

RÈGLEMENTS

pour l'exercice des assurances sur la durée de la vie humaine
de la part d'un Institut National d'assurances.

Messieurs les Sénateurs,

Le projet de loi que nous avons l'honneur de présenter a déjà été longuement discuté à la Chambre des Députés, et a été l'objet d'études de la part de savants et de techniciens. Il a donné lieu quelques fois à des considérations et à des digressions qui sont bien éloignées des buts que ce projet de loi se propose d'atteindre.

La Société moderne tend à réduire les risques dans la plus large mesure possible : le développement de toutes les formes d'assurance est la preuve de ce besoin, l'expression de cette nécessité.

Les assurances sur la vie constituent une forme spéciale d'épargne. A mesure que le sens de la responsabilité se développe, les hommes comprennent qu'il ne suffit plus d'économiser, mais qu'il faut mettre l'activité des individus et la sûreté des familles au couvert de tous risques. Les assurances sur la durée de la vie humaine répondent à ce besoin. Ceux qui s'assurent trouvent, en quelque sorte, une garantie réciproque les uns dans les autres : plus est grand le nombre de ceux qui s'associent, plus est grande la garantie, et en général plus est grand le bon marché. Cela explique pourquoi, tandis que les affaires industrielles, qui sont des organismes vivants,

atteignent, en vieillissant, un degré d'épuisement, les entreprises d'assurances, qui sont de vrais instituts de dépôts, deviennent plus puissantes et plus solides au fur et à mesure qu'elles se répandent et qu'elles vieillissent. Idéalement l'Etat, qui est la plus grande forme de coopération sociale, permet d'avoir le maximum de surété et le minimum de frais pour les assurés. Puisque l'Etat ne meurt pas, et que sa longévité va de pair avec la confiance qu'il inspire, on comprend facilement comment il est le plus apte à exercer une forme d'entreprise qui se base sur l'esprit de prévoyance des multitudes, sur la confiance, sur l'honnété et sur la régularité des placements. Et puisque, en définitif, toutes les fautes d'imprévoyances des individus retombent toujours sur la collectivité, et que l'Etat supporte toutes les charges de l'imprévoyance, rien n'est de plus noble que d'aider la meilleure forme de prévoyance, et de faire servir les bénéfices qui en dériveront à de nouveaux et plus hauts fins de prévoyance sociale.

Dans cette matière, l'élaterium de la concurrence, l'acrimonie des luttes déterminées par l'intérêt individuel, loin d'être cause de la diminution du coût de production, agit souvent en sens contraire. Les frais de la concurrence ne font qu'augmenter le coût: les millions que les Sociétés dépensent pour se disputer le champ ont un seul résultat utile, celui de pouvoir exciter des idées et des désirs de prévoyance chez les personnes qui y seraient restées indifférentes sans cela; mais ils sont bien loin d'exprimer et de déterminer un progrès. Ici la concurrence ne peut déterminer des progrès bien ingénieux, ni faire construire des machines plus parfaites, ni encore moins introduire des perfectionnements de fabrication. L'industrie des assurances a des limites de développement très modestes en ce qui concerne ses progrès techniques, car ils se réduisent seulement à faciliter les moyens de recouvre-



ment, à assumer de nouveaux risques et à une plus grande simplicité des polices.

Théoriquement, plus est petit le nombre des assurés, plus est grand le risque collectif, et plus grandes devraient être les garanties et les réserves. En pratique il arrive le contraire, et ce sont les plus grandes Sociétés qui présentent la plus grande surété. Cela explique comment cette industrie tend à se concentrer; il y a de fait presque partout de vrais monopoles qui trouvent leur expression dans les grands trusts. Quand les grands syndicats sont l'union de capitaux effectivement versés par des actionnaires, qui paient de personne leurs excès et leurs erreurs, le phénomène présente avec ses périls et ses inconvénients, aussi des avantages; entre autre celui de limiter les frais de la concurrence. Mais la caractéristique des entreprises d'assurance est que, peu d'exceptions faites, leur capital est souvent une quantité négligeable, et que les grandes unions qui se forment ne sont pas l'union de capitaux, mais l'union de dépôts, dont disposent seulement peu d'individus, souvent dans les formes les plus absolues. Souvent aussi, dans les vieilles Sociétés, le capital reçoit des intérêts et des dividendes du 100, du 200 pour cent, et même plus.

L'enquête du Gouvernement des Etats Unis se réfère à des phénomènes qui se rencontrent aussi ailleurs.

Dans les formes actuelles, — cela a été reconnu par les économistes même les plus contraires à toute ingérence de l'Etat dans les faits économiques, — l'assurance est une combinaison onéreuse dont les groupes assurés reçoivent à peine, pour les indemnités pour les risques, du 50 au 60 pour cent des sommes versées.

La concurrence fait souvent augmenter le coût de la production, et les jeunes Compagnies, et celles qui veulent pénétrer sur la marché, paient des commissions énormes, commissions ignorées dans toutes les industries.



Aucune personne qui voudrait vendre du coton, ne penserait pour le faire à donner pour la première année, des commissions du 70 pour cent, souvent du 90 et quelquefois même plus du 100 pour cent.

Même dans les plus grands pays, il y a souvent trois ou quatre Compagnies qui donnent le 60 ou 70 pour cent de commission sur toutes les affaires d'assurances, et même le 80 ou le 90 pour cent pour les formes populaires.

I.

Le Président du Conseil, dans le discours qu'il a tenu à Turin en octobre dernier définissait, ainsi les fonctions des assurances sur la vie dans leurs rapports avec l'économie nationale:

« L'assurance sur la vie est une spéculation pure et simple sous une forme spéciale d'économie. Cette forme d'économie à cela de spéciale: les engagements pris envers l'assuré échoient après une longue série d'années, et demandent pour cela la certitude que quand viendra le jour de l'échéance, l'assureur soit à même de les maintenir. Sans cette certitude l'assurance est une fraude à la bonne foi publique ».

La seule énonciation de ces caractéristiques de l'industrie des assurances sur la durée de la vie humaine suffit pour prouver la nécessité de l'intervention de l'Etat pour s'assurer de la capacité technique de l'exercice de l'industrie, et de la demande de garanties financières pour régler les rapports de longue durée qui existent entre assurés et assureurs.

L'assurance sur la vie s'appuie sur des bases techniques, dont la connaissance seule peut permettre d'émettre un jugement sur la consistance patrimoniale de l'affaire d'assurance.



Il serait absurde de prétendre que chaque assuré peut ou doit avoir directement les connaissances techniques nécessaires pour contrôler la régularité de l'administration. Dans les législations modernes il y a une tendance uniforme, plus ou moins accentuée, à remplacer par une surveillance gouvernementale, l'action de contrôle, tendance qui est provoquée par l'intérêt individuel.

La législation de tous les pays démontre combien est vive la préoccupation de discipliner l'exercice d'une industrie qui a une si stricte connexion avec les intérêts vitaux de l'économie publique, et avec les devoirs sociaux dont les responsabilités retombent toujours, en définitif, sur l'Etat.

Abstraction faite de l'examen analytique des dispositions existantes dans les législations des divers pays, concernant l'autorisation, la vigilance, le contrôle de la part de l'Etat, sur les entreprises privées, on peut cependant y relever une directive presque générale.

La législation tend partout à rendre plus rigoureuse l'intervention de l'Etat pour régler l'ordre des entreprises privées: d'assurances, auxquelles on oblige généralement de se conformer à un double ordre de prescriptions: techniques, c'est-à-dire relatives à la compilation des bilans, aux calculs de ces situations, à son dépôt et à sa publication par les soins d'un organe de l'Etat; et financières, qui disciplinent les particulières obligations de placements des réserves mathématiques, ou des garanties analogues plus ou moins efficaces.

Mais pour que la surveillance de l'Etat puisse être utile, sans limiter les résultats que l'initiative individuelle peut donner par l'organisation de toute entreprise industrielle, il faudrait pouvoir régler le principe de la liberté d'organisation et de développement de la vie des entreprises d'assurances avec une sûre garantie des intérêts des assurés. La nature de l'industrie d'assurances et l'impossibilité, déjà relevée, d'un



contrôle individuel, de la part de chaque assuré, rendent pour cela indispensable, comme on a dit, non seulement l'intervention, disons le, légitime de l'Etat, mais son ingérence dans toute l'organisation technique de l'industrie, ingérence qui évidemment, ne peut que limiter les avantages que l'initiative individuelle pourrait avoir dans un tel champ de spéculation.

L'expérience de tous les pays, comme ceux qui, comme l'Angleterre, ont des formes moins rigoureuses d'intervention de l'Etat, ou comme les pays allemands et des Etats de l'Amérique du Nord, qui ont même récemment adoptées des formes plus restrictives de l'exercice de l'industrie, nous semble avoir prouvé que, ou la vigilance est tout à fait inefficace, ou qu'elle donne des avantages qui sont disproportionnés aux freins qu'elle met à la libre initiative individuelle.

L'action intrinsèque de la vigilance de l'Etat dans cette industrie, comme du reste dans toutes les industries qui peuvent être exercées sur une grande échelle, avec une notable agglomération de capitaux, et avec complication dans l'ordre administratif et comptable, porte rarement à des résultats utiles. Les lacunes législatives et la fraude aux lois nuisent non seulement aux intérêts financiers d'un nombre restreint de personnes dans cette seule matière, mais elles nuisent aussi à un principe de conservation sociale, que l'Etat doit jalousement défendre de toute sorte d'embûche, car promouvoir l'esprit de prévoyance par tous les moyens et par tous les efforts possibles est surtout dans la finalité de l'Etat. L'expérience nous a appris que pour cette matière, comme nous l'avons vu, il ne s'agit pas de mettre des limites à l'intervention de l'Etat, puisque le règlement des entreprises privées d'assurances rend presque nécessaire un prix disproportionnellement élevé pour le contrat d'assurance, sans réussir pour cela à garantir une incontestable surêté pour les intérêts des assurés.

72

En outre, la variété de besoins auxquels doit pourvoir l'industrie d'assurance pour les divers classes sociales, besoins auxquels correspondent des intérêts spéciaux de l'Etat, pour empêcher des mouvements desordonnés dans les hierarchies sociales et pour promouvoir, par la vertu de l'épargne, l'élévation des classes inférieures, justifie amplement la préoccupation de contempler la nécessité de l'intervention de l'Etat suivant la variété et la valeur économique de l'exercice.

L'examen des conditions techniques d'exercice de l'industrie, l'expérience des résultats sociaux, modestes et anti-économiques, obtenus par les entreprises privées, le peu d'efficacité de la vigilance de l'Etat, le péril de trouble de la vie économique du pays de la part de puissantes organisations financières, conseille le transfert de l'exercice des assurances sur la durée de la vie humaine fait par des entreprises privées, à un Institut public, qui ait l'agilité et les formes d'organisation des entreprises privées, et qui par le grand champ de production qui lui est assuré, soit mis à même de réduire le coût des assurances. Cet Institut réussira ainsi à promouvoir le développement de la prévoyance, et à obtenir un résultat de justice sociale en mettant au profit de la collectivité les bénéfices des assurances sur la vie, qui dérivent en grande partie d'un fait naturel, la réduction de la mortalité, qui est principalement modifié par l'action de l'Etat.

La garantie de l'Etat abat le plus grand obstacle que l'exercice privé des assurances a rencontré dans le développement des affaires. Quand les conditions auxquelles les courtiers d'assurances pourront réussir à acquérir de nouvelles affaires à l'Institut de l'Etat seront nivelées, puisque l'Etat jouit de la plus grande confiance dans toutes les classes sociales, l'oeuvre des courtiers d'affaires pourra servir d'une manière effective à éveiller l'esprit de la prévoyance, dans les modes qui conviennent le mieux à l'épargne résultant des

économies de chacun. Les frais de production ne seront plus ainsi un poids pour la prévoyance sociale, mais ils seront des frais supportés pour un effet utile, hautement bienfaisant pour l'économie nationale.

Dans notre pays l'épargne populaire n'a presque jamais adhéré aux opérations de prévoyance, tandis que par mille ruisseaux il afflue vers le brillant courant des dépôts dans les Caisses d'épargne, tant qu'elles soient administrées par l'Etat ou par des administrations publiques; tant qu'elles le soient par des administrations privées ou par des grands Instituts de crédit.

Notre population n'est pas encore élevée à l'esprit de prévoyance: jusqu'ici les agents des entreprises privées ont exercé leur action dans un champ très restreint, en laissant presque stérile le champ socialement le plus intéressant, et économiquement le plus utile, de l'assurance des classes moyennes et des classes populaires.

Les conditions économiques de notre pays ont seulement récemment permis un grand développement d'affaires d'assurance sur la vie; mais l'emploi de l'épargne en contrats d'assurance n'est certainement pas proportionné aux progrès considérables qui ont été faits par notre population dans tous les champs de l'activité économique.

Sur le retard du développement de la prévoyance dans notre pays, nous sommes bien loin d'admettre qu'une des causes qui y a contribué est la répercussion dans notre population des résultats des enquêtes impressionnantes qui ont été faites à l'étranger sur la marche des entreprises d'assurance, et des récents événements, qui ont jetés dans l'incertitude de l'avenir des milliers de familles qui avaient confiées leurs épargnes à des Instituts de prévoyance insuffisamment organisés et mal administrés.

II.

Le transfert à un Institut public de l'exercice des assurances sur la vie, ne peut causer aucune préoccupation pour les aptitudes que peut avoir une administration, qui n'est pas stimulée par l'intérêt privé, à satisfaire aux exigences techniques et administratives de l'exercice de l'industrie. La simplicité de la gestion technique des assurances sur la vie est désormais largement examinée sous tous ses aspects.

L'industrie des assurances sur la vie ne demande pas de forts capitaux d'exercice, n'a pas de machines, n'a pas besoin de matières premières, n'est pas sujet à des crises de productions, et n'a pas, par conséquent, de fortes oscillations de prix; en somme elle ne transforme pas des biens matériaux, mais est seulement un mécanisme de distribution, de nivellement avec le temps et sur une grande collectivité de personnes, des besoins qui naissent quand se vérifient certains événements.

Toute la technique de la production s'appuie sur deux éléments sur lesquels l'initiative individuelle ou n'a pas de pouvoir, ou en a dans des limites bien restreintes: le tableau de la mortalité et le taux de placements des capitaux.

Le seul aspect vraiment commercial de l'exercice des assurances sur la vie est de se procurer la clientèle; et la réussite est ici bien moins dépendante de l'abilité de l'entreprise privée à stimuler le besoin de la prévoyance qui est toujours réuni à la valeur de la rente individuelle et à sa capacité de satisfaire aux besoins indispensables de la vie, qu'elle ne l'est de la confiance entière, sans restriction, que l'opération de prévoyance demandée de la part de l'assuré envers l'entreprise d'assurances.

L'examen des conditions d'exercice de l'assurance sur la



vie, dans notre Pays, nous démontre clairement que les entreprises d'assurances, pour vaincre la défiance naturelle qu'une opération aléatoire et à très longue échéance crée dans la généralité des citoyens, peu versée dans le mécanisme des assurances, et de l'organisation financière des affaires d'assurances, sont obligées à élever le coût de production, en donnant de fortes commissions aux courtiers. La concurrence entre les entreprises d'assurances se réduit presque exclusivement à celle de se procurer les agents les plus experts, ayant un grand nombre d'adérence, et qui possèdent des qualités, même seulement extérieures, qui leur permettent de combattre le sens de défiance du public envers cette puissante forme de l'épargne individuel, qui exercée par des entreprises privées, court cependant tous les risques des opérations de spéculation.

