



Milena Reig-Amette, Mégane Duborgel, Arnaud Merle d'Aubigné

# **Une ville pour tous et toutes - Construire une action responsable pour des communautés locales inclusives (CIFER)**

**Lutte contre le racisme et les discriminations envers les  
personnes migrantes : état des lieux à Paris et en Ile-de-France**

Rapport national - **FRANCE**



# **City for Everybody - Building Responsible Action for Inclusive Local Communities (CIFER)**

**A state of the art on racism and discrimination against  
migrants in Paris and Ile de France**

National report - **FRANCE**

**Une ville pour tous et toutes - Construire une action responsable pour des communautés locales inclusives (CIFER), Rapport national - FRANCE, / City for Everybody - Building Responsible Action for Inclusive Local Communities (CIFER), National report – FRANCE**

Projet / Project: Une ville pour tous et toutes - Construire une action responsable pour des communautés locales inclusives (CIFER) / City for Everybody – Building Responsible Action for Inclusive Local Communities (CIFER)

Auteurs / Authors: Milena Reig-Amette, Mégane Duborgel, Arnaud Merle d'Aubigné

Conception / Design: Jasna Babić Zrimšek

2. Novembre 2023 / November 2nd 2023

## **Table des matières**

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. Introduction</b>                                 | <b>7</b>  |
| <b>2. Cadre institutionnel</b>                         | <b>9</b>  |
| L'arsenal juridique et législatif                      | 9         |
| Les politiques publiques                               | 10        |
| <b>3. Observations de terrain</b>                      | <b>13</b> |
| Perceptions générales des discriminations en France    | 13        |
| L'administration                                       | 15        |
| L'accès aux services                                   | 17        |
| L'hébergement  | 19        |
| <b>4. Bonnes pratiques, limites et recommandations</b> | <b>22</b> |
| Bonnes pratiques                                       | 22        |
| Limites  | 25        |
| <b>5. Conclusion</b>                                   | <b>29</b> |
| Recommandations  | 30        |



**Co-funded by  
the European Union**

“Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or European Commission Directorate-General for Justice and Consumers. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.”

## Table of Content

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. Introduction</b>                                    | <b>35</b> |
| <b>2. Institutional framework</b>                         | <b>37</b> |
| The statutory and legislative arsenal                     | 37        |
| Public policies   | 38        |
| <b>3. Field observations</b>                              | <b>41</b> |
| General perceptions of discrimination in France           | 41        |
| The authorities   | 42        |
| Access to services  | 45        |
| Accommodation   | 46        |
| <b>4. Best practices, limitations and recommendations</b> | <b>49</b> |
| Best practices  | 49        |
| Limitations   | 51        |
| <b>5. Conclusion</b>                                      | <b>55</b> |
| Recommendations   | 56        |

# Une ville pour tous et toutes - Construire une action responsable pour des communautés locales inclusives (CIFER)

**Lutte contre le racisme et les discriminations envers les personnes migrantes : état des lieux à Paris et en Ile-de-France**

## Rapport national – France

Auteurs:

Milena Reig-Amette, Mégane Duborgel, Arnaud Merle d'Aubigné

# 1. Introduction

Ce rapport s'inscrit dans le projet européen Cifer City for Everybody - Building Responsible Action for Inclusive Local Communities (CIFER), dont l'objectif est d'aborder et de mieux comprendre les discriminations dont sont victimes les personnes issues de l'immigration dans les villes de Paris, Ljubljana (Slovénie), Zagreb (Croatie), Budapest (Hongrie) et Malmö (Suède) – et de développer des idées et des mesures politiques qui permettraient de créer un environnement plus inclusif dans ces villes, et d'en faire ainsi des "villes pour tous". Pour cela l'Université de Malmö, l'association hongroise Menedek, The Center for Peace studies (Croatie), The Peace Institute (Slovénie) et l'association française France terre d'asile, produisent des rapports nationaux analysant ces enjeux.

Dans le cas de la France, le pays est marqué par une certaine multiculturalité, héritage riche de l'installation de personnes étrangères au cours des dernières décennies et des liens politiques avec des pays anciennement colonisés. En 2022, environ 5,3 millions de personnes étrangères vivaient en France, soit 7,8 % de la population, dont 4,5 millions d'immigrés n'ayant pas acquis la nationalité française et 0,8 million de personnes nées en France de nationalité étrangère<sup>1</sup>. La population d'origine étrangère en France est surreprésentée dans la région Ile-de-France et notamment à Paris : 39 % des immigrés (personnes nées étrangères à l'étranger) en France résidaient dans la région en 2013<sup>2</sup>. Par ailleurs, en 2022, ce sont aussi 114 588 personnes qui ont déposé pour la première fois une demande d'asile en France<sup>3</sup>. Parmi ces personnes 29,2 % ont été protégées en première instance.

Actuellement, le débat public est marqué par la montée de discours anti-immigration, en particulier à droite et à l'extrême-droite de l'échiquier politique. Faits divers et images d'arrivées sur les côtes européennes de nombreuses personnes migrantes sont régulièrement instrumentalisés autour de concept de « submersion » ou de « danger » liés à l'immigration ou la demande d'asile. Dans un rapport récent, la CNCDH s'inquiétait de la « banalisation [...] de discours stigmatisant certaines personnes » [...] et d'un contexte « où des actes discriminatoires peuvent se produire en toute impunité »<sup>4</sup>.

Ce rapport vise à dresser un état des lieux de la lutte contre les discriminations envers les personnes migrantes en France et plus particulièrement à Paris et en Ile-de-France. Par ailleurs, cette recherche a été l'occasion d'explorer les discriminations particulières auxquelles sont confrontées les personnes migrantes appartenant à la communauté LGBTQIA+ et aux mesures mises en œuvre pour mieux les protéger. Elle s'appuie sur une série d'entretiens individuels et de groupes de parole menés auprès de personnes

<sup>1</sup> INSEE, [L'essentiel sur... les immigrés et les étrangers](#), juillet 2023

<sup>2</sup> INSEE, [Une population immigrée aujourd'hui plus répartie sur le territoire régional](#), octobre 2017

<sup>3</sup> OFPRA, [Rapport d'activité 2022 et Eurostat](#)

<sup>4</sup> CNCDH, [Rapport annuel sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie](#), 2023

migrantes mais également de professionnels. Les professionnels rencontrés travaillent au sein d'institutions liées à la lutte contre les discriminations ainsi qu'à l'accueil et l'intégration des personnes exilées, mais également d'associations ou autres acteurs de terrain. Les personnes migrantes interrogées via les groupes de parole étaient pour la plupart arrivées récemment en France et se trouvent soit en demande d'asile, soit ont obtenu une protection internationale, soit se trouvent dans une situation irrégulière. Plus de la moitié d'entre elles ont été suivies à un moment de leur parcours -ou le sont encore - par France terre d'asile. Certains participants, en particulier les personnes en situation irrégulière, étaient accompagnées par des associations travaillant sur les questions d'accès aux droits sociaux, à la santé des personnes LGBTQIA+ ou des personnes « sans-papiers ». On compte parmi les personnes concernées participantes une proportion presque égale de personnes s'identifiant en tant qu'homme que de personnes s'identifiant en tant que femme.

Les personnes migrantes interrogées ont fait preuve d'un dynamisme fort lors des échanges et d'un degré de connaissance important concernant le parcours administratif général des étrangers en France, auquel s'oppose un manque d'informations quant à l'accès à leurs droits et à la justice. La situation administrative précaire de beaucoup s'est parfois traduite par une crainte d'exprimer des critiques sur le système d'accueil français et en particulier sur les autorités préfectorales. De plus, le parcours d'exil ayant été très traumatisant pour une majorité des personnes interrogées, les conditions d'accueil en France et les éléments de discrimination mentionnés ont été fréquemment minimisés dans leurs discours.

Ce rapport met en lumière les réalités des discriminations vécues en tâchant de comparer le moins possible les conditions de vie pendant le parcours et celles en France. De plus, si la barrière de la langue a pu être combattue par le fait de mener les entretiens en anglais, français et espagnol et de proposer principalement aux personnes pouvant s'exprimer dans ces langues de participer, il est évident que cette barrière limite l'échantillon linguistico-culturel de notre étude ainsi que les subtilités pouvant être apportées dans le discours des personnes. S'appuyant sur les témoignages, observations et recommandations de tous ces participants, ce rapport ne prétend pas être une étude exhaustive des discriminations envers les personnes migrantes en Ile-de-France et en particulier à Paris mais un aperçu des plus grandes problématiques observées sur le terrain, des politiques, initiatives et outils à disposition pour y répondre ainsi que des recommandations pour pallier les limites identifiées.

## 2. Cadre institutionnel

La France dispose d'un arsenal juridique important en matière de lutte contre le racisme, les discriminations et la haine anti-LGBTQIA+ qu'elle a développé progressivement. Ce socle juridique a permis la création d'un large éventail d'outils institutionnels lui permettant de mener des politiques publiques aussi bien au niveau national, régional que local.

### L'arsenal juridique et législatif

#### Les discriminations raciales et liées à l'origine

Bien que l'injure raciste soit punie dès 1881 avec la loi sur la liberté de la presse et le principe de « non-discrimination » inscrit dans la Constitution en 1946, il faut attendre 1972 avec le vote de la loi « Pleven » interdisant la discrimination raciale, puis les années 1990, pour voir se développer un véritable processus de reconnaissance des discriminations dans le corpus juridique français. Ce dernier s'appuie notamment sur les évolutions législatives européennes allant également dans ce sens, telles que le traité d'Amsterdam (1997) et les directives sur l'égalité raciale et l'égalité en matière d'emploi de 2000.

S'ensuivent ainsi une série de lois anti-discriminations en France dans les années 2000. En 2001, la loi relative à la lutte contre les discriminations caractérise en délit les propos et les actes discriminatoires et définit les critères permettant de le caractériser. La liste de ces critères est ensuite précisée en 2008 par une loi transposant le droit communautaire. Dans le même temps, la loi du 30 décembre 2004 renforce la lutte contre les propos discriminatoires à caractère sexiste ou homophobe et crée la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité en 2004, devenu l'institution dite du « Défenseur des droits » (cf. infra).

La loi de 2008 définit 25 caractéristiques pour fonder une discrimination (prétendue race, origine, religion ou orientation sexuelle...). Aujourd'hui, le code pénal définit exhaustivement une discrimination en tant que toute distinction opérée entre les personnes physiques pour différentes raisons parmi lesquelles « leur origine, de leur sexe, (...) de leurs mœurs, de leur orientation ou identité sexuelle, (...) de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée » ou encore leur « capacité à s'exprimer dans une autre langue que le français » (article 222-1 du code pénal). La discrimination peut être directe (viser directement une catégorie de personnes) ou indirecte (une disposition qui se veut générale mais qui vise en fin de compte une catégorie de personnes bien précise).

## Les discriminations liées à l'orientation et l'identité sexuelle

Concernant les droits des personnes LGBTQIA+, l'arsenal législatif s'est progressivement développé. En quelques décennies, la France a cessé de reconnaître l'homosexualité comme une maladie mentale (1981), l'a dépénalisé (1982) jusqu'à permettre aux couples de même sexe de recourir au Pacte civil de solidarité (1999), puis de se marier civilement (2013). Pour les personnes transgenres, le changement d'état civil a été facilité en 2016 : elles n'ont plus à prouver une transformation physique irréversible, mais doivent encore démontrer que le sexe mentionné ne correspond pas à leur identité de genre.

Outre la directive européenne 2000/78/EC qui interdit la discrimination visant l'orientation sexuelle et sa transposition nationale en 2001, la France a modifié plusieurs articles du code pénal en 2003 en faisant des discriminations fondées sur l'orientation sexuelle une circonstance aggravante. La lutte contre la haine LGBTQIA+ a par la suite acquis une importance croissante en France.

## Les politiques publiques

### L'échelle nationale

En 2012 a été créée une Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (Dilcra) qui a vu son champ d'action s'élargir en 2016 pour inclure la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBTQIA+, devenant ainsi la Dilcrah. Cet organisme a pour mission de concevoir, coordonner et animer la politique de l'État en matière de lutte contre les discriminations sous la tutelle de la Première Ministre, notamment au travers de la coordination de l'élaboration de plans nationaux spécifiques. Cette Délégation interministérielle mène un travail transversal avec les différents ministères, de l'éducation à la justice ou encore la culture et la politique de la ville. Elle sert d'interlocutrice entre les acteurs institutionnels et associatifs de défense des droits de l'homme et de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBTQIA+.

En 2023, deux plans nationaux ont été publiés : le premier relatif à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme<sup>5</sup> et le second consacré spécifiquement aux discriminations anti-LGBTQIA+<sup>6</sup>

Ce dernier s'articule autour de cinq axes : nommer la réalité des LGBTphobies, mieux mesurer ces actes, garantir l'accès et l'effectivité des droits, sanctionner les auteurs et les actes LGBTphobes, développer une stratégie européenne et internationale.

Si la Dilcrah s'adresse à tous les citoyens français victimes de racisme ou de discriminations, d'autres mesures et initiatives s'adressent spécifiquement aux personnes

<sup>5</sup> GOUVERNEMENT, [Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine \(2023-2026\)](#)

<sup>6</sup> MINISTÈRE CHARGÉ DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES, DE LA DIVERSITÉ ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES, [Plan national pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ \(2023-2026\)](#)

en demande d'asile en France. En mai 2021, le Ministère de l'Intérieur a développé « 10 actions pour renforcer la prise en charge des vulnérabilités des demandeurs d'asile et des réfugiés », communément appelé plan « vulnérabilité ». Cette initiative part du constat que certains demandeurs d'asile sont plus vulnérabilisés que d'autres en raison de leur genre, de leur orientation sexuelle ou de leur vécu. Le Dispositif national d'accueil dispose de 300 places d'hébergement spécialisées pour les femmes victimes de traite ou de violences. Par ailleurs, il existe également 200 places « labellisées » sur lesquelles le public LGBTQIA+ est prioritaire. D'autres actions suivant l'approche des plans de lutte contre les discriminations ont également été mises en place telles que la formation et la sensibilisation des professionnels travaillant auprès des demandeurs et demandeuses d'asile dans toutes les étapes de la procédure. L'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra), chargé d'instruire les demandes d'asile, dispose de cinq groupes de référents thématiques consacrés aux principaux besoins spécifiques de protection (mineurs, orientation sexuelle et identité de genre, torture et traumatisme, traite des êtres humains et violences faites aux femmes) et qui peuvent être saisis par les officiers de protection dans le cadre de l'instruction des demandes d'asile.

