



Paris, le 27 octobre 2015

---

## **Décision du Défenseur des droits MSP-2015-266**

---

### **Le Défenseur des droits,**

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

---

Vu l'article 112-2 du code de l'action sociale et des familles ;

Vu l'article 194, alinéa 2, du code général des impôts ;

Vu l'article 2 du décret n°80-956 du 1<sup>er</sup> décembre 1980 relatif aux réductions accordées aux familles nombreuses sur les tarifs de la société nationale des chemins de fer français ;

Vu la décision du Défenseur des Droits n°2014-091 du 29 août 2014 ;

Vu le courrier d'injonction en date du 17 février 2015 adressé au Secrétaire d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche ;

Saisi par Monsieur Fabrice B., qui s'est vu opposer un refus de délivrance d'une carte « Familles Nombreuses » par les services de la SNCF ;

Décide d'établir le présent rapport spécial en l'absence de suites données à ses recommandations de la décision MSP-2014-091 ;

Invite la Ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie à produire ses observations avant de rendre public ce rapport.

**Jacques TOUBON**

---

## Rapport Spécial

---

1. En cas de séparation, la SNCF n'accorde la carte de réduction « Familles Nombreuses » qu'au seul parent allocataire de prestations familiales, même si d'un point de vue fiscal les enfants sont à la charge effective du parent demandeur et que les parents exercent une garde alternée.

2. L'article L. 112-2 du code de l'action sociale et des familles dispose : « *Afin d'aider les familles à élever leurs enfants, il leur est accordé notamment : « (...) 4° Des réductions sur les tarifs de transport par chemin de fer dans les conditions prévues par décret ...».*

3. Le décret n° 80-956 du 1<sup>er</sup> décembre 1980 relatif aux réductions accordées aux familles nombreuses sur les tarifs de la société nationale des chemins de fer français prévoit, dans son article 2, que « Dans les familles comprenant au moins trois enfants de moins de dix-huit ans, y compris les enfants recueillis, à la condition qu'ils soient à la charge effective et permanente de la famille, le père, la mère et chacun des enfants de moins de dix-huit ans reçoivent sur la demande d'un des parents, une carte d'identité strictement personnelle leur donnant droit à une réduction (...)», et dans son article 3 que « En ce qui concerne les familles ayant rempli les conditions définies à l'article 2 (...) une réduction de 30% est accordée au père, à la mère et à chacun des enfants mineurs jusqu'à ce que le dernier enfant ait atteint dix-huit ans ».

4. Les Tarifs Voyageurs SNCF disposent, dans leur article 3.1.2 : « Pour justifier des liens de parenté, le client doit produire, à l'appui de sa demande, une photocopie des pièces officielles ci-après : - livret de famille (toutes les pages) ; (...) et (...) pour les divorcés : une copie du jugement de divorce (...) et une attestation de la caisse qui verse les allocations familiales (...) ».

5. Aux termes de l'article 194 alinéa 3 du code général des impôts : « En cas de résidence alternée au domicile de chacun des parents et sauf disposition contraire dans la convention homologuée par le juge, la décision judiciaire ou, le cas échéant, l'accord entre les parents, les enfants mineurs sont réputés être à la charge égale de l'un et de l'autre parent. Cette présomption peut être écartée s'il est justifié que l'un d'entre eux assume la charge principale des enfants ».

6. Au regard des textes rappelés, les tarifs voyageurs semblent restreindre, de manière non clairement justifiée, les conditions de principe posées pour l'octroi de la carte « Familles Nombreuses » dans le cas de résidence alternée ou de parents séparés, accordée par la SNCF.

7. La question relative à ces critères d'attribution de la carte « Familles Nombreuses » n'est pas nouvelle et avait déjà donné lieu à des interventions de la part de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (HALDE) et du Médiateur de la République, institutions aujourd'hui intégrées au Défenseur des droits.

8. Concernant l'exigence posée par la SNCF consistant à n'attribuer la carte « Familles Nombreuses » qu'au seul parent allocataire des prestations familiales, la HALDE a, dans une délibération n° 2006-246 du 20 novembre 2006, estimé que cette exigence doit être considérée comme discriminatoire car la charge de l'enfant peut continuer à être exercée par les deux parents de manière effective et permanente même en cas de divorce, de séparation de droit ou de fait des époux, ou de cessation de la vie commune.

Soulignant, dans cette délibération, que relèvent du législateur, non seulement le principe des réductions tarifaires imposées par l'Etat en faveur des familles nombreuses, mais également, la détermination des catégories de personnes susceptibles de bénéficier des avantages sociaux que ces dispositions législatives ont eu pour objet d'accorder, la HALDE a demandé que soit soumis au Parlement un projet de loi qui prendrait en compte les termes de la présente délibération.