L'organisation actuelle, loin donc de faire servir l'initiative individuelle à l'incitation de la prévoyance, crée contre elle une résistance qui augment d'intensité presque proportionnellement à l'accroissement du nombre des entreprises privées qui agissent sur le même marché. Et une telle résistance ne peut être combattue que par une élévation du prix de revient de l'opération d'assurance, et, par conséquent, du prix du contrat d'assurance. En définitive l'initiative individuelle ne réussit qu'à inventer des procédés qui intrinsèquement s'oppose au développement de la prévoyance, besoin social que l'Etat doit stimuler de toutes les façons et par tous les moyens d'intervention dans l'activité privée des citoyens.

Le mérite principal de l'Institut National sera d'encourager les personnes qui fuient la prévoyance, et de recueillir autour de cette haute manifestation de la solidarité sociale toutes les classes de la société, tant celles qui vivent de rente, d'industrie et de professions, que celles qui vivent du modeste travail des champs et des usines. Ces dernières trouveront un confort dans les malheurs de la vie dans le résultat tangible de la



solidarité biologique, créé de liens toujours plus resserrés, avec le progrès de la civilité entre la vie des classes riches et la vie des classes populaires.

Non seulement l'exercice des assurances de la part d'un Institut de l'Etat atteindra le but social d'étendre l'exercice de la prévoyance, mais il permettra aussi une réduction du prix de revient de l'assurance par la possibilité de réduire les frais de commissions et d'administration, et par la possibilité de réduire le coût technique de l'assurance. Un Institut d'Etat seulement, agissant sous le régime du monopole, peut réussir à réaliser la condition la plus efficiente de la stabilité de l'exercice des assurances sur la vie, c'est à dire la répartition des risques sur le plus grand nombre possible de participants à l'entreprise.

En nous résumant, les exigences techniques de l'industrie des assurances sur la durée de la vie humaine et son organisation administrative et commerciale n'excluent d'aucune manière la capacité de l'exercice de l'industrie de la part d'une administration publique, tandis qu'au contraire l'examen de toutes les conditions sous lesquelles un Institut d'Etat peut exercer la dite industrie, porte à prévoir la régularité de l'exercice, le développement de la production, l'économie du coût de production, la réduction du prix de l'assurance.

III.

Après ce que nous avons exposé, il nous semble superflu d'ajouter d'autres paroles pour prouver que tous les avantages de l'Institut d'Etat, agissant sous le régime de monopole, seraient frustrés, ou considérablement réduits, si l'Institut devait agir sous le régime de la libre concurrence.

L'Institut devrait alors organiser l'industrie sur le même

pied de frais pour la réclame, pour les commissions, pour se procurer des courtiers, qui sont supportés par les entreprises privées, et sans lesquels il ne lui serait pas possible d'obtenir le resultat qui le plus justifie l'intervention de l'Etat dans l'exercice de cette industrie, c'est à dire la moralisation des formes d'acquisition des affaires et le développement de la prévoyance.

L'initiative individuelle n'agirait pas — et ne pourrait pas agir suivant ce que nous avons exposé sur la nature intrinsèque de l'industrie d'assurance — pour chercher des formes plus économiques de production, formes qui en permettent la réduction de prix; mais elle serait contrainte au contraire, à mettre toute son activité à combattre l'Institut public, en créant de nouvelles formes de séduction pour l'épargne, ce qui pourrait empirer les conditions déplorable dans lesquelles se fait l'acquisition d'une grande partie des contrats d'assurance sur la vie.

Il nous semble de notre devoir d'insister sur cette conception fondamentale qui, même abstraction faite de la force financière de l'Institut d'Etat, justifie la nécessité de l'action d'un institut public en matière d'assurance: l'activité industrielle dans les assurances sur la vie humaine, est toute réduite à l'action des entreprises privées à se procurer des affaires.

L'expérience a prouvé que dans tous les pays, étant donné la nature de l'opération d'assurance, le régime de la libre concurrence et le développement de l'initiative individuelle n'ont porté qu'à rendre peut-être moins correct la recherche de la clientèle et à toujours augmenter le coût de ces recherches, lesquelles si elles présentent des difficultés, ne demandent cependant pas des aptitudes complexes et coûteuses qui peuvent justifier le haut coût supporté dans toutes les branches d'assurance sur la vie, pour frais d'acquisition d'affaires.



faïres. À notre avis la réponse aux objections qui ont été faites sur l'utilité du monopole de l'Etat pour les assurances sur la vie et sur les propositions d'un institut d'Etat de réassurance est toute dans ces considérations.

Cela permettrait peut-être d'atteindre le but de propager la confiance et d'avoir l'approbation de toutes les classes sociales pour les opérations d'assurance — cela permettrait aussi d'obtenir de mettre dans les mains de l'Etat de fortes disponibilités financières, mais laisserait persister ce que nous regardons comme le plus grand obstacle au développement de la prévoyance, c'est-à-dire la forme coûteuse des frais d'acquisition, frais qui augmenteraient, car la réassurance porte une augmentation des organes et des fonctions intermédiaires entre l'assuré et l'assureur. Et si l'Etat décide d'intervenir pour régler une forme d'activité de ses concitoyens, et se charge de pourvoir aux besoins qui ont un bien déterminé caractère social, il doit se préoccuper aussi de l'intérêt de chacun, préordonnant son intervention à une économie dans la production, comme il est de son devoir surtout de déblayer le chemin de la prévoyance de toutes les embûches qui peuvent jeter sur elle le discrédit et la méfiance.

IV.

Plusieurs personnes ont présenté sous la forme d'une question grave et complexe, la question du dommage apporté aux compagnies qui exercent les assurances dans le Royaume, et du dédommagement qui leur est dû pour cela. On affirma même que enlever pour l'avenir la faculté de conclure des assurances pouvait être interprété comme une violation de l'article 29 du Statut fondamental du Royaume.

Mais qu'elle est la portée de ce projet de loi? L'Etat évoque

lui une industrie sans rien enlever aux propriétaires des affaires existantes, et seulement pour l'avenir il en règle l'exercice, de manière à ne plus permettre la réalisation de bénéfices futurs.

Ici il n'y a pas de transfert de propriété, de clientèle, d'organisation. Les précédents législatifs sur cette matière sont nombreux et rassurants tant en Italie qu'à l'étranger.

Même la loi fédérale suisse du 13 juillet 1911, qui a été aussi approuvée par un récent *referendum*, établit le monopole d'Etat des assurances contre les infortunes et l'invalidité, et ne tient aucun compte du prétendu droit des compagnies de continuer leurs affaires, ni ne propose l'obligation de dédommagement; aussi dans la Suisse, la loi d'assurance obligatoire contre les incendies, émanée dans le Canton des Grisons en 1907, a été bien au delà encore, en annulant tous les contrats en cours sans reconnaître aucun droit à aucune indemnité.

Dans notre pays il s'est déjà formée une jurisprudence influente, qui nie l'indemnité pour dommages apportés aux propriétaires d'industrie qui sont exercées dans les communes ou existe le monopole en conformité de la loi.

Nous croyons cependant de n'avoir appliqué qu'un criterium qui a justement prévalu comme principe dans les meilleures législations, et qui a été approuvé par la doctrine et la jurisprudence. Nous le répétons, nous n'enlevons rien aux Compagnies auxquelles nous n'ôtant ni établissements, ni contrats en cours, ni clientèle. C'est inutile de nous étendre pour démontrer que nous ne détournons pas à notre profit les établissements des Compagnies: la simplicité des bases de l'industrie, qui est une spéculation simple et sûre, sur des données de fait qui n'admettent pas de controverses, prouve que l'industrie ne demande pas des installations coûteuses, et que toute son amélioration financière est dû précisément aux amé-



Améliorations notables des conditions de la vie physique, auxquelles l'Etat concourt en grande partie, si puissamment et avec de très-grands sacrifices financiers.

Ni nous n'ôtons pas l'organisation aux Compagnies d'assurances, puisque cette organisation n'a rien de spécifique, et n'est pas une propriété immatérielle des dites Compagnies, et que nous nous proposons de faire nous mêmes une organisation pour notre propre compte, par la constitution de l'Institut National. C'est naturel, d'ailleurs, que l'Institut National n'usurpe pas de la clientèle des compagnies d'assurance, car il est bien reconnu que les contrats d'assurance ne se stipulent pas deux fois par la même personne. Ce sera donc le devoir de l'Institut National de se créer une clientèle propre sans rien enlever aux compagnies actuelles. Et au contraire pour toute la durée de la période transitoire, une nouvelle clientèle pourra accourir chez les compagnies privées d'assurance, pourvu qu'elles obtiennent l'autorisation d'exercer cette industrie.

Il ne reste donc à voir que si les futurs bénéfices cessants constituent une perte qui donne droit à des compensations suivant les règles des principes généraux du droit. Nous avons précédemment exposés le criterium qui informe le présent projet de loi: les hauts buts de moralisation qu'il se propose, l'extension des fonctions de l'Etat moderne qui l'ont déterminé — puisque l'oeuvre d'intégration de l'Etat s'accroît toujours d'avantage dans la vie moderne — lui donnent une figure caractéristique qui déjà par elle même ne laisserait exister aucun doute. Mais à part cela, la faculté d'exercer une industrie donnée et la relative espérance de bénéfices futurs qui surgit en celui qui l'exerce, constituent une simple espérance, ce qui est une faculté bien diverse du droit personnel, faculté qui peut être diminuée par des restrictions plus ou moins graves et que le législateur peut limiter, et qui peut

1876

aussi être supprimée tout à fait, sans pour cela que les parties s'en fassent un titre pour obtenir des compensations de l'Etat.

C'est une chose bien diverse que le droit personnel ayant pour but des choses matérielles ou immatérielles, de la pure espérance, faculté générale et non individuelle d'exercice d'une activité économique déterminée.

Le droit personnel, concret, individuel de chacun est une chose en face de laquelle s'arrête même le pouvoir du législateur, mais les facultés générales qui ne sont pas concrétées dans un droit spécifique, et qui ne se présentent pas comme tel, peuvent être réglées par le législateur, et quelques fois même simplement disciplinées par des restrictions administratives, suivant les criterium qui varient d'époque en époque.

On ne peut même pas nous reprocher aucune violation des traités de commerce, pour le traitement fait aux compagnies étrangères. Celles-ci sont égalisées aux compagnies italiennes, et d'autre part c'est un principe généralement admis que dans les traités de commerce, ceux-ci ne doivent pas être considérés comme violés par l'institution de monopoles, à l'introduction desquels, d'un commun accord on reconnaît (et dans ce sens est justement l'usage des traités) le caractère direct du principe de la souveraineté de l'Etat.

Il est bien aussi de rappeler que dans la discussion à la Chambre des députés on a plutôt critiqué, mais certainement pas justifié, que les compagnies étrangères, pour des circonstances de fait qui seraient trop long d'énumérer pourront se trouver durant la période transitoire dans des conditions plus avantageuses que les compagnies nationales.

Le présent projet de loi élimine, au contraire, le différent traitement fait aux compagnies italiennes et étrangères par l'article 145 du Code de commerce, puisqu'il impose aux unes et aux autres, la même obligation du dépôt du 50% des primes encaissées.

es /



V.

Raison d'équité et d'opportunité nous ont conseillé l'adoption d'une période transitoire, en comparticipation de l'Institut d'Etat à une quote part des risques assumés par les entreprises privées.

Nous avons voulu rendre moins brusque, par la période transitoire, le passage d'un régime à l'autre en proposant des expédients qui permettent de troubler la moindre quantité d'intérêts possible, en accordant une période de préparation aux entreprises privées pour abandonner le champ de l'industrie des assurances. Mais notre préoccupation pour la manière de se procurer des affaires reste presque intégralement, même dans la période transitoire. Et seulement dans le but de rendre encore possible la liquidation des organisations existantes, espérant cependant dans l'oeuvre de l'Institut National pour limiter les frais de production, nous avons admis une limite maximum de valuation des frais de production et de recouvrement, que nous trouvons déjà trop élevé.

Quand sera ôtée aux Compagnies la faculté de conclure des assurances sur la vie humaine; et quand sera écoulee la période transitoire de dix ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi (faculté qui comme nous l'avons vu ne constitue pas un droit), nous avons introduit dans le présent projet de loi par mesure d'équité, des dispositions qui permettent aux Compagnies de liquider convenablement tous les engagements pris envers les assurés.

Guidés par des criterium d'équité, bien que nous ne nous croyons pas autorisés à engager la liberté du futur Conseil d'administration, nous avons voulu que dans le projet de loi il ne fut pas exclue la faculté d'adopter des justes mesures

dans but de faciliter aux Compagnies la cession à l'Institut National de leurs portefeuilles concernant les affaires en cours.

L'introduction de la période transitoire concède en outre aux Compagnies, et cela est particulièrement utile à celles de récente constitution, encore dix ans de vie active, pourvu qu'elles satisfassent aux conditions requises, qui d'ailleurs n'impliquent pas de graves charges. Les seules Compagnies ou mal administrées, ou qui n'ont pas pourvu à la constitution intégrale des réserves mathématiques comme le prescrit les plus prudentes règles de la technique sur les assurances, pourront se trouver dans l'impossibilité de faire face à leurs engagements. Mais à part que de telles Compagnies représentent heureusement l'exception, c'est un bien qu'elles soient obligées à ne pas persévérer dans un état de chose irrégulier, et duquel il ne peut survenir que du dommage aux assurés et à elles mêmes.

VI.

Quelques considérations sur le développement technique des assurances sur la durée de la vie humaine nous permettrons de mettre mieux en évidence le peu de profit de l'organisation actuelle de l'exercice des assurances, de la part des entreprises privées, et de démontrer combien sont élevés les prix demandés aux assurés, en comparaison du coût technique du contrat d'assurance.

Les éléments intrinsèques d'un contrat d'assurance, qui sont le schème probable de la mortalité et le taux du placement des capitaux, portent à la détermination du coût du contrat d'assurance, notablement inférieur à la prime du tarif, qui est le prix demandé aux assurés.



Pour donner une évaluation approximative de la très grande différence qui existe entre la prime du tarif et la prime pure c'est à dire pour prouver combien est peu économique l'exercice actuel des assurances sur la vie, nous avons déjà, dans la relation présentée à la Chambre des députés, calculé, sur la base des conditions les plus défavorables, le coût technique qu'un Institut d'assurance supporte pour garantir un déterminé risqué connexe à certains événements de la durée de la vie humaine.

Dans ce but, la partie technique de la relation du projet de loi présenté à la Chambre des Députés, fondait ses déductions sur les deux hypothèses suivantes :

a) hypothèses de mortalité des assurés conformes aux coefficients de probabilité de mort calculées pour la population générale du Royaume, durant la période d'observation 1899-1902 (publication faite aux soins de la Direction générale de la statistique, depuis 1904);

b) hypothèses que les capitaux de l'Institut National ne trouvent un placement de fonds qu'à une taux d'intérêts égal au 3.25 pour cent l'an.

La prévision du rendement du capital confié à l'Institut National d'assurances est tellement prudente et si facilement contrôlable que toute critique, aurait été arrêtée à sa naissance; et c'est pour cela que les doutes se sont accumulés sur l'autre hypothèse, c'est à dire sur le schème probable de l'élimination pour la mort des assurés.