Enfin, des institutions indépendantes de l'État opèrent également à l'échelle nationale et constituent un pilier incontournable de la lutte contre le racisme et les discriminations. D'une part, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH), produit annuellement un rapport remis à la Première ministre, dressant un état des lieux du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France et des moyens de lutte mis en œuvre par les institutions et la société civile, et formulant des recommandations. La CNCDDH fonde ses analyses et ses recommandations sur des bilans statistiques recueillis par les ministères, les chercheurs et des enquêtes auprès de la population, et fait appel à différents acteurs institutionnels, publics et associatifs pour recueillir leur expertise sur le sujet. Par ailleurs, la CNCDDH travaille également sur la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBTQIA+ et prépare notamment l'évaluation du plan national d'actions sur cette thématique qui sera publié à la fin de l'année 2023. D'autre part, le Défenseur des droits, une autorité administrative indépendante chargée de veiller au respect des libertés et des droits des citoyens, créée en 2011, inclut dans ses missions la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité. Dans son volet de protection des droits, il peut être saisi par des individus pour dénoncer une situation de discrimination tandis que la réalisation d'études et la formulation de recommandations et de réformes font parties des actions menées pour la promotion de l'égalité. Ainsi, ces institutions ont vocation à faire respecter le cadre législatif et veiller à la mise en œuvre et l'amélioration des politiques publiques.

### L'échelle locale

Dans un objectif d'efficacité et de décentralisation, la lutte contre les discriminations est de plus en plus portée au niveau local. A l'échelle départementale, les Comités Opérationnels de Lutte contre le Racisme et l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBTQIA+



(CORAH) se font le relais de la Dilcrah afin de permettre les échanges entre les différents services de l'État et la mise en œuvre du plan départemental de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. De la même manière, des mesures anti-discrimination ont été adaptées selon les spécificités des territoires dans les contrats de ville, ces instruments visant le développement économique, le renouvellement urbain et la cohésion sociale des quartiers identifiés comme prioritaires en matière de politique de la ville. Les actions locales sont également marquées par une volonté de coopération avec les associations de terrain. Par exemple, la Dilcrah prévoit le financement d'associations spécialisées pour accompagner des étrangers LGBTQIA+ ou encore de déléguer certaines responsabilités à des acteurs de la société civile qui ont une expertise auprès de publics spécifiques pour développer et mettre en œuvre des formations sur les discriminations.

Les villes se sont aussi engagées dans l'élaboration de plans locaux de lutte contre les discriminations à l'instar de Paris, Suresnes ou le département Seine-Saint-Denis en région Ile-de-France. Ainsi, les institutions des collectivités territoriales constituent des acteurs clés de la lutte contre le racisme et les discriminations. Le département de Seine-Saint-Denis a créé un Observatoire départemental contre les discriminations et pour l'égalité permettant de renforcer l'expertise via un baromètre du ressenti et du vécu des discriminations, mais également d'agir directement contre ce phénomène en sensibilisant les habitants grâce à une Caravane mobile contre les discriminations<sup>7</sup>. La ville de Suresnes, quant à elle, a initié une politique de mise en valeur des actions positives contre les discriminations, en organisant des expositions et débats autour de l'égalité, ainsi qu'en créant une cérémonie « les Trophées de l'égalité » récompensant les projets promouvant l'inclusion<sup>8</sup>. La Ville de Paris a développé plusieurs initiatives dans le cadre de la lutte contre le racisme et les discriminations. En effet, Paris souhaite accompagner les victimes de discriminations à travers son propre plan d'action appelé « plan parisien d'Égalité ». Ce plan adopte la même démarche qu'au niveau national : mesurer, former et sensibiliser<sup>9</sup>. Un effort évident de lien avec les associations est également fait par la Ville de Paris avec la création de groupes de travail autour des questions LGBTQIA+, auquel s'est ajouté en 2022 un groupe sur les migrants LGBTQIA+. Enfin l'Ile-de-France reste un laboratoire de politiques publiques, dotée d'une composition de population très diversifiées et reste la région d'accueil de prédilection d'un grand nombre de personnes migrantes primo-arrivantes. Ces initiatives répondent donc à des vrais enjeux parmi les habitants et s'appuient sur un tissu associatif très important, indispensable dans la lutte contre le racisme et les discriminations.

<sup>7</sup> [L'Observatoire départemental des discriminations et de l'égalité](#)

<sup>8</sup> [Plan égalité femmes hommes et lutte contre les discriminations de Suresnes](#)

<sup>9</sup> [Plan parisien 2021-2023 - Égalité femmes – hommes, lutte contre les discriminations, handicap](#)

### 3. Observations de terrain

Bien que le cadre législatif et politique prévoit un nombre d'outils et de mesures non négligeables, il est essentiel de se pencher sur sa mise en œuvre, à travers des observations dites de terrain, recueillies auprès de professionnels et des personnes directement impactées par ces mesures.

#### Perceptions générales des discriminations en France

Lors des groupes de parole avec des personnes migrantes, au premier abord les participants semblent dire qu'il n'y a pas de racisme ou de discrimination en France, ou qu'ils ne les ont pas ressentis personnellement. Ceci est le cas surtout parmi les demandeurs d'asile et les personnes réfugiées, bien qu'il y ait eu des exceptions, mais moins parmi les participants en situation irrégulière qui considéraient avoir été victimes de discriminations plus souvent. Cependant, malgré ces petites disparités, dans tous les groupes de parole, des personnes ont mentionné avoir été victimes d'actes racistes dans leur parcours migratoire, en Tunisie, en Libye surtout, puis en Europe, particulièrement en Italie et en Grèce. Ainsi, lorsqu'elles mentionnaient les discriminations en France, elles ont eu tendance à le faire en comparaison avec ces pays, à minimiser les discriminations subies et donc à considérer qu'ils se sentaient mieux acceptés en France.

Pour autant, au cours des entretiens il est ressorti que ces personnes se sont retrouvées confrontées à des discriminations en France. L'exemple qui est revenu dans la totalité des groupes de parole sont les attitudes racistes dans les transports publics. En effet, la presque totalité des personnes noires <sup>10</sup> ayant participé aux groupes de parole (représentant près de la totalité des participants) ont fait part de situations très similaires : dans les transports en commun, des personnes blanches <sup>11</sup> ne souhaitent pas s'asseoir à côté d'elles, dans certains cas elles se lèvent et vont s'asseoir ailleurs, dans d'autres elles essayent de faire asseoir quelqu'un d'autre à leurs côtés. Dans certaines situations, bien plus rares, il y a eu des altercations verbales pendant lesquelles on leur a demandé de « rentrer chez eux ». Dans les cas de figure où l'instance raciste est plus évidente, les participants ont souligné l'intervention d'autres personnes présentes qui les ont défendus et se sont opposés aux discours racistes ou xénophobes.

« Les personnes blanches préfèrent que je ne m'assoie pas à côté d'elles »

« On pense que je suis un voleur »

<sup>10</sup> Nous comprenons dans ce rapport par personnes noires des personnes s'identifiant comme telles et provenant majoritairement d'Afrique subsaharienne. Le choix a été fait de reprendre les expressions des personnes ayant participé aux entretiens.

<sup>11</sup> Nous entendons ici des personnes se définissant comme blanches

Dans le cas des personnes LGBTQIA+, il y a un sentiment assez positif des espaces publics de manière générale. En effet, la plupart des participants semblent avoir identifié les quartiers les plus LGBTQIA+ friendly de la ville ainsi que les endroits ressources et disent se sentir en sécurité. Néanmoins, ils soulignent le regard de certaines personnes et attitudes homophobes à leur égard dans l'espace public dans certains quartiers où ils ne se sentent pas autant en sécurité.

D'autre part, les participants soulignent également des discriminations de la part d'autres communautés de personnes étrangères qui sont présentes en France depuis plus longtemps et qui cherchent à se démarquer de ces « nouveaux » étrangers. Dans d'autres cas se sont des tensions ethniques et communautaires qui existent depuis bien longtemps entre certaines communautés. Dans le cas du public LGBTQIA+, le rapport à la communauté est quelque chose qui est beaucoup revenu pendant les discussions. En effet, la quasi-totalité des participants a déclaré ne pas pouvoir être beaucoup en contact avec leurs concitoyens présents en France par peur qu'ils apprennent leur orientation sexuelle ou identité de genre. Ainsi, outre le risque d'être victime de racisme et de xénophobie, ce sont les attitudes homophobes qui sont leur plus grande inquiétude. Par conséquent, les personnes LGBTQIA+ se trouvent doublement isolées du fait de leur statut de personne immigrée, nouvellement arrivée sur le territoire, souvent en situation de précarité, mais aussi de leur orientation sexuelle ou identité de genre. D'après les participants, les espaces LGBTQIA+ de la ville de Paris, et les activités associatives jouent un rôle crucial puisqu'ils permettent à ces personnes de se recréer une communauté, une vie sociale et un réseau de soutien bienveillant.

Enfin, de manière générale, les participants concernés par des discriminations en France considèrent en grande partie qu'il ne faut pas y prêter attention et répondent souvent qu'il faut faire des efforts pour s'intégrer.

Des professionnels intervenant sur le terrain ont pour leur part constaté que le racisme, la xénophobie ou les discriminations envers les personnes étrangères sont particulièrement forts dans les zones de campements où des personnes primo-arrivantes en situation de rue sont contraintes de vivre. Des cas de violences physiques qui s'accompagne parfois d'injures racistes et xénophobes ont notamment été rapportées. Les personnes concernées interrogées, pour la plupart hébergées dans des structures pour demandeurs d'asile et réfugiés, ont pour leur part souligné avoir des rapports cordiaux avec les forces de l'ordre, bien qu'il existe l'impression que les personnes noires ont plus de chances de se faire contrôler que les autres. Enfin, si ce n'est pas dans des actes publics de racisme ou de xénophobie que l'on remarque les discriminations à Paris et en Ile-de-France, les professionnels signalent tout de même l'existence de ces dernières dans différentes facettes des parcours des personnes étrangères en France.

## L'administration

Tout d'abord au niveau administratif, plusieurs réflexions ont été partagées par les participants. L'observation qui est revenue dans la totalité des groupes de parole a été la différence de traitement ressentie avant et après « avoir eu les papiers » ou entre les personnes régularisées et celles qui ne le sont pas encore ou qui se trouvent en demande d'asile. Ces discriminations sont ressenties dans le traitement qui leur est réservé au sein des institutions, des services publics et même parfois – bien que plus rarement – au sein d'associations, surtout concernant leurs démarches administratives. Par ailleurs, plusieurs personnes ont également mentionné les discriminations au sein de leur propre communauté ou par d'autres personnes migrantes qui elles sont déjà régularisées. De manière générale, les personnes interrogées ont partagé le sentiment de « ne pas exister », de ne pas compter, tant qu'ils ne sont pas régularisés.

*« Une dame m'a dit, quand tu n'as pas de papiers, tu n'as pas de père. »*

Les participants soulignent des problèmes d'accès aux services administratifs, notamment dans le cadre de la demande d'asile et d'accès aux titres de séjour. Pour commencer, les personnes migrantes ne comprennent pas toujours en quoi consistent les démarches qu'on leur demande de faire ni comment s'y prendre. Elles sont envoyées d'une structure à l'autre et reçoivent parfois des informations erronées ou des recommandations allant à l'encontre de leurs droits.

Certains professionnels de terrain parlent de système labyrinthique qui paraît parfois pensé pour rendre les démarches le plus difficile possible. Ainsi, certains participants expliquent se voir refuser des rendez-vous ou être accueillis de manière hostile car ils ne peuvent pas parler français. Pour ceux pouvant s'exprimer en anglais, les agents sur place soit ne sont pas en mesure de leur répondre soit refusent d'échanger avec eux dans cette langue. Ainsi, il n'est pas rare que des commentaires fusent sur le besoin de faire des efforts et de parler la langue lors de rendez-vous administratifs pour des personnes qui viennent à peine d'arriver sur le territoire. Par ailleurs, bien que des services tels que l'Office français de l'immigration et de l'intégration (Ofii) ou encore l'Ofpra bénéficient de services d'interprétariat, les institutions locales telles que les préfectures, responsables de la délivrance de titres de séjour notamment, n'en bénéficient pas toujours. Par conséquent, cela complexifie l'accès aux informations et rend les personnes migrantes dépendantes de leurs compatriotes ou des associations.

D'autre part, la dématérialisation de nouvelles démarches s'est faite au détriment de ce public puisque beaucoup n'ont pas accès à un ordinateur ou ne peuvent pas lire le français. Le manque d'anticipation des obstacles que cette dématérialisation instaure pour ce public a mené à deux condamnations de préfectures par des tribunaux



administratifs depuis 2021<sup>12</sup>. Pour les demandes d'asile, tous les demandeurs d'asile ne bénéficient pas d'un hébergement au sein du dispositif national d'accueil (DNA). Ces derniers peuvent bénéficier d'un accompagnement en Structure de premier accueil pour demandeurs d'asile (Spada), mais ces structures en Ile-de-France font face à un nombre très élevé de personnes suivies. De ce fait, les personnes qui ne sont pas hébergées par des structures spécialisées rencontrent des difficultés supplémentaires dans leurs démarches. Les personnes interrogées soulignent aussi des délais très longs pour l'accès à leurs droits, en particulier dans le cadre de rétablissement des conditions matérielles d'accueil (CMA). Par ailleurs, certaines personnes ont fait remonter un manque de confiance dans les acteurs institutionnels qu'elles rencontrent dans le cadre de leur demande d'asile, expliquant qu'elles ont l'impression que si leur situation ne correspond pas exactement à ce qu'on s'attend d'une personne migrante, leurs démarches n'aboutiront pas et leurs droits ne seront pas respectés.

