

Alerte aux services de la Défenseure des Droits – Accès à la réduction Solidarité Transport en Ile-de-France

Date : 03 Octobre 2025

OBJET : Difficultés dans l'accès au droit à la tarification Solidarité Transport pour les personnes en demande d'asile, Bénéficiaires de la Protection Internationale et bénéficiaires de l'Aide Médicale d'Etat en Île-de-France.

Cette alerte est portée par la :

- La Fédération des acteurs de la solidarité Île de France ;
- L'Uriopss Ile-de-France ;
- La mission France d'Action Contre la Faim ;
- Le Centre d'Action Sociale Protestant ;
- Le CEDRE – Secours Catholique Caritas France ;
- Le comité pour la santé des exilés – Comede ;
- L'Association Coallia ;
- L'Association Dom'Asile ;
- L'Association Equalis ;
- L'Association France Terre d'Asile ;
- L'Association JRS ;
- L'Association Solidarité Jean Merlin.

Introduction

Conformément à l'article L.1113-1 du Code des Transports, en Ile-de-France les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé par la Complémentaire Santé Solidaire (CSS) sans participation financière bénéficient d'une réduction tarifaire d'au moins 50% sur leurs titres de transport ou d'une aide équivalente.

En Ile-de-France cette réduction prend la forme de la tarification « Solidarité Transport » avec :

- Une gratuité du forfait Navigo pour les bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active (RSA) et bénéficiaires de l'Allocation de Solidarité Spécifique (ASS) bénéficiant de la Complémentaire Santé Solidaire sans participation ;
- Une prise en charge à 75% du forfait Navigo pour les personnes bénéficiaires de la Complémentaire Santé Solidarité sans participation et les bénéficiaires de l'ASS ne bénéficiant pas de la Complémentaire Santé Solidaire sans participation ;
- Une prise en charge à 50% du forfait Navigo pour les bénéficiaires de l'Aide Médicale d'Etat (AME).

Une enquête sur l'accès à l'alimentation dans les structures d'hébergement d'urgence pour demandeurs d'asile (HUDA) a été réalisée par la mission France d'Action contre la Faim et la Fédération des Acteurs de la Solidarités Ile-de-France en février 2025 auprès

de 99 ménages hébergés dans 11 structures HUDA franciliennes. Ce rapport d'enquête souligne l'enjeu essentiel que constitue l'accès au transport dans le quotidien des personnes hébergées en HUDA. L'éloignement géographique rend les capacités de mobilité des personnes vitales pour se rendre sur des dispositifs de solidarité alimentaire, pour faire des courses ou pour accéder à n'importe quel service essentiel : 58% des personnes placent le transport dans les trois principaux postes de dépense. L'accès au transport relève d'un pilier essentiel du droit à l'alimentation : l'accessibilité.

Nos associations font, depuis près de quatre mois, le constat de nombreuses difficultés qui rendent, en pratique, ces droits inaccessibles à certain·e·s usager·e·s pourtant éligibles à la réduction Solidarité Transport du fait de blocage administratifs ou d'exigences injustifiées de la part de l'Agence Solidarité Transport. Cette situation constitue une atteinte à l'égalité d'accès à la réduction solidaire et peut être considérée comme une discrimination indirecte fondée sur la situation administrative des demandeurs d'asile, bénéficiaires d'une protection internationale et bénéficiaires de l'AME.

Les difficultés rencontrées par les personnes exilées reflètent une gestion souvent inadéquate, d'une part sur le plan administratif et d'autre part, dans la mise en œuvre de la tarification solidarité transport. Elles se sont multipliées durant les derniers mois avec les premières difficultés remontées à la Fédération des acteurs de la solidarité Ile-de-France au début du mois de juin 2025. Il nous apparaît nécessaire de préciser que ce droit était auparavant facile d'accès ce qui semble être remis en cause par les nouvelles instructions.

I. Un dysfonctionnement dans l'accès au droit à la Réduction Solidarité Transport

Les usager·e·s font face à des restrictions qui les excluent de la pleine jouissance du droit à la réduction Solidarité Transports, alors même qu'au regard de l'article L.1113-1 du code des transports ils/elles devraient en bénéficier.

1. Demande de carte vitale pour les personnes bénéficiaires de la Complémentaire Santé Solidaire

Depuis plusieurs mois, l'Agence Solidarité Transport requiert de fournir la Carte Vitale pour les bénéficiaires de la Complémentaire Santé Solidaire dans le cadre de la demande de réduction Solidarité Transport. Or, les personnes en demande d'asile et personnes étrangères en attente d'un numéro de Sécurité Sociale (NIR) définitif n'ont pas accès à la

carte vitale. A titre d'exemple, les personnes Bénéficiaires d'une Protection Internationale ne peuvent être immatriculées et avoir un NIR tant que les actes d'Etat Civil ne sont pas produits par l'OFPRA, ce qui peut prendre plusieurs mois avant la procédure d'immatriculation qui elle aussi peut être longue de plusieurs mois. Les personnes voient alors leur procédure se complexifier.

Pour les personnes en demande d'asile, il est demandé l'Attestation de Demande d'Asile (ATDA) comme élément permettant de justifier l'absence de carte vitale. Ce processus n'est pas expliqué systématiquement. Par ailleurs, certains agents semblent penser qu'il s'agit du seul moyen de pratiquer une exception sur la demande de la carte vitale et peuvent ainsi demander des ATDA pour des personnes BPI qui, étant donné que la protection internationale leur a été reconnue, ne peuvent pas présenter d'ATDA à jour.

Il arrive également que des attestations relatives au fait qu'une carte vitale soit en création soient demandées aux personnes. Pourtant, cette attestation ne peut être fournie sans NIR, préalable à l'édition d'une carte vitale.

« Quand on clique sur le lien pour déposer [la demande de réduction solidarité Transport sur le motif du bénéfice de la CSS], [la plateforme] nous demande de télécharger 3 documents : l'attestation de droit, la carte vitale et le justificatif d'identité". On ne peut pas aller plus loin sans télécharger un document dans la section carte vitale. Si on met un autre document que la carte vitale, la demande est refusée. »

Témoignage d'une personne travaillant dans une structure d'accompagnement des personnes Bénéficiaires d'une Protection Internationale.

2. Des difficultés dans l'acceptation des documents d'identité

Des difficultés sont rencontrées dans la validation des documents d'identité par l'Agence Solidarité Transport. Ainsi, à titre d'exemple, des Attestations de Prolongation d'Instruction – document délivré par l'ANEF en attente de la production du document de séjour – ont pu être refusées comme document d'identité.

« On nous demande une pièce d'identité, lorsqu'on fournit l'API, il demande une antérieure, le fait d'expliquer que c'est la première attestation depuis l'obtention du statut n'y change rien. Exemple pour madame X pour qui la demande avait été rejetée face à l'API j'ai refait la demande en y ajoutant l'ATDA, ça a été rejeté de nouveau et d'un interlocuteur à un autre, j'ai des explications qui s'opposent. »

Témoignage d'un·e travailleur·se social·e dans une structure d'hébergement accueillant des personnes Bénéficiaires d'une Protection Internationale

Nos associations ont rencontré des situations dans lesquelles les documents d'identité ont été refusés pour des motifs tels qu'une photo non lisible, un cachet jugé non-conforme, une signature de la Préfecture peu identifiable, etc. Ces rejets de documents d'identité, pourtant délivrés par la Préfecture, représentent des barrières importantes à l'accès aux droits.

« Les motifs de refus sont très variés. Parfois le document d'identité n'est pas reconnu, parfois la photo n'est pas suffisamment visible, parfois la signature sur l'ATDA n'est pas celle du Préfet, parfois l'adresse ne figure pas sur l'ATDA. Nous sommes désemparés et démunis par ce blocage en masse. »

Témoignage transmis de la part d'une directrice d'une structure spécialisée dans
l'accompagnement des personnes en demande d'asile et Bénéficiaires d'une
Protection Internationale.

Une association fait aussi part du refus par l'Agence Solidarité Transport d'un passeport étranger comme justificatif d'identité en mentionnant, à l'oral, que seul un document produit par les autorités françaises serait accepté. De plus, il a été opposé à des personnes bénéficiant de la Complémentaire Santé Solidaire ou de l'Aide Médicale d'Etat que l'Attestation de Demande d'Asile (ATDA) n'était pas acceptée comme justificatif d'identité alors que dans d'autres situations qui ont pu être remontées ce justificatif était accepté et que les personnes en demande d'asile n'ont souvent pas d'autre justificatif d'identité – d'autant plus si les documents étrangers ne sont pas acceptés.

Il a été également rapporté à la Fédération des acteurs de la solidarité Île-de-France qu'une jeune mineure, non prise en charge par l'ASE et qui bénéficie d'une CSS sans participation, s'est vu refuser l'accès à la solidarité transport à plusieurs reprises. Malgré des démarches correctives effectuées, des confusions persistent (erreur sur le type de CSS, puis refus pour justificatif d'identité manquant). De plus un titre de séjour lui a été demandé, alors qu'en tant que mineure, elle n'a pas l'obligation d'en détenir un.

« C'est la première fois que nous sommes confrontés à cette situation. Normalement l'attestation CSS avec l'indication sans participation financière doit suffire... Le problème est que l'on ne peut pas fournir l'un des justificatifs demandés car étant mineure, elle ne peut pas encore avoir de titre de séjour. »

Témoignage d'un bénévole au sein d'une structure d'aide aux personnes en situation de
précarité.

3. Difficultés pour les bénéficiaires de l'Aide Médicale d'Etat

Tout d'abord, nos associations regrettent que soit demandé la Carte AME pour l'accès à la Réduction Solidarité Transport et que le courrier d'acceptation du droit produit par la CPAM ne soit pas suffisant. Cela crée un délai entre l'acceptation par la CPAM de l'ouverture des droits AME et la possibilité de faire une demande de réduction Solidarité Transport.

