quittances à donner aux sociétaires, les préposés tiendront une feuille paraphée par l'un des administrateurs et dans les départemens par les directeurs, sur laquelle ils feront inscrire, sans intervalle, par chacun des sociétaires, ou sous leurs yeux, les sommes qu'ils auront reçues d'eux.

Cet établissement devient général dans toute la république; la chaumière garantit les maisons, et les maisons garantissent les chaumières.

Une propriété de dix mille francs, qui ne paiera que trois francs, sera garantie par une propriété d'un million, qui paiera trois cents francs; de manière que dans un mutuel secours, elles trouveront leurs garanties respectives.

S'il n'y a pas d'incendies, il n'y aura pas de contingent.

Quelque soit l'époque de l'entrée du propriétaire dans l'association, il contribuera pour sa part et portion dans le contingent du semestre, qui partira toujours de vendémiaire en germinal, et de germinal en vendémiaire.

La forme des engagements, pour la garantie sociale, consiste dans la simple adhésion au Prospectus déposé, qui devient un titre commun et respectif.

Dans le cas de refus d'aucun des droits, la grosse de l'acte sera levée aux dépens du refusant.

En cas de contestation, l'Administration et les sociétaires s'en rapporteront au conseil général qui les jugera définitivement sur mémoires respectifs, en renonçant à tout appel.

L'Administration ne connoît que deux sortes de feu, le feu domestique et le feu du ciel.

Les Administrateurs seront solidairement garans de l'exécution des engagements offerts de la part de l'Administration, par le présent Prospectus

Les notaires chez lesquels ce Prospectus a été déposé, sont :

Les cit. MATHIEU, rue de l'Echelle.	LEHERBETTE, rue Médéric.
GUILLEUME, jeune, rue Neuve-de-Petits-Champs.	DUPONT, rue Antoine, près celle de Fourcy.
DEMAUROT, rue Vivienne.	LIENARD, isle de la Fraternité.
CLAIRET, rue des Bourdonnois.	BALLET, place de la Croix-Rouge.
GOBIN, rue Denis, vis-à-vis celle Grenat.	TROTAT, rue Egalité, ci-devant Condé.
LARCHER, rue des Lombards.	LEMAIRE, rue Victor.

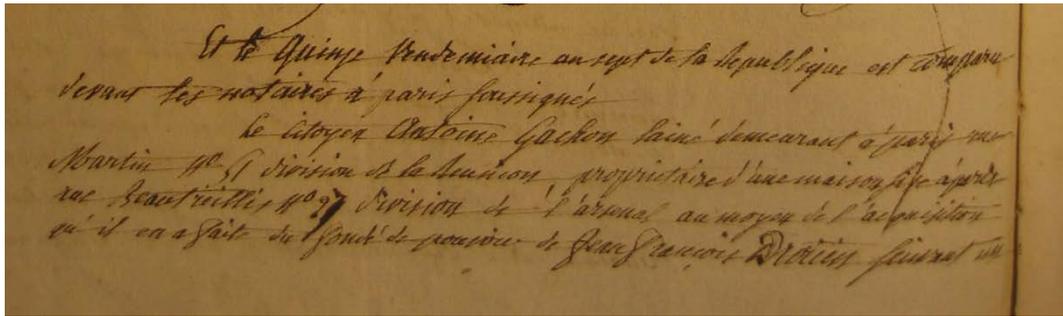
Les citoyens CHAS, BABILLE, ex-juges au tribunal de cassation, et le citoyen DUPONT, notaire public, composent le conseil particulier, et le conseil général se forme de l'Administration, du conseil particulier, des douze Notaires, et des Architectes-Experts.

Les citoyens POYET et DUFAY, Architectes, sont experts de l'Administration.

Les bureaux de l'Administration établis à Paris, rue de Tournon, n°. 1126, sont ouverts chaque jour, depuis dix heures du matin jusqu'à quatre de relevée, excepté les décadis et les jours de fêtes nationales.

Toutes les lettres et paquets adressés à l'Administration doivent être affranchis.

COTTU-MILLON, direc.-géné.; BABILLE, jeune, LOYSON, adm. se. notaire-gén.



Annexe 23 : Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Gachon Lainé à la société d'assurance mutuelle contre l'incendie le 15 vendémiaire an VII (6 octobre 1798).

Le quinze vendémiaire an sept de la République est comparu devant les notaires à Paris soussignés

Le citoyen Antoine Gachon Lainé, demeurant à Paris, rue Martin n°9 division de la Réunion, propriétaire d'une maison sis à Paris rue Beautreillis, n°27, division de l'Arsenal au moyen de l'acquisition qu'il en a faite du fondé de pouvoir de Jean-François Drouin, suivant un acte passé devant Culhiot et son collègue, notaires à Paris, le 8 thermidor an six enregistré, dont l'évaluation d'après la matrice du rôle est de treize cent cinquante francs donnant à raison du denier vingt un capital de vingt sept mille francs.

Lequel après avoir pris communication et lecture du premier acte, des autres ci-joint et du prospectus y annexé, a présentement adhéré au prospectus et consenti qu'il eut avec lui sa pleine et entière exécution.

Ce qui a été accepté au nom de l'administration par le citoyen Jean Augustin Loyson demeurant à Paris rue du Chaume, n°9, division de l'homme armé, à ce présent qui a reconnu avoir reçu du susnommé les tiers exigibles du droit d'inscription à payer suivant le prospectus, savoir huit francs six centimes

Le citoyen Gachon a élu irrévocablement son domicile en sa demeure susdite, auquel lieu nonobstant, promettant, obligeant, renonçant

Dont acte fait et passé à Paris en l'étude les dits jour et an que dessus

Ont signé...

Le 1^{er} brumaire an sept est comparu par devant les notaires à Paris soussignés

Le citoyen Marcel Jean-Baptiste Mery, demeurant à Paris, rue de Chaume n°9, division de l'homme armé, propriétaire d'une maison sise à Paris rue de la Lingerie, division des marches n° 491, tenant à l'arcade, occupé par un boulanger, laquelle maison il évalue vingt mille francs.

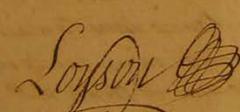
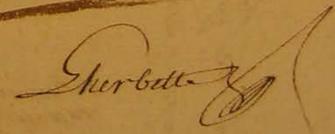
acte passé devant Lathier notaire et son collègue notaires à Paris le huit
 thermidor an VII enregistré dont l'original est de la matrice du rôle
 et de treize cent cinquante francs devant à raison de dix francs par an
 capital de vingt sept mille francs

lequel après avoir pris communication et lecture du
 premier acte des autres parts et de prospectus y annexé et particulièrement
 attaché aux prospectus et constaté qu'il est avec lui sa pleine et
 entière et explication

lequel a été accepté canoniquement de l'administration par
 le ^{citoyen} Jean Augustin Loyson (un des administrateurs)
 Membre à Paris rue de Chaume n° 9 division de l'homme armé
 à la present qui a reconnu avoir reçu de son nomme les dix huit
 sous d'inscription à payer suivant les prospectus par son
 huit centes dix centimes

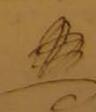
Le ^{citoyen} Gachon a été irrévocablement son délégué en
 sa demeure par lequel lieu nonobstant promettant, obligeant
 et convenant

dont acte fait et passé à Paris en l'état
 le dix jour et au que dessus et ont signé ces procurateurs

Loyson  Gachon armé
 Lherbette  Lherbette 

Cury: à Paris le 18 vend. an VII
 Le notaire Cibat

Le premier brumaire an VII est le premier jour de novembre
 Paris rue de Chaume n° 9 division de l'homme armé propriétaire
 d'une maison sise à Paris rue de la Harpe au division de l'homme armé
 n° 491 devant à l'arcade occupée par un boulanger; laquelle

Annexe 24 : Suite minute Gachon et Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant
 l'adhésion du citoyen Mery à la société d'assurance mutuelle contre l'incendie le 1^{er} brumaire an VII
 (22 octobre 1798).

Lequel après avoir pris lecture et communication du premier acte, des autres ci-joint et du prospectus y annexé, a présentement adhéré au prospectus et consentit qu'il ait à son égard pleine et entière exécution.

Ce qui a été accepté au nom de l'administration par le citoyen Jean Augustin Loyson demeurant à Paris rue du Chaume, n°9, division de l'homme armé à ce présent qui a reconnu avoir reçu du citoyen Mery la somme de six francs pour le tiers exigible du droit d'inscription suivant le dit prospectus.

Le citoyen Mery a élu domicile en sa demeure susdite, auquel lieu nonobstant, promettant, obligeant, renonçant

Fait et passé à Paris en l'étude les dits jour et an

Le 7 brumaire de l'an sept de la République est comparu devant les notaires publics à Paris soussignés

La citoyenne Antoinette Julie Delarose, femme séparée quant aux biens de François Régnaud par jugement du tribunal civil du troisième arrondissement du département de Paris, en date du vingt juin mille sept cent quatre vingt treize enregistré ainsi qu'elle le déclare,

Demeurant à Paris, rue du Chaume, dans la maison dont sera ci-après parlé, la dite citoyenne séparée Régnaud, propriétaire d'une maison sis à Paris rue de Chaume n°9 division de l'avenue armée et qu'elle évalue à la somme de trente mille francs.

Laquelle après avoir pris lecture et communication du premier acte, des autres ci-joint et du prospectus y annexé, a présentement adhéré au dit prospectus et consenti qu'il ait à son égard sa pleine et entière exécution.

Ce qui a été accepté au nom de l'administration par le citoyen Jean Augustin Loyson demeurant à Paris susdits rue du Chaume, numéro et division, à ce présent, qui a reconnu avoir reçu de la citoyenne séparée Régnaud la somme de neuf francs pour le tiers exigible du droit d'inscription suivant le prospectus.

La citoyenne séparée Régnaud a élu irrévocablement son domicile en sa demeure susdite, auquel lieu nonobstant, promettant, obligeant, renonçant

Dont acte fait et passé à Paris en l'étude les dits jour et an que dessus

Maison il value vingt mille francs

Lesquels après avoir pris communication et lecture du premier acte
des autres parties et de la prospective y annexée, ayent unanimement adhéré au
projet et en consentent qu'ils aient à son égard la même situation incertaine

Lequel acte a été accepté au nom de l'Administration par les sieurs
Augustin et Loyson demeurant à Paris rue de la Harpe n° 7, et par
le sieur Mery, ancien à ce respect qui est demeuré avec le sieur Mery
la femme de son frere pour leurs respectifs intérêts d'inscription
de la prospective.

Les Mery et la femme de son frere par leur respective
Bonobstant Procureurs obligés le notant

Dont acte fait et passé à Paris le vingt huit jour d'octobre
1798
Mery & Loyson
Lherbette

Le sept Brumaire de l'an sept de la République est comparu devant le notaire
souligné ci-dessous soussigné Julien Delarose femme séparée quant aux biens de son mari
Regnaud par jugement du Tribunal civil du troisième arrondissement de
Paris en date du dix sept jour du sept cent quatre vingt et trois
enregistré, ainsi qu'elle le déclare
demeurant à Paris rue de la Harpe dans la maison dont sera enregistré ledit acte
propriétaire d'une maison sise à Paris rue de la Harpe n° 7 division de l'ancien arrondissement
et qu'elle value à la femme de trente mille francs

Laquelle après avoir pris communication et lecture du premier acte des
autres parties et de la prospective y annexée ayent unanimement adhéré au projet et
consentent qu'il ayt à son égard la même situation et autres exécutions.

Lequel acte a été accepté au nom de l'Administration par les sieurs Augustin
Loyson demeurant à Paris rue de la Harpe n° 7, et par le sieur Mery, ancien à ce respect qui a son
domicile avec le sieur Regnaud la femme de son frere pour le respect d'inscription
de la prospective.

Lequel acte a été accepté au nom de l'Administration par les sieurs Augustin
Loyson demeurant à Paris rue de la Harpe n° 7, et par le sieur Mery, ancien à ce respect qui a son
domicile avec le sieur Regnaud la femme de son frere pour le respect d'inscription
de la prospective.

Lequel acte a été accepté au nom de l'Administration par les sieurs Augustin
Loyson demeurant à Paris rue de la Harpe n° 7, et par le sieur Mery, ancien à ce respect qui a son
domicile avec le sieur Regnaud la femme de son frere pour le respect d'inscription
de la prospective.

C'est à dire le 23 Brumaire 1798
Loyson & Mery

C'est à dire le 28 Octobre 1798
Loyson & Mery

Annexe 25 : Suite minute Mery et minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion de la citoyenne Delarose à la société d'assurance mutuelle contre l'incendie le 7 brumaire an VII (28 octobre 1798).

Le 7 nivôse septième année de la République est comparu devant les deux notaires à Paris soussignés

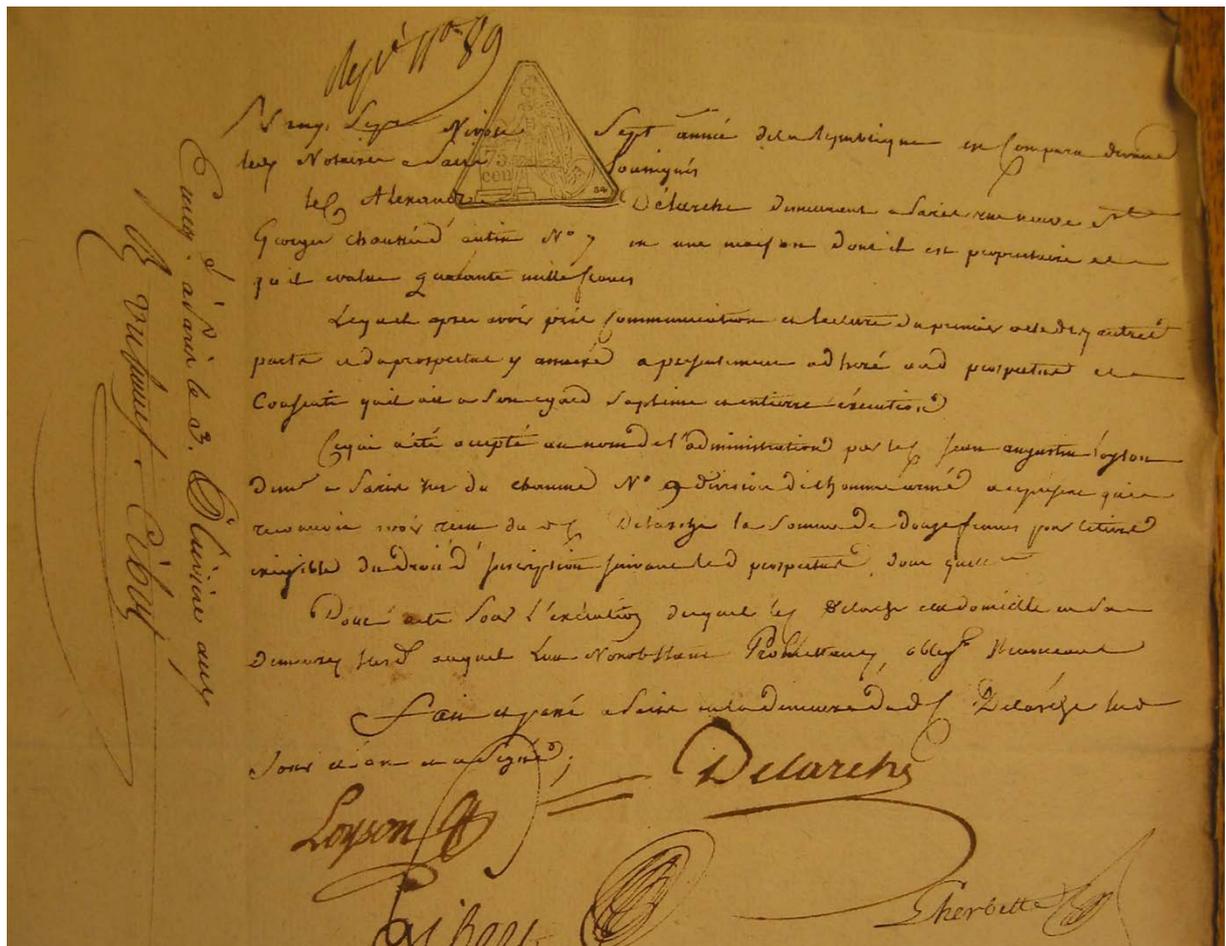
Le citoyen Delarche demeurant à Paris, rue neuve Saint-Georges, chaussée d'Antin, n°9 en une maison dont il est propriétaire et qu'il évalue quarante mille francs.