«*Tu n'es jamais le bon type de demandeur d'asile* » (une participante explique en rapport avec les démarches administratives dans le cadre de sa demande d'asile)

«*Les institutions en ont marre, ils ne veulent pas de demandeurs d'asile, ils veulent vous fatiguer, ils veulent nous voir partir. Ils ne nous veulent pas* »

Néanmoins, ces impressions sont moins présentes parmi les participants qui ont été pris en charge dès le début de leurs démarches par des structures d'hébergement gérées par des associations. En effet, bien qu'ils mentionnent également la difficulté de certaines démarches et l'attente, leur expérience auprès des institutions semble être plus positive grâce à l'accompagnement des professionnels au sein des associations qui savent créer un lien de confiance avec eux et les guider dans ce processus difficile.

Le public migrant LGBTQIA+ est confronté à des difficultés qui lui sont propres dans le cadre des démarches administratives. Tout d'abord, alors que les premières informations sur les démarches sont principalement obtenues auprès de la communauté (de nationalité ou de langue)<sup>13</sup>, les personnes LGBTQIA+ se retrouvent souvent exclues ou craignent de révéler leur orientation sexuelle, impactant leur accès à l'information. Dans le cadre de la demande d'asile, cela peut les conduire à ne pas introduire leur demande d'asile dans le délai des 90 jours prévus. Passé ce délai ils peuvent tout de même introduire leur demande mais celle-ci est placée en procédure accélérée et ils peuvent être questionnés sur ce « retard ». Par ailleurs, si l'entretien auprès de l'Ofpra ou encore de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) est un moment éprouvant puisqu'il s'agit de revenir sur des moments traumatiques, les professionnels accompagnant le public LGBTQIA+ évoquent en sus des questionnements et attitudes discriminatoires sur les questions liées à l'identité de genre et l'orientation sexuelle. Ceci se traduit surtout par des questions intimes, basées parfois sur des préjugés, sans lien direct, d'après les acteurs de terrain, avec l'instruction de la

<sup>12</sup> La dématérialisation dans le viseur : 23 préfectures devant les tribunaux administratifs, *La Cimade* (<https://www.lacimade.org/la-dematerialisation-dans-le-viseur-23-prefectures-devant-les-tribunaux-administratifs/>)

<sup>13</sup> Watizat, Action contre la faim et France terre d'asile, *L'accès à l'information des personnes exilées*, 2022

demande d'asile. Enfin, dans le cas des personnes transgenres, vient s'ajouter l'utilisation du genre qui leur est attribué à la naissance et de leur deadname<sup>14</sup>, entravant grandement leurs démarches. Face à ces difficultés, le public LGBTQIA+ interrogé insiste beaucoup sur l'appui des professionnels au sein des associations qui sont formés pour l'accompagnement dans la demande d'asile et les démarches administratives et dont l'expertise contribue grandement à l'aboutissement de leur demande.

En outre, les personnes migrantes se trouvent dans la quasi-totalité des cas plongés dans des démarches longues et difficiles, notamment pour accéder à un titre de séjour. Les personnes sont conscientes qu'il existe une série de démarches permettant la régularisation et l'obtention de certains droits, mais dans les faits les conditions et les processus pour effectuer ces démarches sont très souvent impossibles à remplir sans accompagnement.

Le manque d'informations fiables, les renvois d'une institution ou d'un service à l'autre, la longueur des délais et le traitement qu'ils reçoivent au sein de certaines institutions sont tout autant d'éléments contribuant à une grande fatigue des personnes migrantes qui peut mener à un décrochage concernant leurs démarches.

«*Il faut nous donner des papiers et nous les donner plus vite pour que déjà on se sente libres et plus égaux aux autres* »

## L'accès aux services

L'accès aux services, et particulièrement les services de santé, est un autre sujet qui a fait l'objet de plusieurs discussions parmi les professionnels et les personnes étrangères ayant participé aux groupes de parole.

De manière générale, les personnes interrogées sur leur ressenti de l'accès aux services de santé et l'accueil qu'elles ont reçu en tant que personne étrangère est assez positif. Les personnes en demande d'asile indiquent avoir pu bénéficier d'un bilan médical lors de l'introduction de leur demande d'asile à l'Ofii. Celles hébergées par des structures du dispositif national d'accueil sont satisfaites de l'accompagnement proposé par les professionnels sur place qui les aident dans leurs démarches pour avoir accès aux soins, prendre rendez-vous et dans le suivi général de leurs besoins. Ainsi, elles expliquent par exemple avoir pu consulter des spécialistes lorsque cela était nécessaire et avoir été satisfaites avec l'accueil des professionnels de santé. Lors des entretiens, certains ont également expliqué avoir bénéficié de dispositifs mis en place dans les centres d'hébergements pour demandeurs d'asile à Paris et en Ile-de-France afin de proposer des services médicaux dans le cadre de l'hébergement, prévus dans le plan vulnérabilité du ministère de l'Intérieur. En effet, dans certains centres, les personnes ont accès à un suivi médical général ainsi que des

<sup>14</sup> Il s'agit du prénom donné à une personne à sa naissance mais abandonné, notamment suite à une transition

services plus spécifiques comme des psychologues ou des ateliers sur la santé. Pour l'heure, ces services sont dispensés par des associations spécialisées qui sont en mesure d'orienter les personnes vers des professionnels du secteur de santé public en cas de besoin. Toutefois, le « plan vulnérabilités » du ministère de l'Intérieur (cf. supra) ambitionne également de « *garantir une présence médicale dans chaque centre d'hébergement* ». De plus, des unités mobiles de la Croix Rouge française, Médecins du Monde ou encore du Samu Social de Paris permettent de venir en aide aux personnes étrangères en situation de rue qui ne disposent pas de suivi et sont souvent en rupture de parcours de soins.

Cependant, nous constatons des limites dans l'accès aux services de santé. D'après Médecins du Monde, la méconnaissance des droits et des structures, notamment du fait du manque de transmission d'information par les services en charge, et les difficultés administratives sont les obstacles les plus souvent rencontrés par les personnes<sup>15</sup>. Les professionnels travaillant dans le secteur médical et accompagnant ce public, interrogés dans le cadre des entretiens, soulignent également que les personnes étrangères sont davantage confrontées à un manque d'accessibilité aux services et particulièrement impactées par la saturation des services médicaux. En effet, concernant les questions d'accès, un décret a été adopté en 2019 prévoyant que si les demandeurs d'asile peuvent toujours avoir accès à la protection universelle maladie (PUMA), ils doivent dorénavant respecter un délai de carence de trois mois avant de pouvoir y prétendre. Par ailleurs, certaines personnes se voient refuser des soins dans certains centres ou auprès de certains praticiens en raison de leur statut administratif quand bien même ils auraient tout à fait le droit à ces services. Ainsi, ils sont obligés d'aller dans des centres de santé souvent saturés, sous-financés et qui n'ont pas la capacité de fournir un suivi médical complet et régulier. Aux discriminations liées au statut administratif de la personne, s'ajoute la barrière de la langue. En effet, peu de services de traduction sont disponibles aux professionnels de santé ce qui rend très difficile l'échange avec les patients étrangers et l'autonomisation du public migrant dans ses démarches et la prise en charge de ses besoins médicaux. Dans ce contexte, certains profils, en fonction de leur origine et de leur religion, vont avoir un accès plus difficile et un accueil de moindre qualité. Ainsi, une professionnelle chargée de l'accompagnement du public migrant dans la santé soulignait que les femmes soudanaises musulmanes étaient particulièrement mal accueillies et que cela créait beaucoup de difficultés pour s'assurer qu'elles continuent d'accéder aux soins dont elles ont besoin.

Concernant le public LGBTQIA+, les professionnels soulignent un manque de formation du personnel médical sur les besoins et expériences de ce public plutôt que des discriminations structurelles du système de santé. De nouveau, dans les cas isolés de refus de soins, c'est surtout le public transgenre qui est concerné du fait de discriminations individuelles du praticien mais aussi car leur état civil ne correspond pas toujours à leur identité de genre. Par ailleurs, les professionnels indiquent de plus en plus

<sup>15</sup> Médecins du Monde, [Rapport de l'observatoire de l'accès aux droits et aux soins](#), 2023

de difficultés à accéder à la régularisation pour soins. Cette forme de régularisation permet aux personnes étrangères ayant des pathologies, qui ne peuvent pas être prises en charge dans leurs pays d'origine, d'obtenir un titre de séjour en France. Non seulement les démarches pour l'obtention de ce titre sont complexes, mais les acteurs de terrain témoignent également d'une volonté politique de restreindre la délivrance de ce type de titre de séjour. Face à ces difficultés cependant, force est de constater un réel investissement des acteurs de terrain pour développer des projets et dispositifs spécifiques pour ce public et contribuer à une meilleure connaissance de leurs besoins et de leurs droits auprès des structures et des professionnelles. Ainsi, dans le cadre de la lutte contre les discriminations et pour une meilleure prise en charge de ce public, des associations organisent des formations au sein de structures d'accueil et interviennent directement pour dispenser des soins et assurer un suivi pour ce public. Paris compte donc sur un tissu d'acteurs spécialisés dans l'accompagnement du public migrant LGBTQIA+ assez important et les participants disent se sentir en confiance et être très satisfaits avec les services que ces acteurs proposent.

## L'hébergement

L'accès à l'hébergement est une thématique cruciale discutée par les professionnels et les personnes migrantes. Tout d'abord, il y a une vraie saturation des structures du dispositif national d'accueil mais également des dispositifs d'hébergement d'urgence généralistes qui accueillent de plus en plus le public migrant. Dans ce contexte, les personnes migrantes primo-arrivantes ou en demande d'asile sont de plus en plus orientées vers des dispositifs de logement hors Ile-de-France dans une volonté de répartir les personnes sur tout le territoire. Dans les faits, beaucoup se retrouvent en situation de rue soit car ils ne reçoivent pas d'offre d'hébergement soit car celle-ci a pris fin. Quant aux personnes en situation irrégulière, pour la grande majorité, elles ne sont pas en mesure de trouver un hébergement particulier et dépendent donc de la solidarité de connaissances ou des hébergements d'urgence dont les conditions ne sont pas toujours adaptées aux besoins des personnes (conditions insalubres, plusieurs personnes par chambre...). L'accès à l'hébergement est donc une des plus grandes préoccupations des personnes migrantes lors de leur arrivée sur le territoire<sup>16</sup> et un besoin auquel elles ne peuvent souvent pas subvenir, forçant beaucoup d'entre elles à de longs parcours d'errance.

Outre la difficulté pour accéder à un hébergement, certains professionnels ont fait remonter des problèmes de racisme et de discrimination au sein des dispositifs d'hébergement, surtout pour ceux de droit commun. En effet, les dispositifs d'hébergement d'urgence accueillent aussi bien des personnes étrangères que françaises, et sont chroniquement saturés. Cela exacerbe les tensions entre les résidents qui peuvent se traduire par des incidents xénophobes et racistes envers les personnes migrantes qui y sont hébergées. Certains font remonter l'impression que les personnes noires seraient davantage victimes de discriminations au sein de ces hébergements d'urgence. Les

<sup>16</sup> Watizat, Action contre la faim et France terre d'asile, [L'accès à l'information des personnes exilées](#), 2022

personnes concernées interrogées sont conscientes qu'il y a peu de places disponibles. Certains attribuent la possibilité d'être hébergés en urgence à une question du hasard, d'autres y voient une forme de discrimination en émettant l'hypothèse que les personnes étrangères ne seraient pas prioritaires. De manière générale, la majorité des participants à cette étude étant des demandeurs d'asile hébergés dans des Centres d'accueil pour demandeurs d'asile (Cada), il y a une vraie reconnaissance de cette prise en charge et la sensation d'avoir de la « chance » voire un privilège par rapport à d'autres personnes dont la situation administrative n'offre pas cette possibilité.

*« Nous on a eu la chance d'être hébergé mais certains n'ont pas la chance. Elles doivent trouver un logement chaque jour. »*

Au-delà de l'hébergement d'urgence, les personnes « sans papiers » doivent souvent payer beaucoup plus cher leurs logements personnels à des personnes qui profitent de leur situation afin de leur imposer des prix plus élevés ou des logements indignes. Pour les personnes régularisées que ce soit car elles ont obtenu la protection de la France en tant que réfugié ou par d'autres titres de séjour, l'accès au logement reste très difficile du fait de leur origine mais aussi d'une plus grande précarité professionnelle. Un des participants expliquait par exemple avoir dû attendre dix ans avant l'obtention d'un logement social.

Ainsi, qu'il s'agisse de la recherche d'un logement pérenne ou de solutions d'urgence, un grand nombre de personnes ont de longs parcours d'errance sur le territoire francilien. Alors que les professionnels s'inquiètent de cette situation et voient les personnes étrangères comme une partie de la population particulièrement vulnérabilisée par la difficulté d'accès à l'hébergement et au logement, la majorité des personnes migrantes interrogées y voient une fatalité et considèrent qu'il y a plus de discrimination à Paris car il y a davantage de personnes.

Concernant le public migrant LGBTQIA+, aux problématiques d'accès à l'hébergement vient s'ajouter la question de la sécurité. En effet, bien qu'il existe des places spécifiques pour les demandeurs d'asile dans les Cada où ils peuvent être logés avec des personnes de la communauté LGBTQIA+, certaines personnes ne sont pas toujours orientées correctement et pour celles ne pouvant pas bénéficier de ces solutions, les dispositifs d'hébergement d'urgence ne proposent pas toujours des places sécurisées. Ainsi, les professionnels parlent de « double peine » pour ces personnes qui se voient discriminées en raison de leur origine mais aussi de leur orientation sexuelle. Les attitudes homophobes proviennent du public hébergé dans les centres mais également parfois des professionnels eux-mêmes et se traduisent par des commentaires, de la violence verbale ou même physique au sein de ces hébergements. Dans ce contexte, les personnes LGBTQIA+ cherchent à se rendre le plus invisible possible ce qui peut les empêcher d'avoir le suivi et l'accompagnement pertinent de la part des professionnels. Par ailleurs, le public transgenre est particulièrement vulnérable à ces discriminations. L'outil d'orientation vers les dispositifs d'hébergement, le SIAO (Service Intégré de l'Accueil et de

l'Orientation), ne prend pas toujours en compte le genre de la personne et certains se retrouvent hébergés dans des centres avec des hommes alors que ce sont des femmes ou inversement. Face à ces situations, il est nécessaire de répondre au besoin d'expertise des agents dans l'hébergement et l'accompagnement de ce public. Cela peut se faire via la formation et le développement d'outils, dans le cadre du DNA prévu par l'Etat ainsi que les programmes financés par la mairie de Paris.

## 4. Bonnes pratiques, limites et recommandations

### Bonnes pratiques

Après avoir détaillé le cadre institutionnel, exploré les pratiques locales, identifié les limites de la lutte contre les discriminations et listé les recommandations des acteurs, il est possible de dégager un nombre de bonnes pratiques au niveau national et local.

#### Un travail en réseau

Il existe des échanges importants entre les différents acteurs à différents niveaux. Premièrement, les institutions impliquées dans la lutte contre les discriminations mais aussi l'accueil et l'accompagnement des personnes migrantes travaillent avec les associations, les services publics et autres institutions. Ainsi, les plans d'action nationaux contre le racisme et les discriminations pilotés par la Dilcrah sont mis en œuvre en collaboration avec les différents Ministères afin d'impliquer toutes les parties prenantes.

Deuxièmement, les associations sont régulièrement consultées par les institutions dans le cadre de l'élaboration des plans d'action tant au niveau national que local, à l'image du plan élaboré par la Ville de Paris mais également dans le cadre des évaluations menées par la CNCDH, par exemple. Cette collaboration permet d'intégrer l'expertise de ces acteurs dans leur domaine au niveau des politiques publiques et des initiatives mises en œuvre à l'échelle des villes. Enfin, cette collaboration peut également être observée au niveau opérationnel. En effet, l'Ofpra développe des liens avec des associations qui accompagnent des publics spécifiques, comme les personnes LGBTQIA+ afin de pouvoir orienter les personnes selon leurs profils et leurs besoins. Certaines associations travaillent avec des commissariats dans l'accompagnement de victimes, tandis que d'autres mettent en place des mécanismes de collaboration pour faciliter la prise en charge des personnes migrantes dans les démarches et consultations médicales. Ce type d'échanges permet non seulement une meilleure prise en charge des personnes migrantes mais contribuent aussi à sensibiliser les acteurs à la prévention de discriminations. La création de lien entre les associations et les services publics est également très importante, bien qu'insuffisamment développée.

Enfin, le tissu associatif étant particulièrement riche à Paris et en Ile-de-France, cela permet aux associations de travailler ensemble pour offrir des prestations plus complètes mais également pour partager des bonnes pratiques et des expertises spécifiques. Ces réseaux s'avèrent très efficaces dans la prise en charge de publics pouvant se trouver à l'intersection de plusieurs discriminations. A Paris, par exemple, un nombre de dispositifs d'accueil pour demandeurs d'asile a notamment développé des mécanismes permettant à

des associations ou structures partenaires de signaler des cas de personnes particulièrement vulnérables, comme peuvent l'être les femmes victimes de violences ou encore des personnes LGBTQIA+ afin de pouvoir orienter les personnes vers des places d'hébergement adaptées.

#### Des acteurs spécialisés développant des expertises spécifiques

L'Ile-de-France et la ville de Paris en particulier, s'appuient sur un tissu associatif diversifié et spécialisé. En effet, une pluralité d'acteurs présents sur ce territoire travaille sur des thématiques et des publics différents, ce qui leur permet de développer des expertises spécifiques en lien avec leur travail de terrain. Cette expertise est un outil indispensable de la lutte contre les discriminations. Du fait de leur expertise et de leur expérience de terrain, ces acteurs produisent des études qui peuvent déboucher sur la mise en place de politiques publiques au niveau national, comme les testing de SOS Racisme qui ont donné naissance à la charte relative à la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement<sup>17</sup>. Reposant directement sur des données de terrain, les rapports d'association sont des moyens efficaces d'attirer l'attention des institutions publiques. A titre d'exemple, SOS Homophobie produit un rapport sur les LGBTQIA+phobies chaque année depuis 1997 abordant des thématiques aussi diverses que les agressions physiques, les discriminations au travail ou en famille, ou la détresse psychologique<sup>18</sup>. Les travaux des associations viennent en complément du monitoring statistique public, encore en cours de développement en ce qui concerne la prise en compte des données sur l'ethnicité, l'origine etc. Cette dimension est cruciale dans

l'évaluation et la lutte contre les discriminations<sup>19</sup>. Sur un plan plus opérationnel, ces acteurs développent également du matériel à l'attention des professionnels accueillant certains publics. C'est le cas, par exemple du guide « Accueillir et accompagner les personnes LGBTQIA+ dans l'hébergement » publié par la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) et qui inclut notamment un volet spécifique pour le public migrant LGBTQIA+. Ainsi, cette expertise permet de fournir du contenu ou d'agir en complément des efforts de formation et de sensibilisation prévus dans les plans d'action de lutte contre le racisme et les discriminations.

Enfin, l'existence d'acteurs spécialisés permet d'offrir des prestations plus adaptées et pertinentes en fonction des profils, expériences et besoins du public. Paris travaille notamment avec différentes associations se spécialisant dans l'accompagnement de publics ou des thématiques spécifiques au sein de la communauté LGBTQIA+, telles que l'ARDHIS (Association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et trans à l'immigration et au séjour) et Punto Latino (qui œuvre notamment à l'accès aux soins de personnes transgenre). Certaines associations vont accompagner exclusivement

<sup>17</sup> [Charte relative à la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement](#)

<sup>18</sup> SOS Homophobie, [Rapport sur les LGBTQIphobies](#), 2023

<sup>19</sup> Simon, Patrick, et Joan Stavo-Debaugé, « [Les politiques anti-discrimination et les statistiques : paramètres d'une incohérence](#) », *Sociétés contemporaines*, vol. no 53, no. 1, 2004, pp. 57-84.



des personnes transgenres, ou des travailleuses du sexe, d'autres sont spécialisées dans l'accès à la santé ou s'adressent à des publics de certaines régions du monde. A ce titre Punto Latino travaille essentiellement en lien avec des personnes immigrées d'Amérique Latine. En outre, le développement d'expertises particulières permet non seulement la mise à disposition de ressources et d'outils pour les professionnels et les institutions mais permet également une meilleure prise en charge de publics spécifiques, souvent à l'intersection de plusieurs discriminations.

### **Prise en compte des vulnérabilités dans les dispositifs institutionnels d'accueil et accompagnement des demandeurs d'asile et des personnes réfugiées**

Comme cela a été présenté dans ce rapport, le tissu associatif en Ile-de-France agit largement en faveur d'une prise en compte des vulnérabilités de certains individus dans leur prise en charge, en particulier les associations spécialisées. On constate également un discours politique favorable à inscrire plus largement cette prise en compte dans le dispositif national d'accueil. Le "plan vulnérabilité" de la Direction générale des étrangers en France du ministère de l'Intérieur (cf.supra) mentionne notamment la formation des professionnels de l'asile aux enjeux de repérage de vulnérabilité, en particulier son repérage précoce. Pour accompagner ensuite au mieux les personnes vulnérables, ce plan vise aussi à développer des places spécialisées au sein du parc d'hébergement.

D'autres institutions, tel que l'Ofpra et la CNDA, œuvrent également à la mise sur pied de groupes d'experts sur les questions de vulnérabilité et l'organisation de formations, traitant en particulier de l'expression physique des "psycho-trauma" et des séquelles des violences liées au genre et à l'orientation sexuelle. Au-delà de ces dispositifs permettant de mettre en lumière des tendances générales d'expression de la vulnérabilité, il faut également rappeler que c'est la prise en compte des parcours spécifiques et du vécu individuel des personnes migrantes qui permettra leur meilleure prise en charge et l'accès à leurs droits. Ce suivi plus individualisé est difficilement réalisable avec les capacités humaines et matérielles du système d'accueil aujourd'hui. En outre, ces avancées risquent d'être cantonnées aux institutions au contact de personnes engagées dans un parcours d'asile, ce qui signifie que les personnes migrantes en dehors de ce parcours, qui tendent à être les plus vulnérables, sont plus invisibilisées.

### **La création d'espaces ressource**

Pour pallier cette invisibilisation et le manque d'accès aux droits, la ville de Paris propose également des « espaces ressource » pour un public en situation de vulnérabilité, dans lequel se trouve souvent le public migrant. Inauguré en mai 2023, la « Bulle » est par exemple un espace d'accueil de personnes LGBTQIA+ les plus stigmatisées, en particulier des personnes migrantes. Ce centre, situé dans le Marais, regroupe sept associations spécialisées dans les discriminations intersectionnelles que subissent les personnes

migrantes LGBTQIA+ et est un lieu d'accompagnement comportant des permanences médicales, psychologiques, juridiques et sociales<sup>20</sup>.

Ces espaces ressource permettent un meilleur accès aux droits à travers les rencontres avec des professionnels mais également avec des personnes dans la même situation qui peuvent devenir une source de soutien. Dans le cas des personnes LGBTQIA+ et des publics vulnérables, avoir des espaces qui leur sont spécialement dédiés et où ils et elles se sentent en sécurité est essentiel pour offrir un cadre sécurisant et adapté.

### **Limites**

Ayant exploré le cadre institutionnel ainsi que les pratiques locales qui ont permis de dégager un nombre de bonnes pratiques, l'étude a également permis d'identifier une série de limites de la lutte des discriminations à l'échelle nationale et de l'Ile-de-France. En effet, malgré un arsenal législatif et politique important permettant le développement et la mise en œuvre d'un nombre d'initiatives pour contrer le racisme et les discriminations envers les personnes migrantes, il existe néanmoins un décalage entre ce cadre plus institutionnel et la mise en œuvre des mesures qu'il prévoit.

### **Les formations et la sensibilisation**

Concernant les formations pour les agents de la fonction publique, les institutions elles-mêmes soulignent que le temps de formation est insuffisant et que la participation dépend encore beaucoup de la volonté des responsables. D'autre part, le recrutement ne dépendant pas de ces formations, elles sont encore perçues par beaucoup comme une formalité n'induisant pas forcément de changement de pratique de travail. Ainsi, malgré ces efforts, l'identification d'actes et de propos racistes n'est pas un réflexe chez les professionnels de terrain comme chez les forces de l'ordre. Les associations de lutte contre le racisme remarquent que le sujet n'est pas toujours pris au sérieux par les participants de leur formation et que certaines institutions ne semblent pas traiter le sujet à la mesure des enjeux. Ces limites découlent aussi de la difficulté qui vient avec la volonté de changer des attitudes et systèmes ancrés dans des habitudes culturelles anciennes. Enfin, si des formations existent sur les discriminations et notamment concernant la haine anti-LGBTQIA+, peu abordent spécifiquement le public migrant en tant que tel ce qui peut contribuer à l'invisibilisation de certaines expériences qui leur sont spécifiques.

### **Les forces de l'ordre et la justice**

Par ailleurs, les mécanismes de saisie des plaintes pour discriminations auprès des forces de l'ordre restent encore difficile à activer. Dans les faits, l'arsenal législatif reste peu utile surtout dans le cas des personnes migrantes. En effet, les associations de lutte contre le racisme indiquent que certains tribunaux ne disposent pas de référent racisme et que pour

<sup>20</sup> Dont l'ARDHIS (association pour la reconnaissance des droits des personnes homosexuelles et trans à l'immigration et au séjour), OUTrans, ANKH, Wassla, Espace santé Trans, le FLIRT (front de libération Transfem) et XY Média.

ceux qui en ont, il est rarement saisi. Elles soulignent également que les pouvoirs judiciaires appliquent des peines minimales dans des instances de discrimination et rencontrent surtout des difficultés à caractériser le racisme.

De plus, les acteurs de terrain indiquent également que le dépôt de plainte est peu accessible et peu suivi d'effets. Certains commissariats accueillent mal les personnes étrangères ou refusent de les prendre en charge ou de recueillir leurs plaintes. En effet, les associations continuent de dénoncer des incompréhensions, des manquements voire des violences physiques et verbales de la part de certains policiers envers les personnes migrantes, surtout envers celles se retrouvant en situation de rue, pouvant aller jusqu'aux injures xénophobes et racistes. Certains publics sont particulièrement touchés par ces abus, telles que les personnes ne parlant pas la langue, les personnes transgenres ou encore les travailleurs et travailleuses du sexe. A cela s'ajoute parfois un non-respect des droits des personnes étrangères par les forces de l'ordre.

### **L'accessibilité à l'information et aux outils**

D'autre part, outre la méfiance que les personnes migrantes pourraient avoir envers les forces de l'ordre, dans la grande majorité des cas, surtout pour celles récemment arrivées sur le territoire, elles ne connaissent pas leurs droits concernant la lutte contre les discriminations. En effet, seulement une minorité de personnes ayant participé aux groupes de parole était en mesure d'identifier des services ou acteurs pouvant leur venir en aide en cas d'acte raciste ou discriminatoire. Parmi ces participants, une petite minorité a identifié les forces de l'ordre comme une ressource mais pour la plupart elles disent plutôt se tourner vers des associations en qui elles ont confiance. De manière générale, les participants se disent intéressés d'en savoir davantage sur leur droits et les services à leur disposition là où ils habitent.

De plus, nous remarquons également un manque d'accessibilité des outils et services mis en place pour la lutte contre le racisme et les discriminations. En effet, la plus grande barrière reste celle de la langue car s'il existe un nombre conséquent de ressources en ligne sur la lutte contre les discriminations et les droits des personnes, celles-ci ne sont pas encore traduites ni rédigées selon les conventions Facile à Lire et A Comprendre.<sup>21</sup> Pour les personnes non francophones ou ne sachant pas lire le français ces ressources restent donc inaccessibles.

### **Les financements et l'allocation de moyens**

Ce décalage entre le cadre institutionnel et sa mise en œuvre s'explique également par le manque de moyens attribués aux acteurs de terrain qui contribuent à la lutte contre les discriminations. En effet, les associations mais aussi les dispositifs de l'Etat chargés de l'accueil et de la protection des personnes migrantes en France, et notamment de ceux et celles demandant l'asile, manquent de moyens humains, financiers et opérationnels pour

<sup>21</sup> [Règles européennes pour une information facile à lire et à comprendre](#)

remplir leurs missions correctement. Dans le cas des places labellisées pour les personnes LGBTQIA+ celles-ci n'ont pas été accompagnées de financement supplémentaire. Par ailleurs, les financements par projet ne permettent pas de garantir une continuité des services ou d'embaucher les moyens humains nécessaires. Certaines associations soulignent qu'il est plus facile d'accéder à des financements publics pour les projets portant sur l'intégration des personnes ayant obtenu la protection internationale qu'à des projets qui s'adressent à un public en cours de régularisation que ce soit à travers la demande d'asile ou autre. Cette orientation des fonds ne permet pas de répondre aux besoins des personnes qui se trouvent déjà dans des situations très difficiles.

Beaucoup d'associations bénéficient de financements de la ville, qui fait preuve d'un engagement indéniable envers les acteurs de terrain, mais ne peut répondre à tous les besoins. De plus, la ville souligne que certaines prérogatives reviennent à l'Etat et les institutions locales ne peuvent s'y supplanter.

Les acteurs de terrain font état de certaines baisses de financement, ou de réallocations sur des priorités différentes qui les ont poussés à réduire leurs activités ou à s'appuyer davantage sur des bénévoles. Par ailleurs, nombre de financements sont organisés par le biais d'appels à projets, ce qui ne permet pas aux associations de pouvoir définir communément les priorités, les objectifs et les modalités de déploiement. Ainsi, les associations ne sont souvent pas en mesure de renforcer leurs capacités à innover et peinent, pour certaines à se professionnaliser malgré leur expertise du fait du manque de moyens.

### **Le discours politique**

Outre la baisse des financements, les politiques deviennent de plus en plus restrictives vis-à-vis des personnes étrangères, limitant leurs droits et compliquant le travail des personnes les accompagnant. A cela vient s'ajouter un discours politique anti-immigration de plus en plus présent en France, hostile envers les personnes étrangères. Ces positions renforcent des représentations négatives des personnes migrantes, fragilisent les droits des étrangers et notamment des personnes en quête de protection, et renforcent les attitudes individuelles racistes et xénophobes des communautés d'accueil. Dans les faits, elles alimentent le racisme et les discriminations à l'encontre des personnes migrantes quant à leurs démarches, l'accès aux services, à l'hébergement et à l'emploi.

Les impératifs sur la sécurité nationale, l'intégration culturelle et les ressources économiques ont été alimentés par des discours hostiles envers les personnes migrantes et réfugiées. Récemment, les débats sur le projet de loi sur l'immigration ont été marqués par les discours reflétant une vision sécuritaire et identitaire des questions liées à l'immigration. Cette évolution a suscité des inquiétudes quant à son impact sur les politiques migratoires et les conditions de vie des personnes migrantes. Le 1er mai 2023, le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU a dénoncé l'augmentation du racisme, de la



xénophobie et des discriminations raciales en France, appelant la France à cesser les attaques contre les personnes migrantes. Deux jours plus tard, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) condamnait la France dans deux affaires distinctes pour placement d'un bébé de 7 mois et d'un de 8 mois en centre de rétention<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> La Cimade, [enfermement d'enfants en rétention : la CEDH condamne la France pour la 9ème fois pour traitement inhumain et dégradant](#), 2022

## 5. Conclusion

Les personnes migrantes et étrangères en France sont, en théorie, protégées par le droit à travers le cadre législatif, en premier lieu le Ceseda, qui encadre les procédures et les droits des demandeurs d'asile et, deuxièmement, à travers le code pénal, qui définit 25 caractéristiques sur lesquelles peut être fondée une discrimination. Pour assurer l'effectivité des droits, les politiques publiques visent à s'attaquer aux discriminations. A l'échelle nationale, des institutions gouvernementales, telles que le Dilcrah développent des plans de lutte contre les discriminations, mesurent leurs évolutions et leurs manifestations, accompagnent les personnes victimes et sanctionnent les auteurs de discriminations. Également à l'échelle du pays, des organismes indépendants comme la CNCDH ou le Défenseur des droits ont vocation à faire respecter le cadre législatif et veiller à la mise en œuvre et l'amélioration des politiques publiques. A l'échelle locale, les Régions, les départements ou encore les municipalités peuvent adapter les politiques nationales aux spécificités de leurs localités, à l'instar du « plan parisien d'Égalité » qui adopte la même démarche qu'au niveau national.

Pour autant, les observations de terrain font remonter un certain écart entre ce développement politico-juridique et les discriminations vécues par les personnes immigrées. Ce, d'autant plus qu'au regard des épreuves qu'elles ont rencontrées au cours de leur parcours migratoire, elles peuvent avoir tendance à minimiser ces discriminations. Celles-ci peuvent se produire aussi bien au sein des espaces publics, tels que les transports publics, que dans l'accès aux services, comme la santé ou l'hébergement. Elles peuvent également se produire du fait même de l'administration, en raison notamment de la complexité des procédures et des barrières à l'accès aux droits que rencontrent les personnes étrangères, particulièrement quand elles ne maîtrisent pas la langue française.

Ces risques de discriminations sont d'autant plus réels pour les personnes étrangères appartenant à une communauté LGBTQIA+. A l'intersection entre le rejet de l'« étranger » et le rejet des personnes non-hétérosexuelles cisgenres, ces personnes témoignent d'un double fardeau qui ralentit leur parcours d'intégration.

Les professionnels de terrain et les personnes interrogées témoignent de facteurs favorisant les discriminations à l'égard des personnes étrangères, d'autant plus appartenant aux communautés LGBTQIA+. Ils identifient quatre facteurs différents. Premièrement, le manque de formation et la sensibilisation des agents de la fonction publique et les institutionnels à l'identification de situation, d'actes et de propos racistes ou encore interrogeant leur posture face à des personnes vulnérabilisées. Deuxièmement, les services de la justice et des forces de l'ordre sont parfois inaccessibles du fait d'incompréhensions, de manquements voire de violences physiques et verbales, particulièrement lorsque les personnes ne parlent pas la langue. Si les forces de l'ordre

sont tout de mêmes identifiées pour lutter contre les situations discriminatoires, l'inaccessibilité des outils et services mis en place pour la lutte contre le racisme et les discriminations reste une grande barrière. Quatrièmement, il est clair que le décalage entre le cadre institutionnel et sa mise en œuvre s'explique également par le manque de moyens attribués aux acteurs de terrain qui contribuent à la lutte contre les discriminations. L'orientation des fonds vers les personnes déjà régularisées au détriment des publics en régularisation vulnérabilise ces derniers publics. Par ailleurs, le manque de consultation dans la rédaction des appels à projet a souvent pour conséquence un décalage entre les ambitions et les réalités et ne sont pas favorable au développement d'initiatives répondant à des besoins de terrain.

Pour autant, certaines bonnes pratiques des acteurs, comme le travail en réseau ou le développement d'expertises spécifiques permettent une meilleure prise en compte des vulnérabilités dans les dispositifs institutionnels d'accueil et accompagnement des personnes étrangères. Le travail et l'échange entre les pouvoirs publics et le tissu associatif permettent de faire remonter des problématiques peu ou pas prises en compte, permettant de mieux accompagner les personnes qui y font face. C'est le cas de la « la bulle » qui est un espace ressource permettant un meilleur accès aux droits à travers les rencontres avec des professionnels mais également avec des personnes dans la même situation qui peuvent devenir une source de soutien.

Cependant, il est clair que seule une réelle volonté politique sera efficace pour contrer le discours anti-migrant qui prolifère et qui mine de l'intérieur les ambitions de lutte contre les discriminations de l'Etat et des collectivités territoriales. Enfin, la participation du public concerné par ces discriminations doit être central à l'évolution des politiques publiques.

## Recommandations

Tout au long de cette enquête ont été recueillies des recommandations pour améliorer et renforcer la lutte contre le racisme et les discriminations. Ces dernières ont été formulées par les professionnels provenant du milieu institutionnel et des acteurs de terrain mais également des personnes migrantes ayant participé aux groupes de parole.

- **Un meilleur outillage des professionnels impliqués dans l'accueil et l'accompagnement des personnes migrantes, surtout celles arrivées récemment sur le territoire.**

Bien que les différents plans d'action prévoient la dispensation de formations pour les professionnels, celles-ci restent insuffisante. Pour pallier leurs limites, il conviendrait de les rendre obligatoires et plus régulières, ainsi que développer davantage de contenu concernant les personnes migrantes et leurs droits. De manière générale, les personnes interrogées considèrent qu'il n'y a pas assez de sensibilisation concernant les parcours

migratoires et les raisons qui poussent les personnes à quitter leur pays d'origine.

- **Garantir l'accès aux droits dès l'arrivée sur le territoire.**

Cette recommandation a été formulée tant par les professionnels que les participants étrangers. Les participants des groupes de parole ont surtout souligné le besoin de pouvoir travailler ou se former dès l'introduction de la demande d'asile afin de les aider dans leur intégration et d'encourager une plus grande autonomie leur permettant d'accéder à leurs droits.

- **Assurer une plus grande accessibilité des services pour les personnes migrantes.**

La barrière de la langue reste un défi majeur dans le parcours des personnes migrantes en France. Ainsi, afin de rendre la lutte contre les discriminations plus efficace, la mise en place de services d'interprétariat dans certains domaines comme la santé, l'administration ou la justice devrait être priorisée. D'autre part, il est également impératif de traduire les ressources et informations sur la lutte contre les discriminations, notamment de la part d'acteurs institutionnels afin qu'elles puissent être utilisées par les personnes étrangères.

- **Mettre à disposition davantage de moyens pour l'accueil et l'accompagnement de publics migrants vulnérables.**

Bien que des efforts aient été faits dans ce sens, notamment avec la création de certaines places dédiées aux personnes vulnérables dans le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile, les publics les plus vulnérables parmi les personnes étrangères sont les premières à souffrir du manque de moyens disponibles et cumulent les discriminations. Ainsi plus de moyens doivent être alloués au sein des dispositifs d'accueil et des acteurs y intervenant pour garantir le respect des droits de toutes les personnes prises en charge.

- **Informier les personnes étrangères de leurs droits et des outils à leur disposition en cas de discrimination.**

Il y a eu un grand intérêt de la part des participants sur ce sujet et un besoin évident, assurent les associations de lutte contre le racisme qui sont souvent peu sollicitées par les personnes migrantes arrivant sur le territoire. Il est donc important dans le cadre de la lutte contre le racisme et les discriminations de prendre en considération les personnes étrangères, indépendamment de leur statut administratif, comme agents politiques détenant un nombre de droits qu'ils devraient être en mesure de pouvoir saisir et défendre.

# **City for Everybody - Building Responsible Action for Inclusive Local Communities (CIFER)**

**A state of the art on racism and  
discrimination against migrants in  
Paris and Ile de France**

**National report – France**

Authors:

Milena Reig-Amette, Mégane Duborgel, Arnaud Merle d'Aubigné

# 1. Introduction

This report is part of the European Commission project entitled City for Everybody – Building Responsible Action for Inclusive Local Communities (CIFER). The CIFER project aims to address and better understand discrimination against people with a migrant background in the cities of Paris, Ljubljana (Slovenia), Zagreb (Croatia), Budapest (Hungary), and Malmö (Sweden), and to develop initiatives and policy measures to create a more inclusive environment in these cities, transforming them into “cities for everybody”. To do so, the University of Malmö, the Hungarian NGO Menedek, the Center for Peace Studies (Croatia), the Peace Institute (Slovenia), and the France Terre d’Asile NGO (France) are producing national reports analysing these issues.

France is marked by a certain level of multiculturalism, the rich legacy of foreign nationals who have moved to the country in recent decades and political links with countries which were previously colonised. In 2022, around 5.3 million foreign nationals were living in France, amounting to 7.8% of the population. This figure is composed of 4.5 million immigrants who had not acquired French nationality and 0.8 million people born in France of foreign nationality.<sup>23</sup> This population is over-represented in the Île de France region, particularly in Paris. Thirty-nine percent of immigrants (foreign nationals born abroad) in France were living in this region in 2013.<sup>24</sup> In addition, in 2022, 114,588 people applied for asylum in France for the first time, an increase of 27.2% compared to 2021.<sup>25</sup> Of these applicants, 29.2% were protected at first instance.

Public debate is currently marked by the rise in anti-immigration rhetoric, particularly on the right and far right of the political spectrum. News stories and images of large numbers of migrants arriving on Europe’s coasts are regularly used to justify the concepts of “flooding” or “danger” linked to immigration in general, but also more specifically to asylum seekers. This context, which encourages “narratives scapegoating foreigners, immigrants and their children” highlights the “dangers of simplifying and manipulating hatred of Otherness”.<sup>26</sup>

The aim of this report is to take stock of measures to combat discrimination against migrants in France, and more specifically in Paris and the Île-de-France region. This also provided an opportunity to explore the specific types of discrimination faced by LGBTQIA+ migrants and the measures implemented to better protect them. The report is based on a series of individual interviews and focus groups with migrants as well as professionals. The professionals we met work for public sector bodies involved in the fight against discrimination and the reception and integration of exiles, as well as for NGOs and other stakeholders in the field. Most of the migrants interviewed in the focus groups had recently

<sup>23</sup> INSEE, [L’essentiel sur... les immigrés et les étrangers](#), July 2023 (in French).

<sup>24</sup> INSEE, [Une population immigrée aujourd’hui plus répartie sur le territoire régional](#), October 2017 (in French).

<sup>25</sup> OFPRA, Activity Report 2022 and Eurostat.

<sup>26</sup> CNCDH, [Report on the fight against racism, anti-Semitism and xenophobia](#), 2023.

arrived in France and were either in the process of applying for asylum, had been granted international protection, or were in an irregular situation. More than half of them had been or continue to be supported by France terre d'asile. However, some individuals, particularly those in an irregular situation, are supported more broadly by NGOs not specifically involved in the asylum process, who work more closely on issues of access to social rights or health for LGBTQIA+ people or undocumented migrants. Among those involved, there is an almost equal proportion of people identifying as men and women. The migrants interviewed were very active during the discussions and had a high level of knowledge about the general administrative procedures for foreign nationals in France. However, this was countered by a lack of information about access to their rights and to justice. The precarious administrative situation in which many of them find themselves sometimes led to a fear of criticising the French reception system, and because the experience of exile had been extremely traumatic for most of the people interviewed, they often downplayed the reception conditions in France and the discrimination they had encountered. This report highlights the realities of the discrimination they experience, by removing the comparison between living conditions they had previously experienced and those in France. In addition, although we were able to overcome the language barrier by conducting the interviews in English, French, and Spanish, and by mainly asking people who could express themselves in these languages to take part, it is clear that this barrier limits the linguistic and cultural sample of our study and the subtleties that can emerge in discussions. Based on the testimonies, observations and recommendations of all these participants, this report does not claim to be an exhaustive study of discrimination against migrants in Paris. Rather, it seeks to provide an overview of the main problems observed on the ground, the policies, initiatives and tools available to address them, and recommendations to overcome the limitations that have been identified.

## 2. Institutional framework

France has gradually developed an extensive legal arsenal to combat racism and anti-LGBTQIA+ discrimination and hatred. This legal foundation has led to the creation of a wide range of institutional tools enabling France to pursue public policies at national, regional and local level.

### The statutory and legislative arsenal

#### Racial and ethnic discrimination

Although racist insults have been punishable since 1881 with the law on freedom of the press, and the principle of “non-discrimination” was enshrined in the French Constitution in 1946, it was not until 1972, with the passing of the “Pleven” law banning racial discrimination, followed by developments in the 1990s, that discrimination was truly recognised. Developments in the 1990s include, notably, European legislative initiatives such as the Treaty of Amsterdam (1997) and the Racial Equality and Employment Equality Directives of 2000.

These foundations were followed by a series of anti-discrimination laws in France in the 2000s. In 2001, the Anti-Discrimination Act made discriminatory acts and speech an offence, and defined the relevant grounds, which were extended in 2008 by a law adapting it to EU law. Around the same time, the law of 30 December 2004 reinforced measures to combat discriminatory comments of a sexist or homophobic nature and created the High Authority to Combat Discrimination and Promote Equality (*Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité*) in 2004, which became the institution known as the "Human Rights Defender" (see below). Finally, the law of 2008 defined 25 grounds upon which discrimination can be based (including alleged race, origin, religion, and sexual orientation).

The French Criminal Code currently defines discrimination exhaustively as any distinction made between individuals for various reasons, including their “origin, sex, (...) morals, sexual orientation or identity, (...) actual or supposed membership or non-membership of a particular ethnic group, nation, race or religion” and their “ability to express themselves in a language other than French” (Article 222-1 of the French Criminal Code). Discrimination can be direct (aimed directly at a category of people) or indirect (a provision that is intended to be general, but which has the ultimate effect of targeting a very specific category of people).



## Discrimination based on sexual orientation and gender identity

Legislation on the rights of LGBTQIA+ people has developed rapidly. In the space of a few decades, France ceased to recognise homosexuality as a mental illness (1981), decriminalised homosexuality (1982), and allowed same-sex couples to enter into a Civil Solidarity Pact (1999), followed by civil marriage (2013). It was made easier for transgender people to change their civil records in 2016: they no longer have to prove that they have undergone an irreversible physical transformation, but must still demonstrate that the sex they are listed as does not correspond to their gender identity.

In addition to European Directive 2000/78/EC prohibiting discrimination on the grounds of sexual orientation, and its transposition into national law in 2001, France amended several articles of the Criminal Code in 2003, making discrimination on the grounds of sexual orientation an aggravating circumstance. Combating hatred against LGBTQIA+ people has subsequently become increasingly important in France.

## Public policies

### National policies

In 2012, the Interministerial Commission to combat Racism and Anti-Semitism (*Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, DILCRA*) was created. In 2016, its scope was extended to include hatred and discrimination against LGBTQIA+ people, becoming DILCRAH. The role of this body is to design, coordinate and lead the French government's anti-discrimination policy under the authority of the Prime Minister, notably through the development of specific national plans. DILCRAH works in a cross-cutting way with the various ministries, including education, justice, culture and urban policy. It acts as an intermediary between public bodies and NGOs involved in defending human rights and combating racism, anti-Semitism and anti-LGBTQIA+ hatred.

In 2023, two national actions plans were published: the first one aims at fighting racism and antisemitism<sup>27</sup> and the second one is specifically dedicated to tackling anti LGBTQIA+ discriminations<sup>28</sup>. The latter focuses on five key areas: identifying the reality of LGBTphobia, measuring these discriminatory acts more accurately, guaranteeing access to and the effectiveness of rights, punishing LGBTphobic perpetrators and acts, and developing a European and international strategy.

While DILCRAH targets all French citizens who are victims of racism or discrimination, other measures and initiatives are aimed specifically at people seeking asylum in France. In May 2021, the Ministry of the Interior published “Ten measures to improve care for vulnerable asylum seekers and refugees” (*10 actions pour renforcer la prise en charge des vulnérabilités des demandeurs d’asile et des réfugiés*), commonly known as the

<sup>27</sup> GOUVERNEMENT, [Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine \(2023-2026\)](#) (in French).

<sup>28</sup> MINISTÈRE CHARGE DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES, DE LA DIVERSITÉ ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES, [Plan national pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ \(2023-2026\)](#) (in French)

“vulnerability” plan. This initiative is based on the observation that some asylum seekers are more vulnerable than others because of their gender, sexual orientation or background. The DNA scheme has 300 specialised accommodation places for women who are victims of trafficking or violence. There are also 200 “labelled” places which give priority to LGBTQIA+ people. Other initiatives have also been established in line with the anti-discrimination plans, such as training and awareness-raising for professionals working with asylum seekers at all stages of the application process. OFPRA, which is responsible for assessing asylum applications, has five groups of advisors on different themes related to the main specific protection needs (minors, sexual orientation and gender identity, torture and trauma, human trafficking and violence against women), who can be called upon by protection officers as part of their assessment of an asylum application.

Finally, non-governmental bodies also operate at national level and are an essential pillar in the fight against racism and discrimination. On the one hand, the National Consultative Commission on Human Rights (CNCDH), which produces an annual report submitted to the Prime Minister, takes stock of racism, anti-Semitism and xenophobia in France and the measures taken by institutions and civil society to combat them, and makes recommendations. The CNCDH bases its analyses and recommendations on statistical reports compiled by ministries, researchers, and surveys of the general public, and calls upon various governmental, public and NGO actors to provide their expertise on the subject. On the other hand, the CNCDH also works to combat anti-LGBTQIA+ hatred and discrimination, and will publish an assessment of the national action plan on this issue by the end of 2023. The Defender of Rights, an independent administrative authority responsible for ensuring that citizens' rights and freedoms are respected, includes in its remit the fight against discrimination and the promotion of equality. In terms of protecting rights, individuals can use the Defender of Rights to denounce discrimination. It also undertakes research and formulates recommendations and reforms as part of its actions to promote equality. The role of these bodies is to ensure that the legislative framework is respected and that public policies are implemented and improved.

### Local policies

To increase efficiency and decentralisation, work to combat discrimination is increasingly being carried out on the local level. In the French Departments, the Operational Committees for the Fight against Racism, Anti-Semitism and Anti-LGBTQIA+ Hatred (*Comités Opérationnels de Lutte Contre le Racisme et l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBTQIA+, CORAH*) act as relays for DILCRAH. They facilitate exchanges between the various government services and the implementation of departmental plans to combat racism and anti-Semitism. Similarly, anti-discrimination measures have been adapted to the specific characteristics of each area in what are known as “city contracts” (*contrats de ville*), instruments that are aimed at economic development, urban renewal, and social cohesion. Local initiatives are also marked by a desire to cooperate with grassroots organisations. For example, DILCRAH can fund specialised NGOs to support LGBTQIA+



foreign nationals, or can delegate certain responsibilities to civil society players with expertise in working with specific groups, in order to develop and implement training courses on discrimination.

Towns and cities are also committed to drawing up local anti-discrimination plans, following the examples of Paris, Suresnes, and the Seine-Saint-Denis department in the Île-de-France region. Local authorities are key players in the fight against racism and discrimination. The Seine-Saint-Denis department has set up a departmental observatory to combat discrimination and promote equality, to improve expertise through a survey of people's perceptions and experiences of discrimination. It also aims to take direct action against this phenomenon by raising awareness among residents via a mobile anti-discrimination caravan.<sup>29</sup> Meanwhile, the town of Suresnes has launched a policy to highlight positive action against discrimination, organising exhibitions and debates on equality, as well as creating an "Equality Trophies" ceremony to reward projects promoting inclusion.<sup>30</sup> The City of Paris has developed a number of initiatives to combat racism and discrimination. Paris strives to support victims of discrimination through its own action plan entitled the "Paris Equality Plan". This follows a similar approach to the national plan in terms of measuring, training and raising awareness.<sup>31</sup> The city's authorities have also made a clear effort to forge links with NGOs by setting up working groups on LGBTQIA+ issues, including a group on LGBTQIA+ migrants, which was added in 2022. Lastly, given its highly diverse population, the Île-de-France region remains a testing ground for public policy. Many first-time migrants head for this region. These initiatives therefore respond to real issues among local residents and are supported by an extensive network of NGOs, essential to the fight against racism and discrimination.

<sup>29</sup> [L'Observatoire départemental des discriminations et de l'égalité](#) (in French).

<sup>30</sup> [The Suresnes gender equality and anti-discrimination plan](#) (in French).

<sup>31</sup> [The 2021–2023 Paris Plan on Gender Equality, Disability and the Fight Against Discrimination](#) (in French).

### 3. Field observations

Although the legislative and policy framework provides for a significant number of tools and measures, it is essential to look at their implementation, through what are known as "field observations", gathered from professionals and people directly impacted by these measures.

#### General perceptions of discrimination in France

During focus groups, migrants tend to first say that there is no racism or discrimination in France, or that they have not experienced it personally. This was especially the case among asylum seekers and refugees, although there were exceptions. It was less so among participants in an irregular situation, who were more likely to say that they felt they had been discriminated against. However, despite these small disparities, in all the focus groups, people mentioned having been victims of racist acts during their migration journey, particularly in Tunisia and Libya, and then in Europe, especially in Italy and Greece. When they mentioned discrimination in France, they tended to do so in comparison with those countries, playing down the discrimination they had suffered, and therefore reporting that they felt much more accepted in France.

However, during the interviews it became clear that many interviewees were confronted with discrimination in France. The example that came up again and again in all the focus groups was racist attitudes on public transport. Almost all Black people who took part in the discussion groups (representing almost all the participants) reported very similar situations. For example, on public transport, white people do not want to sit next to them, in some cases they get up and go to sit somewhere else, in others they try to get someone else to sit next to them. In other, rarer situations, there have been verbal altercations during which they have been asked to "go home". In cases where the racist element was more obvious, participants highlighted the intervention of other people present who defended them and challenged the racist or xenophobic discourse.

*"White people prefer that I don't sit next to them"*

*"People think I'm a thief"*

In the case of LGBTQIA+ people, there is a fairly positive feeling about public spaces in general. Indeed, most of the participants seem to have identified the most LGBTQIA+ friendly areas of the city, as well as places where they can find resources, and say they feel safe. Nonetheless, they stress the homophobic stares and attitudes towards them in the public space in certain neighbourhoods where they do not feel as safe.

Participants also pointed to discrimination by other foreign communities who have been in France for longer and who seek to distinguish themselves from these "new" arrivals. In

other cases, ethnic and community tensions between certain communities have existed for a long time. In the case of the LGBTQIA+ group, the relationship with the community is something that came up a lot during the discussions. Almost all of the participants said that they were unable to have much contact with their co-citizens based in France, for fear that they would find out about their sexual orientation or gender identity. As well as risking becoming a victim of racism and xenophobia, homophobic attitudes are their biggest concern. As a result, LGBTQIA+ persons find themselves doubly isolated because of their status as immigrants, newly arrived in the country and often in a vulnerable situation, but also because of their sexual orientation or gender identity. According to the participants, the City of Paris LGBTQIA+ spaces and community activities play a crucial role in enabling them to recreate a community, a social life, and a caring support network.

Finally, as a general rule, the participants affected by discrimination in France largely consider that it should be ignored and often replied that they should make an effort to integrate.

According to professionals, racism, xenophobia and discrimination against foreign nationals is felt most acutely in the camps where newly-arrived migrants who are homeless are forced to live. Cases of physical violence, sometimes accompanied by racist and xenophobic insults were notably reported. The interviewees, most of whom were housed in facilities for asylum seekers and refugees, explained that they had a cordial relationship with the police, although there was a perception that Black people were more likely to be stopped than others. Finally, while discrimination in Paris and the Île-de-France region does not necessarily take the form of public acts of racism or xenophobia, professionals nevertheless point to the existence of discrimination in various aspects of the lives of foreign nationals in France.

## The authorities

The participants first shared a number of thoughts on administrative processes. The observation that came up again and again in all the focus groups was the difference they felt in their treatment before and after “getting papers”, or between people who had been regularised and those who have not yet been regularised, or who are applying for asylum. This discrimination is felt in the way they are treated by the authorities, public services and even sometimes, although more rarely, by NGOs, especially when it comes to administrative procedures. Several people also mentioned discrimination within their own community or by other migrants who had already been regularised. Generally speaking, the participants shared the feeling of “not existing”, of not counting, when the person is not regularised.

*“One woman told me, when you are undocumented, you don't have a father.”*

Participants highlighted problems of access to administrative services, particularly in the context of asylum applications and regularisation. To begin with, migrants do not always understand what they are being asked to do or how to go about it. They are referred from one structure to another and sometimes receive incorrect information or recommendations that go against their rights.

Some professionals in the field speak of a labyrinthine system that sometimes seems designed to make the process as difficult as possible. Some participants explain that they are refused appointments or are addressed in a hostile manner because they cannot speak French. For those who can speak English, officials are either unable to answer them or refuse to talk to them in English. As a result, it is not uncommon for comments to be made about the need to make an effort and speak the language during administrative appointments for people who have only just arrived in the country. In addition, although services such as the French agency in charge of immigration and integration (OFII) and the French Office for the Protection of Refugees and Stateless Persons (OFPRA) have interpreting facilities, local institutions such as prefectures, which are responsible for issuing residence permits in particular, do not always have them. As a result, access to information becomes more complex and migrants become dependent on their compatriots or NGOs.

Furthermore, the digitalisation of new procedures has also disadvantaged this group, as many do not have access to a computer or cannot read French. The failure to anticipate the obstacles that digitalisation will create for these people has led to two administrative court rulings against prefectures since 2021.<sup>32</sup> When it comes to asylum applications, not all asylum seekers benefit from housing accommodations provided under the DNA. Asylum-seekers can receive support in first reception offices (Structures de Premier Accueil des Demandeurs d'Asile, Spada) but these structures in the Ile-de-France region have to cope with a very high number of people. As a result, people who are not accommodated by specialised facilities face additional difficulties in their procedures. The people interviewed highlighted very long delays in accessing their rights, particularly in the context of restoring reception conditions. In addition, some people reported a lack of confidence in the representatives of the authorities they meet when applying for asylum, explaining that they have the impression that if their situation does not correspond exactly to what is expected of a migrant, their application will not be successful, and their rights will not be respected.

*“You're never the right type of asylum seeker”* (one participant explained in relation to the administrative procedures involved in her asylum application)

*“The institutions are fed up, they don't want any asylum seekers, they want to tire you out, they want us to leave. They don't want us”*

<sup>32</sup> [La Cimade, La dématérialisation dans le viseur : 23 préfectures devant les tribunaux administratifs](#), 20 juin 2021 (in French).

However, these impressions were less prevalent among participants who had been housed from the outset in accommodation facilities run by NGOs. Although they also mention the difficulty of certain procedures and delays, their experience of public authorities seems to be more positive, due to the support of professionals within the NGOs who know how to create a bond of trust with them and guide them through this difficult process.

LGBTQIA+ migrants face their own particular difficulties when it comes to administrative formalities. First of all, while the initial information about the procedures is mainly obtained from the community (of nationality or language),<sup>33</sup> LGBTQIA+ people often find themselves excluded or afraid to reveal their sexual orientation, which has an impact on their access to information. In the case of asylum applications, this may lead to them not lodging an asylum application within the 90-day time limit. After this deadline, they can still submit their application, but it will be processed under the accelerated procedure, and they may be questioned about the “delay”. Furthermore, while the interview with OFPRA or the National Court of Asylum (CNDA) is a trying experience, as it involves revisiting traumatic moments, the professionals working with LGBTQIA+ people mention lines of questioning and discriminatory attitudes on issues related to gender identity and sexual orientation. This is reflected primarily in intimate questions, sometimes based on prejudice, which, according to those working in the field, do not contribute towards examination of the asylum application. Finally, in the case of transgender people, the use of the gender assigned to them at birth and their “deadname”<sup>34</sup> greatly hampers their efforts. Faced with these difficulties, the LGBTQIA+ members of the public we interviewed placed great emphasis on the support of professionals within NGOs, who are trained to provide assistance with asylum applications and administrative procedures, and whose expertise contributes greatly to the success of their applications.

In almost all cases, migrants are plunged into long and difficult procedures, particularly when it comes to obtaining legal status. People are aware that there are a series of steps that can be taken to regularise their situation and to obtain certain rights, but in practice the conditions and processes for taking these steps are very often impossible to fulfil without support.

The lack of reliable information, being referred from one institution or service to another, lengthy delays, and the treatment they receive within certain institutions are all factors that contribute to a high level of fatigue among migrants, which can lead to them dropping out of the process.

*“We need papers, and we need them faster, so that we can at least feel free and equal to others”*

<sup>33</sup> Watzat, Action Contre la Faim and France Terre d'Asile, [L'accès à l'information des personnes exilées à Paris](#), 2022

<sup>34</sup> This is the first name given to a person at birth but later abandoned, particularly following a transition.

## Access to services

Access to services, particularly health services, was also the subject of much discussion among the professionals and foreign nationals who took part in the focus groups.

Generally speaking, the people who were questioned were fairly positive about their feelings regarding access to health services and the welcome they received as foreigners. Asylum seekers report that they were able to have a medical check-up when they submitted their asylum application to the French agency in charge of immigration and integration (OFII). Those housed through the DNA mechanism are satisfied with the support offered by the professionals on site, who help them to access care, make appointments and generally monitor their needs. For example, they explain that they were able to consult specialists when necessary and were satisfied with the welcome they received from healthcare professionals. During the interviews, some people also explained that they had benefited from arrangements put in place in the accommodation centres for asylum seekers in Paris and the Île-de-France region to offer medical services as part of the accommodation, as provided for in the Ministry of the Interior's vulnerability plan. In some centres, people have access to general medical care as well as more specific services such as psychologists or health workshops. For the time being, these services are provided by specialist NGOs that are able to refer people to professionals in the public health sector if necessary. The vulnerability plan of the General Directorate for Foreigners in France (DGEF) also aims to “guarantee a medical presence in each accommodation centre”. In addition, mobile units run by the French Red Cross, Médecins du Monde, and Samu Social provide assistance to foreign nationals who are homeless, who have no ongoing care and are often at risk of having their treatment interrupted.

However, there are limits to access to healthcare services. According to Médecins du Monde, people are most likely to encounter obstacles due to their lack of knowledge of rights and structures, particularly as a result of a lack of information passed on by the services in charge, as well as administrative difficulties.<sup>35</sup> Interviews with medical professionals working to provide support to this population, also emphasised that foreign nationals are more likely to be confronted with a lack of accessibility to services and are particularly affected by the saturation of medical services. Regarding access issues, a decree was adopted in 2019 stipulating that while asylum seekers can still access the PUMA mechanism, they must now comply with a three-month waiting period before they are entitled to it. In addition, some people are refused treatment in certain centres or from certain practitioners because of their administrative status, even though they are fully entitled to these services. As a result, they are forced to go to health centres that are often saturated, underfunded, and unable to provide full and regular medical care. In addition to the discrimination linked to a person's administrative status, there is also the language barrier. Few interpretation services are available to healthcare professionals, which makes

<sup>35</sup> Médecins du Monde, [Rapport de l'Observatoire de l'Accès aux droits et aux soins](#), 2023 (in French).

it very difficult to communicate with foreign patients and to empower migrants to take control of their medical needs. In this context, people of certain backgrounds, depending on their origin and religion, will find access more difficult and the reception they receive of lower quality. For example, a professional responsible for supporting migrants pointed out that Muslim Sudanese women were particularly poorly received and that this created many difficulties in ensuring that they continued to have access to the care they needed.

With regard to the LGBTQIA+ community, professionals point to a lack of training for medical staff on the needs and experiences of this population rather than structural discrimination in the healthcare system. Once again, in isolated cases where treatment is refused, it is mainly transgender people who are affected, due to individual discrimination by the practitioner, but also because their documents do not always correspond to their gender identity. Furthermore, professionals are reporting increasing difficulties in gaining access to healthcare regularisation. This form of regularisation allows foreign nationals with medical conditions that cannot be treated in their country of origin to obtain a residence permit in France. Not only are the procedures for obtaining this permit complex, but professionals involved on the ground also testify to a political will to restrict the issue of this type of residence permit. In the face of these difficulties, however, it is clear that there is a real commitment on the part of those working in the field to develop specific projects and schemes for this population and to contribute towards a better understanding of their needs and rights among care facilities and professionals. As part of the fight against discrimination and to provide better care for this population, NGOs organise training within reception facilities and work directly to provide care and follow-up for this population. Paris has a fairly large network of actors specialising in support for LGBTQIA+ migrants, and the participants say they feel confident and are very satisfied with the services offered by them.

## Accommodation

Access to accommodation is a crucial issue discussed by professionals and migrants. First of all, there is a real saturation of the DNA facilities, but also of the general emergency accommodation facilities, which are taking in more and more third country nationals. Against this backdrop, first-time immigrants and asylum seekers are increasingly being referred to accommodation facilities outside the Paris region, in a bid to spread the number of people across the country. In reality, many people end up on the streets, either because they are not offered accommodation or because the offer has been withdrawn. The vast majority of undocumented immigrants are unable to find their own accommodation and are dependent on the kindness of acquaintances, or emergency housing, the conditions of which are not always suited to their needs (unsanitary conditions, several people per room, etc.). Access to housing is therefore one of the biggest concerns for migrants when they arrive,<sup>36</sup> and it is a need that they often cannot meet, forcing many of them into long periods of homelessness.

<sup>36</sup> Watzat, Action Contre la Faim and France Terre d'Asile, [L'accès à l'information des personnes exilées à Paris](#), 2022

In addition to the difficulty of accessing accommodation, some professionals also reported problems of racism and discrimination within the accommodation system, especially in mainstream accommodation. Emergency accommodation facilities take in both foreign and French nationals and are very often saturated. This exacerbates tensions between residents, which can lead to xenophobic and racist attitudes towards the migrants living there. Participants are also aware that there are few places available. Some people reported the impression that Black people were more discriminated against than White people in these accommodation centres. Some attribute the possibility of emergency accommodation to a matter of chance, while others see it as a form of discrimination by suggesting that foreign nationals are not given priority. Generally speaking, as the majority of people interviewed in this study were asylum seekers accommodated in reception centres for asylum seekers (*centres d'accueil des demandeurs d'asile, Cada*), there was a real recognition of this care and a feeling of being "lucky" or even privileged compared to other people whose administrative situation did not offer this possibility.

*"We were lucky enough to be housed, but some people are not so lucky. They have to find somewhere to sleep each day."*

In addition to emergency accommodation, undocumented migrants often have to pay much higher prices for private accommodation to people who take advantage of their situation to force them to pay higher prices or live in substandard accommodation. For people who have been regularised, whether because they have been granted protection by France as refugees or because of other residence permits, access to housing remains very difficult because of their origin but also because of greater job insecurity. One of the participants explained, for example, that he had to wait ten years before obtaining social housing.

Whether they are looking for permanent accommodation or emergency solutions, a large number of people interviewed have spent a long time homeless in the Ile-de-France region. While professionals are concerned about this situation and see foreign nationals as a section of the population which is particularly vulnerable to difficulties in accessing housing, the majority of migrants interviewed see this as inevitable and believe that there is more discrimination in Paris because there are more people.

For LGBTQIA+ migrants, the issue of access to accommodation is compounded by the issue of safety. Although there are specific places for asylum seekers in the CADA, where they can be housed with people from the LGBTQIA+ community, some people are not always referred correctly and for those who are not eligible for these solutions, emergency accommodation does not always offer a safe place to stay. Professionals speak of a "double penalty" for these people, who are discriminated against because of their origin but also because of their sexual orientation. Homophobic attitudes come from people staying in the centres, but sometimes also from the professionals themselves, and take the form of comments, verbal or even physical violence within the accommodation. In this context, LGBTQIA+ people seek to make themselves as invisible as possible, which can



prevent them from receiving appropriate follow-up and support from professionals. Transgender people are particularly vulnerable to discrimination. The integrated reception and referral service (*Service Intégré de l'Accueil et de l'Orientation, SIAO*), which is the tool for referring people to accommodation, does not always take their gender into account, and some people find themselves housed in centres with men, even though they are women, or vice versa. Faced with these situations, it is necessary to meet the need for staff expertise in accommodating and supporting this group of people. This can be achieved through training and the development of tools, as part of the DNA provided by the French government and programmes funded by Paris City Council.

## 4. Best practices, limitations and recommendations

### Best practices

Having set out the institutional framework, explored local practices, identified the limits of the fight against discrimination, and listed the recommendations made by stakeholders, it is possible to identify a number of good practices at national and local level.

### Networking

There are important interactions between the various players at different levels. Firstly, the institutions involved in combating discrimination as well as organising reception and legal and social support to third country nationals work with NGOs, public services, and other institutions. The national action plans against racism and discrimination led by DILCRAH are implemented in collaboration with the various ministries in order to involve all stakeholders.

Secondly, NGOs are regularly consulted by the public authorities as part of the preparation of action plans at both national and City of Paris level, and also as part of the evaluations carried out by the CNCDH, for example. This collaboration enables the expertise of these players in their field to be integrated into public policies and initiatives implemented at city level. Finally, this collaboration can also be observed at operational level. OFPRA is developing links with NGOs that work with specific groups, such as LGBTQIA+ people, so that it can refer people according to their profiles and needs. Some NGOs work with police stations to provide support for victims, while others are setting up cooperation mechanisms to help migrants deal with medical procedures and consultations. This type of exchange not only helps to improve care for migrants, but also helps to raise awareness of the need to prevent discrimination. Creating links between NGOs and public services is also very important, although not sufficiently developed.

Finally, the particularly rich network of NGOs in Paris and the Île-de-France region enables them to work together to offer a more comprehensive range of services, as well as to share best practice and specific expertise. These networks are proving highly effective in dealing with groups who may be at the intersection of several forms of discrimination. In Paris, for example, a number of reception facilities for asylum seekers have developed mechanisms that enable partner NGOs or facilities to report cases of particularly vulnerable people, such as women who are victims of violence or LGBTQIA+ people, so that they can be referred to suitable accommodation.

## Specialised players developing specific expertise

The Île-de-France region and the City of Paris in particular rely on a diverse and specialised network of NGOs. The large number of actors in this area work on different themes and with different target groups, enabling them to develop specific expertise in line with their work in the field. This expertise is an essential tool in the fight against discrimination. Thanks to their expertise and experience in the field, these actors produce studies that can lead to the introduction of public policies at national level, such as the testing carried out by SOS Racisme, which gave rise to the charter on combating discrimination in access to housing.<sup>37</sup> Based directly on field data, NGO reports are an effective way of attracting the attention of public authorities. For example, since 2017, SOS Homophobie has published an annual report on LGBTQIA+phobia, covering issues as diverse as physical attacks, discrimination at work or at home, and psychological distress.<sup>38</sup> The work of NGOs complements public statistical monitoring, which is still in the process of being developed in terms of taking into account data on ethnicity, race, origin, etc. This dimension is crucial to assessing and combating discrimination.<sup>39</sup> On a more operational level, these actors are also developing material for professionals working with certain groups. This is the case, for example, of the “Welcoming and supporting LGBTQIA+ people in accommodation” guide published by the Solidarity Organisations Federation (Fédération des Acteurs de la Solidarité -FAS), which includes a specific section on LGBTQIA+ migrants. This expertise makes it possible to provide information or to act alongside training and awareness-raising efforts set out in the action plans to combat racism and discrimination.

Finally, the existence of specialist actors means that services can be offered that are better adapted and more relevant to the profiles, experience and needs of the public. In particular, the City of Paris works with a number of NGOs specialising in supporting specific groups or issues within the LGBTQIA+ community, such as ARDHIS (Association for the Rights of Gay and Trans People in Immigration and Residence) and Punto Latino (which works particularly on access to healthcare for transgender people). Some NGOs work exclusively with transgender people or sex workers, while others specialise in access to healthcare or work with people from certain regions of the world. Punto Latino, for example, works mainly with immigrants from Latin America. In addition, the development of specific expertise not only makes resources and tools available to professionals and institutions, but also enables better care to be given to specific groups, often at the intersection of several forms of discrimination.

Taking account of vulnerability in government reception arrangements and support for asylum seekers and refugees

<sup>37</sup> [Chartre relative à la lutte contre les discriminations dans l'accès au logement](#) (in French).

<sup>38</sup> SOS Homophobie, [Rapport sur les LGBTIphobies](#), 2023 (in French).

<sup>39</sup> Patrick Simon and Joan Stavo-Debaugé, “[Les politiques anti-discrimination et les statistiques: paramètres d'une incohérence](#)”, *Sociétés contemporaines*, Vol. No. 53, no. 1, 2004, pp. 57-84 (in French).

As presented in this report, the voluntary sector in the Île-de-France region, and in particular specialised NGOs, play a key role in addressing the vulnerabilities of certain individuals in their care. There is political discourse in favour of including this more widely in the DNA. The “vulnerability plan” drawn up by the Ministry of the Interior’s DGEF (see above) mentions in particular the need to train professionals working on asylum to identify vulnerability, particularly at an early stage. To provide the best possible support for vulnerable people, the plan also aims to develop specialised accommodation.

Other institutions, such as OFPRA and the CNDA, are also working to set up groups of experts on issues of vulnerability and to organise training courses, dealing in particular with the physical expression of “psychological trauma” and the after-effects of violence linked to gender and sexual orientation. In addition to these mechanisms, which make it possible to highlight general trends regarding vulnerability, it is also important to recall that migrants’ specific backgrounds and individual experiences must be taken into account so that they can be better cared for and access to their rights. This more individualised follow-up is difficult to achieve with the current human and material capacity of the reception system. In addition, this progress risks being restricted to institutions in contact with people involved in the asylum process, which means that migrants outside this process, who tend to be the most vulnerable, become more invisible.

## Creating resource areas

To compensate for this invisibility and lack of access to rights, the City of Paris also offers “resource spaces” for vulnerable groups, which often include migrants. Inaugurated in May 2023, “La Bulle” [the bubble], for example, is a reception area for the most stigmatised LGBTQIA+ people, particularly migrants. The centre, located in the Marais district of Paris, brings together seven NGOs specialising in the intersectional discrimination suffered by LGBTQIA+ migrants, and provides support through medical, psychological, legal and social services.<sup>40</sup>

These resource centres provide better access to rights through meetings with professionals and also with people in the same situation, who can become a source of support. In the case of LGBTQIA+ people and vulnerable groups, having spaces that are specially dedicated to them and where they feel safe is essential to providing a safe and appropriate environment.

## Limitations

Having explored the institutional framework and local practices, which has led to the identification of a number of good practices, the study has also identified a series of limitations in the fight against discrimination in the Île de France and nationally. Despite a large body of legislation and policy enabling the development and implementation of a

<sup>40</sup> These NGOs include ARDHIS (an NGO working to recognise gay and trans peoples’ immigration and residence rights), OUTrans, ANKH, Wassla, Espace santé Trans, FLIRT (French acronym for the Transfem Liberation Front) and XY Média.



number of initiatives to combat racism and discrimination against migrants, there is nevertheless a gap between this more institutional framework and the implementation of the measures it provides for in practice.

### Training and awareness-raising

As far as training for civil servants is concerned, the authorities themselves stress that training time is insufficient, and that participation still depends very much on the willingness of managers. On the other hand, since recruitment does not depend on this training, it is still perceived by many as a formality that does not necessarily lead to a change in working practices. Despite these efforts, professionals in the field, such as police officers, do not systematically identify racist acts and remarks. Anti-racism NGOs associations note that the subject of discrimination is not always taken seriously by participants in their training courses and that some institutions do not seem to be dealing with the subject in a way that is commensurate with the issues at stake. The fight against discrimination is sometimes seen as a fad by certain institutions, rather than as a fight against a crime punishable by law. These limitations also stem from the difficulty that comes with wanting to change attitudes and systems rooted in long-standing cultural habits. Lastly, while there are training courses on discrimination, particularly anti-LGBTQIA+ hatred, few deal specifically with the migrant population as such, which may contribute to the way in which certain experiences which are specific to them are rendered invisible.

### Law enforcement and justice

In addition, the mechanisms for filing discrimination complaints with the police are still difficult to activate. In practice, the legislative arsenal remains of little use, especially in the case of migrants. Anti-racism NGOs report that some courts do not have a “racism specialist”, and in those that do, cases are rarely referred to them. They also point out that the judicial authorities apply minimum sentences in cases of discrimination and, above all, encounter difficulties in defining racism.

In addition, those working in the field also indicate that it is difficult to access the complaints process and that it has little effect. Some police stations do not welcome foreign nationals or refuse to deal with them or take their complaints. NGOs continue to report misunderstandings, failings and even physical and verbal abuse by some police officers towards migrants, especially those who are homeless, which can go as far as xenophobic and racist insults. Certain groups are particularly affected by this abuse, such as people who do not speak the language, transgender people, and sex workers. This is sometimes compounded by a failure by the police to respect the rights of foreign nationals.

### Access to information and tools

In addition to the mistrust that migrants may have towards the police, the vast majority of them, particularly those who have recently arrived in France, are unaware of their rights when it comes to combating discrimination. Only a minority of the people who took part in the discussion groups were able to identify services or actors who could help them if they experienced a racist or discriminatory act. Among these participants, a small minority identified the police as a resource, but most of them said they would turn to NGOs that they trusted. Generally speaking, participants said they were interested in finding out more about their rights and the services available to them where they live.

We also noted that the tools and services in place to combat racism and discrimination were difficult to access. The biggest barrier is language, because although there are a large number of online resources on combating discrimination and promoting people’s rights, they have not yet been translated or have not been written according to government “easy read” guidelines on clear French writing (*Facile à Lire et A Comprendre- Easy to Read and Understand*).<sup>41</sup> These resources, therefore, remain inaccessible to non-French speakers or people who cannot read French.

### Funding and allocation of resources

This discrepancy between the institutional framework and its implementation can also be explained by the lack of resources allocated to those on the ground who contribute to the fight against discrimination. The fact is that not only the NGOs but also the government agencies responsible for the reception and protection of migrants in France, particularly those seeking asylum, lack the human, financial and operational resources to carry out their tasks properly. In the case of places that have been specifically set aside for LGBTQIA+ people, these have not been accompanied by additional funding. Furthermore, project-based funding does not guarantee a continuity of service or the necessary human resources. Some NGOs point out that it is easier to access public funding for projects involving the integration of people who have been granted international protection than for projects aimed at people who are in the process of being regularised, whether by applying for asylum or otherwise. This way of channelling funds does not meet the needs of people who are already in very difficult situations.

Many NGOs receive funding from the Parisian local authority, which shows an undeniable commitment to work on the ground, but cannot meet all the needs. In addition, the City of Paris stresses that certain prerogatives are the responsibility of the State, and cannot be replaced by local initiatives.

Those working on the ground report that funding has been cut or reallocated to different priorities, forcing them to reduce their activities or rely more heavily on volunteers. In addition, much funding is organised through calls for projects, which does not allow NGOs

<sup>41</sup> [European standards for making information easy to read and understand](#)

to be involved in defining priorities, objectives and implementation methods. As a result, NGOs are often unable to strengthen their capacity to innovate, and some struggle to provide a professional service, despite their expertise, due to a lack of resources.

### Political discourse

In addition to the reduction in funding, policies are becoming increasingly restrictive with regard to foreign nationals, limiting their rights and rendering the work of those who support them more complicated. This is coupled with growing anti-immigration political discourse in France, which is hostile towards foreigners. These positions reinforce negative images of migrants, undermine the rights of foreign nationals, particularly those seeking protection, and reinforce racist and xenophobic attitudes in host communities. In practical terms, this fuels racism and discrimination against migrants in their dealings with the authorities, access to services, accommodation, and employment.

## 5. Conclusion

Migrants and foreign nationals in France are, in theory, protected by the existing legal framework. First and foremost, this includes the CESEDA, which sets out the procedures and rights of asylum seekers, followed by the French Criminal Code, which defines 25 grounds upon which discrimination is forbidden. To ensure that rights are effective, public policies aim to tackle discrimination. National government institutions such as DILCRAH, which role is to conceive, coordinate and leading the State's policies on fighting racisms, antisemitism and hatred towards LGBTQIA+ groups, develop actions plans. Independent national bodies such as the CNCDH and the Ombudsman are responsible for ensuring compliance with the legislative framework and for monitoring the implementation and improvement of public policies. On a local level, regions, departments and municipalities can adapt national policies to the specific characteristics of their localities, as in the case of the "Paris Equality Plan", which adopts the same approach as the national level.

However, field observations point to a certain gap between this political and legal development and the discrimination experienced by immigrants. Although they may downplay the discrimination they experience by comparing it to hardships encountered in the past, this is nonetheless discrimination. Discrimination can occur both in public spaces, such as transport, and in access to services, such as healthcare and accommodation. It can also occur as a result of the administration itself, which becomes an administrative labyrinth, to the point that its very willingness to deal with requests can be questioned.

These risks of discrimination are all the more real for people of the LGBTQIA+ community. At the intersection between the rejection of "foreigners" and the rejection of non-heterosexual cisgender people, these individuals experience a double burden that slows down their integration process.

The professionals working in the field and the people interviewed testified to factors that encourage discrimination against foreign nationals, especially those from LGBTQIA+ communities. They identify four different factors. Firstly, the lack of training and awareness among civil servants and public sector staff in identifying racist situations, acts and comments, or questioning their attitude towards vulnerable people. Secondly, justice and law enforcement services are sometimes inaccessible because of misunderstandings, shortcomings and even physical and verbal violence, particularly when people do not speak the language. While law enforcement agencies have been identified as having a role to play in combating discriminatory situations, the inaccessibility of the tools and services put in place to combat racism and discrimination remains a major barrier. Thirdly, it is clear that the gap between the institutional framework and its implementation can also be explained by the lack of resources allocated to the players on the ground who contribute to the fight against discrimination. Fourthly, directing funds towards people who have

already been regularised, to the detriment of people who are in the process of being regularised, makes this latter group more vulnerable. Furthermore, the lack of consultation in the drafting of calls for projects often results in a mismatch between ambitions and realities, and is not conducive to the development of initiatives that meet local needs.

However, some of the best practices of those involved, such as networking and the development of specific expertise, mean that vulnerabilities are better taken into account in public reception and support facilities for foreign nationals. The work of and interaction between the public authorities and the voluntary sector help to bring to light issues that are little or not at all taken into account, so that better support can be provided to the people who face them. This is the case of “La Bulle”, a resource centre that provides better access to rights through meetings with professionals, but also with people in the same situation who can become a source of support.

It is clear that only real political will can be effective in countering the anti-migrant rhetoric that is burgeoning and undermining the anti-discrimination ambitions of the State and local authorities from within. Finally, the participation of those people affected by discrimination must be central to the development of public policies.

## Recommendations

Throughout the survey, recommendations were developed to improve and strengthen the fight against racism and discrimination. These recommendations were formulated by professionals from the public sector and those working in the field, as well as by migrants who had taken part in the discussion groups.

- **Better tools for professionals involved in welcoming and supporting migrants, especially those that arrived recently.**

As we have already mentioned, better tools are a key aspect of the national action plans to combat discrimination, and this is reflected in the provision of training in various environments. To compensate for the current limitations of such training, it should be made compulsory and more regular. Greater content on migrants and their rights should be developed. Generally speaking, the people interviewed felt that there was a lack of awareness about migratory routes and the reasons why people leave their country of origin.

- **Guarantee access to rights from the point of arrival in France.**

This recommendation was made by both professionals and foreign nationals who took part in the project. The participants in the focus groups stressed, above all, the need to be able to work or train as soon as the asylum application is lodged, in order to help them with their integration and encourage greater autonomy so that they can access their rights.

- **Make services more accessible to migrants.**

The language barrier remains a major challenge for migrants in France. To combat discrimination more effectively, priority should be given to setting up interpreting services in certain areas such as health, administration and justice. It is also essential to translate resources and information on combating discrimination, particularly those published by the public sector, so that they can be used by foreign nationals.

- **Make more resources available on the reception and support for vulnerable migrants.**

Although efforts have been made in this direction, in particular with the creation of a number of places dedicated to vulnerable people in the DNA system, the most vulnerable groups among foreign nationals are the first to suffer from the lack of resources available and to face multiple types of discrimination. More resources must therefore be allocated to reception facilities and to the people working in them to ensure that the rights of everyone are respected.

- **Inform foreign nationals of their rights and the tools available to them if they encounter discrimination.**

There was a great deal of interest from participants in this subject, and a clear need to ensure that anti-racism NGOs, rarely contacted by newly-arrived immigrants, are able to respond. Foreign nationals, regardless of their administrative status, should be considered as political agents with a number of rights that they should be able to access and defend.