Les critiques faites sur l'hypothèse de la mortalité, prise pour base du coût de l'assurance, peuvent se subdiviser en deux groupes:

a) critiques qui reconnaissent l'exactitude du procédé suivi dans la relation ministerielle, prenant pour hypothèses défavorables à l'Institut National, dans la détermination du coût de l'assurance, la table de mortalité générale de la popu-

lation italienne, mais émettant des doutes sur la valeur de la publication faite par les soins de notre Direction générale de la statistique ;

b) critiques de ceux qui nient toute valeur aux hypothèses prises pour bases; c'est à dire qui nient que la mortalité générale de la population puisse servir comme élément du coût de l'assurance en cas de mort, et qui nient aussi qu'elle conduit à la prévision d'un coût supérieur à celui qu'une entreprise d'assurance supporte pour la mortalité de ses assurés, lesquels, il est bon de le rappeler, constituent un groupe choisi dans l'ensemble des citoyens d'un pays.

Devant les critiques faites sur les résultats contenus dans la publication de notre Direction générale de la statistique, et qui proviennent même de personnes dignes de foi, nous avons désiré qu'il fut fait des contrôles rigoureux soit sur le matériel qui avait servi de base aux travaux techniques, soit sur les procédés suivis, soit sur l'importance générique des résultats mêmes.

Et l'examen de la publication officielle fut confié au Comité permanent du Conseil supérieur de la statistique présidé par le sénateur Bodio. L'examen actuariel fut fait par le prof. chevalier Tullio Bagni, professeur de mathématique actuarielle à l'Institut supérieur de Rome, et l'examen démographique fut fait par le prof. Rodolphe Benini.

Ces messieurs présentèrent au Comité permanent deux relations très détaillées, à la suite desquelles ce Comité vint aux conclusions suivantes :

1° Les preuves de la sincérité, des tables de survivance de 1901 sont très convaincantes, tant au point de vue de la sûreté du matériel recueilli au moyen des recensements et des statistiques de la mortalité, qu'à celui des méthodes de travail.

2° Les coefficients de la mortalité pour les âges de 25

à 60 ans sont il est vrai, généralement inférieurs en Italie qu'en Suisse, qu'en Autriche, qu'en Angleterre, mais ils sont supérieurs à ceux de la Belgique, de la Hollande et des pays Scandinaves et l'explication de la petitesse de ses coefficients en comparaison à ceux du premier groupe de pays, peut s'expliquer en partie par le fait que nos recensés entre les 30 et les 60 ans étaient et sont les représentants d'une génération après la sélection faite de la mortalité très élevée des enfants et des adolescents, et qui ont survécus en beaucoup de cas, aux besoins de nourriture et d'habitation; en partie au fait que nos populations vivaient et vivent assez sobrement et moins agglomérées de l'industrialisme sans exclure d'autres circonstances, dont la preuve demanderait de longues recherches.

3° La plus petite mortalité qu'on observe dans la classe de 25 à 30 ans en comparaison de la précédente classe quinquennale, trouve particulièrement sa confirmation dans plusieurs statistiques étrangères, et aussi dans quelques statistiques nationales relatives à des groupes choisis, qui sont ceux des participants aux caisses de prévoyance des employés des chemins de fer,

4° Les trois recensements de 1871, 1881, 1901, se lient harmoniquement entre eux, car si le calcul des survivants de l'un et de l'autre relevé donne des résultats supérieurs au nombre des recensés présents dans le pays, cela se vérifie, comme on devait se l'attendre, dans les classes qui donne une plus grande contribution à l'émigration, et se vérifie dans une mesure qu'on peut retenir correspondante à l'intensité de l'émigration même.

Rehabilitée ainsi la table de la mortalité de la population générale du Royaume, il reste l'examen de l'autre objection: la table de la mortalité générale de la population n'a aucune valeur pour les entreprises d'assurance, puisque celles-ci garantissent les risques de mort de personnes qui ont une mor-



talité spécifique et qui ont un coût d'assurance, pour mortalité effective, supérieur à celui prévu suivant la mortalité de la population générale.

Nous avons voulu faire passer une telle objection au crible de la plus scrupuleuse recherche statistique faite sur les bases de documents officiels.

Toutes les données recueillies, et elles constituent l'étude de la question la plus complète qui se soit faite jusqu'ici, prouvent en concordance entre elles:

a) que la différence sensible entre la mesure de la mortalité qui est prise pour base du calcul du coût de l'assurance et la mortalité effective est une *condition normale* pour toutes les entreprises d'assurance;

b) que la mortalité des assurés est toujours plus petite que la mortalité de la population générale du même pays, dans une période de temps correspondante.

Les entreprises d'assurance font des bénéfices très considérables par les grands écarts entre la mortalité prévue, sur la base de laquelle est calculée la prime payée par l'assuré, et la mortalité effective.

Dans les relations annuelles du Bureau fédéral des assurances en Suisse, on trouve, depuis 1898, des données très instructives à ce sujet, spécialement parce qu'elles ont des inductions, sur les bénéfices des entreprises qui opèrent en Italie sur la base de la désormais vieille table *H^m* et de la table des 23 Compagnies allemandes presque contemporaines à leurs soeurs anglaises.

Dans la dernière triennalité (1896-98) pour laquelle les recherches ont été faites, les Compagnies allemandes bénéficières d'écarts de mortalité qui sont arrivés à presque le 34.6 pour cent de la mortalité prévue, les Compagnies anglaises jusqu'au 23.2 pour cent, et les américaines jusqu'au 22.8 pour cent.



Une très récente publication d'une accréditée revue technique américaine *The spectator Weekly Review of Insurance*, nous a fourni d'autres données intéressantes à ce sujet, relevées toutes des bilans des entreprises d'assurances, pour la série des années qui va de 1901 au 1910.

Dans chacune des susdites années, toutes les Compagnies d'assurances opérantes dans l'Amérique du Nord supportèrent une mortalité effective inférieure à celle prévue, sur la base de laquelle fut calculée la prime demandée à l'assuré.

L'écart entre la mortalité prévue et la mortalité effective, sur lequel se base le bénéfice de l'entreprise d'assurance pour le coût de la mortalité des assurés, fut en 1901 du 21.54 pour cent et augmenta en 1910 jusqu'au 29.54 pour cent.

En 1910 la mortalité prévue par les entreprises d'assurance aurait dû signifier une charge pour les bilans des Compagnies de 110,758,934 dollars, tandis que la mortalité effective réduisit le coût à seulement 77,981,229 dollars!

Même de l'examen des données contenues dans les bilans de la "Compagnia generale di assicurazione Venezia" et de la "Riunione Adriatica di Sicurtà", on a la confirmation directe, pour les entreprises qui opèrent dans le Royaume, de l'importance des écarts de la mortalité sur les bénéfices que les Compagnies retirent de l'exercice de l'industrie des assurances sur la durée de la vie humaine.

Passant maintenant aux recherches sur la mortalité des assurés, nous avons aussi cru utile de ne pas nous arrêter seulement au tableau général des détails de la mortalité suivant les âges, facteur prééminent dans la mesure de résistance organique des forces dissolvantes de la vie. Et en vérité cette recherche statistique a été faite récemment, en superposant des tableaux spéciaux se référant à une foule d'autres conditions pour lesquelles les groupes des assurés d'un même âge présentent des conditions hétérogènes à la mesure de la probabilité de mort.

Les recherches concernant la mortalité, sur une collectivité d'assurés peuvent se faire suivant les conditions inhérentes à la nature du contrat d'assurance ou suivant les conditions individuelles de la personne sur la vie de laquelle le contrat d'assurance a été stipulé.

Il y a déjà quelque temps que l'on a élaboré des recherches spécifiques sur les assurés en cas de vie et sur les assurés en cas de mort.

Pour les premiers on a toujours observé une mortalité grandement inférieure à celle des assurés en cas de mort, et les calculs financiers pour les assurances de rentes viagères sont pour cela basés sur des tables spécifiques de mortalité ayant des coefficients qui augmentent suivant l'âge, moins rapidement de ce qui se vérifie pour l'autre catégorie d'assurés en cas de mort. L'explication d'un tel phénomène a été recherchée dans l'examen que chaque personne fait de ses conditions de santé avant de stipuler le contrat qui lui assure le paiement d'une certaine somme, pendant un certain nombre d'années de son existence.

À cet examen direct de l'assuré en cas de vie, qui détermine une *autoselection* dans l'ensemble des assurants, les entreprises d'assurance ont contreposé l'examen des personnes qui veulent s'assurer en cas de mort, examen fait par un médecin de confiance des entreprises, de façon que aussi cette dernière masse d'assurés doit être considéré sélectionné en rapport à l'ensemble des personnes assurantes.

L'efficacité de la selection médicale varie suivant plusieurs facteurs inhérents surtout à l'organisation des entreprises, mais elle fait difficilement ressentir son influence direct après la cinquième année de la date de l'assurance, de façon que l'on peut admettre qu'une fois passé ce laps de temps, on peut considérer l'ensemble des survivants assurés comme un ensemble de contracts stipulés sans aucune garantie.



La constatation susdite rend tout à fait évident comment est bien prévoyante cette entreprise d'assurance qui fait ses devis de coût sur une table de probabilités de mort supérieures ou égales à celle qu'on observe sur les assurés, une foi passée la période d'influence de la sélection médicale. Puisqu'en faisant ainsi, outre au bénéfice industriel — abstraction faite d'autres motifs de favorables écarts de la mortalité — l'entreprise s'assure certainement des bénéfices dépendants de la plus petite mortalité effective, en comparaison de celle prévue, qu'elle supportera durant la première quinquennalité de la durée de l'assurance.

Et bien, quand on prend pour le calcul du coût de l'assurance, en cas de mort, l'hypothèse de la mortalité en conformité des tables des coefficients de probabilité de mort pour la population générale d'un pays, on prévoit une mortalité, et par conséquent on calcul un coût des contrats d'assurances, même supérieur à celui qui serait prévu sur la base de la mortalité des assurés, dépurée de l'action de la sélection médicale.

Ni l'influence des rachats et du probable abandon des polices de la part des assurés les plus sains, et par laquelle on vérifierait dans la masse des assurés ce phénomène qui est dénommé *autosélection*, porte à des variations sensibles de la mortalité qui puissent influencer les résultats des bénéfices certains relevés ci-dessus, dûs aux écarts de la mortalité favorables en comparaison des hypothèses prises pour base par les entreprises d'assurance.

On doit aussi noter, pour ce qui concerne la forme du contrat d'assurance, que les recherches très récemment faites sur le matériel des entreprises qui stipulèrent des contrats en Autriche-Hongrie, premières d'entre elles les " Assicurazioni generali di Venezia " et la " Riunione adriatica di sicurtà " prouvent que la forme spéciale du contrat mixte d'assurance,



participe de la nature du contrat viager et de celle du contrat d'assurance en cas de mort, et que la mortalité correspondante des assurés est ainsi entre les deux mortalités spécifiques susdites. Elle se maintient pour cela toujours notablement plus basse que la mortalité observée sur les assurés en cas de mort.

Il en dérive la conséquence que, en adoptant aussi pour les polices mixtes les hypothèse de la mortalité de la population générale, on vient à calculer un coût extraordinairement surélevé.

Ne voulant pas insister sur une matière déjà si discutée il nous semble opportun de résumer ici seulement les résultats des recherches qui ont amplement et analytiquement pesées dans les statistiques unies au discours que nous avons eu l'honneur de pronocer en défense du projet de loi sur l'exercice des assurances sur la vie, à l'occasion de la discussion générale faite par la Ghambre des députés. Ces recherches par leur grande documentation prouvent :

a) que la mortalité des assurés diminue par le temps, et pour cela que les entreprises d'assurance dans l'évaluation d'un contrat d'assurance, en cas de mort ou mixte sur la base de tables qui ne sont pas récentes, se servent soit de la diminution de la mortalité déjà reconnue, soit de la diminution ultérieure de la mortalité à laquelle sera sujette la génération actuelle des assurés;

b) que la sélection médicale permet aux entreprises d'assurance soit de donner une plus value aux primes du tarif pour les risques médiocres, soit de prévoir, dans un quinquennium de la date de l'assurance une mortalité inférieure à celle qui est prise pour base du calcul des tarifs;

c) que l'antisélection des assurés par des polices mixtes porte au calcul d'une plus petite mortalité d'une telle catégorie d'assurés en comparaison de la mortalité complexe;



d) que l'antiselection, d'ue à l'abandon et au rachat des contrats en cours, porte seulement une petite augmentation de la mortalité; elle déploie entièrement son influence dans les dix ans de la date du contrat;

e) que la mortalité générale est toujours plus grande soit de la mortalité complexive des assurés, soit de la mortalité des groupes qui restent assurés après qu'ait agi l'influence bienveillante de la sélection médicale ou même celle très aggravante de l'antiselection; et que pour cela elle permet de prévoir des coûts d'assurance qui donnent avec sûreté de plus grands bénéfices pour les écarts de la mortalité, de ceux que réalisent les entreprises, en base à la mortalité prévue par les tables des articles choisis.

VII.

Ayant ainsi prouvé le manque de fondement de toutes les critiques techniques qu'on a voulu faire aux considérations contenues dans la relation présentée à la Chambre des députés, nous croyons encore utile d'exposer quelques considérations sur la question du coût de l'assurance, soit pour mettre en évidence la portée financière des résultats exposés, concernant la mortalité des assurés, soit pour prouver par des données de fait, quelle grande différence existe entre l'assurance et les industries proprement dites.

Dans ce but, qu'on fasse attention à ce qui se passe dans la plus simple Société d'assurance: un prêt à prime naturelle entre personne du même âge. Supposons que cette Société soit constituée de 100,000 personnes de l'âge de 30 ans, et que soit fixée la condition obligatoire de l'assurance de 1000 livres en cas de mort, payables au terme de l'année dans laquelle est advenu le décès. Supposant que les associés de cette mu-

tuelle établissent de verser au commencement de l'année, une quote part telle qu'avec ses intérêts, elle puisse pourvoir aux sinistres de l'année.

Le Conseil directif de notre Association consulte la table de mortalité de la population mâle italienne et trouve comme coefficient de probabilité de mort de 30 à 31 ans, le 6.68 pour 1000; et puisque le Conseil prévoit de retirer des sommes que les associés versent au commencement de l'année, l'intérêt du 3 pour cent, il demande à chaque associé une contribution de liras :

$$\frac{6.68 \times 100}{100 \times 3} = \text{liras } 6.49.$$

À la fin de l'année se réunit l'assemblée des actionnaires et vérifie que les associés ont été frappés par la mort dans la proportion du 5.34 pour 1000; l'assemblée constate aussi que le capital a produit au lieu du 3 le 3 1/2 pour cent. On procède ensuite au calcul du coût effectif de l'assurance pour l'année écoulée, afin d'accréditer chaque associé de ce qu'il a versé en plus.

Avec les liras 6.49 versées au commencement de l'année par chacun de 100,000 associés, on a pu accumuler à la fin de l'année liras 671,715, tandis que le besoin pour la mortalité a été seulement de liras 534,000, et pour cela la masse des associés doit être créditée de liras 137,715. L'expérience a prouvée donc: que la prime demandée aux associés au commencement de l'année (coût prévu) est supérieure au coût effectif de liras 1.377, c'est-à-dire que le coût effectif a été inférieur du 21 pour cent du coût prévu.

Quand donc, en fait d'assurance, on parle de prime équivalente au coût technique de l'assurance, cela se réfère toujours au coût prévu, suivant une certaine hypothèse de mortalité adoptée par les entreprises d'assurances et à un certain

taux de placement des capitaux. *La vente aux assurés est faite* non pas sur la base du coût effectif, mais sur la base du coût préventif, tandis que l'assuré ne peut vérifier l'hypothèse de mortalité adoptée par l'entreprise, et peut seulement donner un jugement sur le taux de rendement des capitaux.

Après ce que nous avons vérifié, sur les données des expériences fournies par les entreprises d'assurance elles mêmes, à propos de la réduction de la mortalité des assurés à temps, et à propos des écarts notables et systématiques entre la mortalité prévue et la mortalité effective des assurés, on voit de suite qu'elle est la valeur, tout à fait métaphorique, qui doit être attribuée dans la pratique, à l'égalité entre la prime pure et le coût d'assurance. Au plus on peut affirmer que la prime pure, calculée sur les hypothèses de la mortalité adoptées par les entreprises d'assurance est une limite supérieure du coût de l'assurance.

Il n'y a pas d'entreprise industrielle qui puisse se mettre dans les susdites conditions, c'est-à-dire d'enregistrer des différences systématiques entre devis et coût, comme on le relève dans l'industrie des assurances! Heureuse industrie celle-ci, dans laquelle l'assureur, quand il a placé les économies qui lui sont fournies par les assurés, au taux courant du marché pour les titres de tout repos peut attendre avec béatitude que la nature bienfaisante lui produise une grand rente.

VIII.

Après les analyses que nous avons fait de la valeur de la prime pure et de l'expression du coût de l'assurance, chacun voit quelle peut être la valeur industrielle de la différence entre les primes du tarif (prix de vente de l'assurance) et la simple prime pure (coût de l'assurance). Dans notre relation,



307

à la Chambre des députés, sur le projet de loi pour la création d'un Institut National d'assurance, nous avons déclaré de vouloir nous mettre à l'abri de tranchées inexpugnables contre les attaques prévus des techniciens.

Dans ce but, comme nous l'avons déjà vu, nous avons calculé le coût de l'assurance, en cas de mort, en prenant comme hypothèse de la mortalité des assurés italiens, la série des coefficients de probabilité de mort de la population mâle italienne, et comme taux de rendement du capital le 3.25 pour cent. C'est un devis du coût certainement bien plus élevé de celui que devrait faire les Entreprises d'assurance, sur la base des hypothèses de la mortalité sur des personnes italiennes choisies, puisque nous avons prouvé que partout la mortalité de la population générale est supérieure à la mortalité des assurés.

Si on tient compte aussi de ce que nous avons dit sur les écarts entre les préventifs et les consommifs du coût de l'assurance, on s'aperçoit de suite que notre but médité a été celui de faire comprendre par les données contenues dans la relation, que nous n'ignorions pas les éléments statistiques servant à déduire la mesure des grands bénéfices réalisés par les Entreprises d'assurance.

Passons maintenant à une autre expression impropre qui engendre aussi bien des équivoques sur l'industrie d'assurance. *Le chargement des primes.*

A ce propos, quelques uns disent: Comme l'industrie peut, après avoir établi le coût du travail d'un objet, ajouter à ce coût une quote part pour frais d'administration, pour rémunération du capital, et pour bénéfice; l'Entreprise d'assurance peut aussi ajouter au coût technique de l'assurance, un coût additionnel (chargement) pour prévoir à l'organisation industrielle de l'affaire.

L'équivoque est palpable. Le coût de l'assurance, prime



pure (coût du dévis) pour les hypothèses de mortalité et de rendement des capitaux adoptées par l'Entreprise, contient déjà un profit certain; tandis que la différence entre la prime du tarif et la prime pure, dans l'assurance, est formellement semblable à la différence entre le prix de vente et le coût de production d'une marchandise. Les différences intrinsèques sont rendues évidentes par les considérations que nous avons exposées ci-dessus.

Le chargement n'a pas de valeur pratique pour la détermination des bénéfices de l'industrie d'assurance, puisqu'il ne contient seulement qu'une seule partie des bénéfices de l'entreprise. La mesure du chargement a une valeur plus théorique que pratique, en tant que ce chargement permet de mesurer de quelle aliquote a été augmentée la prime pure (coût préventif de l'assurance) pour obtenir la prime du tarif.

C'est à cette signification corrigée du chargement que nous nous référons dans les documents unis à la relation à la Chambre des députés.

L'examen des bilans des entreprises d'assurances confirme entre autre ce que nous avons affirmé, et fait voir comment les bénéfices dérivants du chargement sont la plus petite partie des bénéfices réalisés par les entreprises.

C'est là, la caractéristique industrielle de l'assurance sur la durée de la vie humaine: elle est, nous le répétons, une industrie qui permet la prévision d'un minimum sûr de bénéfices; l'expérience dira ensuite qu'elle est la mesure effective des bénéfices industriels.

Pour la mesure des bénéfices de l'industrie d'assurance, nous aurions pu nous référer aux expériences étrangères, et dire que les bonnes entreprises allemandes réalisent un bénéfice calculé au 25 pour cent des primes, les américaines au 30, etc.; mais nous avons préféré ne présenter au Parle-

ment que des seules prévisions très pessimistes, mais sûres, et nous avons pour cela seulement parlé des minimum des profits unitaires que l'Institut National des assurances surpassera certainement.

IX.

L'importance financière du monopole des assurances sur la vie n'a pas besoin de grande preuve.

Avant tout, l'exercice des assurances de la part de l'Etat donne la garantie la plus solide que l'on puisse espérer pour l'épargne qui pourvoie à des besoins à longue échéance. Elle permet aussi à l'Etat qui dans la vie moderne représente tant de part de l'activité financière du Pays, de pourvoir avec une plus grande liberté, et plus économiquement, aux besoins de l'économie publique. Et il est bon d'insister sur la valeur de la disponibilité de cette forme de l'épargne de la part de l'Etat, parce qu'une telle disponibilité renforce puissamment l'indépendance financière de l'Etat. En effet, tandis que l'épargne ordinaire a une courte durée moyenne et ressent avec une grande sensibilité les oscillations du marché financier et les oscillations de la vie économique du Pays, l'épargne placée dans des contrats d'assurance, au contraire, a une plus grande stabilité, car il n'est réalisable par les bénéficiers des contrats si non que quand se vérifie des événements qui sont indépendants des oscillations économiques de la vie nationale.

Ni il s'agit de sommes peu importantes, puisque déjà les Entreprises d'assurance ont une réserve mathématique qui dépasse les 400 millions, et la réserve dans les mains de l'Etat augmentera rapidement, quand il aura étendu sa production dans toutes les formes d'assurance, mais spécialement dans le champ des assurances populaires, ce qui permet à quelques



entreprises privées étrangères de recueillir des sommes pour primes annuelles vraiment très fortes : dans la seule Angleterre environ 500 millions de primes par an.

L'action de l'Institut d'Etat servira à mettre un frein à une forme d'exportation de nos capitaux qui n'a pas de compensation dans les services rendus à notre Pays par l'activité étrangère. Sur 69 millions de primes encaissées par les Compagnies d'assurances en 1910, 38 millions ont été encaissés par des Entreprises étrangères d'assurance, c'est à dire le 55 pour cent du total de l'épargne annuel placé dans des contrats d'assurance.

Si on considère ensuite aussi les réassurances faites par les Entreprises italiennes près d'Entreprises étrangères pour les contrats garantis par elles, la quote de l'épargne nationale qui est syndiqué par les Entreprises étrangères, atteint jusqu'au 70 pour cent.

Aucune animadversion envers les Entreprises étrangères inspire les réformes que nous proposons à votre approbation, pour ce qui concerne l'exercice des assurances sur la vie. Nous entendons de maintenir dans la politique économique de l'Etat cette ample liberté de placement qui est permise dans notre pays aux capitaux étrangers, liberté qui est traditionnelle dans l'économie italienne. Mais en matière d'assurance, comme l'a déjà relevé l'illustre président du Conseil, il ne s'agit pas de capitaux étrangers, qui viennent à implanter ou à féconder des industries en Italie, et qui dans ce cas seraient les bienvenus, mais d'une exportation organisée de l'épargne nationale.

X.

En examinant plus analytiquement les diverses dispositions du projet de loi, nous relevons que ce projet donne, et cela ne pouvait pas être autrement, seulement quelques règles gé-

nérales sur la constitution du Conseil d'administration de l'Institut; sur son fonctionnement, sur la constitution d'un Comité directif permanent, et sur les contrôles correspondants à ceux qui sont exercés par les syndics dans les Sociétés anonymes. Nous avons ainsi voulu discipliner la constitution du Conseil d'administration, déterminer les délibérations qui sont de sa compétence exclusive, indiquer celles qui doivent encore être soumises à l'approbation du Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, et celles qui, revêtant presque le caractère d'un acte de gouvernement, doivent être soumises à l'approbation du Conseil des ministres, et à la sanction Souveraine. Nous avons ainsi posées les idées fondamentales qui doivent trouver leur place dans la loi, en jettant ensuite les bases et les lignes fondamentales du règlement et du statut.

Il ne nous semble donc pas nécessaire d'expliquer les dispositions qui se rapportent à de tels points, puisqu'elles sont contenues dans ces criterium qui garantissent le mieux, et il est facile de le constater par la simple lecture des articles en question, le fonctionnement le plus simple possible pour l'Institut, et servent en même temps à déterminer les divers compétences et les responsabilités de chacun.

L'intervention de droit de fonctionnaires de l'Etat dans le Conseil d'administration était recommandée par la nature publique de l'Institut National, dans lequel cependant, dans le but de lui assurer un fonctionnement ayant caractère industriel, nous avons fait place à des éléments étrangers, qui aient donné des preuves de capacités techniques et administratives dans des Instituts de prévoyance ou dans des Instituts qui y ont une affinité.

Dans le Collège des syndics, comme il s'agit d'une institution analogue à celui des syndics des Sociétés anonymes, destiné à exercer le contrôle le plus rigoureux sur l'administration de l'Institut, nous n'avons pas cru opportun de réserver

quelques places à des éléments étrangers, en appelant à le composer seulement quelques hauts fonctionnaires de l'Etat.

La désignation des membres du Collège des syndics, qui sera faite par le Président de la Cour des Comptes, par le Président du Conseil d'Etat et par le Ministre du Trésor, offre une aussi grande garantie de contrôle sérieux et efficace que celui qui est exercé par la Cour des Comptes sur toutes les Administrations de l'Etat. Ayant dû renoncer au contrôle de la Cour des Comptes, contrôle qui logiquement nous aurions dû avoir pour tous les actes administratifs de l'Institut National, nous nous sommes vivement préoccupés d'y remédier par d'analogues garanties d'une bonne administration; et tandis que nous avons voulu substituer le contrôle de la Cour des Comptes par l'institution d'un Collège analogue à celui des syndics, nous l'avons constitué exclusivement composé de hauts fonctionnaires de l'Etat, en y maintenant en majorité la représentation d'organes purement constitutionnels, c'est-à-dire du Conseil d'Etat et de la Cour des Comptes, dont les représentants exerceront le contrôle syndical avec un fonctionnaire du Gouvernement nommé par le Ministre du Trésor. Et nous nous sommes abstenus si scrupuleusement à cela, que nous avons voulu réserver la présidence du dit Collège au conseiller de la Cour des Comptes en établissant que le Conseil d'Etat ne peut pas désigner à faire partie du Collège qu'un seul référendaire.

XI.

La nature publique de l'Institut National nous a conseillé d'introduire quelques dispositions, qui ne sont pas nouvelles du reste dans notre législation, dans les but d'éviter des entraves comptables dus à des virements et à faciliter l'action.



de l'Institut avec l'aide d'autres Administrations publiques. L'opportunité de la franchise postale et de la disposition qui autorise l'Institut à se servir subsidiairement des bureaux de poste, après accord pris avec le Ministre des Postes et des Télégraphes, pour le recouvrement des primes et le payement des indemnités dues par contrat d'assurance (article 11) est incontestable.

On ne pouvait pas douter que l'Institut ne fut sous la surveillance du Ministère de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, étant donné sa double nature d'être de raison public et d'Institut de prévoyance.

Les règles relatives à l'exercice d'une telle surveillance, ne pouvaient pas être comprise dans le projet de loi ou elles auraient été évidemment hors de place. Elles doivent être établies avec une plus grande ampleur dans le règlement pour l'exécution de la loi.

Le statut disciplinera l'institution et les fonctions des sièges, des bureaux et des agences (article 1) tandis que le projet de loi détermine, comme nous l'avons vu, les respectives et plus générales compétences du Conseil d'administration et de l'Institut lui-même.

La représentation de l'Institut, à l'image de ce qui se fait dans les Sociétés anonymes et aussi de ce qui est établi pour les affaires d'Etat ou pour d'autres institutions publiques ou demi publiques, est donné au directeur, qui est aussi chargé de faire exécuter les délibérations du Conseil d'administration, en réunissant en lui la direction technique et administrative de tout le mouvement de l'Institut (article 9).

La position élevée, et les garanties qui accompagnent sa nomination, ne pouvaient pas nous dispenser de suivre un criterium généralement adopté pour les Instituts publics d'une aussi grande importance, et c'est pour cela qu'on propose la disposition qu'il ne peut être " révoqué ni dispensé de sa charge



* que par un décret Royal sur la proposition du Ministre de l'Agriculture, de l'industrie et du commerce, oui le Conseil des Ministres, (article 9, dernier paragraphe).

Les employés techniques et administratifs de l'Institut ne sont pas comparés aux employés de l'Etat. Leur nomination et leur remotion sont de la compétence du Conseil d'administration.

Puisque nous nous proposons surtout de créer une institution qui, tout en étant une institution publique, puisse être organisée à la complète image des organisations industrielles les plus développées, nous nous sommes limités, dans le projet de loi que nous soumettons à votre approbation, qu'a présenter par devoir constitutionnel ces dispositions d'ordre général qui doivent servir de règle auxquelles on ne peut pas absolument déroger sans des modifications législatives.

Le règlement et le statut disciplineront plus particulièrement les rapports du personnel avec l'Institut, si cependant on ne croit pas opportun de laisser ample liberté de mouvements au Conseil d'administration. Nous tenions, cependant, à établir un principe presque tout à fait nouveau, des rapports entre les administrations publiques et leurs dépendants, et aussi entre des administrations demi publiques et leur personnel.

La disposition qui nie la comparaison du personnel de l'Institut aux fonctionnaires de l'Etat ne suffit pas à ce but de fixer irrévocablement dans la loi les principes qui appliqués à propos devront donner à l'Institut une figure caractéristiquement industrielle; nous avons réglé les modalités de la rétribution du personnel en établissant qu'elle peut être déterminée en partie, ou même en prépondérance en forfaits ou en commissions. Il est évident que dans ce champ d'autant moins seront les liens des dispositions de la loi ou du règlement autant plus il sera possible au Conseil d'administration de suivre des règles variables cas par cas, et sans

schèmes qui ne puisse être dérogés, établis précédemment, comme se fait dans les administrations privées, dont les plus grands avantages proviennent justement de la possibilité d'une prompte action en correspondance aux exigences très variées de la vie industrielle.

Malgré la nature publique de l'Institut National, malgré les diverses ingérences que les pouvoirs publics exercent sur lui, il ne sera pas difficile cependant d'imprimer un caractère franchement commercial et éloigné des pesants contrôles des administrations publiques, à toutes les diverses formes de la vie de l'Institut, qui sera seulement lié par les limites des règles établies dans le projet de loi, pour les actes les plus importants qui comprennent des intérêts exceptionnellement graves qu'on ne pouvait pas ne pas régler par des dispositions législatives.

Une autre disposition remarquable du projet de loi est celle qui impose aux employés de l'Institut (article 10) à l'acte de leur entrée en service, de stipuler avec l'Institut lui-même un contrat d'assurance dans les limites qui seront prescrites par le statut. On élimine ainsi le péril que le personnel de l'industrie puisse prétendre un traitement de repos, et on prévoit opportunément à l'avenir de ces fonctionnaires qui ont donné toute leur activité au service de l'Institut.

On vient ainsi à introduire dans notre législation un principe de repos pour le personnel au service de l'Etat qui, étendu opportunément, pourra conduire à alléger par degré le bilan de l'Etat des fortes charges qu'il a pour le paiement des pensions.

Puisque dans le premier projet de loi présenté à la Chambre des Députés nous n'avons pas établi une période transitoire, nous nous étions particulièrement préoccupés de la condition des employés des Compagnies d'assurances. Nous avons accordé pour cela une préférence, après que le Conseil



d'administration eut reconnu l'idoneité des aspirants, à ces employés des Compagnies d'assurance qui y avaient prêté service pendant au moins trois ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Maintenant, bien que dans les rapports du personnel des Compagnies d'assurance, les choses soient considérablement changées, les Compagnies ayant dix ans de temps pour l'exercice des assurances sur la durée de la vie humaine, nous avons cependant conservé une telle disposition, soit pour rendre plus facile l'admission dans l'Institut, aux personnes qui par la préparation faite durant un long service, y ont une plus grande aptitude; soit pour venir en aide, par cette juste préférence, à ces employés des Compagnies d'assurance qui se préoccupant de leur avenir, voudrait dès l'entrée en vigueur de la loi, passer au service de l'Institut National.

Une disposition enfin, qui nous semble a été injustement critiquée, est celle par laquelle nous proposons de promouvoir l'esprit de la prévoyance dans les plus petits centres, en nous servant des notaires, des employés communaux, et des employés de la poste comme agents producteurs de l'Institut. Ceci ont par la nature de leurs fonctions, une grande opportunité de se trouver en contact avec des personnes appartenantes à diverses classes sociales, et d'introduire par conséquent, la police d'assurance dans un milieu jusqu'ici peu exploité par la propagande de l'industrie privée, parce que excessivement coûteux.

En appelant à faire partie du personnel producteur les officiers postaux, les notaires, et les employés communaux, nous provoquons un bienfaisant rapprochement entre le public et les fonctionnaires, qui dans les lieux ou leur oeuvre pourra être la plus avantageuse, et c'est à dire dans les petites communes, sont en contact immédiat avec les porteurs de petite épargne, qui d'ordinaire n'ont connu d'autre forme de



placement de fonds que celle des Caisses postales et des banques locales.

Ni l'oeuvre d'agents producteurs accomplie par de tels officiers publics pourra constituer une perte pour les courtiers de profession, puisque le Conseil d'administration ne manquera pas, même en cela, de suivre les règles de la pratique commerciale. Tout dépend des contrats que l'Institut aura avec les plus grands producteurs, et il n'est pas exclus qu'on puisse leur accorder aussi une commission sur les contrats conclus au moyen des officiers publics ci indiqués.

Ce qui surtout nous intéresse d'établir dans la loi est la faculté de l'Institut de se servir d'eux, puisque ces officiers publics jouissent de la confiance du public et plus encore en jouiront quand ils seront à même de proposer des contrats avantageux essentiellement à l'épargne et à la prévoyance, contrats garantis par l'Etat.

On ne peut craindre non plus qu'une fonction si franchement commerciale soit en contradiction avec la qualité d'officier public, puisque les notaires, les officiers postaux et les employés communaux ont des fonctions ou de service public pour le compte de l'Etat, ou de certificateurs d'actes publics.

Il leur manque presque toujours toute faculté discrétionnelle. On ne peut donc pas raisonnablement craindre que la défense de traiter une assurance peut avoir pour conséquence, quelques injustes représailles.

XII

L'article 12 du projet de loi impose à l'Institut National deux obligations, dans les rapports du syndicat que le Gouvernement a le droit d'exercer sur l'Institut.

- 1° Obligation de la part du Ministre de l'Agriculture, de



l'industrie et du commerce, de la communication de la relation annuelle du Conseil d'administration et de la relation du Collège des syndics.

2° Obligation de la communication triennale d'un détaillé bilan technique.

Par la première disposition on permet au Parlement de prendre tous les ans connaissance de la marche administrative de l'Institut et des résultats financiers acquis.

Evidemment les résultats financiers ne peuvent être établis à la fin de chaque exercice, qu'après l'élaboration du bilan technique concernant l'exercice.

Mais un tel bilan technique est destiné à être un acte intérieur de l'Institut. Il devra être élaboré d'une manière rigoureuse, mais ne contiendra pas toutes ces dispositions analytiques qui permettent à qui vit hors de l'ourdissage technique de l'entreprise, de pouvoir évaluer pour chaque contrat, pour les diverses formes d'assurances, pour la nature des opérations de prévoyance, quels ont été les bénéfices de l'Institut.

La seconde obligation au contraire achève et complète la première. Elle impose à l'Institut la présentation au Parlement, tous les trois ans, d'un bilan technique analytique, de manière que le Parlement puisse juger de l'opportunité de quelques règles prises par l'Institut dans le développement de certaines affaires; des résultats obtenus par chaque branche d'assurances sur la vie; de la correspondance à la réalité des hypothèses de la mortalité et de placement des capitaux pris pour base du calcul des tarifs; de leur convenance; et de la marge de bénéfice qu'elles ont permis d'avoir à l'Institut.

La communication du bilan technique triennal au Parlement avec tous les documents statistiques et financiers, devrait être comme la base documentée d'un ample et élevé contrôle de la part du Parlement sur la marche administrative, technique et financière de l'Institut National d'assurances.



XIII.

Une objection faite contre l'exercice du monopole des assurances de la part de l'Etat a été celle que les assurés auraient couru le risque de ne pas pouvoir compter sur la discrétion de l'Institut d'assurance dans ses rapports avec le fisc. Toute crainte nous semble infondée, car déjà dans le régime existant, les inspecteurs des impôts, suivant la loi sur les impôts sur les assurances, ont le droit de consulter les répertoires des polices des Compagnies d'assurance et tous les livres des affaires d'assurances. Malgré cela nous avons voulu éliminer tout doute à cet égard, en déclarant explicitement que les fonctionnaires publics et le personnel de l'Institut ne peuvent communiquer aux agents des impôts des nouvelles quelles qu'elles soient, se référant à des contrats entre l'Institut National et les particuliers (art. 18).

On nous a opposé à cela, que nous sanctionnons une obligation très facile à être éludée, mais il n'y a aucune raison de croire qu'une telle tutelle des intérêts des assurés soit d'une application difficile dans la pratique, puisque ce n'est pas le premier cas dans notre législation dans lequel on ne peut se servir de la connaissance directe de certains faits pour des buts déterminés, quelque fois même la loi prévoit des cas dans lesquels, par exemple, le juge ne peut tenir aucun compte de certains éléments dont il est venu à la connaissance cependant d'une manière officielle, bien que sans l'observation de plus grandes formalités (art. 479 Cod. de procédure pénal) ou d'actes qui ne lui semble pas faits par des sous seings privés en règle suivant les prescriptions des lois fiscales.

Les assurés près de l'Institut National peuvent donc être complètement certains qu'ils ne courent aucun risque que.



Leurs contrats soient communiqués à des étrangers ou aux agents des impôts, et particulièrement par des communications officielles qui sont les seules en manière fiscale, dont ils auraient à craindre.

XIV.

Les instituts de prévoyance destinés par la loi à pourvoir à des traitements de repos et de pension, les Caisses de prévoyance déjà reconnue par décret Royal, les Sociétés de secours mutuel n'ayant pas pour objet la spéculation, et qui assurent à leurs associés un capital qui ne soit pas supérieur à 1000 livres, ou une rente viagère qui ne soit pas supérieure à 400 livres, les administrations publiques ou privées qui pourvoient directement au traitement de repos e de pension de leur personnel, ou à des subsides en cas de mort; et enfin les contrats viagers stipulés en conformité des articles 1789 et suivants du Code civil sont exempts du régime du monopole.

Nous nous réservons de parler plus amplement des Sociétés d'assurance mutuelle auxquelles nous n'avons pas cru étendre l'exemption de faveur consentie par l'article 3. Quand aux Instituts de prévoyance, aux administrations publiques et privées qui pourvoient directement au traitement de repos et de pension de leur personnel ou à donner des subsides en cas de mort, et aux contrats stipulés en conformité de l'article 1789 et suivants du Code civil, les raisons de l'exemption sont par elles mêmes évidentes.

Les instituts de prévoyance destinés par la loi à des fonctions qui pourvoient à l'assurance sur la durée de la vie humaine ne pouvaient pas être raisonablement supprimés par la création de l'Institut National. Si ce dernier se démontrera



être plus apte aux fonctions demandées maintenant à d'autres Instituts publics, le législateur réglera par la suite, dans le mode le plus opportun et le plus utile possible, les rapports entre l'un et les autres.

Quand aux contrats viagers prévus par le Code civil, nous n'avons pas cru opportun de les empêcher, puisque, si ils ont des formes substantiellement correspondantes au but de l'assurance sur la durée de la vie humaine, ils sont cependant des contrats ayant une vieille tradition historique et législative et qui ne convient pas d'abolir puisqu'il manque presque l'élément technique et économique de l'entreprise.

Nous n'avons pas cru non plus opportun d'étendre la prohibition dont à l'art. 1° à ces Caisses intérieures de pension ou de subside, qui loin de représenter le caractère de petites entreprises d'assurance, représentent plus tôt une providentielle institution de prévoyance accouplée, à certains contrats de travail, comme une chose strictement accessoire.

Il était aussi juste de maintenir en vie les instituts de prévoyance de caractère strictement local ou professionnel, et principalement les caisses de prévoyance déjà reconnues par décret Royal, c'est à dire toutes celles qui l'auraient été au moment de l'entrée en vigueur de la loi. De tels institutions ont rendu de grands services à la cause de la prévoyance, et dans des limites modestes, elles sont encore destinées à sa diffusion.

L'autorisation par décret Royal qui est demandée pour leur fonctionnement, la surveillance qui est exercée sur ces institutions, leur suffisante organisation technique et leur capacité de faire face à leurs propres engagements, sont toutes des raisons qui en justifient le maintien, puisque leurs buts modestes sont une garantie que la bonne foi publique ne sera pas trompée.

Peut être sous peu les dites caisses de prévoyance senti-



ront le besoin et l'utilité de se transformer en intermédiaire de l'Institut National. Quand une grande solidarité sera formée entre l'épargne petit et grand placé dans des polices de l'Institut National, il n'y aura plus de place pour des institutions ayant une sphère d'action limitée, dont la raison d'être est dans le modeste développement actuel de la prévoyance.

Les Sociétés de secours mutuel n'ayant pas de buts de spéculation et qui assurent à leurs associés un capital qui ne soit pas supérieur à 1000 liras, ou une rente viagère qui ne soit pas supérieure à 400 liras, peuvent encore être maintenues utilement, puisque, outre qu'à un esprit de prévoyance illuminé, elles répondent surtout à un besoin hautement civil, à l'esprit d'association entre personnes qui dans des conditions économiques et sociales identiques, sont soumises aux mêmes risques. Un esprit instinctif de conservation fixe les limites de telles associations qui ont pour but la défense des maux communs. Les Sociétés de secours mutuel les mieux constituées ont déjà la personnalité juridique; et la surveillance du Gouvernement garantie assez bien le maintien des engagements pris. Mais plus que tout autre, ici, comme pour les caisses de prévoyance, ce qui plus particulièrement nous a convaincu de les maintenir en vie est la directe administration de la part des intéressés, dont les épargnes, qui sont peut être placée peu économiquement, ne courent pas le péril de servir à des buts étrangères, aux bénéfices de spéculateurs privés.

Handwritten signature or initials

C'est pour cela que nous avons limité l'exception aux Sociétés de secours mutuel, aux seules qui assurent de modestes sommes et qui n'ont pas un caractère de spéculation.

L'une et l'autre des obligations demandées empêchent que ces Sociétés puissent penser à frauder la loi, en cachant sous la forme de Société de secours mutuel, des entreprises destinées à exercer l'assurance sur la durée de la vie humaine.



XV.

Nous n'avons pas cru devoir étendre l'exception aux Sociétés mutuelles d'assurances sur la vie humaine, puisque rien n'aurait justifié une telle dérogation au principe général introduit dans la loi. Les assurances mutuelles ne présentent pas de grands avantages pour les assurés, si ce n'est que quand l'objet de l'assurance est tel, de demander un élément personnel, quelque chose de plus, c'est à dire, que la simple administration des capitaux.

Ainsi les assurances mutuelles sont très utiles pour pourvoir aux besoins locaux de chacun, et pour un petit nombre de personnes, comme par exemple, les petites mutuelles qui assurent le bétail ou les sinistres agricoles. Mais où un tel caractère personnel, et disons le presque familier vient à manquer, la raison d'être des mutuelles cesse aussi.

Les petites mutuelles qui ont rendus de notables services tant à l'esprit de prévoyance qu'à celui de l'association, ne conviennent plus quand elles se trouvent en présence même de risques dont la vérification présente une grande simplicité et quand une surveillance et une mutuelle coopération de la part des assurés n'est pas indispensable. Par exemple, même dans le cas d'assurance contre le risque de la grêle, les grandes entreprises capitalistes sont plus indiquées que ne le sont les petites mutuelles.

La nécessité d'un large champ de distribution des risques en matière d'assurances sur la vie est encore plus évidente.

Les mutuelles ne se recommandent pas non plus pour des meilleurs systèmes administratifs en comparaison des entreprises capitalistes.

Les résultats de l'enquête américaine sur l'organisation de quelque grande mutuelle sont connus. Théoriquement les mu-



tuellès, outre à une notable économie de l'assurance, auraient dû offrir aux assurés l'avantage de la directe administration de ses propres capitaux, puisque les possesseurs de polices auraient dû concourir à l'élection des charges sociales. Mais cela n'est jamais arrivé dans aucune Compagnie.

Pour les conseillers d'administration de la New-York Life, sur 800,000 assurés, seulement 30 associés y ont participé, presque tous employés de la Compagnie. Et cela n'est pas un phénomène isolé. Nous avons voulu ici expressément citer un seul cas vraiment typique.

Généralement dans les mutuelles l'administration est dans les mains du personnel exécutif qui soutient les conseillers, et souvent divise avec lui les provisions d'acquisition des contrats. L'enquête parlementaire américaine est vraiment très instructive à ce sujet.

La participation des mutuelles aux luttes politiques a aussi été excessif, spécialement dans la lutte contre les réformes législatives sur les *trusts*, car toutes les mutuelles étaient grandement engagées dans des syndicats industriels et dans ses *trusts*.

Nous avons ici seulement cité, nous le répétons, que des faits très caractéristiques qui dénotent jusqu'à quel point peuvent arriver les inconvénients qui sont de la nature des grandes organisations d'assurances mutuelles.