Alors que les bénéficiaires de l'Aide Médicale d'Etat peuvent bénéficier d'une réduction de 50% du titre Navigo, des difficultés majeures sont rencontrées récemment pour leur accès à ce droit. Ainsi, il arrive fréquemment que des dossiers soient rejetés car la photocopie/le scan de la carte AME ne serait pas suffisamment lisible ou par suspicion de fraude. La justification à l'écrit : « l'attestation fournie ne nous permet pas de vous délivrer la Tarification Solidarité Transport. » peut être adressée à des personnes pour différentes raisons exposées à l'oral dont le fait d'une photo peu lisible ou encore de la présence du cadre rouge (Cf. ci-après).

Ainsi, lorsque la photo est entourée du liseré rouge présent sur le formulaire de demande d'AME lors de l'impression de la carte, celle-ci est jugée non valable par l'Agence Solidarité Transport pour que le dossier soit instruit. Pourtant, c'est la CPAM elle-même qui produit les cartes en imprimant la photo avec le liseré. Ainsi, il a été mentionné à l'oral, par téléphone, que de nouvelles procédures internes faisaient que les cartes avec une photo où apparaît le cadre rouge ne sont plus acceptées.

Il est à noter que la Région Ile-de-France a été condamnée à plusieurs reprises sur son refus d'accorder la réduction Solidarité Transport aux bénéficiaires de l'Aide Médicale d'Etat. Les difficultés rencontrées actuellement impliquent un non-respect de ce droit pourtant consacré par la justice.

4. Un manque de transparence qui reflète une discrimination indirecte

Au-delà de ces contraintes, nos associations témoignent d'un manque de clarté dans les refus délivrés par l'Agence Solidarité Transport, souvent accompagnés de commentaires tels que « droits non ouverts », « documents non reconnus » ou « cachet illisible ». Dès lors les critères de l'Agence Solidarité Transport paraissent flous et démontrent des incohérences, alors même qu'un encadrement juridique existe.

« Désormais, l'agence solidarité transport ne précise plus les motifs de refus mais indique que les documents n'ont pas été reçus et que les droits ne peuvent pas être ouverts. »

Témoignage transmis de la part d'une directrice d'une structure spécialisée dans
l'accompagnement des personnes en demande d'asile et Bénéficiaires d'une
Protection Internationale.

Il est à noter que les associations à l'origine de cette alerte et les associations adhérentes à la Fédération des acteurs de la solidarité Ile-de-France, font part de différences de traitement en fonction des interlocuteurs de l'Agence Solidarité Transports.

« L'appréciation de notre demande dépend de l'écoutant-e qui peut se montrer très fermé. »

Témoignage transmis de la part d'un directeur d'une structure spécialisée dans
l'accompagnement des personnes en demande d'asile et Bénéficiaires d'une
Protection Internationale.

« J'ai essayé d'appeler plusieurs fois pour plusieurs jeunes. Une fois on m'a dit de faire la demande par courrier (ce que j'ai fait, mais le jeune a reçu un courrier de refus car pas de carte vitale). Et les autres fois, on m'a dit au téléphone que ce n'est plus possible sans la carte vitale. »

« Les informations transmises par les conseillers au téléphone sont floues– certains indiquent qu'il est possible de faire une première demande sans carte vitale, mais pas une demande de renouvellement. »

Témoignage transmis de la part d'une Cheffe de Projet dans une association spécialisée
dans l'accompagnement des personnes en demande d'asile et Bénéficiaires d'une
Protection Internationale.

Ces décisions non motivées participent à une violation au droit au recours effectif des bénéficiaires du fait d'une absence de transparence. Dès lors, les procédures démontrent un traitement non-équitable des demandes qui a pour conséquence une instabilité quant aux réponses de l'Agence Solidarité Transport.

Par ailleurs, une autre difficulté est citée lors de l'inscription. En effet, lors de la première demande d'accès à la réduction, une fois l'ensemble des pages remplies, le site indique

que "le nom et le prénom indiqués ne correspondent pas au numéro Navigo" et la demande ne peut être transmise que par courrier alors que les informations sont correctes. Cela crée des délais de traitement bien plus importants.

En conclusion, les exigences citées précédemment participent à une rupture prolongée des droits en allongeant les délais de traitement, qui impactent les publics en précarité sur d'autres aspects (scolarité, accès au soin...).

Le fait de ne pas avoir de réduction transport rend plus compliqué les déplacements et amène certain.e.s patient.e.s à renoncer aux soins par peur des contrôles dans les transports lorsqu'ils et elles se déplacent sans titre de transport.

Ainsi, la mobilité est un élément important de l'insertion et de l'accès aux droits plus largement dont le droit à l'alimentation. Aussi, il nous apparaît nécessaire que des actions correctrices soient mises en œuvre afin de permettre aux personnes d'accéder à leurs droits en matière de réduction sur l'abonnement aux transports publics en Ile-de-France.

Annexes :

- Courrier à la Présidente du Conseil Régional d'Ile-de-France de la Fédération des acteurs de la solidarité Ile-de-France ;
- Courrier à la Présidente du Conseil Régional d'Ile-de-France de l'URIOPSS Ile-de-France.