Lequel après avoir pris communication et lecture du premier acte, des autres ci-joint et du prospectus y annexé, a présentement adhéré au dit prospectus et consenti qu'il ait à son égard sa pleine et entière exécution.

Ce qui a été accepté au nom de l'administration par le citoyen Jean Augustin Loyson demeurant à Paris rue du Chaume, n°9, division de l'homme armé, à ce présent, qui a reconnu avoir reçu du citoyen Delarche la somme de douze francs pour le tiers exigible du droit d'inscription suivant le prospectus.

Dont acte pour l'exécution duquel il déclare être domicilié en sa demeure susdite, auquel lieu nonobstant, promettant, obligeant, renonçant

Dont acte fait et passé



Annexe 26 : Minute enregistrée par le notaire Lherbette, concernant l'adhésion du citoyen Delarche à la société d'assurance mutuelle contre l'incendie le 7 nivôse an VII (27 décembre 1798).



Secret
3524

Paris le 9 juin 1838
A Monsieur Martin (du Nord)
Ministre du Commerce, de l'Agriculture et des
Cultures Publiques.

Monsieur le Ministre,



Mais il y a pas moins de 10 ans que je fondaie
à Coulours, ma ville natale, une Société d'assurance
mutuelle contre les ravages de la grêle, pour les 8
Départemens qui entouraient cette grande Cité. Ce Statut
en fut définitivement arrêté et adopté le 21 Janvier
de l'an 10 (13 février 1802)

Je ne rapporterai pas ici les difficultés que j'eus à
surmonter, les priéges que je dus vaincre et les sacrifices que je m'imposai,
d'abord pour faire comprendre la nature et l'esprit de mon projet,
puis pour la fondation de l'Institution, et ensuite pour sa mise en
train. De l'époque dont je parle, l'esprit d'association était à
peu près inconnu et surtout on ne concevait pas qu'il fut possible
de se garantir des atteintes du Malin, ni même de
consequer de sa chute.

Je me joindrai à mes collègues de la 4^e légion
pour recommander au Bureau dont le zèle
et la valeur et la bienveillance
me rendent si précieux de tout ce qu'il était d'une utilité incontestable, en rendant les services
les plus signalés aux Département qui en jouissaient. De qu'on
par ces premiers succès, je fis l'application de mon système
à l'Institution pour les usages de Coulours et à la mortalité
des bestiaux pour les 8 Département qui composaient déjà
l'association contre la grêle. Les deux dernières
Institutions furent établies en 1808. Le Statut contre
l'Institution fut arrêté le 21 Janvier 1808 et eut pour
grand succès dans le
de la légion parisienne
L'Association
Je me joins à mes collègues de la 4^e légion
pour recommander à votre Excellence
Bureau dont le zèle et la bienveillance
me rendent si précieux de tout ce qu'il était d'une utilité incontestable, en rendant les services
les plus signalés aux Département qui en jouissaient. De qu'on
par ces premiers succès, je fis l'application de mon système
à l'Institution pour les usages de Coulours et à la mortalité
des bestiaux pour les 8 Département qui composaient déjà
l'association contre la grêle. Les deux dernières
Institutions furent établies en 1808. Le Statut contre
l'Institution fut arrêté le 21 Janvier 1808 et eut pour
grand succès dans le
de la légion parisienne
L'Association

Annexe 27 : Courrier de Barrau du 9 juin 1838 sollicitant l'attribution de la légion d'honneur.

« À Monsieur Martin (Du Nord), Ministre du Commerce, de l'Agriculture et des Travaux publics. Monsieur le Ministre,

*Il n'y a pas moins de 40 ans que je fondais à Toulouse, ma ville natale, une société d'assurance mutuelle contre les ravages de la grêle, pour les 8 départements qui entourent cette grande cité. Les statuts en furent définitivement arrêtés et adoptés les 24 pluviôse de l'an 10 (13 février 1802). Je ne rapporterai pas ici les difficultés que j'eus à surmonter, les préjugés que je dû vaincre et les sacrifices que m'imposai d'abord pour faire comprendre la nature et l'esprit de mon projet, parvenir à la fondation de l'Institution et ensuite pour sa mise en train. A l'époque dont je parle, l'esprit d'association était à peu près inconnu et surtout on ne concevait pas qu'il soit possible de se garantir des atteintes du météore, ni même de la conséquence de sa chute. Pendant des années, je prouvai par des résultats éclatants, que mon système était non seulement praticable, mais encore qu'il était d'une utilité incontestable, en rendant les services les plus signalés aux départements qui en jouissaient. Déterminé par ces premiers succès, je fis l'application du même système à l'incendie pour les maisons de Toulouse et à la mortalité des bestiaux pour les 8 départements qui composaient déjà l'association contre la grêle. Ces deux dernières institutions furent créées en 1808. Les statuts contre l'incendie datent du 21 janvier 1808 et ceux contre la mortalité des bestiaux du 17 septembre de la même année. Ces fondations successives obtenaient l'approbation des divers ministres qui siégèrent à l'Intérieur depuis M. le Comte Chaptal jusqu'à feu M. le Comte de Montalivet (la 1^{ère} lettre de M. le comte Chaptal est datée du 1^{er} juillet 1801, (1^{er} messidor an 9). Les témoignages de la satisfaction publique et particulière m'accompagnaient et me secondaient dans mes travaux pénibles et me faisaient supporter avec résignation tous les sacrifices qui m'étaient imposés par les circonstances et rien ne coûtait à mon zèle et à mon enthousiasme. Pouvait-il en être autrement, quand toutes les autorités constituées me comblaient d'éloges et quand le Conseil Général du département de la Haute-Garonne prenait, dans sa séance du 3 avril 1808, une délibération motivée dans laquelle il demandait pour moi la décoration de la Légion d'honneur. Cependant ma fortune, dont je ne m'occupais nullement s'épuisait dans tous ses efforts. J'employais mes dernières ressources pour venir à Paris présenter au gouvernement mon ouvrage ayant pour titre *Traité des assurances mutuelles ou Manuel de tous les propriétaires de toutes les classes*, imprimé et publié au commencement de 1816. Quelques temps après cette publication, mon système, dont l'exercice avait été suspendu par suite d'un avis du conseil d'État pris sans connaissance de cause et approuvé à Schönbrunn le 15 octobre 1809, repris vigueur. Il se fonda de nouvelles sociétés et aujourd'hui il en existe un grand nombre tant contre la grêle que contre l'incendie, contre la mortalité des bestiaux. Enfin de toute part, on s'occupe de l'application de mon système et sous ce rapport je me vois bien dédommagé des soins et des efforts persévérants donnés à la création et à l'extension de la mutualité. Un autre sujet de satisfaction, je l'ai trouvé dans la résolution prise récemment par MM les directeurs des diverses sociétés mutuelles de France réunies à Paris en assemblée générale qui m'ont offert une pension viagère de 1500F, afin de faire cesser l'état de gêne dans lequel je languissais de puis longtemps.*

je fondé que depuis
et venant de la
sollicité de l'agriculture
de tout ce qui me vient
avec autant plus de plaisir
si va mes collègues que
ici été le cas et il ya
le cas de l'agriculture
Affaire de m^{rs} Bourcier
et que je puis certifier
que depuis cette époque
le bien-être de tout le monde
les plus grands services
M. de la Roche et
Goussier

je puis attester le
bon service de l'agriculture
de l'agriculture
qui s'attachent par
mes compétences en
nom de m. Bourcier
en qui se trouvent
sur le service
qu'il a rendu
par sa publication
des établissements
je puis avec
engagement en
recours au dit
collège

A. Cabot
Député
le 18 8 - 1809
le 18 8 - 1809

Ch. Combes
je me joins à mes
collèges
Com. 3000
Artaud

la mortalité des Bastiens du 17 7^{bre} de la même année.

Les fondations successives obtiennent l'approbation
des Direct. Ministres qui siègent à l'Université d'après M.
le Comte Chaptal jusques à feu M. le Comte de Montalivet.
(la 1^{re} lettre de M. le Comte Chaptal est datée du 1^{er} Juillet 1801, 12 mois et 20 ans)

Les témoignages de la satisfaction publique et particulière
m'accompagnaient et me secondaient dans mes travaux pénibles
et me faisaient supporter avec résignation tous les sacrifices qui
m'étaient imposés par les circonstances et rien ne coûtait à
mon zèle et à mon enthousiasme. Soudain il en eut
autrement, quand toutes les autorités constituées me combattaient
d'éloge et quand le Conseil Général du Département de la Haute
Savoie prenait, dans ses séances du 3 avril 1807, une délibération
motivée dans laquelle il demandait pour moi la Décoration de
la Légion d'honneur?

Cependant une fortune, dont je ne m'occupais nullement
s'agissait dans tout ces efforts. Je m'occupais mes dernières semaines
pour venir à Paris présenter au Gouvernement mes ouvrages
ayant pour titres: Traité des Assurances Mutuelles, ou Manuel des
Propriétaires de toutes les classes, imprimé et publié au commencement
de 1806. Quelque temps après cette publication, mon système
l'exercice avait été suspendu par suite d'un avis du Conseil d'Etat

Donné sans connaissance de cause et approuvé à Schanbue
le 18 8 - 1809, et de fonder de nouvelles sociétés et aujourd'hui
il en existe un grand nombre tant contre la grêle que
l'incendie, contre la mortalité des Bastiens &c. C'est de toutes
ou l'objet de l'application de mon système et sans ce rapport
je n'aurais rien de dévoué des soins et des efforts persévérants
donnés à la création et à l'extension de la mutualité. un autre
Sujet de satisfaction, je l'ai trouvé dans la résolution prise
révocation, par M. le Comte de Montalivet, les Directeurs des Diverses Sociétés

je me joins à mes
collèges
Com. 3000
Artaud

Vous remarquerez, Monsieur le Ministre, que dans leur délibération du 29 avril 1838, MM les directeurs ont cité particulièrement comme un titre établissant mes droits à leur reconnaissance et à leur vive sympathie, la délibération en date du 9 avril 1808 du Conseil général du département de la Haute Garonne qui demanda pour moi la décoration de la légion d'honneur et la lettre du 20 08 1806 du grand chancelier de cette légion qui me la faisait espérer. Cette attention de MM les directeurs semble m'imposer l'obligation de rappeler, Monsieur le ministre, cet honorable vœu formé il y a plus de trente deux ans en ma faveur par le Conseil général et les députés de mon département. À cette considération, il s'en joint une autre qui est bien digne de fixer l'attention du gouvernement. Il m'a semblé que les éloges et les récompenses accordées au fondateur donnent plus de lustres et de consistance aux établissements créés, qu'ils sont un encouragement pour ceux qui marchent sur ses traces et doivent concourir au développement et à l'extension de son système. Par ces motifs, j'ai l'honneur de vous supplier, Monsieur le ministre, de m'accorder la décoration de la légion d'honneur. Je vous prie d'agréer l'assurance du profond respect avec lequel j'ai l'honneur d'être, Monsieur le Ministre, Votre très humble serviteur. »

par l'organe de
recommander vivement
à Monsieur le Ministre
du Commerce la demande
de Monsieur Baran
que je connais et estime
depuis longtemps et qui
mérite sur tous les rapports
la bienveillance de
votre Gouvernement.

Le Duc de Montpensier
me à Toulouse et
Député de ce département
pendant plusieurs
années, je puis attester
la sagesse de son
conducte dans
tous ces cas, et de
son égal accord
avec le Gouvt. et
le Roi, et le succès
de ses démarches
en faveur de
M. Baran.

Je me joins avec empressement
aux personnes honorables qui ont
eu le devoir de recommander à M. le
Ministre des Travaux Publics la
position de M. Baran, ayant
eu autrefois à m'occuper de
questions d'affaires, j'ai été
à même de constater le droit que
M. Baran a acquis
à la reconnaissance publique,
et je fais que le Gouvt. lui en
ait un témoignage.

Paris le 21 juin 1838
M. Baran pair de France
Je joins à ma pétition, 1° un exemplaire
de l'acte des observations au compte de
la délibération de l'Assemblée de M. le
Directeur, sur copie de la délibération du
Conseil général du Département de la Haute-Garonne.

Natuelle de France réunie à Paris en Assemblée générale,
qui m'ont offert une pension viagère de 1500^{fr}, a eu de faire
ce par l'état de grâce dans lequel je languissais depuis longtemps.
Vous remarquerez, Monsieur le Ministre, que dans leur
Délibération du 29 avril 1838, M. le Directeur ont cité
particulièrement comme un titre établissant mes droits à leur
reconnaissance et à leur bienveillance, la Délibération en date du
3 avril 1808 du Conseil Général du Département de la Haute-Garonne
qui demanda pour moi la Décoration de la Légion d'honneur et la
lettre du 20 8^{me} 1806 du Grand-Chancelier de cette Légion, qui me
la faisait espérer.

Cette attente, de M. le Directeur semble m'imposer
l'obligation de rappeler, Monsieur le Ministre, cet honorable
acte, formé, il y a plus de 32 ans, en un fait par le
Conseil Général et M. le Directeur de mon Département.
à cette considération, il s'en joint une autre, qui est bien
peu de faire l'attention du Gouvernement. M. le Directeur
et les honorables collègues, accordés au fondateur d'un
établissement utile et de consistance aux établissements créés, qu'ils
sont un encouragement pour ceux qui marchent sur ses traces
et se font concourir au développement et à l'extension
de son système.

Par ces motifs, j'ai l'honneur de vous supplier,
Monsieur le Ministre, de m'accorder la Décoration de
la Légion d'honneur.
Je suis avec toute l'assurance du profond respect
avec lequel j'ai l'honneur d'être,

Monsieur le Ministre,
Votre très humble serviteur.
Baran
rue de la République 20

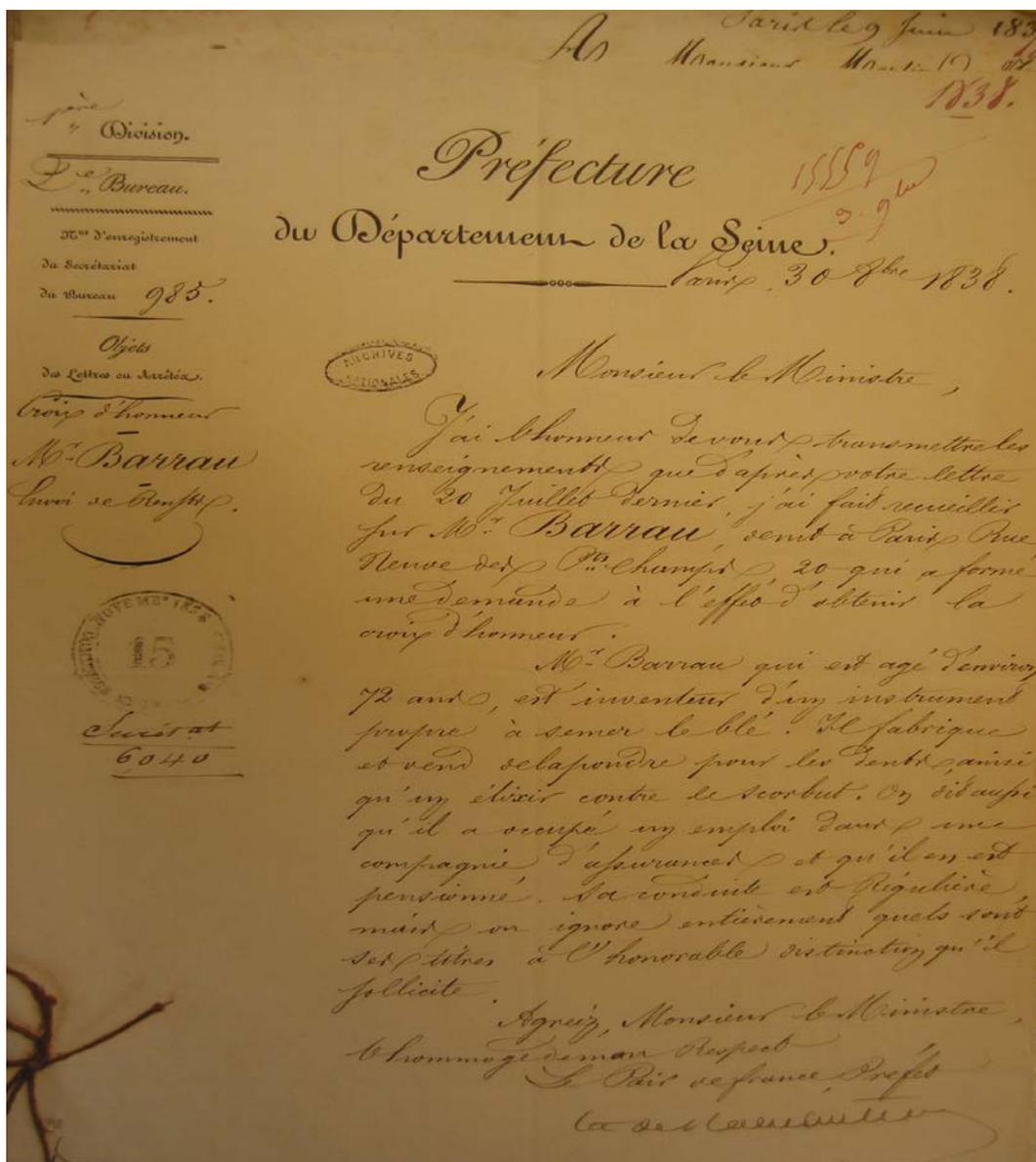


« Monsieur le Ministre

J'ai l'honneur de vous transmettre les renseignements que d'après votre lettre du 20 juillet dernier, j'ai fait recueillir sur M. Barrau, demeurant à Paris, rue Neuve des Petits champs, 20, qui a formé une demande à l'effet d'obtenir la croix d'honneur.

M. Barrau qui est âgé d'environ 72 ans, est inventeur d'un instrument propre à semer le blé. Il fabrique et vend de la poudre pour les dents, ainsi qu'un élixir contre le scorbut. On dit aussi qu'il a occupé un emploi dans une compagnie d'assurances et qu'il en est pensionné. Sa conduite est régulière mais on ignore entièrement quels sont ses titres à l'honorable distinction qu'il sollicite ; Agréez, Monsieur le Ministre, l'hommage de mon respect

Le pair de France, Préfet »



Annexe 28 : Lettre du Préfet de la Seine, suite à la demande de légion d'honneur de Barrau.

Paris, le 4 décembre 1837.

A MESSIEURS LES DIRECTEURS

D'ASSURANCES MUTUELLES.

MESSIEURS,



Je viens vous proposer une bonne œuvre ; une œuvre de justice et de reconnaissance publique, non moins honorable pour ceux qui y coopèreront que pour celui dont elle attestera les services.

M. Barrau, le patriarche des assurances mutuelles, lui qui a consacré ses talens, sa fortune, sa vie tout entière à l'établissement et à la propagation d'une des plus belles et des plus utiles institutions de notre siècle, est, depuis plusieurs années, à Paris, dans une position peu aisée et que son grand âge (car il a 71 ans) ne peut qu'aggraver chaque jour davantage.

Vous le savez, Messieurs, le public tout entier a profité du système dont M. Barrau est le créateur. Plusieurs administrateurs et des milliers d'agens, tant en France qu'à l'étranger, lui doivent aujourd'hui leur position et quelques-uns leur fortune. Cependant, il est arrivé au père des assurances mutuelles ce qu'ont éprouvé la plupart des auteurs des plus importantes découvertes : celui qui aurait dû en recueillir le plus d'avantages, n'a eu pour sa part que la peine et les sacrifices. C'est plus qu'une injustice ; ce serait presque une honte si on tardait plus long-temps à la réparer.

Nous avons une excuse légitime dans notre ignorance de l'état où se trouve M. Barrau. Ni vous, ni moi, Messieurs, ne pouvions le soupçonner ; et je l'aurais probablement ignoré toujours, s'il n'y

Annexe 29 : Lettre de Prugneaux, directeur de la Fraternelle, adressée aux directeurs d'assurances mutuelles, demandant de soutenir financièrement Barrau, 4 décembre 1837.

avait eu que M. Barrau pour me l'apprendre. Il ne se plaint point ; mais cette fierté du malheur , si naturelle dans un homme comme lui , et qui n'est qu'un mérite de plus , ne l'empêche pas de souffrir. Elle ne doit pas surtout empêcher les justes témoignages de la reconnaissance que nous lui devons.

Vous connaissez aussi bien que moi, Messieurs, les importants services de ce philanthrope. Si je les rappelle ici, ce n'est point pour vous les apprendre, mais pour rendre un nouvel hommage à leur auteur.

Les premiers travaux et les premiers écrits de M. Barrau sur la mutualité remontent à près de 40 ans. Une lettre du préfet de la Haute-Garonne , datée du 3 prairial an ix (25 mai 1801) ; une autre du comte Chaptal , alors ministre de l'intérieur , écrite le 1^{er} juillet de la même année, ne laissent aucun doute sur l'époque à laquelle parut le projet primitif de M. Barrau.

C'est contre la grêle qu'il organisa la première assurance mutuelle. Elle devait embrasser les départemens du midi de la France. Bientôt M. Barrau l'étendit à l'incendie et à la mortalité des bestiaux , et plus tard enfin à tous les accidens qui menacent la fortune ou l'aisance des diverses classes de la société.

L'ouvrage dans lequel M. Barrau a exposé son système et résumé ses travaux a paru en 1816. Il est connu sous le titre de : *Traité des fléaux et des cas fortuits, ou Manuel des Propriétaires*. Cet important ouvrage fut accueilli avec une grande faveur, et c'est avec raison qu'on a dit qu'il a servi de base à tout ce qui a été écrit, à tout ce qui s'est fait depuis 20 ans en matière d'assurances. Vous le connaissez, Messieurs ; car ce livre est entre les mains de tous les hommes du métier. Vous savez combien il a fallu de connaissances, de recherches et de travaux pour rassembler les nombreux matériaux qu'il renferme. Tout ce qui tient aux assurances : statuts, actes d'adhésion, polices, pièces d'administration, estimation des valeurs, expertise des sinistres, procès-verbaux, répartition des indemnités, questions judiciaires ; rien n'y est omis. L'auteur est même allé plus loin. Pour compléter les connaissances sur l'objet principal de son livre, il y a joint des notions d'agriculture, de physique, d'histoire naturelle, de géographie pour la France, d'hydrographie sur nos

fleuves et nos rivières, et, ce qui est plus précieux encore, l'ouvrage renferme la statistique générale des productions et des richesses du pays : il se termine par un essai de statistique universelle du globe.

C'est à ce livre et aux travaux antérieurs de M. Barrau que le public doit de connaître le système de la mutualité, et de pouvoir en apprécier aujourd'hui les avantages. Grâce à cette publication, les assurances mutuelles s'établirent insensiblement dans la France, puis après, par toute l'Europe. Nancy en eut d'abord une contre la grêle, ensuite une autre contre l'incendie. Celle de Paris, qui se trouve maintenant au plus haut point de prospérité, fut créée en 1816. Chaque contrée, chaque ville principale de la France voulut bientôt jouir du même bienfait ; aujourd'hui les assurances mutuelles s'étendent partout.

Elles ne se sont pas bornées aux sinistres de grêle et d'incendie, ni même à la mortalité des bestiaux. Les chances du sort dans la conscription, les dangers de maladie ou de mort, en un mot tous les accidens ou cas fortuits se trouvent maintenant du domaine des assurances mutuelles. L'expérience du système a été si avantageuse qu'on s'est empressé d'étendre sa garantie en faveur de toutes les valeurs et contre tous les risques.

Ce n'est cependant pas sans peines que M. Barrau est parvenu, dans le principe, à faire apprécier son système et même à le faire comprendre. Il faut lire, page 24 de son ouvrage, le récit de toutes les contrariétés, de toutes les sottises contre lesquelles il eut à lutter. L'indifférence du gouvernement, les révolutions fréquentes qu'il subissait alors, l'ignorance des uns, le mauvais vouloir des autres ; tout semblait conspirer contre cette précieuse institution. M. Barrau eut le sort de tous ceux à qui l'on doit les grandes découvertes : il lui fallut quinze ans d'efforts et de sacrifices pour obtenir de n'être pas traité de fou ou de rêveur.

Aujourd'hui que ses idées sont en honneur, qu'elles s'expliquent et se préconisent par leurs magnifiques résultats, nous sommes tout étonnés qu'on ne les ait pas comprises et adoptées pour ainsi dire d'enthousiasme ; mais ce qui ne doit pas moins nous étonner, c'est de voir l'auteur d'une si belle institution, le père des assurances mutuelles, languir malheureux et oublié, dans un siècle qui se pique

de reconnaissance envers ses bienfaiteurs !... Comment se fait-il, par exemple, qu'un nom comme celui de M. Barrau, ne figure point sur les tables de la légion d'honneur ; que cette croix, destinée à récompenser les services publics, ne décore pas sa poitrine ? Quarante années de travaux, et le sacrifice de toute une fortune pour le bien-être de ses semblables sont cependant de beaux titres à la croix d'honneur. Parmi ceux qui la portent, il en est peu qui pourraient en produire de plus glorieux.

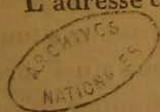
Mais, laissons à la justice du gouvernement le soin de réparer cet oubli. Pour nous, fondateurs ou directeurs d'assurances mutuelles, les enfans, en quelque sorte, de M. Barrau, il nous appartient de réparer un autre oubli bien plus grave, celui de la fortune. De très légers sacrifices suffiront à cette œuvre de reconnaissance et de justice. M. Barrau a appris à se contenter de peu, et son grand âge ne lui permettra malheureusement pas de profiter long-temps de ce que nous ferons pour lui. Une modique somme annuelle, répartie entre nous tous et devenue, par cela même, insensible pour chacun, lui procurera tout ce qu'il faut à ses besoins, tout ce que réclament les infirmités de la vieillesse.

Persuadé, Messieurs, que je ne suis en ceci que l'interprète de vos sentimens, je viens vous proposer de nous cotiser tous pour faire cette somme. Une cotisation pareille et dans un si noble but est encore une assurance mutuelle ; mais la plus belle, la plus généreuse que nous puissions former entre nous. Quel directeur, quel conseil d'administration pourrait refuser d'y adhérer ?

Je souscris pour une somme annuelle de *deux cents francs*.

Je prie ceux d'entre vous, Messieurs, qui voudront bien m'honorer d'une réponse, de me l'adresser le plus tôt possible, rue St.-Nicaise, 5.

L'adresse de M. Barrau est, rue Neuve des Petits-Champs, n° 20.



Recevez, Messieurs, l'assurance de la considération distinguée de votre collègue,

PRUGNEAUX,

Fondateur de la Fraternelle Assurance mutuelle mobilière.

Comité
De l'Intérieur
a
du Commerce.

Conseil d'Etat.

*3. 11. 1816. Paul de La Roche
Jean de La Roche
Jean de La Roche
Jean de La Roche*

Aujourd'hui

est comparu
devant M^r. Augustin Roard et son collègue,
notaires à Paris, Souffignat;
M. Jacob Du Par, directeur général de la
Société d'assurance contre les incendies, projetée par
lui, demeurant à Paris, rue Du Marché St. Honoré
N^o. 4.

Lequel dépose au dit M^r. Roard, pour être
mis au rang de ses minutes, à la date de ce jour, un
cahier composé de cinq feuilles de papier de timbre
d'un franc cinquante centimes, écrites sur les sept
premières et les six du huitième, et contenant
en original les statuts de la nouvelle société
anonyme d'assurance mutuelle contre les incendies,
projetée par M^r. Du Par.

Lequel cahier, dressé par leieur Comparant,
daté à Paris le vingt-neuf j^uin de la présente
année mil huit cent seize, déjà revêtu des signatures
et soumissions de vingt-six Sociétaires fondateurs,
qui font amover pour huit millions cent vingt-cinq

Annexe 30 : Acte notarié pour la création de la compagnie d'assurance mutuelle contre les incendies daté du 13 août 1816.

Comité de l'Intérieur et du Commerce, Conseil d'État

Aujourd'hui est comparu devant Me Augustin Roard et son collègue, notaires à Paris, soussignés, M. Jacob Du Pan, directeur général de la société d'assurance contre les incendies, projetée par lui, demeurant à Paris, rue du Marché Saint-honoré n°4. Lequel dépose au dit Me Roard, pour être mis au rang de ses minutes à la date de ce jour, un cahier composé de cinq feuillets de papier, du timbre d'un franc cinquante centimes, écrites sur les sept premiers rôles et le recto du huitième et contenant en original les statuts de la nouvelle société anonyme d'assurance mutuelle contre les incendies projetées par M. Du Pan. Lequel cahier, dressé par le sieur comparant, daté à Paris le 29 juin de la présente année mille huit cent seize, déjà revêtu des signatures et soumissions de vingt six sociétaires fondateurs qui font assurer pour huit millions cent vingt cinq mille francs de biens fonds en maisons leur appartenant et enregistré à Paris, le 12 août présent mois, folio 193, n°C.7 par Courapied qui a reçu le droit de quatorze francs trente centimes, est demeuré ci-annexé après avoir été de M. Du Pan certifié véritable, signé et paraphé en présence des notaires soussignés. Pour le dit cahier être communiqué toute fois (?) y pouvoir recourir aussi souvent qu'il en verra le besoin, comme étant le type et la base de la société. Fait et passé à Paris en l'étude l'an mille huit cent seize, le treize août. Et M. Du Pan a signé avec les notaires après lecture faite la minute des présentes demeurée au dit Me Roard, l'un des notaires soussignés. Au bas est écrit : enregistré à Paris, le 13 août 1816, folio 144, (?) C.1^{ère} reçu 2f 30 signé Delaguette

Suit la teneur de l'annexe. ...

mille francs de bien fonds en maisons leur appartenant,
et enregistré à Paris, le 13 août présent mois, f.º 153,
N.º C. 7. par Courapied qui a reçu le droit de quatorze
francs trente centimes, est demeuré ci-annexé après avoir
été de M. Du Bar certifié véritable, signé et paraphé
en présence des notaires soussignés.

Pour le dit cahier être communiqué toutes fois
et quantes et y pouvoir recourir aussi souvent qu'il en sera
besoin, comme étant le type et la base de la société.

Fait et passé à Paris en l'Etude, l'an mil huit
cent seize, le treize août.

Et M. Du Bar a signé avec les notaires
après lecture faite; la minute des présentes demeurée audit
M. Roard, l'un des notaires soussignés.

Qu bas est écrit: enregistré à Paris, le 13 août
1816, f.º 144, N.º C. 1.º reçu 2f. 30.º signé Delaquette.

Suis la teneur de l'annexe.

État des propriétaires, signataires de
l'acte de société de la Compagnie d'assurance
mutuelle contre l'Incendie, du 29 Juin 1816,
et des valeurs approximatives de leurs
propriétés.

Noms des Propriétaires	Rues ou autres Situations de leurs Maisons	Nombre de Maisons	Valeur approximative de leurs Maisons
Monsieur LeMontet de Binon	Rue de Bourbon n° 9	1.	350,000
Dejean	Rue de Clugny n° 3	2.	150,000
Roard	Rue de Montmartre n° 160	4.	800,000
Lesage (C. N. de Comte Brabant)	Rue Boucheraie n° 13	5	150,000
Aubert	Rue neuve St. Roch n° 32	2.	50,000
Aubert (C. N. de Noyelles)	Rue neuve St. Roch, n° 32	1.	500,000
Bouyer	Rue Haute St. Augustin	1.	35,000
	Report	16.	2,035,000

Noms des Propriétaires	Rues ou autres Situations de leurs Maisons	Nombre de Maisons	Valeur approximative de leurs Maisons
Monsieur	Report	16.	2,035,000
Lerouin	Rue Neuve des Saules Champ. n° 69	1.	25,000
James Chayer	Rue St. Marc, n° 10	4.	1,600,000
Léguier	Rue St. Honoré n° 278	5.	600,000
D'Haumont	Rue de la Cour d'Orléans n° 15	1.	25,000
Eclair	Rue basse St. Denis, n° 10	4.	300,000
Raguibet Epine	Rue Neuve Des Capucins n° 7	4	550,000
Arvignier	Rue Chartraine, Saint-Nicolas-Dame n° 12	2.	130,000
Balthaz	Rue de la Harpe, n° 21	4.	300,000
Redon	Rue Des Bourgeois n° 14	1.	90,000
M ^{re} Baumont	Rue St. Martin n° 369	1.	90,000
Saugier père & fils	Rue Bourg Rabbe n° 41	2.	450,000
Le B ^{te} de Donval	Rue Croixblanc n° 6	1.	80,000
Collin	Rue Caritative St. Honoré n° 27	2.	160,000
Bocquet	Marché St. Honoré n° 32	3.	200,000
Carré	Rue Des Poissonniers n° 28	2.	130,000
Thacassin E	Rue Throux n° 7	2.	200,000
E. Noy	Rue St. Marc n° 10	1.	300,000
Péris	Rue St. Croix n° 30	2.	550,000
Landin	Rue Helvétius n° 60	2.	550,000
	Etats	61.	3,125,000

Fait à Paris, le 29 Juin 1816, en simple
original Destiné à être déposé pour servir à N^{os}

Annexe 31 : État des propriétaires, signataires de l'acte de société de la compagnie d'assurance mutuelle contre l'incendie du 29 juin 1816 et des valeurs approximatives de leurs maisons.

682

60365

A Son Excellence Monseigneur
le Ministre de la Police Générale
du Royaume.

Monseigneur !

M. M.

Faire rendre des
renseignements

Intéressé sur la liste des solons de
St Domingue qui reçoivent des secours
du Gouvernement, j'ai pris la liberté
de solliciter votre Excellence de m'accorder
le maximum de ce secours.

J'ai une nombreuse famille
composée de sept Gêtes, dont trois
enfants de 8 à 13 ans et 2 de
14 à 18.

sous les services civils que
j'ai rendus à la chose publique à
St Domingue, j'ai servi militairement
pendant dix ans.

De retour en France depuis 1801
je n'ai pas recouru aux secours
du Gouvernement, parce que la fortune
me plaisait encore au dessus du Cadix
et celle serait encore ma situation
si l'Établissement du plus grand
intérêt public de la République
d'assurance mutuelle contre l'incendie
que j'ai fondé à Paris n'avait
affaibli tout mes moyens d'existence.
Je prie encore me rendre

8. 86e 1817
871

ARCHIVES
NATIONALES

Annexe 32 : Lettre de Jacob Dupan, adressée au ministre de l'Intérieur, demandant à bénéficier du maximum des secours alloués par le gouvernement, en tant que propriétaire réfugié de Saint-Domingue, 3 octobre 1817.

« A son excellence Monseigneur le ministre de la Police générale du royaume, Monseigneur !

Inscrit sur la liste des colons de Saint-Domingue qui reçoivent les secours du gouvernement, j'ai pris la liberté de solliciter votre excellence de m'accorder le maximum de ce secours. J'ai une nombreuse famille composée de sept têtes, dont trois enfants de 5 à 13 ans et 2 de 14 à 18. Outre les services civils que j'ai rendus à la chose publique à Saint-Domingue, je l'ai servie militairement pendant dix ans. De retour en France depuis 1801, je n'eus pas recours aux secours du gouvernement parce que la fortune me plaçait encore au dessus du besoin et telle serait encore ma situation si l'établissement du plus grand intérêt public de la compagnie d'assurance mutuelle contre l'incendie que j'ai fondé à Paris n'avait anéanti tous mes moyens d'existence. Je puis encore me rendre utile à l'État et je n'en attends que l'occasion. C'est à ces titres que je sollicite la bienveillance de votre excellence soit le maximum qui peut être accordé à une nombreuse famille, soit un secours extraordinaire à l'aide duquel je puisse attendre du temps un changement dans ma situation.

Je suis avec respect, Monseigneur, de votre excellence, le très humble et très obéissant serviteur.

Paris, 3 octobre 1817

Rue Hillerin-Bertin, n°4, Faubourg Saint-Germain. »

utile à l'Etat et je n'en attends
que l'occasion.

C'est à ces titres que je
solicite la bienveillance de Votre
Excellence soit le maximum que
peut être accordé à une nombreuse
famille soit un secours extraordinaire
à l'aide duquel je puisse attendre
des temps un changement dans
ma situation.

Je suis avec respect

Monsieur.

De Votre Excellence

Vos très humble et très
obéissant serviteur

J. D. A. M. G.

3. octobre 1814

au Haller's Berlin
No 4 St. Johann

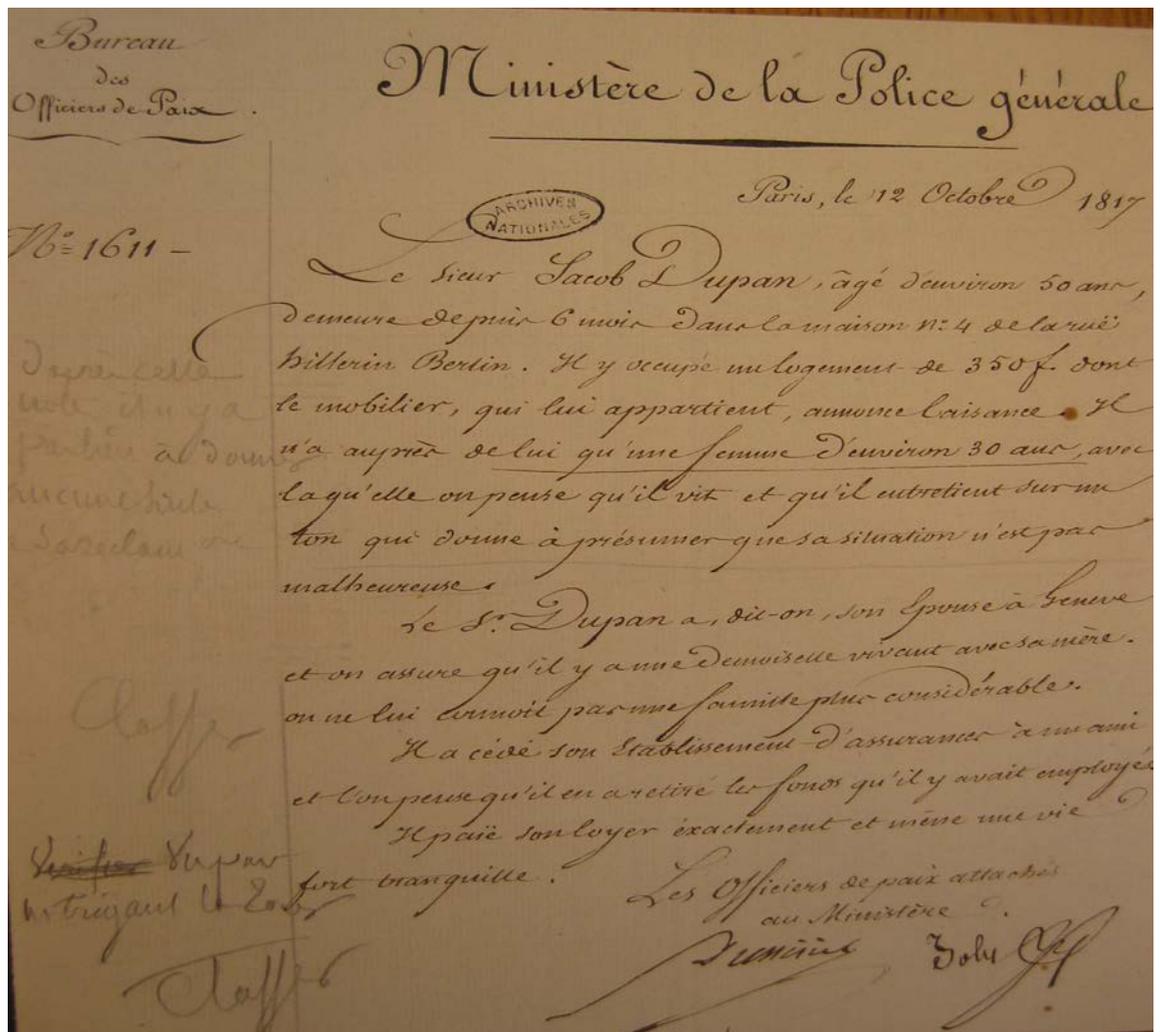
Bureau des officiers de paix n° 1611, Ministère de la police générale

« Paris le 12 octobre 1817

Le sieur Jacob Dupan, âgé d'environ 50 ans, demeure depuis 6 mois dans la maison n°4 de la rue Hillerin-Bertin. Il y occupe un logement de 350 F. dont le mobilier, qui lui appartient, annonce l'aisance. Il n'a auprès de lui qu'une femme d'environ 30 ans, avec laquelle on pense qu'il vit et qu'il entretient sur un ton qui donne à présumer que sa situation n'est pas malheureuse. Le sieur Dupan a, dit-on, son épouse à Genève et on assure qu'il y a une demoiselle vivant avec sa mère. On ne lui connaît pas une famille plus considérable. Il a cédé son établissement d'assurance à un ami et l'on pense qu'il en a retiré les fonds qu'il y avait employés. Il paie son loyer exactement et mène une vie fort tranquille.

Les officiers de paix attachés au ministère. »

Annotation ajoutée au crayon : d'après cette note, il n'y a pas lieu à donner aucune suite à sa réclamation.



Annexe 33 : Enquête négative du bureau des officiers de paix sur Jacob Dupan, adressée au ministère de la police générale, 12 octobre 1817.

9912

La Commission Du Pouvoir exécutif avertit :
Le projet dont la teneur suit a été présenté à l'Assemblée
Nationale par le Ministre des Finances chargé de lui exposer le
motif, & d'en soutenir la destination :



Article 1^{er}

A partir du 1^{er} janvier 1849, les assurances contre l'incendie entreront
dans le domaine de l'Etat; qui, à cette époque sera seul assureur des dommages
causés par le feu.

Article 2^e

L'assurance des valeurs immobilières, ainsi que celle du mobilier, présenteront
deux obligations :
L'assurance des marchandises, du mobilier industriel, des récoltes et du Bétail,
sera facultative.



Art. 3

Une loi déterminera ultérieurement les droits des assurés et ceux de l'Etat
assureur.

Art. 4

Un arrêté ministériel réglera toutes les mesures relatives à l'organisation
du service.

Art. 5

Jusqu'au 1^{er} janvier 1849, les sociétés d'assurances, actuellement existantes,
continueront à opérer, comme par le passé; mais à partir du 1^{er} juillet
prochain, toutes leurs opérations seront faites au Compte de l'Etat, qui ne
commencera à fonctionner directement qu'à partir de l'époque indiquée (art. 5^e)

Art. 6

Jusqu'à cette époque, les obligations prises ou à prendre par les assurés envers
les assureurs, soit pour les assurances en cours, soit pour les assurances nouvelles,
seront être ponctuellement exécutées par les dits assurés à peine par eux d'encourir
les pénalités prescrites par les contrats d'assurance.

Art. 7

Le Ministère des Finances est autorisé à traiter avec les sociétés
d'assurances existantes pour la répression de leur industrie. Les dispositions
concernées de concert seront soumises à la sanction de l'Assemblée Nationale.



fait à Paris en Conseil de Gouvernement le 13 Juin 1848

Yver *Marie* *Sarrus* *f. Arago*
Ministre des finances Le membre de la Commission exécutive
E. Duché Le Secrétaire Général Péquigny

Annexe 34 : Projet de décret, pris à l'initiative de Garnier-Pagès, relatif à la prise en charge par l'Etat des assurances et portant qu'à dater du 1^{er} janvier 1849, les assurances entreront dans le domaine de l'Etat qui sera seul assureur des dommages causés par le feu, 13 juin 1848.

La commission du pouvoir exécutif arrête :

Le projet dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des Finances chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1^{er}

À partir du 1^{er} janvier 1849, les assurances contre l'incendie entreront dans le domaine de l'État, qui, à cette époque, sera seul assureur des dommages causés par le feu.

Article 2

L'assurance des valeurs immobilières, ainsi que celle du mobilier présent sera obligatoire.

L'assurance des marchandises, du mobilier industriel, des récoltes et du bétail sera facultative.

Article 3

Une loi déterminera ultérieurement les droits des assurés et ceux de l'État assureur.

Article 4

Un arrêté ministériel règlera toutes les mesures relatives à l'organisation du service.

Article 5

Jusqu'au 1^{er} janvier 1849, les sociétés d'assurances, actuellement existantes, continueront à opérer, comme par le passé, mais à partir du 1^{er} juillet prochain, toutes leurs opérations seront faites au compte de l'État, qui ne commencera à fonctionner directement qu'à partir de l'époque ci-dessus fixée (art.1^{er}).

Article 6

Jusqu'à cette époque, les obligations prises ou à prendre par les assurés envers les assureurs, soit pour les assurances en cours, soit pour les assurances nouvelles, devront être ponctuellement exécutées par les dits assurés à peine par eux d'encourir les pénalités prescrites par les contrats d'assurance.

Article 7

Le ministre des Finances est autorisé à traiter avec les sociétés d'assurances existantes pour la suppression de leur industrie. Les dispositions arrêtées de concert seront soumises à la sanction de l'Assemblée nationale.

Fait à Paris en Conseil de gouvernement le 13 juin 1848.

Les membres de la commission exécutive :

Ledru-Rollin, Marie, Lamartine, Garnier-Pagès, Arago.

Le ministre des Finances, Duclerc, le secrétaire général, illisible.

Ledue

Procès-verbal de la Commission chargée d'examiner le projet de décret relatif au rachat des Compagnies d'assurances.

La Commission qui est chargée d'examiner le projet de décret relatif aux Compagnies d'assurances s'est réunie le 21 à midi 1/2. - elle a nommé pour Président M. de Mornay et pour Secrétaire M. Auguste Avoué.

La Commission a reçu trois pétitions 1° une de Ledue contre le décret. 2° un de Roches également contre le décret. 3° un de Moberg aussi contre le décret. La Commission s'est assemblée au 22, lundi - 9 heures du matin.

Le Président: Mornay
Le Secrétaire: Aug. Avoué

ARCHIVES NATIONALES

Seauve

La Commission qui est chargée d'examiner le projet concernant les assurances s'est réunie le 22 à 9 heures. - La Commission a reçu communication d'un grand nombre de pétitions contre le projet de décret. - La Commission a nommé une sous-commission de trois membres pour examiner ces pétitions - cette sous-commission se compose de M. Sauteyra, Roujat et Aug. Avoué - M. Sauteyra se charge spécialement des pétitions adressées à la Commission par les Compagnies d'assurances; M. Aug. Avoué des pétitions qui viennent des Compagnies Mutuelles et M. Roujat des pétitions qui ont été adressées à la Commission par les propriétaires.

La Commission décide que les membres présents M. Gastoude, Sauteyra, Marcel Boulatou, Bureau de Puy, Roujat, de Mornay, Fladrier, Packer, de Mornay Sand et Aug. Avoué Secrétaire feront successivement connaître leur opinion.

M. de Mornay est favorable au projet de décret; il veut le voir que la Commission demanderait au Sous-

Annexe 35 : Procès-verbaux de la commission chargée d'examiner le projet de décret relatif aux rachats des compagnies d'assurances, juin 1848.

Procès-verbal de la commission chargée d'examiner le projet de décret relatif au rachat des compagnies d'assurances.

La commission qui est chargée d'examiner le projet de décret relatif aux compagnies d'assurances s'est réunie le 21 à midi et demi. Elle a nommé pour président M. De Mornay et pour secrétaire M. Auguste Avond.

La commission a reçu trois pétitions

1^{er} Une de Sedan contre le décret.

2^{ème} Une de Loches également contre le décret.

3^{ème} Une de Rodez aussi contre le décret.

La commission s'est ajournée au 22, jeudi, 9 heures du matin.

La commission qui est chargée d'examiner le projet concernant les assurances s'est réuni le 22 à 9 heures. La commission a reçu communication d'un grand nombre de pétitions contre le projet de décret. La commission a nommé une sous-commission de trois membres pour examiner ces pétitions. Cette sous-commission se compose de MM. Santeyra, Ronjat et Auguste Avond. M. Santeyra se charge plus spécialement des pétitions adressées à la commission par les compagnies d'assurances ; M. Auguste Avond des pétitions qui (proviennent) des compagnies mutuelles et M. Ronjat des pétitions qui ont été adressées à la commission par les propriétaires.

La commission décide que les membres présents, MM. Garlonde, Santeyra, Kerdrel, Boulatignier, Bureau de Pazy, Ronjat, De Mermay, Flandin, Nachet, De Mornay, président et Auguste Avond, secrétaire, feront successivement connaître leur opinion.

M. Demermay est favorable au projet de décret. Il émet le vœu que la commission demande au gouvernement (illisible)

M. Bureau de Pazy dit que sur le principe il est contraire au projet ; Il n'aime pas l'intervention de l'État dans l'industrie privée ; De plus il ne pense pas que dans les circonstances actuelles il soit sage de procéder par un accroissement d'impôt ; ce qu'il faudrait faire, ce serait de dégrever nos dépenses-or le budget de la guerre. Pour la présente année c'est la preuve que le gouvernement ne comprend pas les nécessités.

M. Santeyra commence par déclarer qu'il considérerait comme déplorable l'assurance par l'État contre les inondations, la grêle, les épizooties. L'honorable membre arrivant plus spécialement au projet de décret dit qu'il ne le repousse pas pour plusieurs raisons qu'il développe. La seule chose possible suivant lui c'est de faire une nouvelle loi sur les assurances.

M. Kerdrel dit que l'utilité ne lui est pas démontrée, il n'y a donc pas lieu à expropriation. Si le décret était adopté, ce serait non pas une expropriation, mais une confiscation.

M Bureau de Surry dit qu'en principe il est
contraire au projet; il n'aime pas l'intervention
de l'Etat dans l'industrie privée; de plus il ne
peut pas que dans les circonstances actuelles
il soit sage de procéder par un accroissement
d'impôt; ce qui lui faudrait faire, ce serait de
réduire les dépenses - or le Budget pour la Science
pour la présente année est la preuve que le Gouvernement
ne comprend pas les nécessités.

M Lantier commence par déclarer qu'il considère
comme déplorable cette assurance par l'Etat contre
les incendies, la peste, les épidémies & l'honorable
membre arrivant plus spécialement au projet
de décret dit qu'il le repousse par plusieurs raisons
qui se développent - la seule chose possible suivant
lui c'est de faire une nouvelle loi sur les assurances

M Herdrel dit que l'utilité ne lui pas
démonstrée, il n'a donc rien à proposer
si le décret était adopté ce serait non pas
une expropriation, mais une confiscation -

M Gaslonde s'attache à la question financière
il fait observer à la Commission que les chiffres
de l'Etat sont erronés - l'Etat compte sur 600
millions de primes, or si on tient compte avant tout de
la manière dont l'Etat administre et il arrive
par des chiffres à ce résultat que l'Etat
nécessiterait tout au plus de 6 millions. L'orateur
insiste sur cette considération et repousse aussi le
projet de décret comme devant produire un
résultat qui n'est pas la dépréciation de la dette.

M Boulatignies considère le projet de décret
comme la négation de la Révolution française et
de tous les principes de liberté que nous avons
proclamés dans notre société moderne.

M Flandin voit dans le projet un tendant
vers les idées de Communisme et de Socialisme
il combat le projet par des raisons analogues
à celles qui ont été données.

M Chauvanket qui a écrit dans
l'Annuaire de la Commission à p. 3/4. s'oppose
contre le projet de décret.

M. Garlonde s'attache à la question financière. Il fait observer à la commission que les chiffres du gouvernement sont erronés. L'État compte sur 60 millions de primes, or si on tient compte avant tout de la manière dont l'État administre et il arrive par des chiffres à ce résultat que l'État bénéficierait tout au plus de 6 millions. L'orateur insiste sur cette considération et repousse aussi le projet de décret comme devant produire (immédiatement) s'il était adopté la dépréciation de la rente.

M. Boulatignier considère le projet de décret comme la négation de la Révolution française et de tous les principes que nous avons proclamé dans notre société moderne.

M. Flandin voit dans le projet une tendance vers des idées de communisme et de socialisme et combat le projet pour des raisons analogues à celles qui ont été données.

M. Chaupandet qui est arrivé dans le sein de la commission à 9h $\frac{3}{4}$ vote contre le projet de décret.

M. Nachet combat le décret comme contraire au principe de la liberté de l'industrie.

M. Levavasseur arrivé au sein de la commission à 10 heures dix minutes parle contre le projet. La chose actuellement la plus importante d'est de rétablir le crédit, c'est de rassurer la société ébranlée, or le projet tend à un but contraire.

M. Richier approuve le projet de décret. L'honorable membre est propriétaire vignicole, il voit avec douleur l'impôt, suivant lui injuste, des Boissons ; Il voudrait en demander la suppression mais pour cela il faut donner à l'État d'autres ressources. Le projet de décret arriverait à cette nécessité. M. Richier voudrait au moins que (phrase non terminée)

M. Auguste Avond combat le projet de décret. Il est l'adversaire systématique des monopoles. Il veut la liberté des associations, il ne veut pas la confiscation et aussi pour les raisons pratiques qui ont été développées précédemment, il repousse le décret.

M. Jules de Lasteyrie arrivé à 10 heures et $\frac{1}{2}$ est contre le décret.

M. De Mornay par respect pour la liberté, par respect pour le maintien du droit d'association.

La commission se sépare sans ajournement fixe en décidant que le président et le secrétaire demanderont à M. le ministre du Commerce les documents qui existent en cette matière.

En résumé 12 membres se sont prononcé contre le projet de décret et 3 pour.

La séance est levée à deux heures.

M. Machet combat le décret Courau contraire au principe de la liberté de l'industrie.

M. Desvassaux arrive au sein de la Cour au à 10 h dix minutes parle contre le projet. La chose actuellement la plus importante c'est de rétablir le crédit, c'est de rassurer la société ébranlée, et le projet tend à un but contraire.

M. Pichier approuve le projet de décret. Honorable membre est propriétaire vignicole, il voit avec douleur l'impôt suivant lui injuste de boissons; il voudrait en demander la suppression mais pour cela il faut donner à l'Etat d'autres ressources. - le projet de décret arriverait à cette nécessité. M. Pichier voudrait au moins que

M. Auguste Arond combat le projet de décret. - Il est l'adversaire systématique des monopoles. Il veut la liberté des associations; il ne veut pas de confiscation et aussi pas les raies pratiques qui ont été développées précédemment, il repousse le projet.

M. Jules de Hasteyrie arrive à 10 h 1/2. Vote contre le décret.

M. de Moray s'exprime pour la liberté, mais le respect pour le maintien des droits d'association.

La Cour se sépare sans avoir rien fixé en décidant que le Secrétaire demanderait à M. le Ministre du Commerce les documents qui existent sur cette matière.

Sur résumé 12 membres se sont prononcés contre le projet de décret et 3 autres pour.

La séance est levée à dix heures.
42. 1872 Le Secrétaire:



LE PETIT JOURNAL

HEBDOMADAIRE- 39^e Année
61, rue Lafayette, Paris

ILLUSTRE

23 Septembre 1928 - N° 1970
PRIX : 50 CENTIMES



FAUCHÉS PAR UNE AUTO

Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Annexe 36 : « Fauchés par une auto », le *Petit Journal illustré*, 23 septembre 1928.

la Semaine documentaire



ASSURANCE AUTOMOBILE

L'ASSURANCE OBLIGATOIRE

LE PERIL SE DESSEINE AU LUXEMBOURG!

Le péril de l'Assurance obligatoire devient pressant.

Voilà quelque six mois, on le voyait poindre, tant à la Chambre des députés qu'au Sénat (1). Depuis lors, quelques petites propositions de loi ou de résolution sans importance ont été déposées au Palais-Bourbon (2). Je dis : sans importance, parce que ces petits documents ne comportent aucune argumentation sérieuse, et leurs auteurs ne peuvent se faire aucune illusion sur leur vertu convaincante.

D'ailleurs, à la Chambre des députés, l'atmosphère paraît clarifiée, en ce qui concerne du moins la matière qui nous occupe, car le très beau rapport de M. Jules Julien, au nom de la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociales, a, comme le fameux rapport Cels de 1931, condamné, en termes excellents, l'institution de l'Assurance obligatoire, pour lui préférer celle d'un Fonds de garantie (3).

Il ne semble donc pas, en l'état actuel des choses, que l'Assurance libre ait lieu de redouter un vote défavorable au Palais-Bourbon.

Au Luxembourg, il en va autrement.

En effet, la proposition de loi déposée par MM. Marcel Régnier et Mollard (4) a été acceptée dans ses grandes lignes, par les commissions compétentes.

M. Edmond Leblanc, au nom de la Commission de Législation civile et criminelle,

a, le 20 décembre 1934 (5), déposé un rapport où nous lisons que cette commission s'est, à une très forte majorité, prononcée pour l'obligation.

Plus récemment, le 12 mars 1935, M. Charles Meunier, au nom de la Commission des Travaux publics, a embollé le pas — si je puis dire — et inventé une belle machine : la carte d'Assurance (6).

Dans les mêmes jours, M. Emile Sari déposait un amendement tendant à étendre, comme vulgaire caoutchouc, la proposition Régnier-Mollard (7).

L'agitation des Pères conscrits est assez fâcheuse. Elle est brouillonne. Comment ont-ils pu se mêler de ce qui ne les regarde pas, en prenant l'initiative d'instituer un Fonds de garantie, lequel exige nécessairement l'établissement de taxes ? Car, enfin, tout le monde, en France, sait que le Sénat n'a aucune initiative en matière fiscale !

Leur agitation est, en outre, partisane. Plus fiscaux que le Fisc, et plus démocratiques que les députés, ils entendent, à ce qu'il paraît, se tailler une large tranche de popularité, en jouant le rôle de protecteurs des « malheureuses victimes des accidents de circulation ».

Seulement, la cloche d'alarme dont nous connaissons si bien le son dans le monde de l'Assurance, n'a pas eu le moindre écho au Luxembourg.

En vérité, il n'est de pères sots... Car, enfin, il est des faits que nous sommes quelques-uns à avoir dénoncés sans relâche depuis quelque cinq ans, qui eussent dû mériter être au moins examinés par les commissions, puisqu'il en résulte avec éclat que l'institution de l'Assurance obligatoire est contraire à l'intérêt public d'un pays. Il y a des arguments que nous présentons tous dans l'Assurance, et dont il nous semble impossible que quiconque se mêle d'Assurance, ne puisse, sinon tenir compte, du moins peser et mesurer l'importance.

Eh bien ! au Sénat : sois de tout cela. Tout ceci n'y fait figure que de discussion « byzantine » (8). Rien n'est pesé, rien n'est examiné, en ce qui touche les graves dangers que l'Assurance obligatoire traîne toujours après soi ! Incidemment, pourtant, M. Leblanc veut bien reconnaître « que de l'autre côté de la Manche, on semble reconnaître aujourd'hui que le système de l'obligation a été une erreur » (9).

Quel aveu ! Quelle indication ! Mais les aveugles ont des yeux et ils ne voient pas

La technique juridique n'est pas mieux traitée. Exemple : on confond la déchéance avec la non-Assurance, dans le cas pourtant classique de la conduite d'un véhicule par une personne non-munie d'un permis de conduire régulier.

L'assureur — bien entendu — passe un mauvais quart d'heure. C'est ainsi qu'il ne pourrait opposer à l'action directe de la victime aucune déchéance provenant de l'assuré, relativement, par exemple, à l'interdiction de reconnaissance de responsabilité, ou à la clause de découvert et de franchise. Voilà des clauses, parfaitement licites, qui deviendraient nulles et de nul effet !

Conçoit-on qu'un assureur qui a consenti une prime déterminée, en considération d'une franchise laissée à la charge de l'assuré, puisse être forcé de régler un sinistre au-delà de la somme assurée ! En Suisse, où pourtant le socialisme d'Etat a animé la loi fédérale du 15 mars 1932 (10), on a trouvé des énormités, mais pas cela !

(1) Voir « Le péril de l'Assurance obligatoire », par Perraud-Charmantier, dans « La Semaine » du 23 septembre 1934, pages 706 et 707.

(2) Proposition de loi, par M. Théodore Valensi ; doc. parlementaires, annexe n° 4134, 20 novembre 1934. — Proposition de résolution par M. Henri Mallet, doc. parlementaires, annexe n° 4170, 29 novembre 1934.

(3) Voir dans « La Semaine » du 17 février 1935, pages 110 et suivantes, le lumineux rapport présenté sur le rapport Julien, par M. Pierre Faunter, Directeur général des Compagnies d'Assurances « Le Nord », et adopté par la Chambre de Commerce de Paris, le 30 janvier 1935.

(4) Proposition de loi Régnier-Mollard ; Sénat, doc. parl., 15 février 1934, annexe n° 69.

(5) Rapport, par M. Edmond Leblanc ; Sénat, doc. parl., 20 décembre 1934, annexe n° 649.

(6) Rapport par M. Charles Meunier ; Sénat, doc. parl., 12 mars 1935, annexe n° 260.

(7) Amendement par M. Sari, 11 mars 1935.

(8) Rapport Leblanc, précité, page 11.

(9) Rapport Leblanc, page 10.

(10) Voir : « L'Assurance obligatoire en Suisse », par Perraud-Charmantier, dans « L'Observateur » du 3 janvier 1935, p. 2811 et suiv.

LA PLUS ANCIENNE
DES ASSURANCES DU MONDE

Sun Insurance Office Ltd
DE LONDRES

ASSURANCES INCENDIE & ACCIDENTS

AGENTS GENERAUX : MUIR BEDDALL MISE & Co
1, Rue TAITBOUT, PARIS

FONDÉE A. S. 1719
N. S. BANK STREET 2

TÉLÉPHONE : Taitbout 88-93 - 88-94 - 88-95

Annexe 37 : « L'assurance obligatoire : le péril se dessine au Luxembourg », la Semaine documentaire, 31 mars 1925

LES AMÉRICAINS A PARIS

par André Melly

Les Américains, comme les Japonais d'ailleurs, montrent plus agressifs dans les domaines de l'informatique ou du pétrole qu'en assurance. Pourtant, certains groupes américains ont des chiffres d'affaires mondiaux qui équivalent à deux fois celui du Lloyd's ou quatre fois celui de l'UAP. Bien sûr, l'assurance n'est pas un produit fini puisque c'est précisément à l'achat que tout commence. Or acheter de l'assurance, c'est aussi acheter des lois, des us et coutumes d'un marché local - autant d'éléments qui ne dépendent pas de l'assureur et qui distinguent radicalement l'assurance d'une simple marchandise. Il convient cependant de ne pas se laisser tromper par l'apparente discrétion des assureurs américains, laquelle est une forme de prudence. Comparée au Royaume-Uni ou à la Belgique, la France n'est pas une terre d'élection pour les Américains. Or, les assureurs d'outre-Atlantique y sont implantés depuis fort longtemps et occupent dans certains créneaux une position dominante. Ceci est mal connu et c'est pourquoi il nous a semblé opportun d'en savoir davantage.