Les mutuelles pourraient se justifier si elles présentaient un grand avantage pour les assurés, qui sont les consommateurs de la marchandise qu'elles produisent. L'assurance mutuelle devrait donc faire obtenir la marchandise à un prix inférieur de celui qui peut être fait sur le marché. C'est à dire que l'organisation mutuelle devrait pourvoir ou à une réduction du prix de revient de la marchandise, ou à une réduction des frais qui sont supportés pour mettre la marchandise à disposition du consommateur.

Dans les assurances le coût de production correspond au coût technique des risques, tandis que les frais de caractère commercial correspondent aux frais d'administration en général.

Or dans toutes les branches d'assurance dans lesquelles, comme nous l'avons vu, l'administration qui est dirigée ou presque par les assurés, réduit le prix de revient de la marchandise, en tant qu'elle pourvoit à une rigoureuse sélection des risques, la mutualité présente un caractère spécifique de convenance économique. Mais dans les assurances contre les sinistres, dans lesquelles l'intervention directe des assurés ne sert plus à la sélection des risques (assurance sur la grêle) et dans les assurances sur la durée de la vie humaine qui se réduisent à la simple administration des capitaux, vient à manquer la convenance du régime de la mutualité. Quand les mutuelles doivent, en exerçant la branche vie, étendre leur organisation sur une vaste zone, l'organisation en soi-même n'a plus rien de divers de celle des Sociétés anonymes; la mutuelle d'assurance n'est dans ce cas qu'une déguisée organisation de capitalistes. À l'origine de l'organisation d'une mutuelle, puisque le nombre des associés est réduit, on ne peut prévoir une rigoureuse application des lois statistiques qui se fondent sur les grands nombres, et il est pour cela nécessaire de recourir à un capital de garantie. Celui-ci est fourni par le groupe des associés fondateurs, et ce groupe, comme dans les organisations des capitalistes, non seulement demande un taux de placement de fonds plus que rémunératif, mais impose et obtient toujours que l'administration s'initie et reste dans les mains de ceux qui ont fournis directement le capital, ou qui, par exemple, sont réussis à placer un emprunt émis par la Mutuelle.

Il ne faut pas croire que l'augmentation du nombre des associés fasse changer substantiellement la condition de privilège des associés fondateurs, puisque les nouveaux assurés

ne sont liés à l'association que par le contrat d'assurance auquel ils tiennent bien plus qu'à leur droit de participer à l'administration de l'entreprise.

De cette manière très souvent les associés fondateurs, plus encore que dans les Compagnies de capitalistes qui ont la forme de Sociétés anonymes (dans lesquelles ou moins les transferts du capital actionnaire ont pour effets des changements correspondants du Conseil d'administration) s'assurent de forts appointements, la direction de la Mutuelle, et se font toujours réélire dans les élections, par le petit nombre de participants, qui sont presque toujours choisis parmi le personnel exécutif.

Le résultat des mutuelles est par conséquent assez souvent celui de permettre à un petit nombre de personnes de réaliser de grands bénéfices par des emplois directifs, par la participation au Conseil d'administration, et par toutes sortes de spéculations sur la gestion des capitaux, sans courir aucun risque, et sans que leur bénéfice puisse être même indirectement utile à la généralité des associés. De manière que les mutuelles d'assurances sur la vie, n'ont d'autre avantage sur les organisations de capitalistes, que celui de n'avoir pas de responsabilité et de risque propre au placement des capitaux actionnaires.

On ne peut pas non plus mettre en doute que les inconvénients relevés par les enquêtes américaines, ne puissent, avec le temps, s'infiltrer dans la vie des mutuelles d'autres pays.

Ce que nous venons d'exposer au sujet de la participation des associés aux élections des Conseils d'administration est documenté d'une manière irrefragable par les mêmes procès-verbaux légaux des assemblées des associés pour les élections des Conseils d'administration et pour l'approbation des bilans de nos mutuelles.

À l'élection du Conseil d'administration de la " Popolare "



(la même chose doit se dire pour l'approbation du bilan) ont participé en 1908 61 associés, en 1909 60, en 1910 76 sur un total de polices en vigueur, en moyenne dans les trois années de plus de 20,000 assurés. C'est à dire que la participation des assurés au suprême contrôle de l'administration de leurs capitaux n'est pas supérieure à la proportion du 3 et demi pour mille.

L'examen de l'oeuvre des mutuelles dans notre pays nous porte aux conclusions suivantes:

1° A part les considérations que nous venons de faire sur la garantie de la responsabilité inhérente aux entreprises de capitalistes, les mutuelles ont des tarifs de primes presque égaux aux tarifs adoptés par les Sociétés anonymes.

2° Un tel manque de son but économique n'est pas remplacé par les mutuelles par la distribution de bénéfices entre les assurés, puisqu'il résulte des bilans du dernier quinquennium que la " Concordia " et la " Mutua Italiana " n'ont pu distribuer de bénéfices, tandis que la " Popolare " n'a pas distribué de bénéfices dans les années 1905, 1906, 1908 et 1909, et seulement en 1907 et 1910 elle a distribué des bénéfices dans la faible mesure de une et cinq pour cent des primes payées dans l'année. Quote bien modeste, qui ne suffit même pas à compenser les plus grands risques de caractère commercial que les associés des mutuelles supportent en qualité de participants aux risques de l'entreprise.

Pour tous les graves et irremédiables inconvénients sus relevés, inconvénients directement dépendants de telles associations, l'organisation des mutuelles d'assurances sur la vie n'est certainement pas plus saine et plus économique que celle des Sociétés anonymes d'assurance.

La défense que l'on tente du principe de la mutualité et des intérêts des associés ne nous semble pas donc justifiée.

L'Institut National dans l'exercice du monopole de l'indus-



trie des assurances sur la durée de la vie humaine, devra lui aussi être considéré comme une grande Mutuelle nationale. L'Institut National ne veut pas se flatter de rejoindre le plus grand profit des contrats d'assurance, mais de créer au moyen des assurances, une vaste et complexe solidarité entre les besoins de la prévoyance des classes prolétaires, et des classes plus riches. Puisqu'il n'y aura aucun meilleur moyen que les assurés participent aux bénéfices de l'Institut, que celui de leur faire payer des primes inférieures à celles qu'ils paient actuellement, chose celle là qu'on peu prévoir avec une presque absolue certitude, il est hors de doute que dans le régime de monopole, le coût technique de l'assurance sera au moins, plus petit d'autant que l'on pourra réduire les frais généraux d'administration et les frais de commission, étant donné la grandeur du champ d'action de l'Institut National.

XVI.

Les associations tontinières ou de répartition sont défendues. La technique financière et l'expérience ont prouvé clairement l'inefficacité d'une telle forme de prévoyance.

L'article 23 admet pour les associés des associations tontinières ou de répartition le droit de s'en retirer. Cela n'est qu'une conséquence directe de la transformation des Instituts eux mêmes.

Un commissaire Royal nommé par le Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, procédera pour chaque association, à la vérification de la situation patrimoniale, et à la détermination de la valeur actuelle des contrats en cours, c'est à dire à la détermination des droits de chaque associé. Le commissaire liquidateur pourvoira aussi à la répartition comptable des activités patrimoniales entre les associés.

proportion des valeurs des contrats. La répartition effective ne pourra s'effectuer qu'en proportion des activités réalisées suivant les règles de la plus prudente administration.

Les associés qui n'auraient pas exprimé leur volonté de se retirer, s'entendent inscrits à l'Institut National d'assurances par une des formes d'assurances indiquées: contrats viagers ou capitaux différés, ou en manque de déclaration, si ouvriers, ils seront inscrits auprès de la Caisse Nationale de prévoyance.

XVII.

Les prévisions qui concernent une période transitoire de l'exercice des assurances, de la part d'entreprises privées, rendent aussi moins urgent la disposition du projet de loi qui concerne la cession du portefeuille à l'Institut National. Puisque nous sommes convaincus que les conditions par lesquelles les entreprises peuvent être autorisées à continuer, pour la durée de dix ans, de faire de nouvelles affaires dans le Royaume, sont telles qu'elles leur laissent une marge raisonnable de bénéfice. Malgré cela nous avons voulu maintenir la faculté aux entreprises d'assurance qui jugent trop coûteuse la gestion dans la période transitoire, ou qui préfèrent transporter leur activité à l'organisation d'autres branches d'industrie ou de spéculation, de pouvoir dès maintenant, faire à de justes conditions, la cession à l'Institut National de toutes les affaires en cours.

C'est pour ce motif que l'Institut National a l'obligation d'accepter la cession des portefeuilles contre le versement de la part des entreprises d'assurance, de la réserve mathématique correspondante à la durée des contrats.

Et à mieux garantir les intérêts des entreprises d'assurance, dans le but d'éviter les inconvénients probables d'une liqui-



52
dation rapide des activités des dites entreprises, on a cru opportun de tempérer aussi l'obligation du versement, par la partielle subrogation d'une garantie qui soit reconnue valide par le Conseil d'administration de l'Institut.

Par effet d'un tel expédient, même les entreprises qui auraient une grande partie de leurs activités patrimoniales placées en immeubles ou en crédits hypothécaires, auraient le temps d'attendre l'échéance des crédits ou les conditions les plus favorables du marché pour réaliser leurs activités.

Les règles pour le calcul des réserves mathématiques seront fixées pas un spécial décret Royal, car il s'agit d'une matière complexe, qui, si elle a pu avoir une formule précise dans son aspect théorique, a cependant besoin de criterium analytiques nombreux et détaillés dans son aspect économique industriel.

La définition classique de la réserve mathématique, comme différence entre la valeur actuelle des engagements pris par l'assureur et les engagements pris par l'assuré, donne seulement une règle générique. Elle se traduit dans son aspect strictement technique, dans l'équivalence entre la valeur actuelle de la somme promise par l'assureur, et la valeur actuelle des primes pures à correspondre par l'assuré, sur la base d'un schème déterminé de développement de la mortalité et à une certaine hypothèse de rendement des capitaux.

Mais quand à la règle générique susmentionnée, la pratique des assurances a adopté maintenant des facteurs d'intégration dépendants soit des diverses formes industrielles prises par la production des assurances, et par les conditions spéciales des contrats, soit des expériences faites par les entreprises privées spécialement pour ce qui concerne la durée moyenne des polices.

Nous avons voulu enlever toutes raisons d'être aux doutes soulevés sur la portée du premier paragraphe de l'article 28, sur la déduction des frais d'acquisition pas encore amortis, et



54

nous avons dit pour cela que les réserves mathématiques auraient été dépurées des frais d'acquisition pas encore amortis.

Il nous semblait évident qu'il ne pouvait tomber aucun doute sur l'obligation de la part de l'Institut d'accréditer, à l'acte de la cession, les entreprises d'assurance de cette partie du coût des contrats d'assurance, qui par la durée insuffisante des dits contracts n'avait pas encore trouvé d'amortissement dans la quote de chargement sur les primes déjà encaissés par les entreprises d'assurances.

Nous avons cru qu'il n'était pas opportun pour cette matière de lier, a priori, le criterium industriel qui peut guider le Conseil d'administration de l'Institut à dicter des règles appropriées à l'évaluation de la cession des portefeuilles. Certes le Conseil d'administration de l'Institut National pour proposer les règles qui devront être fixées par décret Royal pour la valuation des divers types des contrats d'assurance s'inspirera à ces criterium d'équité, qui le mieux permettront de tuteler rigidement les intérêts du nouvel Institut, et de faciliter aux entreprises d'assurance, exercentes dans le Royaume, leur desistement de cette industrie.

XVIII.

La question des conditions auxquelles est subordonnée l'autorisation aux Compagnies d'assurance à continuer l'exercice des assurances vie, pendant une période transitoire, se relie principalement à la question des garanties à présenter par les entreprises d'assurance en faveur des assurés.

Du point de vue technique la question nous rapporte à l'examen technique que nous avons fait autres fois, du contrat d'assurance sur la durée de la vie humaine.



Pour chaque contrat l'entreprise reçoit des primes annuelles qui pour un certain nombre d'années représentent une somme de beaucoup supérieure au coût effectif des risques.

Per conséquent les sommes ainsi anticipées par les assurés doivent rester en gage près des entreprises d'assurance, pour faire face aux plus grands risques qui se réfèrent aux années futures.

Ces sommes constituent les réserves mathématiques, et donnent la valeur actuel des engagements futurs pris par les entreprises d'assurance envers les assurés. Sans doute un règlement rationnel des entreprises d'assurance, imposerait que les assureurs engagent près de l'Etat en faveur des assurés toutes les réserves mathématiques, qui représentent la seule garantie effective. Mais les inconvénients pour les entreprises d'assurance seraient nombreuses, et les dispositions relatives devraient avoir une caractère d'extrême rigueur. En outre la genèse de l'art. 145 du Code de commerce est la manifestation la plus symptomatique de la nécessité dans laquelle se trouve le législateur d'accueillir pour cette matière des règles empiriques et peut être sans proportion, plus inspirées à des justes criterium d'opportunité que répondantes aux rigoureuses exigences des loi de la technique d'assurance.

L'art. 145 du Code de commerce est on le sait comme un compromis entre la proposition du relateur du Sénat, qui demandait le dépôt des trois quart des primes, et les demandes des entreprises d'assurance qui voulaient la disponibilité des sommes encaissées.

Ce fut ainsi qu'on arriva à décréter l'obligation pour les entreprises nationales et étrangères de déposer respectivement un quart ou la moitié des primes encaissées.

On retint d'avoir ainsi créé une condition plus avantageuse aux Compagnies nationales, qui ont en conformité de l'art. 145 du Code de commerce une plus grande disponibilité de capi-

taux à placer en rentes plus rémunératrices des titres de l'Etat. Mais la garantie avec laquelle les Instituts se présentent en face du public a une telle importance que les plus grandes charges imposées aux Compagnies étrangères par l'art. 145 du Code de commerce se résolurent en leur faveur, puisqu'elles les firent valoir auprès du public italien, qui s'adressa ainsi avec plus de confiance aux entreprises étrangères.

Et les mêmes assureurs durent en convenir, et demander une modification de l'art. 145 dans le sens de mettre au pair les Compagnies nationales et étrangères. De manière que l'Onorable Raineri, en présentant au Parlement un projet de loi sur l'exercice des assurances sur la vie disait: " En établissant une différence de traitement entre les Compagnies nationales et les Compagnies étrangères, la disposition législative a favorisé ces dernières, car le dépôt qui leur a été imposé, les désigne à la faveur publique comme celles qui en apparence offrent les plus grandes garanties . . .

Et c'est pour cela que je crois, que dans la période transitoire, les entreprises nationales doivent désirer surtout d'être mises sous tous les rapports au pair des compagnies étrangères.

Une disposition, qui même aurait institué le contrôle du Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce sur les placements de toutes les réserves, et leur constitution à garantie des assurés, n'aurait eu pour les entreprises d'assurance, que le seul résultat de plus grandes charges financières; cette disposition aurait en outre porté un très grand embarras dans l'ordre administratif et technique des entreprises. Ces dernières auraient du diviser leur organisation, en séparant la partie relative aux contrats faits avant l'entrée en vigueur de la loi, de celle qui aurait été demandée pour les contrats conclus pendant la période transitoire, avec gage pour ces dernières, de la réserve mathématique en faveur des assurés.

Maintenant, si on tient compte de la durée de la période transitoire, le seul coût d'une telle transformation technique et administrative aurait constitué une charge insupportable pour les entreprises d'assurances.

Au contraire, la condition imposée par l'article 29, permet aux entreprises de maintenir inaltéré leur organisation administrative et technique puisque rien n'est changé des dispositions imposées par la législation actuelle pour les dépôts prescrits à garantie de la masse des assurés.

