

# **BIBLIOTHEQUE NATIONALE DE FRANCE- PARIS**

**Tout usage public de reproductions de documents conservés à la Bibliothèque nationale de France est soumis à l'obtention d'une autorisation préalable et à l'acquittement d'une redevance.**

**Ainsi chaque usage public des documents reproduits sur ce CD-rom doit faire l'objet d'une déclaration à l'aide du formulaire disponible auprès du Service reproduction.**



1791

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

# L'ASSISTANCE A PARIS

## SOUS L'ANCIEN RÉGIME & PENDANT LA RÉVOLUTION

### ÉTUDE

Sur les diverses institutions dont la réunion a formé  
l'Administration Générale de l'Assistance Publique à Paris

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le lundi 22 novembre 1897,  
à 1 heure*

PAR

**Louis PARTURIER**

*Président :* M. DUCROCQ, *professeur.*  
*Suffragants* { MM. HENRY MICHEL, *professeur.*  
BERTHÉLEMY, *agrégé.*

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS

ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL

22, rue Soufflot, 22

L. LAROSE, Directeur de la Librairie

1897

100-100000



**THÈSE**

POUR

**LE DOCTORAT**

8° F  
10/01

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.**

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

---

# L'ASSISTANCE A PARIS

SOUS L'ANCIEN RÉGIME & PENDANT LA RÉVOLUTION



---

## ÉTUDE

Sur les diverses institutions dont la réunion a formé  
l'Administration Générale de l'Assistance Publique à Paris

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le lundi 22 novembre 1897,  
à 1 heure*

PAR

**Louis PARTURIER**

---

*Président :* M. DUCROCQ, *professeur.*  
*Suffragants* { MM. HENRY MICHEL, *professeur.*  
BERTHÉLEMY, *agrégé.*

---

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS

ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE et FORCEL

22, rue Soufflot, 22

L. LAROSE, Directeur de la Librairie

1897



## INTRODUCTION

Toutes les institutions politiques et sociales que nous voyons aujourd'hui plus ou moins complètement constituées ont eu dans le passé une évolution lente et progressive. Aucune d'elles n'a surgi tout à coup et par l'effet d'une création subite, ni d'après des données *a priori*. Semblables aux arbres séculaires des forêts, la plupart ont eu des commencements modestes et même ignorés, et ont grandi avec les siècles.

C'est à en étudier la genèse, c'est à en rechercher le germe, c'est à en suivre les développements que doit s'attacher l'observateur qui veut connaître leur constitution intime ; c'est à retrouver leur origine et la raison des lois qui règlent leur mécanisme que doivent tendre ses efforts. Ces lois sont en effet bien souvent l'expression de leurs conditions vitales, et l'on n'en peut avoir la clef sans remonter à leur source, sans refaire à nouveau le chemin parcouru par elles dans leurs modifications successives.

L'histoire des établissements d'assistance offre surtout un intérêt particulier à ce point de vue. Ils sont pour la plupart le produit d'une longue élaboration, et leur caractère propre est d'avoir porté, plus encore que les autres institutions, l'empreinte de l'époque et de la société au milieu desquelles ils vivaient, et subi le contre-coup des révolutions brusques ou lentes que cette même société a traversées. Ils tiennent donc par je ne sais quel lien secret au plus intime de la vie nationale, ils en reflètent la nature, les idées et les tendances.

Née dans le sein de la société chrétienne avec le principe

de la liberté individuelle qui en formait la base, l'assistance y resta longtemps cantonnée. Lorsque cette société sortit des catacombes pour prendre sa place officielle dans l'Empire romain, l'esclavage disparaissant peu à peu, et l'individu rendu libre se trouvant sans moyen d'existence, elle répandit et multiplia les établissements charitables devenus nécessaires dans le nouvel ordre social qu'elle voulait fonder. Ces établissements reçurent des noms divers pour indiquer la destination spéciale de chacun d'eux ; car le principe de la division du travail paraît bien avoir dominé déjà à cette époque l'administration hospitalière. *Xenodochia*, pour les passants et les étrangers ; *nosocomia*, pour les malades ; *ptochotrophia*, pour les pauvres et les infirmes ; *gerontocomia*, pour les vieillards ; *brephotrophia*, pour les nouveaux-nés ; *orphanotrophia*, pour les orphelins (1) ; voilà les dénominations données aux institutions primitives créées en Orient pour les classes pauvres.

Tous ces *venerabiles loci* s'étendirent et se développèrent en raison des besoins nouveaux. L'Occident les connut-il ? Nous l'ignorons (2). Il est certain cependant qu'une organisation charitable s'y établit de bonne heure sous la direction des évêques ; et les hôtels-Dieu, sortes de refuges généraux ouverts indistinctement à toutes les misères, en furent l'expression la plus ordinaire.

Pendant de longs siècles, l'exercice de la charité fut une attribution exclusive de la puissance ecclésiastique, et ses règles furent déterminées par les conciles.

Avec la féodalité, la souveraineté politique se morcelle, se fractionne en une multitude de petits États au détriment du

1. L. 17, Cod. Just. *de Sacrosanctis Ecclesiis*, lib. I, tit. II.

2. Les capitulaires reproduisent la nomenclature des établissements énumérés ci-dessus, mais il est fort douteux que ces établissements existassent alors réellement. Cap. Reg. Franc.-Baluze (1780), tome I, p. 746. *De rebus ad venerabilem locum pertinentibus non alienandis*.

pouvoir central. Chaque seigneur se rend maître et indépendant sur ses terres et s'empare de tous les attributs de la puissance publique. L'administration charitable passe alors au moule de la féodalité ; les hôpitaux, comme les églises, comme les monastères, sont sous la protection des seigneurs qui ont succédé aux rois carolingiens dans leur rôle de défenseurs des pauvres et des orphelins. Cette organisation ne dépasse pas les limites du fief, et le roi lui-même n'exerce point des prérogatives royales lorsqu'il fonde, autorise ou confirme des établissements hospitaliers ; il agit simplement à titre de seigneur, et cela, dans l'étendue de ses propres domaines féodaux.

Le rôle des pouvoirs publics, à cette époque, se borne presque uniquement à un pouvoir de protection. Ils ne croient pas devoir s'occuper directement d'une mission qu'ils ne regardent point comme leur, et ils laissent à l'Eglise le soin de la remplir, en la lui facilitant au moyen de nombreux privilèges.

Le XIV<sup>e</sup> et le XV<sup>e</sup> siècle voient se produire un fait nouveau. Les troubles de la guerre de Cent Ans, l'affranchissement des serfs donnent naissance à cette classe des mendiants qui ne tarde pas à devenir un péril social. L'anarchie pénètre dans l'administration hospitalière, à la faveur des désordres où la France se trouve alors plongée. La Royauté s'inquiète de cette situation, et sa pensée se porte tout naturellement vers les classes pauvres, dans l'intérêt de l'ordre social qu'elle est appelée à maintenir.

Ce n'est pourtant qu'au XVI<sup>e</sup> siècle qu'elle fait sentir directement son action. Elle introduit l'élément laïque dans les administrations hospitalières, et partage dès lors avec l'Eglise la charge de secourir les pauvres. Mais, tout en conservant l'organisation préexistante qu'elle fait servir à ses desseins, elle apporte dans cette œuvre un esprit tout nouveau et une

tendance toute différente. Au sentiment individuel qui porte l'homme à aider son semblable, au principe égalitaire du christianisme qui commande au riche de s'incliner vers le pauvre, s'ajoute une préoccupation de police, de préservation sociale. Dans la satisfaction des besoins de l'indigent, la Royauté cherche sa propre défense et celle de la société.

De là ce mélange perpétuel de châtiments et de bienfaits, de police et de charité, que l'on rencontre dans tous les actes relatifs à la bienfaisance publique. La main qui secourt est aussi celle qui frappe. Le bienfaiteur est en même temps justicier. Le Grand Bureau des pauvres, et après lui l'Hôpital-Général, sont à la fois établissements charitables et instruments de répression. Si le pauvre est digne de pitié, le mendiant mérite châtiment, et l'ancien régime ne lui ménage ni les rigueurs, ni même parfois la barbarie.

Ce concours apporté par les institutions charitables au maintien de l'ordre public, fait de l'assistance un rouage nécessaire à la vie administrative du pays. Les citoyens doivent donc contribuer à son fonctionnement : elle devient pour eux une charge obligatoire. L'aumône primitive se transforme en impôt de sécurité et de salubrité publique. Cet impôt prend des formes diverses ; ses métamorphoses successives le conduisent insensiblement à se fondre dans la masse générale des impositions publiques, et lui font perdre son individualité et son caractère spécial. Trois phases se distinguent ainsi : l'assistance est d'abord subventionnée par l'aumône volontaire, puis par une taxe directe proportionnée à la fortune ; et enfin par des impôts indirects où l'aumône ne se retrouve plus que défigurée et méconnaissable.

Envisageant maintenant le rôle joué par les pouvoirs publics en matière d'assistance, et les formes sous lesquelles il s'est exercé, nous constatons encore une évolution singulière. L'assistance publique se conçoit administrativement de deux

façons : ou bien, elle est confiée à des organes spéciaux, qui malgré leur rattachement à l'administration générale du pays, vivent cependant d'une vie propre et sont dotés d'une personnalité civile distincte ; ou bien, elle n'est qu'une des branches de cette administration générale, et s'alimente à la masse commune des impôts. La première conception est celle de l'ancien régime : tout établissement d'assistance, avant 1789, est un organe distinct et autonome soutenu par les aumônes des particuliers et les libéralités royales. La seconde triomphe momentanément avec la Révolution qui essaie de fonder de toutes pièces un régime de secours publics centralisé dans les mains de l'Etat et subventionné par les revenus généraux de l'impôt. Enfin, le Directoire revient au premier système ; et c'est encore aujourd'hui le principe de l'autonomie qui forme la base de notre organisation charitable.

Autonome ou fondue dans l'administration générale du pays, l'assistance publique s'est trouvée partagée entre trois influences : l'Eglise, la Commune et l'Etat. Ces trois forces sociales ont fait sentir leur action avec plus ou moins d'intensité suivant les époques. L'Eglise règne sans contestation, je dirais presque sans contrôle, pendant toute la durée du Moyen-Age. Le XVI<sup>e</sup> siècle la dépossède de ses attributions temporelles, et la Commune devient le centre d'action des établissements charitables, la source de leur administration. Ce rôle joué par la Commune au XVI<sup>e</sup> siècle est un fait capital. La première pensée du législateur, qui entreprend de réglementer la charité publique, est de placer l'organisme chargé de l'exercer au sein de l'association communale. N'est-ce pas, en effet, à la Commune, cette extension de la famille, que doit revenir l'honneur, disons plutôt le fardeau, de secourir les misères qu'elle seule est convenablement placée pour bien connaître ? Aussi la tendance de l'assistance publique, comme par l'effet d'une affinité naturelle, a-t-elle été de

se rapprocher de la Commune, sans toutefois se laisser absorber définitivement par elle.

Le lien qui unit ces deux organes s'est pourtant trouvé le plus souvent rompu par suite de l'ingérence de l'Etat dans l'administration des secours publics. Au XVII<sup>e</sup> siècle, la monarchie absolue en écarte les représentants de la municipalité. C'est le Parlement qui joue, à partir de cette époque, le rôle rempli au XVI<sup>e</sup> siècle par les magistrats municipaux dans l'administration charitable. Cette action de l'Etat sur les établissements chargés de distribuer l'assistance dans Paris, n'a pas pour résultat, remarquons-le bien, de les rattacher étroitement à lui, de resserrer le lien qui les plaçait sous sa dépendance. Elle aboutit, chose curieuse, à un renforcement de leur autonomie, à une plus grande somme d'indépendance. L'Hôpital-Général devient le type et le modèle de l'administration charitable telle que la concevait Louis XIV.

L'un des premiers effets de la Révolution fut de faire passer l'assistance publique sous la tutelle de la Commune ; mais cet état de choses ne fut que momentané. et bientôt, grâce aux lois conventionnelles faisant de l'assistance une des branches de l'administration publique, grâce ensuite à la centralisation administrative qui s'établit sous la législation consulaire, l'assistance publique retomba de nouveau sous l'étroite surveillance de l'Etat.

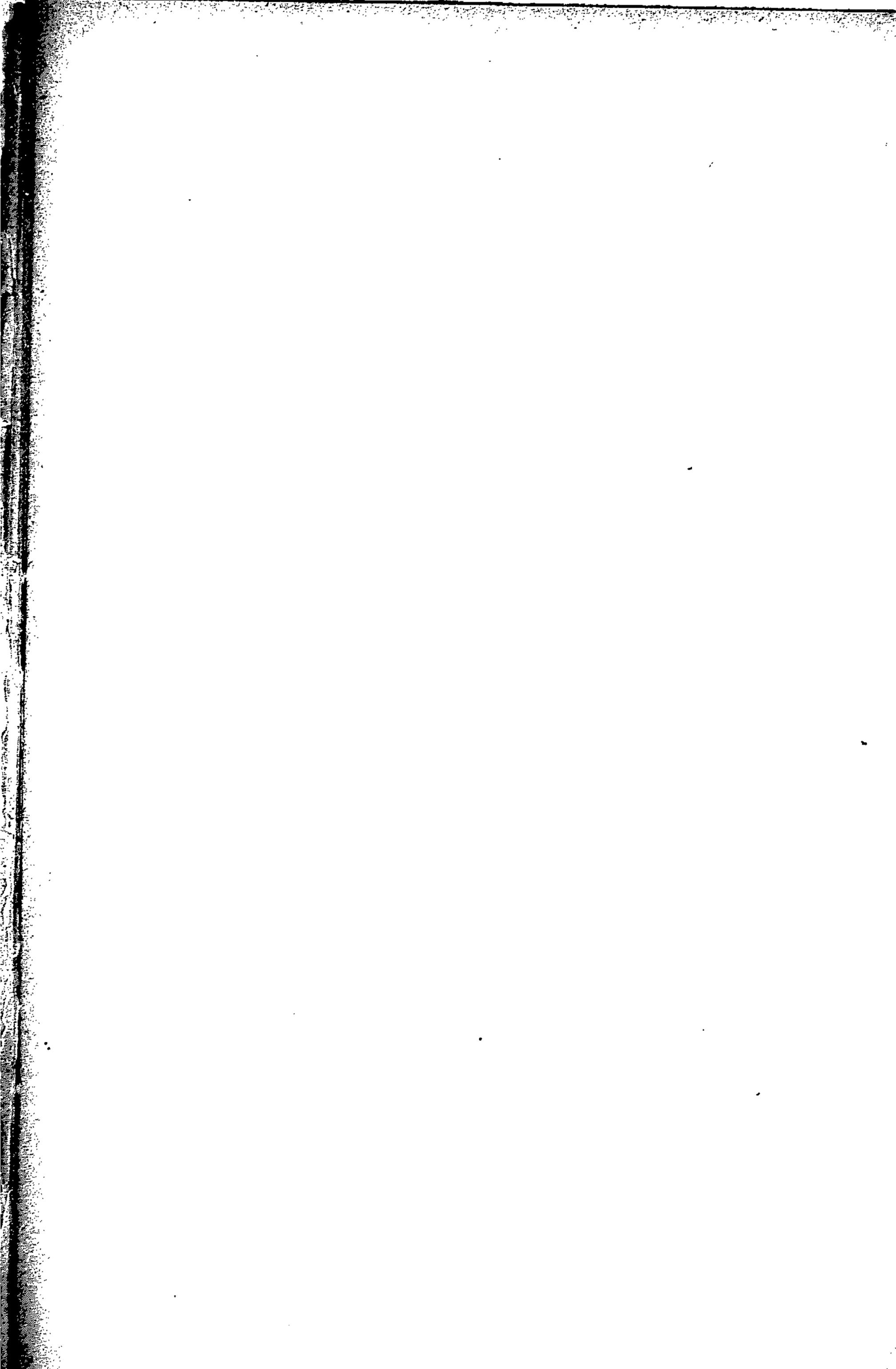
Telles sont les étapes successives que l'assistance publique de Paris a traversées jusqu'en l'an IX, au triple point de vue de sa destination, de ses ressources et de son administration.

Notre sujet comporte deux grandes divisions :

1<sup>o</sup> *L'Ancien Régime*, qui se caractérise par le principe de l'autonomie avec toutes ses conséquences : diversité, inégalité, multiplicité ;

**2° *La Révolution*, subdivisée elle-même en deux périodes : la première, de 1789 à l'an V, se résume dans le droit au secours et l'absorption par l'Etat des services hospitaliers ; — la seconde, de l'an V à l'an IX, revient à l'ancien principe de l'autonomie, et réalise l'unité de l'Assistance publique à Paris.**

---



# PREMIÈRE PARTIE

## L'ANCIEN RÉGIME

Trois grands établissements se sont partagé, sous l'ancien régime, la mission de l'assistance publique : l'Hôtel-Dieu, le Grand Bureau des Pauvres et l'Hôpital-Général. Créés chacun pour une destination déterminée, ils sont comme la source des trois formes d'assistance aujourd'hui usitées : l'hôpital dérive de l'Hôtel-Dieu ; l'hospice, de l'Hôpital-Général ; les secours à domicile, du Grand Bureau des pauvres.

A côté de ces trois grandes institutions, de nombreuses œuvres privées apportèrent aussi le concours de leur activité. Plusieurs d'entre elles ont subsisté et font encore aujourd'hui partie de l'administration générale de l'Assistance publique à Paris.

L'étude de l'assistance à Paris avant 1789 comprend donc quatre chapitres : 1<sup>o</sup> l'Hôtel-Dieu ; — 2<sup>o</sup> le Grand Bureau des pauvres ; — 3<sup>o</sup> l'Hôpital-Général ; — 4<sup>o</sup> établissements divers.

---

## CHAPITRE PREMIER

### L'HOTEL-DIEU.

#### 1. — *Administration.*

L'Hôtel-Dieu est le berceau de l'Assistance publique à Paris. Son histoire administrative, sous l'ancien régime, se divise en deux périodes bien distinctes :

La première va des origines à 1505 ; c'est la période qu'on peut appeler ecclésiastique ; l'Eglise et le clergé y exercent une action prépondérante.

La seconde s'étend de 1505 jusqu'en 1789 : le pouvoir civil entre en scène, s'empare de l'administration hospitalière et refoule peu à peu l'autorité religieuse dans le domaine purement spirituel.

Chacune de ces périodes comprendra elle-même deux subdivisions.

#### Première période

##### LE MOYEN-AGE

##### DES ORIGINES A L'AN 1505.

#### § 1. — *Des origines à 829.*

L'origine de l'Hôtel-Dieu est fort obscure. Les recherches

faites jusqu'à ce jour pour éclairer ce point d'histoire sont restées sans résultat. Les systèmes les plus divers ont été échafaudés ; aucun d'eux n'a pu dépasser l'hypothèse et trouver dans le document le point d'appui nécessaire à la certitude historique (1).

Nous n'entreprendrons pas de les énumérer, nous contentant de donner ici l'opinion la plus vraisemblable, celle qui prévaut généralement aujourd'hui.

Une règle fort ancienne dans l'Eglise avait fait quatre parts des revenus ecclésiastiques, et l'une de ces parts était réservée aux pauvres. En 507, le concile d'Orléans invitait les évêques à donner la nourriture et le vêtement aux pauvres et aux infirmes (2). Sous l'empire de ces prescriptions, un service d'assistance s'était organisé dans les villes épiscopales sous la direction des évêques. Ceux-ci ouvrirent aux voyageurs et aux pauvres les portes de leur maison, dont une partie se transforma ainsi en lieu de refuge (3). Bientôt le nombre des pauvres et des malades augmentant, la maison épiscopale devint insuffisante, et un bâtiment séparé s'éleva à côté d'elle aux portes mêmes de l'église cathédrale. C'est là l'origine probable des établissements qui ont reçu au Moyen Age le nom d'*hôtels-Dieu* ; c'est aussi, selon toute vraisemblance, celle de l'Hôtel-Dieu de Paris. Son origine remonte sans doute à l'époque où Paris fut érigé en siège épiscopal.

Nous n'avons aucun détail sur sa constitution et son fonctionnement pendant cette période. Nous pensons qu'il faisait alors partie de la mense de l'évêque.

1. Husson, *Etude sur les hôpitaux*, Paris, 1862, p. 490 en note.

2. Monnier, *Histoire de l'assistance publique*, Paris, 1866, p. 196.

3. Rondonneau de la Motte, *Essai historique sur l'Hôtel-Dieu de Paris*, 1787, p. 23 et 24.

§ 2. — *De 829 à 1505.*

Nous sortons ici du champ des conjectures et nous arrivons au premier document connu où il soit fait mention du vieil hôpital parisien. C'est une charte de l'évêque de Paris, Inchad, de l'an 829. Pour en comprendre les dispositions, il faut nous reporter au concile d'Aix-la-Chapelle, tenu en l'année 816.