(Suite page 612)

Quelques comptes mal réglés...

A quoi servent les comptes?

L'assurance en France est un des secteurs économiques les plus contrôlés. Afin de ne pas borner ce contrôle à une simple surveillance administrative, le Législateur a notamment veillé à l'harmonisation et à la publicité des comptes des sociétés d'assurance. De là à penser que le public dispose d'une information claire et utilisable sur l'activité de ces sociétés, il n'y a qu'un pas... que l'expérience nous rend prudents à franchir. En effet, les *Dossiers de l'Assurance Française* qui reposent entièrement sur

l'exploitation des documents remis au public par les sociétés d'assurance, ont provoqué quelques réactions qui nous conduisent à douter parfois de la « bonne information » que les comptes sont sensés fournir à un lecteur attentif. De quoi s'agit-il?

Du reproche, par exemple, que nous font quelques sociétés de ne pas les avoir contactées pour obtenir les explications nécessaires à la bonne compréhension de certaines données figurant dans leur bilan ou leur compte d'exploitation.

(Suite p. 622)

Meilleurs vœux à nos lecteurs pour l'année 1984

GUY COURTIEU
Directeur
L'Assurance Française

avec ses meilleurs vœux et ses meilleurs vœux

13, rue de Londres
75009 Paris

874.28.36

Il en donne souvent pour cette année 1984



Entretien avec Robert Badinter, Garde des sceaux, par Guy Courtieu

Guy Courtieu — Monsieur le ministre, il y a quelques mois, vous avez déclaré : « Quant à la victime, la vieille dame, on va se demander si elle est descendue trop tôt du trottoir, si elle a fait attention. On va plaider un an, deux ans, trois ans. Elle aura la charge du procès. Elle supportera l'aléa et, à l'issue du procès, elle ne touchera pas d'indemnité... ». En proposant une réforme tendant à l'indemnisation générale des piétons et des cyclistes même fautifs, n'avez-vous pas, en fait, succombé au « mythe de la vieille dame »?

38 518 enfants de moins de 15 ans, dont 941 sont morts. Or, parmi ces catégories de population, il y a de nombreux piétons et, chez les jeunes au moins, beaucoup de cyclistes.

Je vous rappelle aussi que la commission, présidée par M. Bellet et chargée d'étudier les problèmes d'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation, a estimé qu'il fallait 21 mois pour réparer le préjudice d'une victime en cas de transaction et 31 mois en cas de procès!

Robert Badinter — La vieille dame n'est pas un mythe! Sans vouloir citer des cas particuliers que nous connaissons dans la Justice, je vous rappelle que parmi les victimes d'accidents de la circulation il y avait, en 1978, plus de 40 000 piétons et plus de 12 000 cyclistes, représentant ensemble environ 16 % des accidentés. Les piétons décédés à la suite d'un tel accident étaient 2 118, soit 17,7 % du total des personnes mortes à la suite d'un accident de la circulation. La même année, il y a eu 23 566 victimes de 65 ans et plus, dont 2 040 qui sont décédées et

En fait en permettant l'indemnisation des piétons, cyclistes ou des personnes transportées sans que l'on puisse discuter leur part de responsabilité, mon souci est d'éviter que ces personnes qui ne sont pas à l'origine du risque de circulation car elles ne disposent pas d'un engin mécanisé développant une force cinétique dangereuse, mais qui subissent ce risque, souvent douloureusement, supportent tout le poids de l'accident : ses conséquences corporelles, dans leur chair, ses conséquences matérielles et financières, ainsi que, en plus, la charge éventuelle d'un procès.

(Suite page 608)

Annexe 38 : « Entretien avec Robert Badinter », L'assurance française, 31 décembre 1983.

Entretien avec Robert Badinter, Garde des sceaux, par Guy Courtieu

(Suite de la première page)

Mais il ne faut pas croire que pour autant ces personnes échappent à toute responsabilité. Si au cours de l'accident dont elles ont été victimes, elles ont occasionné un dommage à autrui, elles devront le réparer. De même, si elles ont commis une infraction, elles pourront être poursuivies devant les tribunaux répressifs.

Au lendemain du fameux arrêt Desmares, vous affirmiez : « Il s'agit d'une jurisprudence décisive et humaine qui ouvre la voie au projet de loi sur le droit des accidents de la circulation ». Il était cependant permis de penser que cette jurisprudence était de nature à régler les problèmes... Alors, pourquoi entrer dans la voie d'une réforme législative... sinon peut-être pour forcer le cours des choses et briser une certaine résistance des juges du fond ?

Il faut examiner le problème sous son aspect global.

Circuler aujourd'hui est devenu une activité dangereuse et les accidents de la route sont un fléau social. Or, lorsqu'on considère un peu attentivement ce phénomène de société, on ne peut manquer d'être frappé par une évidence : deux catégories de personnes peuvent en être victimes :

— celles qui participent à la création du risque parce qu'elles conduisent un engin motorisé, puissant, qui met en œuvre l'énergie cinétique qui est à la source de l'accident. Ces personnes ont un pouvoir d'action sur le véhicule et ont donc une certaine maîtrise du risque. Il est juste que l'on prenne alors en compte leur façon de conduire, leur prudence ou leur imprudence. Il est donc logique et normal que, pour elles, on fasse application d'un système de responsabilité reposant sur la faute qu'elles ont pu commettre, d'autant plus qu'elles ont reçu une formation particulière pour avoir le droit de conduire.

— celles qui subissent ce risque, qui n'ont aucun moyen de le modifier, de l'atténuer — disons :

les piétons, les personnes transportées, mais aussi les cyclistes.

Il est donc juste qu'elles soient soumises, en tant que victimes, à un régime qui tire les conséquences de cette constatation.

Or, dans l'arrêt auquel vous faites allusion, la cour de cassation n'a pas opéré une telle distinction. Elle ne l'a pas pu : les textes en vigueur ne font pas la différence entre le piéton et le conducteur d'une automobile, entre le cycliste et le chauffeur de poids lourd.

Le projet de loi du Gouvernement repose sur cette distinction des catégories de personnes qu'un accident met aux prises. Ainsi, si un accident se produit entre deux conducteurs, créateurs chacun du risque, la responsabilité de chacun pourra être mesurée en fonction de la part qu'il a prise à la réalisation du sinistre, c'est-à-dire — schématisons — en fonction de sa faute. Dans ces conditions, en cas de concours de fautes, il pourra y avoir un partage de responsabilité et donc une indemnisation du préjudice, fonction de ce partage.

En revanche, en cas de collision entre une automobile et un piéton, ce dernier n'a pas créé le risque dont il est finalement victime. Il sera donc indemnisé totalement de son préjudice par celui qui en est la cause. Mais, comme je l'ai dit, si le piéton a commis une faute, il sera tenu d'en réparer les conséquences.

Seule la loi peut opérer de telles distinctions qui paraissent aller de soi, mais que la jurisprudence ne peut pas créer elle-même. Là est la justification de notre projet.

Accidents du travail... accidents d'avion... accidents de la circulation... accidents de « droit commun », etc. Autant de régimes particuliers d'indemnisation, avec, les uns et les autres, leurs exclusions, leurs nuances, leurs subtilités. Comment justifier ces différences de traitement ?

La Chancellerie veille avec soin à éviter une « atomisation » du droit

et nombre d'administrations pourraient en porter témoignage. Néanmoins, elle n'a pas le pouvoir de modeler la société sur un schéma simple et, hélas dans une grande mesure, il faut savoir tirer les conséquences juridiques de phénomènes sociaux qui ont une importance considérable.

Les accidents de la circulation, comme les accidents du travail, sont un phénomène de masse, par leur nombre, les conséquences effroyables qu'ils entraînent, le coût social qu'ils représentent. Cet aspect de la question justifie l'existence d'une loi spécifique. Je souligne d'ailleurs que de nombreux Etats possèdent déjà une législation propre à ces matières.

Mais, parmi les exemples que vous citez, je suis, quant à moi, sensible à ce qui leur est commun plutôt qu'à ce qui les distingue. Je suis en effet frappé du fait que, s'ils offrent sans doute quelques particularités, ils reposent sur une même idée fondamentale : l'existence d'un risque important.

Plus en détail, maintenant... La seule cause d'exonération serait la faute intentionnelle de la victime. On peut regretter que certaines fautes particulièrement graves ne soient pas retenues... par exemple l'état alcoolique du piéton ou du cycliste, l'omission de boucler la ceinture de sécurité... A moins que l'on considère que le fait de prendre un risque anormal est assimilable à la faute intentionnelle... ce qui serait un retour à une jurisprudence relativement récente, et ce qui permettrait de prendre en considération la faute particulièrement grave de la victime...

La question de savoir si d'autres fautes que la faute intentionnelle puissent être des causes d'exonération de la responsabilité du conducteur à l'égard des piétons, des cyclistes ou des personnes transportées, a été longuement débattue au sein de la commission présidée par M. Bellet.

Pour ma part, j'estime que si l'on retenait une cause générale d'exonération, telle que la faute lourde ou la faute grave, on créerait un contentieux supplémentaire sur l'existence d'une faute de ce genre. Or le but du Gouvernement n'est pas d'alourdir les procédures.

Proposer une liste limitative de fautes exonératoires serait s'exposer à une discussion sans fin sur

les fautes à retenir et, en définitive, aboutirait à constituer une liste arbitraire.

C'est pourquoi la Chancellerie estime préférable de s'en tenir à la seule faute intentionnelle. En effet, c'est là un élément qui fait totalement échapper l'accident à l'idée du risque, qui supprime l'aspect aléatoire comme dit le droit des assurances.

Vous étiez partisan du « règlement direct », puis il semble que vous ayez accepté une sorte de système hybride de règlement direct transactionnel forfaitaire, dont il est difficile actuellement de démontrer exactement le mécanisme. On parle de « valse hésitation » ou de « flou artistique »... Bien des questions se posent à ce sujet. Par exemple : sur quelles bases doit se faire l'offre de transaction ? Quelle sanction à l'encontre de l'assureur en cas d'inobservation de l'obligation d'offre de règlement ? La victime pourra-t-elle agir en référé contre l'assureur ? Quel intérêt peut présenter cette procédure s'il est certain que la victime obtiendra une indemnité supérieure en agissant contre le tiers responsable et son assureur ? Les avocats n'auront-ils pas intérêt à contrarier les offres de règlement...

Proposition de transaction obligatoire, par quel assureur, etc., tous ces points font encore actuellement l'objet d'une étude attentive.

Mais rétablissons les faits ! L'idée de l'indemnisation de la victime par son assureur ou l'assureur de son transporteur avait rencontré un écho très favorable lors de la consultation qui a eu lieu à la suite du dépôt du rapport de la commission présidée par M. Bellet. Une très forte majorité des personnes interrogées s'étaient prononcées pour l'instauration d'un tel système, notamment les juridictions et les assureurs. Ces personnes estimaient que les transactions seraient ainsi facilitées et que l'indemnisation serait plus rapide. C'est pourquoi, dans un premier temps, la Chancellerie avait envisagé d'instaurer un tel système. C'est en poussant la réflexion, en confrontant des points de vue divers que des problèmes réels sont apparus. Et c'est pourquoi les discussions sont toujours en cours sur la question de la transaction.

Ce que je souhaite, c'est que les victimes perçoivent une indemnité

sation rapide et équitable. Aussi toute formule qui permettra d'atteindre cet objectif rencontrera mon accord.

Le coût d'une telle réforme est évalué par les assureurs à une augmentation de la prime de 2 % environ. Or dans un communiqué de presse récent, le ministère de la justice estime que la réforme proposée ne devrait pas entraîner un coût supplémentaire pour les assurés... Comment expliquer cette différence d'appréciation?

Comme je l'ai déclaré à l'Assemblée Nationale lors des débats sur le budget de mon département, les calculs effectués par le ministère de l'Economie et des Finances (Direction des Assurances) font apparaître les éléments suivants. En premier lieu, l'indemnisation dans tous les cas du préjudice subi par les piétons et les cyclistes provoquerait une augmentation de 3 % du coût de l'assurance. Or une telle augmentation est déjà intervenue au titre des conséquences de l'arrêt Desmares que vous avez évoqué précédemment.

En second lieu, l'indemnisation généralisée du préjudice subi par les personnes transportées et l'exclusion de la force majeure et du fait d'un tiers comme exonérateur de responsabilité représentent une augmentation de 2 %.

Or la réforme va instaurer certaines améliorations de fonctionnement pour les assureurs. La communication rapide des procès-verbaux d'assurance aux compagnies, ajoutée à la possibilité pour l'assureur de discuter désormais directement la responsabilité de son assuré ou les conséquences de cette responsabilité au cours des procès pénaux, et à la réduction des délais de prescription de l'action en réparation, devraient être de nature à entraîner des économies de gestion pour les assureurs qui pourraient compenser cette augmentation de 2 %.

C'est pourquoi les modifications relatives à l'indemnisation des victimes ne devraient pas entraîner des changements très sensibles du niveau des primes d'assurances. En tout état de cause, quelles que soient les discussions sur les économies de gestion susceptibles d'être réalisées, il n'y aura pas d'augmentation du fait de la meilleure garantie des piétons et des cyclistes.

Vous venez de citer parmi les moyens de réduction des coûts la mise en place d'un système de communication des procès-verbaux. Pouvez-vous nous en dire plus?

En effet, dans le cadre des mesures que j'envisage de prendre en vue d'améliorer l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation routière, j'ai demandé au mois de mai 1983 à un groupe de travail interministériel de rechercher une solution permettant d'accélérer le processus de transmission des procès-verbaux d'enquête préliminaire de police et de gendarmerie tant aux assureurs qu'aux organismes de sécurité sociale.

Jusqu'à une date récente, les compagnies d'assurance, par exemple, qui souhaitaient obtenir une copie des procès-verbaux établis par les services de police et de gendarmerie à la suite d'un accident, ne pouvaient en principe la recevoir que par l'intermédiaire d'un avocat — lequel préalablement avait dû s'adresser au parquet. Un tel système était inévitablement facteur de lenteur et donc préjudiciable aux intérêts des victimes.

Dès le début de l'année prochaine, le mécanisme suivant sera mis en place: les services de police et de gendarmerie, sur la base d'une habilitation générale donnée par le parquet, adresseront directement à un organisme national la copie certifiée conforme du procès-verbal destiné au parquet. Cet organisme reproduira le document reçu et en assurera la diffusion auprès des compagnies d'assurance intéressées.

Une telle mesure devrait largement contribuer à favoriser une indemnisation rapide des victimes. Celles-ci d'ailleurs devront également pouvoir obtenir communication du procès-verbal dans des conditions aussi favorables que celles dont bénéficieront les compagnies d'assurances. Les services de police et de gendarmerie vont être invités à informer les parties, lors de l'établissement des procès-verbaux, de ce qu'elles peuvent demander directement au Parquet une copie de la procédure et que celle-ci est adressée aux compagnies d'assurance concernées. Je vais par ailleurs inviter les parquets à veiller à ce que la transmission des procès-verbaux aux parties comme à leurs avocats qui en feront la demande puisse se faire sans délai.

On constate actuellement une augmentation sensible des personnes non assurées, ceci en raison d'un accroissement important et constant du coût de l'assurance automobile. Les charges du Fonds de Garantie s'alourdissent. Ne serait-il pas opportun dans ces conditions d'accroître le contrôle et la répression en ce domaine? (1)

Je peux vous affirmer que la répression du défaut d'assurance est sans faiblesse.

Actuellement, des vérifications en ce domaine ont lieu systématiquement chaque fois qu'un automobiliste est contrôlé, quel que soit le motif de ce contrôle, en particulier en cas d'infraction au code de la route ou en cas d'accident. Des poursuites sont ensuite engagées et les tribunaux sanctionnent fermement ceux qui ne se sont pas assurés.