La mise au pair des Compagnies nationales et étrangères ne peut rendre impossible aux premières l'exercice des assurances sur la durée de la vie humaine.

Car il est évident qu'il leur sera possible de réaliser des bénéfices, de la même manière que l'ont fait jusqu'ici les entreprises étrangères.

Une demande diverse de garanties pour les assurés des entreprises nationales plus qu'un avantage serait un désavantage considérable, en tenant compte surtout des conditions d'exercice des assurances durant la période transitoire.

Pour ce qui concerne les profits réalisables dans les conditions demandées par l'article 29, je me plais de rappeler encore ici que sur les bases techniques indiquées dans la relation du projet de loi présenté à la Chambre des députés — que fut injustement attaqué dans une période rancunière de notre vie publique — mais qui a eu maintenant pleine et entière justice de toutes les personnes compétentes, nous avons démontré que même si les capitaux confiés par les assurés aux entreprises d'assurance, ne rendent que le 3.25 pour cent seulement, et que même quand par l'hypothèse la plus défavorable, la mortalité des assurés fut égale à celle de la population générale du Royaume, observée dans les dix dernières années, les tarifs actuels permettraient toujours aux entreprises d'assurances d'avoir des chargements qui varient du 25 au 41 pour cent de la prime pure.

18

Or si on peut avoir de tels chargements avec des hypothèses pessimistes d'un rendement du 3.25 pour cent de tout le montant des primes, les chargements doivent aussi être considérés déjà comme élevés puisque l'article 29 permet le placement du 3.50 pour cent, au moins pour la moitié des primes encaissées. Tout cela, bien entendu, abstraction faite des grands bénéfices des entreprises d'assurance pour des favorables écarts de la mortalité.

Aucune préoccupation, par conséquent, peut être justifiée, sur la convenance financière des entreprises nationales à demander l'autorisation de continuer l'exercice des assurances sur la durée de la vie humaine, durant la période transitoire.

Une période transitoire était non seulement opportune dans l'intérêt des Sociétés exercentes, mais aussi opportune et honnête, même dans l'intérêt de l'Institut National d'assurance.

En effet, ne pas substituer *uno ictu* aux Sociétés actuelles, l'Institut National, tandis que cela permet aux premières de réaliser de nouveaux bénéfices et par conséquent tempère le choc, permet aussi à l'Institut National de surgir avec plus de calme et de pondération, de profiter des bénéfices de l'expérience, de se valoir dans les premières années de la collaboration d'Administrations et de Sociétés déjà expérimentées par une longue consuetude d'activité industrielle.

Messieurs les Sénateurs,

La Chambre des députés dans toutes les votations a donné un large suffrage et une large approbation à notre projet pour l'exercice des assurances sur la durée de la vie humaine, de la part d'un Institut National.

Peu de grandes lois financières, aucune même peut être

entre celles qui ont le plus passionné l'opinion publique, ont été approuvées avec un plus grand nombre de votes. Si dans quelque moment de la discussion, il y a eu des controverses animées c'est parce qu'on discutait la direction de la politique, et des questions tout à fait étrangères aux buts de la prévoyance sociale, de la politique financière, et de la saine organisation du crédit qui avaient inspiré notre projet de loi.

Après que le problème a été discuté dans toutes ses parties, et que toutes les solutions sont passées sous le contrôle de la critique, l'approbation a été facile. L'Etat pourra par sa puissante organisation, faire descendre la prévoyance dans les classes sociales presque impénétrables jusqu'ici et tandis que le nouvel Institut National sera une force financière de première ordre, les bénéfices seront destinés non pas à des buts fiscaux, mais à constituer des nouvelles et bienfaisantes formes de prévoyance sociale, pour la multitude des travailleurs, formes qui intéressent toujours de plus en plus la vie, la prospérité et la puissance de l'Etat.



PROJET DE LOI.

TITRE I.

De l'Institut National d'assurances.

Art. I. — Les assurances sur la durée de la vie humaine, dans toutes leurs formes possibles, sont exercées sous le régime de monopole, par l'Institut National d'assurances qui est institué, avec siège à Rome.

Les polices d'assurances émises par l'Institut National sont garanties par l'État.

L'Institut National d'assurances a une personnalité juridique et une gestion autonome, et il est placé sous la surveillance du Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce; cette surveillance sera exercée dans les formes et par les moyens qui seront fixés par le règlement pour l'exécution de la présente loi.

L'organisation de l'Institut sera disciplinée par un statut organique, qui déterminera en outre les modalités pour l'institution et l'exercice des sièges compartimentaux et des agences locales.

Le statut organique de l'Institut sera approuvé par décret royal, ouï le Conseil d'État.

Art. II. — Les Sociétés, Associations, Compagnies, entreprises et particuliers qui exercent d'une manière quelconque, dans le Royaume d'Italie, l'assurance sur la durée de la vie humaine, ne pourront jamais prétendre de l'État ni de l'Institut.

National d'assurances, des garanties, des compensations ou des indemnités, à quelque titre ou pour quelque cause que ce soit, en rapport aux conséquences de quelque nature qu'elles soient, qui dépendent même indirectement du monopole établi par cette loi.

Les susdits assureurs continueront à exécuter les contrats en cours et à en percevoir les primes, aux termes de l'article XX. Mais de leur côté les assurés ne pourront jamais rien prétendre ni réclamer de l'État ou de l'Institut National d'assurances, pour n'importe quel cas de non exécution ou d'exécution irrégulière des engagements contractuels de leurs assureurs.

Art. III. — Les dispositions dont à l'article I ne s'appliquent pas :

1° Aux Instituts de prévoyance destinés par la loi à pourvoir à des traitements de repos et de pension ;

2° Aux Caisses de prévoyance déjà reconnues par décret royal ;

3° Aux Sociétés de secours mutuel n'ayant pas pour but la spéculation, et qui garantissent à leurs associés un capital qui ne soit pas supérieur à mille liras ou une rente annuelle non supérieure à 400 liras ;

4° Aux administrations publiques et aux entreprises privées autant qu'elles pourvoient directement au traitement de repos ou de pension de leur personnel, ou en cas de mort, à des subsides à leur famille ;

5° Aux contrats stipulés aux termes des articles 1789 et suivants du Code Civil.

Art. IV. — Les contrats d'assurances sur la durée de la vie humaine, conclus dans le Royaume en fraude de la présente loi sont nuls et sans effets, et aucune action ne peut être exercée pour leur exécution, ni même pour obtenir seulement des dommages intérêts ou le remboursement des frais.

Quiconque entreprend, procure ou persuade quelqu'un, à



procurer des contrats ou des propositions d'assurances, dans l'intérêt d'entreprises italiennes ou étrangères, est puni d'une amende qui varie du 10 au 20 pour cent de la somme assurée ou de la valeur du capital du contrat de rente viagère.

Dans le cas de plusieurs contraventions à cette disposition l'amende sera appliquée, dans la mesure du 20 pour cent. En cas de récidive l'amende sera doublée.

Les susdites pénalités ne s'appliquent pas aux assurés.

Le montant des amendes appliquées aux termes du présent article est dévolu par moitié à la Caisse Nationale de prévoyance, et sera attribué au fond des pensions ouvrières; l'autre moitié est dévolue à ceux qui ont découvert la fraude et au personnel de l'Institut National, dans les modes et dans les proportions qui seront établis par le Statut.

Pour les contrats d'assurance sur la vie de l'homme stipulés à l'étranger, aucune action ne peut être exercée dans le Royaume.

Art. V. — Le Conseil d'administration de l'Institut National d'assurances est composé de 9 membres, et est constitué par décret royal, sur proposition du Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, ouï le Conseil des Ministres.

Par le même décret on pourvoira à la nomination du Président et du Vice Président du Conseil.

Le Conseil d'administration est composé de:

a) quatre fonctionnaires de l'État, dont deux nommés par le Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, et deux par le Ministre du Trésor;

b) quatre personnes qui ne soient pas fonctionnaires de l'État, et qui aient donné des preuves de capacité technique et administrative dans des Instituts d'émission, de crédit et de prévoyance;

c) du Directeur général de la Caisse National de prévoyance.



Le Directeur Général de l'Institut National d'assurances intervient aux réunions du Conseil, avec vote consultatif.

Les fonctions de directeur général et de conseiller d'administration sont incompatibles avec la qualité de sénateur ou de député, et avec toute autre charge publique élective.

Le Président sera choisi parmi les conseillers comme il est dit à la lettre b).

Les dispositions de l'art. 6 de la loi du 30 juin 1908, n. 304, sont appliquées aux fonctionnaires de l'État appelés à faire partie du Conseil d'administration.

Art. VI. — Les membres du Conseil d'administration restent en charge et se renouvellent pour le temps et d'après les dispositions qui seront établies par le Statut organique, qui déterminera aussi les cas et les moyens d'une révocation éventuelle des conseillers.

La mesure et la forme de rétribution des conseillers d'administration, des catégories a) et b) de l'article précédent, seront fixées par décret royal, sur proposition du Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce.

Art. VII. — Le Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce nommera, sur proposition du Conseil d'administration, deux conseillers qui constitueront avec le Président et le Directeur Général, un Comité permanent.

Les attributions du Comité et les modalités pour son fonctionnement et pour la durée en charge de ses membres, seront déterminées par le Statut.

Art. VIII. — Le Conseil d'administration propose le Statut organique de l'Institut et ses modifications éventuelles, et délibère :

1° Sur l'institution de sièges, bureaux et agences ;

2° Sur les tarifs des primes pour les différentes formes d'assurances, et sur les types des relatives polices.



3° Sur les propositions de contrats collectifs d'assurance, même de la part d'administrations publiques.

4° Sur les règlements intérieurs d'administration.

5° Sur la gestion et l'emploi des fonds.

6° Sur les placements des fonds pour la réserve mathématique et pour les réserves de garanties.

7° Sur les bilans.

8° Sur la participation du personnel aux bénéfices nets, et sur le bilan de répartition de ces mêmes bénéfices, entre le personnel administratif, technique et courtiers.

9° Sur tous les actes qui excèdent l'administration ordinaire ou qui ont une importance particulière pour l'entreprise.

Le Conseil d'administration nomme et révoque le personnel, et en détermine les attributions.

Le statut disciplinera l'exercice des attributions du Conseil d'administration. Il disciplinera en outre les garanties pour la vente et l'achat des titres.

Les délibérations dont au numéro 2 seront approuvées par Décret Royal ou le Conseil des Ministres, et celles dont parle le numéro 8, seront soumises à l'approbation du Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce.

Art. IX. — Le Directeur général de l'Institut Nationale est nommé par décret royal, sur proposition du Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, ou le Conseil des Ministres. L'émolument et les indemnités du Directeur Général sont fixés par le même décret.

Le Directeur Général représente l'Institut, exécute les décisions du Conseil d'administration et dirige les services techniques et administratifs.

Le Directeur Général ne peut être révoqué ni suspendu de ses fonctions que par un décret royal sur proposition du



85

Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce, ou le Conseil des Ministres.

Art. X. — L'Institut a, dans les limites et avec les modalités déterminées par le statut, des employés administratifs et techniques, ainsi que des courtiers d'assurances, et d'autres services spéciaux.

Les employés de l'Institut National ne sont et ne peuvent être comparés aux employés de l'Etat; ils sont engagés par contrats pour un temps déterminé; ces contrats sont résiliables et renouvelables aux termes du statut.

Le statut détermine également les modalités pour la rétribution des employés.

Les employés de l'Institut National devront, au moment de leur entrée en service, stipuler un contrat d'assurance dans la mesure et dans les modes établis par le statut, et ils n'auront droit à aucun autre traitement de repos et de pension que celui dérivant de leur contrat d'assurance.

Pour le choix du personnel à prendre par l'Institut National, la préférence sera donnée à ceux qui à l'entrée en vigueur de la présente loi, prêtent service depuis au moins trois ans auprès d'entreprises d'assurances sur la durée de la vie humaine et qui y sont retenus aptes par le Conseil d'administration.

Les dispositions du Code civil qui concernent les officiers publics, sont étendues à tous les employés de l'Institut National dans leurs rapports avec le susdit Institut.

Art. XI. — Les courtiers d'assurance seront rétribués exclusivement par des commissions proportionnées au nombre et à l'importance des affaires conclues par eux.

Aucune autre compensation sous quelque forme que ce soit, ne peut être accordée aux courtiers d'assurances, exception faite pour les primes que l'Institut accordera éventuellement aux producteurs les plus actifs.



Les titulaires de bureaux de poste des catégories désignées par le Ministre des Postes et des Télégraphes, les notaires, les secrétaires et les employés communaux, pourront être autorisés à procurer des affaires à l'Institut, et seront rétribués par la prime fixée par le statut.

Le service de recouvrement des primes et le paiement des indemnités dérivantes des contrats d'assurance, fait directement par les agences de l'Institut, pourra aussi être fait gratuitement par les bureaux de poste des deux dernières catégories à désigner d'accord par le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce et celui des Postes et des Télégraphes.

Les modalités pour la gestion de ce service seront fixées par le règlement.

Art. XII. — Les fonctions de syndic, conformément aux dispositions de l'article 184 du Code de commerce sont exercées par un Collège de syndics composé de :

1° Un conseiller de la Cour des comptes nommé annuellement par le Président de la dite Cour.

2° Un référendaire du Conseil d'Etat, nommé annuellement par le Président du susdit Conseil.

3° Un inspecteur d'Institut d'émission, ou un fonctionnaire de la Direction Générale des Instituts de prévoyance administrés par la Caisse des Dépôts et Prêts, nommé annuellement par le Ministre du Trésor.

Les syndics présenteront un rapport tous les ans, et ce rapport sera communiqué au Parlement par le Ministre de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce avec celui du Conseil d'administration de l'Institut.

Tous les trois ans sera communiqué au Parlement le bilan technique de l'Institut.

Le décret royal dont à l'article 6 établira également les modalités et la mesure de la rétribution des syndics.

Art. XIII. — Le Trésor de l'Etat ouvrira un compte courant à l'Institut National d'assurances, jusqu'à la concurrence de 5,000,000 de liras, afin de permettre à l'Institut de pourvoir aux frais d'installation et de gestion dans les premières années d'exercice.

Cette avance produira un intérêt égal à celui moyen que l'on correspond aux bons du Trésor, et elle sera remboursée par annuités d'au moins un dixième de la somme avancée et dans le temps maximum de dix ans, à partir du troisième exercice de l'Institut.

Art. XIV. — On prélèvera des bénéfices nets annuels:

part

a) une quote pas inférieure au 7 pour cent, pour la réserve ordinaire;

b) la quote part destinée, aux termes du statut, à la réserve de garantie et à toute autre réserve éventuelle;

c) la quote part de participation qui est assignée au personnel administratif et technique et aux courtiers d'assurances dans une mesure qui ne soit pas supérieur au 5 pour cent.

Le reliquat des bénéfices nets est entièrement dévolu à la Caisse Nationale de prévoyance pour l'invalidité et pour la vieillesse des ouvriers.