Ce concile procéda à une véritable réforme des asiles épiscopaux. Les évêques avaient vu leurs attributions s'étendre et se multiplier avec le temps, et leur surveillance, embrassant un horizon plus vaste, s'exerçait inévitablement avec moins d'efficacité. Dans l'intérêt même d'une meilleure administration hospitalière, le concile de 816 prescrivit aux évêques de se décharger sur leurs chapitres du soin des asiles dont ils avaient eu jusque-là la direction. Un des chanoines, élu par les membres du chapitre, devait en être administrateur avec le titre d'hospitalier (1).

En même temps, la mense épiscopale fut scindée. L'évêque la partagea avec son chapitre, qui n'avait point encore eu de patrimoine propre. Il y eut dès lors deux menses : celle de l'évêque et celle du chapitre (2). Par suite, le prélèvement des revenus de l'hôpital, qui s'opérait auparavant sur la mense de l'évêque, se répartit après la scission sur les deux menses, épiscopale et capitulaire. Le patrimoine de l'hôpital comprit deux parts : l'une, provenant des dîmes de tous les fonds de l'Eglise, devait être fournie par l'évêque ; la seconde était prise sur la dîme des revenus des chanoines (3).

1. « De ipsa congregatione boni testimonii frater constituatur, qui hopites et peregrinos adventantes, ut Christum suscipiat... » Thomassin, *Ancienne et nouvelle discipline de l'Eglise*. 3 vol. in-f°. Paris, 1725 tome I, p. 1824.

2. De Héricourt, *Loix ecclésiastiques*. 1 vol. in-f°. Paris, 1748, A., p. 209.

3. « Proelati ecclesiæ, præcedentium Patrum exempla spectantes, aliquod præparent receptaculum, ubi pauperes colligantur, et de rebus Ecclesiæ

Ce fut pour se conformer aux prescriptions du concile d'Aix-la-Chapelle que l'évêque Inchad, constituant la mense de son chapitre, affecta la dîme de ses revenus à l'hôpital qui portait alors le nom de St-Christophe (1).

Personne ne conteste aujourd'hui que cet hôpital St-Christophe ne fût autre que l'Hôtel-Dieu. L'établissement fut successivement désigné sous les noms d'*hospitale Beati Christophori*, *hospitale Beatæ Mariæ*, *hospicium Dei*, et enfin *Domus Dei*, appellation qui apparaît pour la première fois au XII<sup>e</sup> siècle et qui lui fut définitivement conservée à partir de 1320. Les actes qui s'y rapportent ne permettent pas de douter qu'il ne s'agisse ici, sous des noms divers, d'un seul et même établissement (2).

Il appartient d'abord pour moitié à l'évêque et pour moitié au chapitre. Par une donation du 3 décembre 1006, l'évêque Renaud abandonna à son chapitre tous ses droits sur l'hôpital St-Christophe (3).

A partir de cette époque, les chanoines en eurent la direction exclusive. Ils la conservèrent jusqu'en 1505.

L'organisation administrative de l'établissement, pendant la période dont nous nous occupons, est contenue dans un règlement dû à un certain Etienne, doyen de l'église de Paris, sur la date duquel les auteurs ne sont pas d'accord, et que Félibien fait remonter à l'année 1217 (4). En voici l'exposé :

« tantum ibidem deputent, unde sumptus necessarios, juxta possibilitatem  
« rerum, habere valeant, exceptis decimis. quæ de Ecclesiæ villis ibidem  
« conferuntur. Sed et canonici tam de frugibus, quam etiam de omnibus  
« eleemosynarum oblationibus in usus pauperum decimas libentissime ad  
« ipsum conferant hospitale. » Thomassin, *Ibid.*

1. « Illud hospitale pauperum quod est apud memoriam Beati Christophori, ubi patres, tempore statuto, pedes pauperum lavandi gratia, confluant. » *Archives de l'Hôtel-Dieu de Paris*, publiées par MM. Brièle et Coyecque. *Appendice*, p. 497. Paris, 1894.

2. Coyecque. *L'Hôtel-Dieu de Paris au Moyen-Age*. 1889, Paris, Champion, t. I, p. 21.

3. R. de Lasteyrie. *Cartulaire général de Paris*, I, 105, n° 76.

4. Félibien et Lobineau. *Histoire de la ville de Paris*, 1725, t. I, p. 384-388.