C'est ainsi que, d'après les dernières analyses chiffrées que nous possédons, 23 170 condamnations pour défaut d'assurance ont été prononcées en 1978. Elles sanctionnent des infractions généralement relevées en 1977 (63 000 infractions constatées). J'ajoute qu'en 1978, il a été constaté 134 000 infractions par les services de police et de gendarmerie. La différence entre le nombre des infractions relevées et celui des condamnations prononcées provient selon les cas, soit du fait que le prévenu a pu justifier qu'il était

en réalité assuré, soit du fait qu'il a souscrit une assurance avant d'être traduit devant les tribunaux.

Pour faciliter le contrôle de ce type d'infraction, plusieurs solutions sont envisageables, en particulier celle qui consisterait à apposer un autocollant sur le véhicule pour concrétiser très visiblement l'existence d'une assurance, un peu de la même façon que l'affichage de la vignette constate le paiement de la taxe sur les automobiles. J'ai fait cette suggestion à la direction des assurances.

Vous voyez que mon souci est de permettre un meilleur contrôle du respect de la loi en la matière et, si nécessaire, de sanctionner sans faiblesse ceux qui refusent de se plier à l'obligation d'assurance. Car, tout le monde doit en être persuadé, cette obligation a été instaurée dans le seul but de protéger les victimes, mais aussi les conducteurs d'engins qui, comme je vous l'ai dit, sont à l'origine du risque de circulation

(1) La France n'a pas le privilège de cette malheureuse situation. Ainsi on estime à environ 50 000 le nombre d'automobilistes non assurés en Suède: devant cette situation, un amendement à la loi sur les accidents de la route a été promulgué selon lequel l'assuré ne pourra résilier son contrat sans être à même de prouver qu'il n'a plus besoin de cette couverture.

FORUM, ES-TU LÀ ?

par Christian Villars

Le forum était une place chère aux Romains, avides de bavarder entre eux sur la place publique.

Aujourd'hui, le terme est volontiers repris pour situer une réunion de professionnels soucieux de confronter leurs points de vue, de s'informer et, selon une expression récente, de «communiquer». C'est ainsi que récemment, à Paris, se sont tenus plusieurs forums: celui de l'investissement et de l'épargne, durant trois jours, celui de «Quel avenir, pour quelles retraites?», pendant une journée, et, sous la forme d'une assemblée générale, celui de

l'A.G.I.R.C. (Association Générale des Institutions de Retraites des Cadres), pendant quelques heures.

Chaque fois, il y eut de nombreuses présences de personnes visiblement qualifiées, intéressées et intéressantes, et une attention sympathique et sans doute constructive sur les sujets traités.

En résumé, il s'agissait de l'épargne à placer et à investir et du sort qui pourrait lui être réservé au travers de la capitalisation et de la répartition, avec, pour le premier forum, un choix entre la banque, la bourse, l'immobilier,

Index

A

Ancien Régime, 20, 23, 28, 33, 42, 45, 46, 61,
104, 105, 108, 120, 122, 140, 142, 143, 146,
153, 168, 178, 196, 220, 245, 327

Assistance, 18, 19, 20, 23, 25, 29, 34, 39, 41, 54,
57, 58, 105, 108, 141, 143, 154, 161, 330

Assurance de dommages, 18, 20, 21, 57, 61, 96,
105, 151, 155, 178, 207, 212, 229, 230, 231,
248, 327

Assurance de responsabilité, 156, 178, 184, 185,
186, 212, 222, 231, 232, 240, 241, 286, 307,
314

Assurances obligatoires, 21, 74, 198, 234, 273,
278, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293,
294, 296, 297, 298, 299, 301, 302, 303, 305,
306, 307, 312, 322, 323, 324

Avis du conseil d'État du 30 septembre 1809,
131, 134

B

Badinter Robert, 21, 242, 308, 311, 312, 319, 320

Barrau Pierre-Bernard, 113, 123, 124, 125, 126,
127, 128, 129, 130, 131, 133, 134, 135, 137,
138, 157, 158, 159, 163, 169, 262, 328

Beaufleury, 23, 24, 72, 74, 75

Bellet, 312, 313

Breteuil (de), 81, 83, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92,
93, 245

Brissot de Warville, 57, 77, 80, 99, 103, 104, 107,
109, 110

Bureau des incendiés, 33, 35, 38, 39, 143, 144,
145, 148, 152

C

Chambre d'assurances générales, 66, 71

Charité, 19, 23, 25, 28, 29, 30, 31, 33, 35, 41, 54,
58, 74, 97, 147, 172, 196, 205

Châteaudun, 46, 49, 50, 51, 104

Clavière Étienne, 77, 85, 90, 98, 99, 103, 109,
110, 111, 113, 135, 156, 161, 169, 173, 174,
327

Code civil, 108, 142, 154, 167, 181, 182, 183,
184, 205, 207, 209, 212, 226, 238, 273, 277,
279, 280, 282, 307, 308, 314, 318, 322

Colbert, 17, 62, 86, 97, 205

Compagnie d'assurances mutuelles contre
l'incendie, 158, 162, 169

Compagnie des eaux de Paris, 77, 78, 79, 83, 327

Compagnie générale d'assurances contre
l'incendie, 165, 166, 168, 188, 189, 197

Compagnie royale d'assurances contre
l'incendie, 172, 173, 175, 189

Contrat d'assurance, 15, 21, 59, 80, 84, 92, 94,
105, 118, 142, 143, 146, 182, 186, 189, 190,
205, 206, 207, 208, 209, 213, 214, 215, 216,
218, 219, 220, 222, 223, 225, 227, 235, 238,
239, 240, 241, 243, 245, 252, 270, 288, 289

Cottu-Millon, 114, 115, 116, 122, 123

D

De Batz, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 113, 135, 169

De Gourcuff, 165, 175

Décret du 22 janvier 1868, 191, 193

Décret du 24 août 1793, 111

Décret du 30 décembre 1938, 256, 259, 260,
261, 262, 267

Décret-loi du 14 juin 1938, 191, 246, 252, 253,
255, 257, 259, 260, 268, 270
Décret-loi du 8 août 1935, 251
Desmares, 309, 316, 318, 319
Du Pan, 157, 158, 169

E

Édit de 1686, 62, 70
Empire, 58, 108, 113, 131, 138, 163, 327
État assureur, 58, 194, 195

F

Fonds de garantie automobile, 285, 288, 297,
299, 300, 304

G

Godart Justin, 214, 215, 216, 219, 220, 221, 222,
223, 225, 226, 228, 232, 233, 287, 288, 298
Grêle, 28, 30, 42, 43, 44, 113, 114, 122, 123, 124,
125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133,
134, 138, 139, 141, 197, 198, 231, 232, 258

H

Hôtel-Dieu de Paris, 29, 31, 104

I

Incendie, 18, 20, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36,
37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 47, 48, 50, 57,
59, 61, 63, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 75, 77, 78,
79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 94, 95, 96, 97, 98,
101, 103, 104, 107, 109, 112, 113, 114, 116,
117, 118, 119, 120, 121, 122, 124, 125, 128,
130, 135, 137, 138, 139, 141, 144, 146, 148,
150, 151, 153, 154, 155, 157, 158, 160, 161,
162, 163, 164, 165, 167, 168, 169, 170, 171,
173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 184, 189,
190, 191, 193, 195, 197, 198, 201, 207, 210,
213, 214, 217, 218, 221, 231, 258, 328, 330
Inondation, 28, 30, 38, 46, 52, 197, 198

L

Lacornée, 114, 115, 116, 120, 122, 123, 158, 160,
163, 169, 328
Lafarge, 206, 207, 222, 229, 230, 243, 284, 287
Loi du 13 juillet 1930, 215, 219, 220, 222, 229,
233, 234, 235, 237, 240, 241, 242, 245, 288
Loi du 27 février 1958, 273, 301, 304, 305, 309,
310, 312
Loi du 31 décembre 1989, 235
Loi du 5 juillet 1985, 21, 242, 273, 308, 309, 319,
320, 321, 322
Lyon-Caen, 214, 215, 218, 221

M

M.A.C.L, 96, 161, 162
Mendicité, 23, 24, 25, 26, 27, 29
Mirabeau (comte de), 57, 77, 80, 85, 90, 91, 99,
100, 101, 102, 103, 107, 109, 327, 328
Mortalité des bestiaux, 45, 113, 124, 129, 130,
131, 133, 137, 197
Moyen Âge, 15
Mutuelles, 58, 113, 114, 115, 116, 118, 119, 120,
121, 122, 123, 124, 132, 135, 137, 138, 148,
151, 153, 154, 157, 158, 162, 163, 164, 178,
187, 189, 192, 193, 194, 195, 198, 202, 210,
221, 245, 246, 248, 249, 251, 254, 259, 261,
262, 266, 270, 271, 328

N

Napoléon Bonaparte, 108, 142, 205
Nouvelle compagnie d'assurances contre
l'incendie, 82, 94, 220, 245

O

Ordonnance sur la marine, 17, 62, 205

P

Pardessus, 16, 183
Périer, 78, 79, 80, 81, 85, 86, 95, 172, 327

Phénix, 157, 164, 166, 169, 170, 171, 172, 174,
175, 177, 189, 202
Principe indemnitaire, 98, 151, 212, 218, 226

R

Reims, 33, 35, 40, 47, 145
Rennes, 46, 48, 49, 104, 212, 218
Restauration, 58, 122, 135, 137, 146, 155, 156,
163, 175, 205, 245, 264, 327, 328
Révolution française, 46, 55, 103, 109, 156, 158,
163, 165
Rôle de l'État, 21, 188

S

Second Empire, 105, 190, 212, 245, 327
Secours extraordinaires, 42, 46
Sens, 33, 38, 39, 40

T

Thomas Charles-Xavier, 157, 169, 170, 175, 179,
331
Troisième République, 195, 198
Troyes, 33, 34, 36, 40, 43, 46, 47, 144, 146, 147,
148, 152

Table des annexes

ANNEXE 1 : MEMOIRE DE L'ASSEMBLEE DES DAMES DE LA CHARITE	366
ANNEXE 2 : INCENDIE DE LA VILLE DE RENNES, 1720.	369
ANNEXE 3 : INCENDIE DE L'HOTEL-DIEU, 1772.	370
ANNEXE 4 : DESCRIPTION DE L'INCENDIE DE L'HOTEL-DIEU ET DES MESURES PRISES, 1773.	372
ANNEXE 5 : PROSPECTUS DE LA COMPAGNIE DES EAUX DE PARIS QUI OFFRE DE SE CONSTITUER EN ASSURANCE CONTRE LES INCENDIES, 1786.	378
ANNEXE 6 : JACQUES-CONSTANTIN PERIER, GRAVURE DE CONGNY D'APRES UNE PEINTURE D'ISABEY (CABINET DES ESTAMPES).	381
ANNEXE 7 : LETTRE DU MINISTRE DE BRETEUIL REPONDANT AU CONTROLEUR GENERAL DES FINANCES, SUR LES PRETENTIONS DE LA COMPAGNIE DES EAUX CONCERNANT L'EXCLUSIVITE DES ASSURANCES DES MAISONS DANS LA CAPITALE ET LE DROIT A UN DEDOMMAGEMENT, 3 AOUT 1787.	382
ANNEXE 8 : COURRIER DU 27 JANVIER 1787 DU MINISTRE DE BRETEUIL AU BARON DE BATZ, ADMINISTRATEUR DE LA COMPAGNIE ET A M DUVAL D'AILLY POUR LE NOMMER COMMISSAIRE, CHARGE DE LA SURVEILLANCE DE LA COMPAGNIE.	385
ANNEXE 9 : LETTRE DU MINISTRE DE BRETEUIL A DUVAL D'AILLY DEMANDANT POUR EVITER L'AGIOTAGE, QUE LA COMPAGNIE FASSE UNE ANNONCE PUBLIQUE, INVITANT LES PROPRIETAIRES A RENOUELER EN TOUTE CONNAISSANCE DE CAUSE LES PROCURATIONS QU'ILS AURAIENT PU DONNER, 9 FEVRIER 1787.	386
ANNEXE 10 : LETTRE DU MINISTRE DE BRETEUIL AUX ADMINISTRATEURS DE LA COMPAGNIE D'ASSURANCE, DEMANDANT INSTAMMENT LA SITUATION DU FONDS DE HUIT MILLIONS DE FRANCS DEVANT ETRE DEPOSE A L'HOTEL DE VILLE, 29 JUIN 1787.	387
ANNEXE 11 : DECOMPTE DU DEPOT DES HUIT MILLIONS DE LIVRES DE LA COMPAGNIE D'ASSURANCE CONTRE L'INCENDIE, 1 1786.	388
ANNEXE 12 : JEAN DE BATZ.	389
ANNEXE 13 : ÉTIENNE CLAVIERE.	389
ANNEXE 14 : POLICE D'ASSURANCE COUVRANT LES VINGT TROIS MAISONS DU CURE DE SAINT-SULPICE CONTRE LES RISQUES D'INCENDIE, 1787.	390
ANNEXE 15 : CONDITIONS GENERALES DU CONTRAT D'ASSURANCE INCENDIE DE LA COMPAGNIE D'ASSURANCE CONTRE LES INCENDIE, 1786.	391
ANNEXE 16 : ÉTAT DETAILLE DES MAISONS ASSUREES CONTRE L'INCENDIE APPARTENANT AU CURE DE SAINT-SULPICE, 1787.	393
ANNEXE 17 : MIRABEAU (1749-1791).....	400
ANNEXE 18 : JACQUES BRISSOT (1754-1793).	400
ANNEXE 19 : CONVENTION DE SOCIETE PASSEE ENTRE LES CITOYENS LACORNEE, COTTU-MILLON, MOREAU, 3 FRUCTIDOR AN 6.	401

ANNEXE 20 : EXTRAIT DU DOSSIER DE POLICE CONCERNANT LA DEMANDE DU CITOYEN COTTU-MILLON POUR VENIR S'INSTALLER A PARIS.....	411
ANNEXE 21 : DESSIN EXTRAIT DE LA DEMANDE DE SUBVENTION DU CITOYEN LACORNEE ADRESSEE AU MINISTRE, POUR LA CONSTRUCTION D'UN ENGIN DE LEVAGE DES BOIS FLOTTANTS SUR LA SEINE.....	412
ANNEXE 22 : PROSPECTUS POUR LA CREATION D'UN ETABLISSEMENT D'ASSURANCE A FORME MUTUELLE, PROJET LACORNEE, COTTU-MILLON.	413
ANNEXE 23 : MINUTE ENREGISTREE PAR LE NOTAIRE LHERBETTE, CONCERNANT L'ADHESION DU CITOYEN GACHON LAINE A LA SOCIETE D'ASSURANCE MUTUELLE CONTRE L'INCENDIE LE 15 VENDEMAIRE AN VII (6 OCTOBRE 1798).	415
ANNEXE 24 : SUITE MINUTE GACHON ET MINUTE ENREGISTREE PAR LE NOTAIRE LHERBETTE, CONCERNANT L'ADHESION DU CITOYEN MERY A LA SOCIETE D'ASSURANCE MUTUELLE CONTRE L'INCENDIE LE 1 ^{ER} BRUMAIRE AN VII (22 OCTOBRE 1798).	416
ANNEXE 25 : SUITE MINUTE MERY ET MINUTE ENREGISTREE PAR LE NOTAIRE LHERBETTE, CONCERNANT L'ADHESION DE LA CITOYENNE DELAROSE A LA SOCIETE D'ASSURANCE MUTUELLE CONTRE L'INCENDIE LE 7 BRUMAIRE AN VII (28 OCTOBRE 1798).....	418
ANNEXE 26 : MINUTE ENREGISTREE PAR LE NOTAIRE LHERBETTE, CONCERNANT L'ADHESION DU CITOYEN DELARCHE A LA SOCIETE D'ASSURANCE MUTUELLE CONTRE L'INCENDIE LE 7 NIVOSE AN VII (27 DECEMBRE 1798).....	419
ANNEXE 27 : COURRIER DE BARRAU DU 9 JUIN 1838 SOLLICITANT L'ATTRIBUTION DE LA LEGION D'HONNEUR.....	420
ANNEXE 28 : LETTRE DU PREFET DE LA SEINE, SUITE A LA DEMANDE DE LEGION D'HONNEUR DE BARRAU.	425
ANNEXE 29 : LETTRE DE PRUGNEAUX, DIRECTEUR DE LA FRATERNELLE, ADRESSEE AUX DIRECTEURS D'ASSURANCES MUTUELLES, DEMANDANT DE SOUTENIR FINANCIEREMENT BARRAU, 4 DECEMBRE 1837.	426
ANNEXE 30 : ACTE NOTARIE POUR LA CREATION DE LA COMPAGNIE D'ASSURANCE MUTUELLE CONTRE LES INCENDIES DATE DU 13 AOUT 1816.	430
ANNEXE 31 : ÉTAT DES PROPRIETAIRES, SIGNATAIRES DE L'ACTE DE SOCIETE DE LA COMPAGNIE D'ASSURANCE MUTUELLE CONTRE L'INCENDIE DU 29 JUIN 1816 ET DES VALEURS APPROXIMATIVES DE LEURS MAISONS. ...	433
ANNEXE 32 : LETTRE DE JACOB DUPAN, ADRESSEE AU MINISTRE DE L'INTERIEUR, DEMANDANT A BENEFICIER DU MAXIMUM DES SECOURS ALLOUES PAR LE GOUVERNEMENT, EN TANT QUE PROPRIETAIRE REFUGIE DE SAINT-DOMINGUE, 3 OCTOBRE 1817.	434
ANNEXE 33 : ENQUETE NEGATIVE DU BUREAU DES OFFICIERS DE PAIX SUR JACOB DUPAN, ADRESSEE AU MINISTERE DE LA POLICE GENERALE, 12 OCTOBRE 1817.	437
ANNEXE 34 : PROJET DE DECRET, PRIS A L'INITIATIVE DE GARNIER-PAGES, RELATIF A LA PRISE EN CHARGE PAR L'ÉTAT DES ASSURANCES ET PORTANT QU'A DATER DU 1 ^{ER} JANVIER 1849, LES ASSURANCES ENTRERONT DANS LE DOMAINE DE L'ÉTAT QUI SERA SEUL ASSUREUR DES DOMMAGES CAUSES PAR LE FEU, 13 JUIN 1848.	438
ANNEXE 35 : PROCES-VERBAUX DE LA COMMISSION CHARGEE D'EXAMINER LE PROJET DE DECRET RELATIF AUX RACHATS DES COMPAGNIES D'ASSURANCES, JUIN 1848.	440
ANNEXE 36 : « FAUCHES PAR UNE AUTO », LE PETIT JOURNAL ILLUSTRE, 23 SEPTEMBRE 1928.....	445
ANNEXE 37 : « L'ASSURANCE OBLIGATOIRE : LE PERIL SE DESSINE AU LUXEMBOURG », LA SEMAINE DOCUMENTAIRE, 31 MARS 1925.....	446

ANNEXE 38 : « ENTRETIEN AVEC ROBERT BADINTER », L'ASSURANCE FRANÇAISE, 31 DECEMBRE 1983.447

Table des matières

SOMMAIRE	9
-----------------------	----------

INTRODUCTION	15
---------------------------	-----------

CHAPITRE PRELIMINAIRE : LES SINISTRES SOUS L'ANCIEN REGIME : ENTRE REPRESSION ET ASSISTANCE..	23
---	----

<i>Section I : La répression de la mendicité</i>	<i>25</i>
--	-----------

<i>Section II : L'organisation de la charité.....</i>	<i>29</i>
---	-----------

§ 1 Les dames de charité.....	29
-------------------------------	----

§ 2 L'incendie de l'Hôtel-Dieu de Paris	31
---	----

§ 3 Les créations de bureaux des incendiés	33
--	----

a. Le bureau des incendiés de Troyes	33
--	----

b. Le bureau des incendiés de Reims	35
---	----

c. Le bureau des incendiés de Sens.....	38
---	----

<i>Section III : L'organisation des aides de l'État.....</i>	<i>42</i>
--	-----------

§ 1 Les « secours extraordinaires »	42
---	----

a. La procédure.....	42
----------------------	----

b. Les exemptions de taille	45
-----------------------------------	----

§ 2 Les mesures exceptionnelles	46
---------------------------------------	----

a. L'incendie de Troyes.....	47
------------------------------	----

b. L'incendie de la ville de Rennes	48
---	----

c. L'incendie de Châteaudun	50
-----------------------------------	----

d. Les inondations de 1784.....	52
---------------------------------	----

PARTIE 1 : NAISSANCE ET DEVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE DE DOMMAGES : ENTRE INTERVENTION DE L'ÉTAT ET LIBERALISME (DE LA FIN DE L'ANCIEN REGIME A LA III^{EME} REPUBLIQUE).....	57
---	-----------

CHAPITRE I L'ASSURANCE DE DOMMAGES SOUS L'ANCIEN REGIME	61
---	----

<i>Section I : Les premières tentatives sans suite</i>	<i>61</i>
--	-----------

§ 1 L'édit de 1686	62
--------------------------	----

§ 2 La chambre d'assurances générales	66
---	----

§ 3 D'autres projets de prévoyance impliquant l'intervention de l'État	71
--	----

a. Une initiative individuelle proposant la création de « caisses de feu »	72
--	----

b. Le projet de Beaufleury	74
----------------------------------	----

<i>Section II : Les premières compagnies d'assurances : entre le contrôle étroit de l'État et les oppositions.....</i>	<i>75</i>
--	-----------

§ 1 Des compagnies sous contrôle.....	77
---------------------------------------	----

a.	La compagnie des eaux de Paris.....	78
b.	La nouvelle compagnie d'assurances contre les incendies	85
§ 2	Les oppositions	99
a.	Mirabeau	100
b.	Brissot	103
CHAPITRE II	: L'INTERDICTION REVOLUTIONNAIRE	107
Section I :	<i>L'assurance pendant la Révolution française</i>	109
§ 1	Etienne Clavière, ministre des contributions	109
§ 2	Le décret du 24 août 1793	111
Section II :	<i>Des initiatives privées, sous le Directoire et sous l'Empire</i>	113
§ 1	Vers la première mutuelle	114
§ 2	Barrau, le précurseur toulousain	123
a.	La création des caisses	123
1.	L'assurance contre la grêle	124
2.	Le projet d'assurances réciproques pour les maisons contre l'incendie.	128
b.	Le bilan	129
c.	L'avis du conseil d'État du 30 septembre 1809.....	131
§ 3	Une autre initiative privée, sous l'Empire	138
Section III :	<i>Napoléon Bonaparte ou le désintérêt pour l'assurance</i>	142
§ 1	Le Code civil et l'assurance.....	142
§ 2	La renaissance des bureaux des incendiés	143
a.	Le bureau des incendiés de l'Aube.....	144
b.	Les autres caisses de bienfaisance en faveur des incendiés	151
CHAPITRE III	: LE DEVELOPPEMENT DE L'ASSURANCE DE DOMMAGES AU XIX ^E SIECLE : ENTRE	
LIBERALISME ET IDEOLOGIE		155
Section I :	<i>La Restauration : la mise en place de l'assurance moderne</i>	156
§ 1	Les mutuelles	157
§ 2	La création des sociétés à primes fixes.	164
a.	La compagnie générale d'assurances contre l'incendie	165
b.	La compagnie française du Phénix	169
c.	La compagnie royale d'assurances contre l'incendie	172
Section II :	<i>De la Monarchie de juillet au Second Empire : entre prospérité et</i>	
<i>difficultés</i>		175
§ 1	L'époque de plein développement.....	176
§ 2	Les difficultés.....	178
a.	Les difficultés économiques.....	178
b.	Les difficultés politiques.....	180
c.	Les difficultés morales et juridiques : Le procès de l'Automédon.....	181
Section III :	<i>Un libéralisme contesté</i>	187
§ 1	Le rôle de l'État.....	188
a.	Les compagnies à primes fixes	189

b.	Les mutuelles.....	192
§ 2	L'État assureur.....	194
a.	Le projet de 1848.....	195
b.	Le projet de 1857.....	197
c.	Un débat mouvementé, sous la III ^{ème} République.....	198
PARTIE II. LES GRANDES LOIS SUR L'ASSURANCE : UNE AFFIRMATION D'UN		
ENCADREMENT STRICT DE L'ÉTAT (DE 1930 A NOS JOURS)..... 203		
CHAPITRE I	UNE ENTORSE A LA LIBERTE DES CONVENTIONS ENTRE LES PARTIES : LA LOI DE 1930 SUR LE	
CONTRAT D'ASSURANCE.....		205
<i>Section I : Le contexte..... 206</i>		
§ 1	Les bases du contrat d'assurance.....	206
a.	Le contrat.....	207
b.	La doctrine.....	209
c.	La jurisprudence.....	212
§ 2	La nécessité d'une loi.....	213
a.	Une meilleure protection de l'assuré.....	214
b.	Une meilleure sécurité juridique.....	215
c.	Une simplification des conditions générales du contrat.....	216
§ 3	Une naissance difficile.....	217
<i>Section II : La loi du 13 juillet 1930..... 219</i>		
§ 1	La genèse de la loi.....	221
§ 2	Le contenu de la loi.....	223
a.	Les dispositions générales de la loi.....	224
b.	L'assurance de dommages.....	229
1.	L'assurance incendie.....	231
2.	L'assurance contre la grêle et la mortalité du bétail.....	232
3.	L'assurance de responsabilité.....	232
<i>Section III : Les conséquences de la loi du 13 juillet 1930..... 234</i>		
§ 1	L'évolution législative.....	234
a.	La codification.....	234
b.	La loi du 31 décembre 1989.....	235
§ 2	L'évolution jurisprudentielle.....	237
a.	L'interprétation de la loi du 13 juillet 1930 en faveur des assurés.....	237
b.	L'interprétation de la loi du 13 juillet 1930 en faveur des victimes.....	240
CHAPITRE II	: UNE ENTORSE A LA LIBERTE D'ENTREPRENDRE : LA MISE EN PLACE DU CONTROLE DE	
L'ÉTAT SUR LES COMPAGNIES D'ASSURANCES DE DOMMAGES.....		245
<i>Section I : Le contexte..... 246</i>		
§ 1	La grande crise.....	246
§ 2	Le contrôle de l'État sur l'assurance de dommages avant le décret-loi de 1938..	248
<i>Section II : Les décrets-lois de 1938..... 252</i>		

§ 1	Le décret-loi du 14 juin 1938	252
a.	Le contrôle de l'État	254
b.	La volonté d'organiser les sociétés d'assurances.....	256
§ 2	Le décret du 30 décembre 1938.....	259
a.	Les obligations imposées aux compagnies d'assurances	260
1.	Les règles de constitution et de fonctionnement	260
i.	Les sociétés par actions	260
ii.	Les mutuelles	261
2.	Les obligations exigées des entreprises	263
b.	L'organisation du contrôle de l'État	264
1.	Le Conseil supérieur des assurances privées	266
2.	L'exercice du contrôle	267
<i>Section III : Les conséquences</i>		268
CHAPITRE III : UNE ENTORSE A LA LIBERTE DE CONTRACTER : LES ASSURANCES OBLIGATOIRES.....		273
<i>Section I : Le contexte : L'introduction de l'automobile à l'origine du</i>		
<i>bouleversement du droit de la responsabilité</i>		274
§ 1	Le travail de la doctrine.....	275
§ 2	Le travail des juges.....	280
§ 3	Les travaux parlementaires	284
<i>Section II : L'obligation d'assurances en matière de circulation automobile</i>		295
§ 1	Le Fonds de garantie automobile.....	297
§ 2	La loi du 27 février 1958.....	301
<i>Section III : Les conséquences</i>		307
§ 1	Vers un droit autonome : la loi du 5 juillet 1985	308
a.	Le travail de la doctrine.....	309
b.	La commission gouvernementale "Bellet"	312
c.	L'arrêt Desmares.....	316
d.	La loi du 5 juillet 1985	319
e.	Le bilan	321
§ 2	La généralisation de l'assurance obligatoire.....	323
CONCLUSION		327
SOURCES		333
SOURCES MANUSCRITES		333
<i>Archives nationales :</i>		333
<i>Archives départementales :</i>		340
SOURCES IMPRIMEES		341
BIBLIOGRAPHIE		353
LIVRES		353
THESES ET MEMOIRES		360

REVUES (PAR DATE DE PARUTION)	361
SOURCES INTERNET.....	364
ANNEXES	365
INDEX.....	450
TABLE DES ANNEXES.....	453
TABLE DES MATIERES.....	457

Résumé (Veillez à être proche de 1700 caractères) :

Balbutiante à la fin de l'Ancien Régime, interdite sous la Révolution, quasi inexistante sous le premier Empire, l'assurance de dommages réapparut sous la Restauration pour prendre son envol sous le second Empire. La Révolution avait certes interdit les sociétés d'assurances, mais en sacralisant l'individu elle a développé le besoin de sécurité et donc à terme le besoin d'assurances. Ce sont des créateurs humanistes qui relancèrent l'idée d'assurance en concevant les premières mutuelles contournant ainsi l'interdiction révolutionnaire. L'assurance de dommages s'est construite sur la science des juristes et sur la jurisprudence. Le législateur est intervenu tardivement, en 1930, alors que les compagnies d'assurances avaient déjà pris leur essor. Au XVIII^e et XIX^e siècles, il s'agissait de protéger ses biens contre les risques d'incendie. La société française étant alors essentiellement agricole, les assurances couvraient aussi le risque de grêle et la mortalité du bétail. L'industrialisation de la France a contribué au développement des contrats de responsabilité professionnelle et aussi de responsabilité civile. L'assurance automobile en est un exemple. Aujourd'hui, l'assurance est une activité complexe exigeant une grande technicité et à forts enjeux financiers. Elle est dans de nombreux cas devenue obligatoire. Pourquoi avoir interdit les sociétés d'assurances sous la Révolution ? Comment s'est construite et s'est développée l'assurance avant que le législateur n'intervienne ? Quelle a été son évolution et quel fut le rôle de l'État après la loi de 1930 ? C'est à ces questions que nous tenterons de répondre au cours de cette étude.

Descripteurs : assurance de dommages, évolution, doctrine, jurisprudence, législation, assurance obligatoire.

École doctorale d'histoire du droit, philosophie du droit et sociologie du droit (ED 8) 12, place du Panthéon 75005 Paris.

Title and Abstract (Be sure to be close to 1700 characters):

History of property and casualty insurance in France

In its infancy at the end of the Ancien Régime, forbidden under the Revolution, almost non-existent under the first Empire, property and casualty insurance reappeared under the Restoration to take off under the second Empire. The Revolution had admittedly forbidden insurance companies, but by making sacred the individual it developed the need for security and thus eventually the need for insurance. Humanist creators re-launched the idea of insurances by creating the first mutual insurance companies thereby bypassing the revolutionary ban. Property and casualty insurance built itself on the science of the lawyers and on jurisprudence. The legislator intervened later, in 1930, although insurance companies had continued to develop. Initially it was a question of protecting ones possessions against fire risks. The French society being then essentially agricultural, the insurances also covered the risk of hail and the mortality of the cattle. The industrialization of France contributed to the development of the contracts of professional and civil liability. The automobile insurance is an example. Today the business of insurance is a highly technical and complex activity with high financial stakes. In numerous cases it is compulsory. What were the reasons for forbidding insurance companies under the Revolution? How did the insurance business develop before the legislator intervened? What changed and what was the part of the government after the law of 1930? We shall try to answer these questions by this study.

Keywords : property and casualty insurance, evolution, science of lawyers, jurisprudence, laws, compulsory insurance.

École doctorale d'histoire du droit, philosophie du droit et sociologie du droit (ED 8) 12, place du Panthéon 75005 Paris.