Art. XV. — Les règles techniques pour le calcul de la réserve mathématique seront déterminées par le statut,

Les réserves mathématiques et toutes les autres disponibilités patrimoniales de l'Institut National d'assurance seront employées exclusivement de la manière suivante:

1° En titres de la Dette publique consolidée du Royaume d'Italie;

2° En tous autres titres émis ou garantis par l'Etat;

3° En obligations émises par les Instituts autorisés à exercer le Crédit foncier en Italie;

4° En anticipation sur dépôt de titres comme aux numéros 1, 2, 3. du présent article;



5° En acquisition moyennant cession ou transfert, d'annuités dues par l'État italien;

6° En prêts sur ses propres polices d'assurances, dans les limites de la valeur correspondante de leur rachat;

7° En immeubles de villes sis dans le Royaume, pourvu qu'ils soient libres d'hypothèques et de tout autre poids et dans une mesure qui ne soit pas supérieure au dixième de la réserve;

8° En subventions aux employés et aux ouvriers de l'État, des Provinces et des Communes, des Institutions publiques de bienfaisance, des Monts de piété, des Chambres de commerce, des Instituts d'émission, contre la garantie de la cession d'une quote part de leurs émoluments, comme cela est autorisé par les lois 30 juin 1908, n. 335 et 13 juillet 1910, n. 444.

Les administrateurs, dont le vote contraire motivé ne résulte pas des délibérations relatives sont collectivement et solidairement responsables de tout placement ou emploi de fonds fait en dérogation des modalités établies par le présent article.

Art. XVI. — Les bénéfices de l'Institut National d'assurances sont exempts de l'impôt de richesse mobilière.

Les contrats entre l'Institut National d'assurances et les assurés sont soumis à la taxe spéciale fixée par le texte unique de la loi relative aux taxes sur les assurances et sur les contrats viagers, loi approuvée par décret royal du 26 janvier 1896, n. 44, et ce en dérogation des taxes ordinaires de timbre et d'enregistrement.

Art. XVII. — L'Institut National d'assurances jouira de la franchise postale et télégraphique dans les formes et dans les modes qui seront déterminés par le règlement.

Art. XVIII. — Les fonctionnaires publics qui dans l'accomplissement de leurs attributions auprès de l'Institut National d'assurances viennent à connaissance des négociations ou des rapports existant entre l'Institut et les particuliers, doi-

vent conserver le secret sur tout ce qui est à leur connaissance.

Il est défendu, en tous cas, aux fonctionnaires publics et au personnel de l'Institut, de toutes les catégories, de communiquer aux agents des impôts des nouvelles ou des données concernant les contrats entre l'Institut et les particuliers.

En cas de transgression il leur sera appliqué, pour l'inobservation du secret professionnel, les sanctions établies par la loi sur l'état des employés civils (texte unique approuvé par décret royal du 22 novembre 1908, n. 693).

Art. XIX. — Les sommes dues par l'Institut National par effet des contrats d'assurance ne peuvent être assujetties à saisie ou à sequestre, sauf les dispositions de l'article 453 du Code de commerce.

TITRE II.

Dispositions relatives aux entreprises qui exercent l'assurance sur la durée de la vie humaine et aux entreprises tontinières.

Art. XX. — Les contrats d'assurance sur la durée de la vie humaine stipulés avant l'entrée en vigueur de la présente loi continueront à avoir leur plein effet suivant les conditions générales et particulières résultantes des polices relatives.

Les dispositions de l'article 145 du Code de commerce restent invariables.

Les assureurs ne pourront invoquer, d'aucune façon, les dispositions de cette loi pour annuler ou modifier les contrats en cours.

Art. XXI. — Dans les quatre-vingt-dix jours qui suivront l'entrée en vigueur de la présente loi, les entreprises nationales et étrangères qui exercent en Italie les assurances sur la durée,

de la vie humaine, devront présenter au bureau d'enregistrement du lieu ou elles ont leur siège principal dans le Royaume, l'inventaire des polices d'assurance sur la durée de la vie humaine, avec les indications suivantes pour chaque police : numéro d'ordre, date de l'émission, nom, prénom et domicile du bénéficiaire, nature du contrat d'assurance, somme assurée.

Le susdit inventaire sera paraphé et visé par le récepteur de l'enregistrement et rédigé dans les formes qui seront indiquées par le règlement pour l'application de la présente loi.

La somme assurée par chaque contrat en vigueur à l'acte de la promulgation de la présente loi, ne pourra pas être augmentée. Les contrats stipulés dans le but d'augmenter la somme assurée précédemment seront déclarés nuls et tomberont sous le coup des dispositions de l'article 4 de la présente loi.

x/

Pour les entreprises qui laissent passer infructueusement le terme susdit sans avoir accompli l'obligation de la déclaration des contrats, le Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce pourvoira aux vérifications nécessaires aux frais de l'entreprise en défaut, laquelle sera passible d'une amende de 5000 livres, amende dont le recouvrement sera fait avec les formalités prescrites par la loi sur les taxes d'enregistrement.

Dans le cas où les entreprises n'accompliraient pas ou accompliraient incomplètement l'obligation établie par le paragraphe 1^{er} de cet article, elles encourront, pour chaque police omise ou dénoncée pour une valeur insuffisante, dans une pénalité pécuniaire qui ne pourra pas être de moins de 100 livres.

À partir du terme indiqué dans le premier paragraphe de cet article, et dans les 90 autres jours successifs, les assurés pourront prendre vision des dénonciations faites par les entreprises, et pour les seules polices qui les regardent, sans paiement d'aucune taxe, ils pourront pourvoir à la dénonciation.



des polices qu'ils auraient stipulés, dans le cas de manque ou d'insuffisante dénonciation.

Tous les contrats d'assurance sur la durée de la vie humaine qui ne sont pas enregistrés dans l'inventaire des polices des entreprises d'assurances, inventaire paraphé et visé après cloture aux termes du présente article, et après l'échéance du terme fixé dans le précédent paragraphe, seront retenus nuls et faits en fraude de la présente loi qu'elle qu'en soit la date apparente.

Après le temps utile pour les dénonciations des polices, tant de la part des entreprises que de la part des assurés, ces derniers conserveront toujours le droit de demander aux entreprises d'assurances le remboursement des primes payées, et des intérêts capitalisés à la fin de chaque période annuelle.

Art. XXII. — L'exercice des Associations tontinières ou de répartitions, soit nationales qu' étrangères, est défendu en Italie.

Le Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce pourvoira, dans le mois qui suivra l'entrée en vigueur de la présente loi, aux termes de la loi du 26 février 1902, n. 9, à la nomination d'une Commission royale pour chaque association nationale ou étrangère, laquelle procédera à la vérification de la situation patrimoniale et à la détermination des droits de chaque associé, ainsi que des quotes de pourcentage qui leurs sont dues.

Le Commissaire assume l'administration de l'association avec tous les pouvoirs des liquidateurs des Sociétés de commerce.

Les formalités et les modalités de la gestion extraordinaire seront déterminées par le règlement pour l'exécution de la présente loi.

Les actes concernant la liquidation seront exempts des taxes d'enregistrement et de timbre.



À partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, les déclarations de décadence des associés pour cause de manque de paiement, ainsi que les éliminations pour cause de décès sont suspendues.

Tous les droits dérivant du statut de l'association et des dispositions de la présente loi appartiennent aux héritiers des associés.

Aux effets de l'interdiction d'exercice et des dispositions contenues dans le présent article, les dispositions du paragraphe 1° de l'article II de la présente loi sont appliquées aux Associations tontinières ou de répartition, soit nationales, qu'étrangères.

Art. XXIII. — Le droit au remboursement de leurs actions est admis pour les actionnaires des associations tontinières ou de répartitions nationales. Ce droit pourra être exercé dans les 60 jours qui suivront la publication faite par le Commissaire royal dans le *Journal officiel* ou dans la feuille d'annonces officielles de la province dans laquelle l'association a son siège, des résultats des vérifications dont il est question au paragraphe 2° de l'article précédent.

Les associés qui dans le dit terme n'auront pas exprimé leur volonté de désistement seront, si ouvriers, inscrits à la Caisse Nationale de prévoyance, et s'ils ne sont pas ouvriers, ils seront assurés, par contrat de rente viagère ou pour capital différé, auprès de l'Institut National des assurances.

Les opérations de répartition entre la Caisse Nationale de prévoyance et l'Institut National d'assurances, seront accomplies par le Commissaire comme il est dit à l'article précédent, avec l'assistance d'un délégué pour chacun des deux Instituts.

Art. XXIV. — Les associés des entreprises tontinières ou de répartition nationales, qui, en vertu de la présente loi, sont inscrits à la Caisse Nationale de prévoyance ou ceux qui

ns/

seront assurés à l'Institut national, continueront à faire les versements qu'ils s'étaient engagés de faire envers les associations auxquelles ils appartenaient, sauf la faculté qui leur est accordée d'augmenter leurs contributions, en observant les modalités qui seront dans ce but établies par le règlement.

Les associés des entreprises tontinières inscrits ou assurés, comme il est dit plus haut, seront accrédités près de la Caisse Nationale de prévoyance ou près de l'Institut national d'assurances, sous la forme de versements uniques anticipés pour la constitution de rente viagère ou de capital différé, des quotes part auxquelles ils pourraient avoir droit sur le patrimoine des associations auxquelles ils appartiennent.

Art. XXV. — Les mesures que prendrait le Ministère, mesures mentionnées dans le présent titre, pourront exclusivement être susceptibles d'opposition que par recours à la IV Section du Conseil d'État, aux termes de l'article 22, de la loi sur le Conseil d'État, texte unique, approuvée par décret royal du 17 août 1907, n. 368, sans pour cela que l'exécution puisse en être suspendue.

Dispositions générales et transitoires.

Art. XXVI. — Le Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce présentera, dans les deux années qui suivront l'entrée en vigueur de la présente loi, un projet de loi pour la réforme de la Caisse national de prévoyance.

Art. XXVII. — Les entreprises nationales et étrangères qui, à l'acte de la promulgation de la présente loi, exercent l'assurance sur la durée de la vie humaine, devront présenter, dans le mois qui suivra cette promulgation, au Ministère de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, la tableau de



mortalités, et indiquer le taux d'intérêt qui a servi de base au calcul des réserves mathématiques à la clôture du dernier exercice.

Le Ministre de l'agriculture, de l'industrie et du commerce contrôlera, si il le croit nécessaire, moyennant l'inspection des livres et des documents techniques et administratifs de l'entreprise, la mortalité effective des assurés et le taux effectif du rendement des capitaux.

Si l'on relevait des différences notables dans l'un ou l'autre de ces éléments, le Ministère de l'agriculture, de l'industrie et du commerce procédera à la révision immédiate du calcul des réserves, en contestant à l'entreprise d'assurances les différences relevées et en provoquant au besoin les réintégrations éventuelles.

Art. XXVIII. — L'Institut national d'assurances, sur la demande des entreprises d'assurances nationales ou étrangères sur la durée de la vie humaine, acceptera la cession des portefeuilles des dites entreprises pour la totalité des contrats d'assurances sur la vie humaine stipulés par elles dans le Royaume antérieurement au 31 décembre 1911, à condition que les entreprises cédantes versent ou assurent à l'Institut par de valables garanties, jugées telles par le Conseil d'administration, le montant des réserves mathématiques correspondant à la durée des contrats, au net de frais d'achat qui ne sont pas encore amortisés.

La V Section du Conseil d'Etat est exclusivement compétente à résoudre les controverses qui pourraient survenir dans l'application du paragraphe précédent. Elle jugera suivant les modalités de procédure qui seront déterminées par le règlement.

Les règles relatives au calcul des réserves mathématiques et à l'amortissement des frais d'achat seront fixées, aux effets du présent article, par décret royal, ouï le Conseil d'administration de l'Institut National d'assurances.



Par effet des cessions, comme il est dit plus haut, l'Institut National d'assurance se substitue à l'entreprise d'assurance-cédante, et en assume les obligations et les droits envers chaque assuré, en conformité des pactes et conditions résultants des respectives polices contractuelles.

Les susdites cessions sont exemptes de la taxe d'enregistrement et de timbre.

Art. XXIX. — Les Compagnies et les entreprises d'assurances qui à la date du 31 décembre 1911 exerçaient légalement dans le Royaume les assurances sur la durée de la vie humaine, peuvent être autorisées à continuer leurs opérations pour une période de temps qui ne pourra pas être supérieure à dix ans, à partir du quatre-vingt dixième jour successif à l'entrée en vigueur de la présente loi.

L'autorisation est donnée par décret royal, et elle est subordonnée aux conditions suivantes :

1° Que les entreprises d'assurances cèdent à l'Institut National le quarante pour cent de chaque risque assumé après l'entrée en vigueur de la présente loi.

2° Que les entreprises d'assurances nationales et étrangères, emploient en titres de la Dette publique de l'Etat ou en titres garantis par l'Etat, et déposés à la Caisse des dépôts et prêts, la moitié des primes encaissées en correspondances des risques assumés, et les intérêts perçus sur ces dits titres.

3° Que les entreprises d'assurances déposent auprès du Ministère de l'agriculture, de l'industrie et du commerce les tarifs des primes que chacune d'elles entend demander pour les diverses formes d'assurances et en obtiennent l'approbation.

Les entreprises nationales ou étrangères autorisées à continuer dans le Royaume les opérations d'assurance sur la vie humaine, doivent communiquer intégralement, à l'Institut National d'assurances, tous les contrats stipulés dans le Royaume, et ce dans les 30 jours qui suivront leur stipulation définitive.

ce/



Les entreprises nationales ou étrangères qui ne dénonceraient pas ou qui dénonceraient d'une façon incomplète, à l'Institut National, les contrats stipulés dans le Royaume, ou qui dénonceraient une mesure de prime perçue inférieure à celle effectivement correspondue par l'assuré, seront passibles d'une amende dans la mesure fixée par l'article 4.

Les tarifs dont il est question dans le paragraphe 3 du présent article, ne peuvent être variés si non après au moins trois ans de la date du décret de leur approbation. Les variations de tarif doivent être, en tous les cas, approuvées par le Ministère de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, au moins deux mois avant leur entrée en vigueur.

Les dispositions concernant la cession des portefeuilles à l'Institut National d'assurances de la part d'entreprises nationales ou étrangères sont étendues à l'ensemble des polices assumées par les différentes entreprises, et réassurées près de l'Institut National aux termes du présent article.

La cession des risques sera assumée par l'Institut seulement à dater du jour où celui-ci pourra commencer ses opérations d'assurances directement.

Art. XXX. — La cession du risque de la part d'entreprises privées d'assurance, à l'Institut National, sera faite moyennant une équivalente aliquote de la prime résultante de la police d'assurance, au net de la quote part de frais d'acquisition, et dans une mesure qui ne sera jamais supérieure au 70 pour cent de la prime de la première année.

Dans les années successives, l'aliquote de prime que les entreprises privées, devront correspondre à l'Institut National, sera au net des frais de recouvrement qui ne seront jamais supérieur au 5 pour cent de la prime annuelle.

La quote part de prime à correspondre par les entreprises privées à l'Institut National pour la cession comme il est dit ci-dessus, ne sera jamais, quelque soit le chiffre de la prime.



indiquée dans la police d'assurance, inférieure à celle indiquée dans le tarif approuvé aux termes du numéro 3 du précédent article.

Art. XXXI. — L'Institut National sera libre de ne pas accepter la cession de polices correspondantes à des risques assumés sans les précautions suffisantes de l'avis au Conseil d'administration.

Les sommes que l'Institut National devra verser aux entreprises d'assurances pour les sinistres avendus, ou pour les polices échues, sont hypothéquées en faveur des assurés et des bénéficiaires des dites polices.

Art. XXXII. — Le règlement pour l'exécution de la présente loi sera émané dans les deux mois qui suivront son approbation et établira la date de l'entrée en vigueur de la loi.