9. A l'occasion d'une précédente réclamation, les services du Ministère des Affaires Sociales avaient informé le Défenseur des droits qu'un groupe de travail réunissant la SNCF, la Délégation interministérielle à la famille, la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) et le ministère des Transports avait réfléchi aux modalités pratiques d'extension du bénéfice de la carte « Familles Nombreuses » aux parents ayant la garde de leurs enfants en résidence alternée. Compte tenu du surcoût généré par les options envisagées, cette extension n'avait alors pas été retenue.

10. En effet, par courrier en date du 9 décembre 2011, les services du Ministère des Affaires Sociales indiquaient au Défenseur des droits que deux alternatives étaient envisageables afin de tenir compte de l'évolution des cellules familiales actuelles (augmentation du nombre de séparations, développement de la résidence alternée, familles recomposées) dans le cadre de l'attribution de ce tarif préférentiel.

11. La première option consistait en une extension du droit à réduction aux deux parents en cas de résidence alternée de leurs enfants communs dont le surcoût était estimé à 2,7 millions d'euros en 2010 pour 10 5000 personnes, soit 25 euros de compensation par personne apportés par l'Etat.

12. La seconde option consistait en une extension du droit à réduction aux deux parents de trois enfants, bénéficiaires ou non du dispositif de résidence alternée. Cette option concernait tous les parents séparés. Le surcoût afférent, qui n'avait pas été chiffré, était dès lors plus élevé que dans la première hypothèse envisagée.

13. Le Défenseur des droits ayant été de nouveau saisi de cette question en juin 2012, a appelé l'attention du Ministère des Affaires Sociales et du Secrétariat d'Etat aux Transports une nouvelle fois sur ce sujet.

14. Par courrier en date du 26 juillet 2013, malgré un contexte budgétaire difficile, les services de la DGCS ont proposé une réouverture des travaux afin d'adapter la carte « Familles Nombreuses » aux formes de conjugalité et parentalités actuelles.

15. Conscients des contraintes budgétaires qu'implique une réforme des textes, le Défenseur des droits a néanmoins souhaité attirer de nouveau l'attention des Ministères concernés sur l'actualité de cette question, non résolue, par une note récapitulative en date du 12 décembre 2013.

16. En réponse à cette note récapitulative, les services de la DGCS ont indiqué au Défenseur des droits, par courrier en date du 12 mai 2014, qu'une réunion exploratoire avait été tenue avec la SNCF et le bureau des opérateurs de transport ferroviaire au ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Lors de cette réunion, il est apparu qu'une réflexion globale sur les tarifs sociaux nationaux, confiée au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) était en cours. Les services du ministère de l'Ecologie ont alors indiqué à la DGCS attendre les conclusions de cette réflexion avant de mener plus avant des travaux spécifiques à la carte « Familles Nombreuses ».

Les services de la DGCS ont exposé avoir relayé, auprès des membres du CGEDD, les difficultés liées actuellement à la délivrance de la carte « Familles Nombreuses » pour les couples séparés, divorcés ou les familles recomposées, et le souhait que ces situations soient prises en compte dans les propositions qui seront formulées, au terme de la réflexion entreprise. Les services de la DGCS ont néanmoins confirmé que ces démarches s'inscrivaient toujours dans un contexte budgétaire difficile, laissant peu de marges de manœuvre.

17. Par sa décision n°2014-091 du 29 août 2014, le Défenseur des droits a pris acte de cette démarche menée par le CGEDD et a souhaité que ses conclusions lui soient communiquées dès que la réflexion aura été menée à son terme. Le Défenseur des droits a également recommandé, compte tenu du caractère discriminatoire des critères d'attribution des cartes « Familles Nombreuses » à l'égard des couples séparés, divorcés ou des familles recomposées, que les critères de délivrance de la carte « Familles Nombreuses » soient modifiés, pour ouvrir aux parents qui assument tous deux la charge effective des enfants l'accès à ce dispositif.

18. La SNCF a indiqué au Défenseur des droits, à la suite de cette décision, par courrier en date du 26 novembre 2014, demeurer en attente des décisions prises par l'Etat pour élargir le cadre budgétaire de la délivrance des cartes « Familles Nombreuses ».

19. En l'absence de réponse, un courrier d'injonction a été adressé le 17 février 2015 au Ministère des Affaires Sociales et au Secrétariat d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche. Par courrier en date du 8 avril 2015, la Ministre des Affaires Sociales a adressé une réponse au Défenseur des droits, indiquant que la compensation versée par l'Etat au titre de la carte « Familles Nombreuses » dépendait du budget du Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, ministère de tutelle du Secrétariat d'Etat chargé des Transports, de la Mer et de la Pêche, lequel n'a, à ce jour, adressé aucune réponse au Défenseur des droits.

20. Au vu de ce qui précède, le Défenseur des droits décide d'adresser un rapport spécial à la Ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie, en l'invitant à présenter ses observations dans un délai d'un mois à compter de sa notification.

21. A l'issue de ce délai, le Défenseur des droits peut rendre publique sa position en publiant ce rapport spécial accompagné, le cas échéant, de la réponse de la Ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie.