



Résumé du rapport 2011

concernant les mesures de lutte contre la discrimination au Royaume-Uni

par Aileen McColgan

1 Introduction

Le Royaume-Uni (R-U) comprend la Grande-Bretagne – elle-même composée de l'Angleterre, du Pays de Galles et de l'Écosse – et l'Irlande du Nord. Il s'agit d'une démocratie parlementaire fondée autour du principe fondamental de la souveraineté parlementaire. Le Royaume-Uni ne possède ni Constitution écrite ni Déclaration constitutionnelle des droits, mais il s'est doté d'une vaste série de conventions constitutionnelles établissant ce qui a été décrit comme une constitution non écrite.

Les Anglais, les Gallois, les Écossais et les Irlandais ont été traditionnellement considérés comme les quatre principaux groupes ethniques du Royaume-Uni, mais celui-ci a toujours été un pays de migration. La taille et la diversité croissantes de ses groupes ethniques depuis la fin des années quarante, conjuguées à l'afflux constant de main-d'œuvre immigrée venant à la fois d'États membres de l'UE et de pays tiers (États du Commonwealth britannique en particulier) font que le Royaume-Uni est aujourd'hui un État multiculturel.

Certaines minorités ethniques, parmi lesquelles les communautés autochtones des gens du voyage continuent de connaître un taux élevé de chômage, d'exclusion sociale et de pauvreté. Les campagnes médiatiques menées contre les demandeurs d'asile et les gens du voyage ont exacerbé l'hostilité grandissante à l'égard de ces groupes particuliers. Les événements du 11 septembre 2001 et les attentats suicides de Londres en juillet 2005 ont eu un impact similaire vis-à-vis de la communauté musulmane britannique.

On observe également certains préjugés à l'égard des personnes handicapées et des homosexuels, bisexuels ou transsexuels (GLBT), de même qu'une certaine discrimination fondée sur l'âge. Depuis quelques années toutefois, l'acceptation sociale des droits des gays et des lesbiennes s'est largement imposée avec une égalité complète dans le paysage politique et médiatique; le Royaume-Uni a introduit une législation exhaustive en matière de partenariat civil, qui autorise les couples de même sexe à enregistrer leur partenariat et à obtenir des droits équivalant à ceux que la loi confère aux couples mariés de sexes opposés. Des propositions ont été formulées en vue de la reconnaissance du mariage entre personnes du même sexe, en dépit de l'opposition de plusieurs personnalités religieuses de premier plan.

En Irlande du Nord, la persistance de tensions entre la majorité unioniste/protestante et la minorité nationaliste/catholique maintient une division sectaire, laquelle est cependant beaucoup moins marquée qu'à l'époque des «troubles». Ce type de division sectaire se manifeste également dans certaines parties de l'Écosse.



Le Royaume-Uni n'a traditionnellement jamais réservé de place importante dans sa législation au traitement préférentiel en faveur de groupes défavorisés. Depuis 2000 toutefois, une série d'obligations positives ont été imposées aux pouvoirs publics afin de promouvoir l'égalité des chances indépendamment de l'origine ethnique/raciale, du handicap et du genre; une obligation similaire s'étend aux six motifs d'égalité (sexe, race, handicap, orientation sexuelle, religion/convictions et âge) en Irlande du Nord. Des mesures d'action positive fondées sur les divers critères d'égalité ont également été adoptées aux niveaux national, régional et local. Les employeurs privés sont soumis à des exigences de surveillance et à l'obligation de prendre des mesures en vue de pallier la sous-représentation de l'une ou l'autre des deux communautés principales (catholique et protestante) en Irlande du Nord.

La loi de 2010 sur l'égalité [*Equality Act 2010*], qui est entrée en vigueur en octobre 2010, a apporté un certain nombre de modifications importantes à la loi pour l'égalité/contre la discrimination en Grande-Bretagne. En plus de codifier et de clarifier la loi existante, elle élargit considérablement la capacité des employeurs et d'autres d'adopter des mesures positives visant à promouvoir l'égalité, et elle impose depuis avril 2011 à l'ensemble des autorités publiques britanniques une obligation générale unique d'égalité couvrant tous les motifs protégés.

2 Législation principale

En l'absence de constitution écrite, la législation est le moyen principal d'instaurer le droit anti-discrimination au Royaume-Uni. Ce dernier a ratifié l'ensemble des grands traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, de même que les principaux instruments du Conseil de l'Europe en la matière, dont la CEDH, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. Les traités internationaux ne sont pas directement applicables en droit britannique à moins d'y avoir été incorporés par une loi du Parlement; ils peuvent néanmoins servir à l'interprétation de la législation dans certaines circonstances. La loi de 1998 sur les droits de l'homme, qui transpose la CEDH dans le droit du Royaume-Uni, peut offrir dans certaines situations une précieuse protection contre la discrimination.

La première législation anti-discrimination a été introduite au Royaume-Uni dans les années soixante et concernait la race/l'origine ethnique. Elle se compose essentiellement de dispositions relevant du droit civil, mais elle vise aussi certains délits pénaux tels que l'incitation à la haine raciale et religieuse. Un cadre législatif distinct a été introduit en Irlande du Nord pour des raisons politiques et constitutionnelles.

La loi de 2010 sur l'égalité [*Equality Act 2010*] interdit désormais la discrimination directe et indirecte, le harcèlement, les rétorsions et les injonctions de pratiquer une discrimination se fondant sur la race (définie comme l'origine ethnique, la couleur, l'origine nationale ou la nationalité), le sexe (y compris au titre du mariage ou partenariat civil, d'une grossesse ou d'une réaffectation sexuelle), le handicap,

l'orientation sexuelle, la religion, les convictions et l'âge dans le domaine de l'emploi et du travail, et (à l'exception des cas de discrimination fondée sur le statut de personne mariée ou de partenaire civil ou, en attendant la pleine entrée en vigueur, sur l'âge) dans les domaines de l'accès aux biens et aux services, de l'enseignement, du logement et de l'exercice de fonctions publiques. Des obligations d'aménagement raisonnable sont imposées en faveur des personnes handicapées. Les dispositions de la loi de 2010 sur l'égalité sont globalement conformes aux exigences des directives de 2000, bien que son champ d'application soit sensiblement plus étendu. La législation de l'Irlande du Nord contient des définitions très similaires, mais ne comporte pas de disposition unique en matière d'égalité.

3 Principes généraux et définitions

Il n'existe aucune définition légale ou jurisprudentielle des notions de «race» ou d'«origine raciale»: la législation interdit toute discrimination fondée sur des «motifs raciaux», lesquels sont définis comme «la couleur, la nationalité (y compris la citoyenneté), ainsi que l'origine ethnique et l'origine nationale» (article 9 de la loi de 2010 sur l'égalité). La signification des termes «origine ethnique» et «groupe ethnique» a été clarifiée par les juridictions britanniques au moyen de précédents. Ni la loi sur l'égalité de 2010 ni les dispositions analogues du droit nord-irlandais ne définissent précisément les concepts de «religion», «convictions», «âge» ou «orientation sexuelle». Selon l'article 10 de la loi de 2010 sur l'égalité, le terme «religion» couvre n'importe quelle religion et la référence à la religion couvre également l'absence de religion. Toujours selon cet article, le terme «convictions» vise toute conviction religieuse ou philosophique et toute référence aux convictions couvre également le fait de ne pas avoir de conviction. L'article 12 définit l'«orientation sexuelle» comme «un attrait sexuel pour: a) des personnes du même sexe, b) des personnes du sexe opposé ou c) des personnes du même sexe et du sexe opposé».

Aux fins de la loi de 2010 sur l'égalité (qui protège les personnes handicapées contre la discrimination liée au handicap), une personne est réputée handicapée lorsqu'elle présente une altération physique ou mentale affectant de manière substantielle et durable son aptitude à exécuter des activités normales de la vie quotidienne. Un handicap ne sera réputé «affecter de manière substantielle et durable» que s'il a une incidence substantielle sur la façon dont la personne accomplit ses activités quotidiennes et s'il dure depuis au moins 12 mois, ou si la période durant laquelle il va probablement durer est de 12 mois au moins, voire toute la vie de la personne en question.

Il existe une définition cohérente de la discrimination directe qui s'applique à l'ensemble de la législation britannique (article 13 de la loi de 2010 sur l'égalité): «une personne (A) exerce une discrimination contre une autre personne (B) lorsque, en raison d'une caractéristique protégée, A traite B de manière moins favorable que A ne traite ou ne traiterait d'autres personnes». L'article 13, paragraphe 2, dispose en outre que si le motif de protection est l'âge, la personne A n'exerce pas de

discrimination envers B si elle peut prouver que la manière dont elle traite B est un moyen proportionné d'atteindre un but légitime, tandis que l'article 13, paragraphe 3, prévoit que si le motif de protection est le handicap et que B n'est pas une personne handicapée, A n'exerce pas de discrimination envers B pour le simple motif que A traite ou traiterait des personnes handicapées plus favorablement que A ne traite B. L'âge est le seul motif susceptible de justifier une discrimination directe. L'article 23 de la loi de 2010 sur l'égalité prévoit que lorsque des cas sont comparés aux fins d'établir l'existence d'une discrimination, il ne peut y avoir aucune différence matérielle entre les circonstances afférentes à chacun des cas. De manière plus spécifique, lorsqu'un handicap est en cause, la loi précise que les circonstances afférentes à un cas incluent les aptitudes de la personne. La loi de 2010 sur l'égalité considère aussi la ségrégation fondée sur la race comme une forme de discrimination directe (article 13, paragraphe 5). La situation en Irlande du Nord est globalement analogue, si ce n'est que la définition de la discrimination directe fait référence à tout traitement moins favorable «fondé sur» une caractéristique protégée, plutôt que «en raison» d'une caractéristique protégée.

La loi de 2010 sur l'égalité (article 19) prévoit qu'une personne (A) exerce une discrimination envers une autre personne (B) lorsqu'elle applique à B une disposition, un critère ou une pratique discriminatoire au regard de la caractéristique protégée de B, l'article 19, paragraphe 2, ajoutant qu'une disposition, un critère ou une pratique est discriminatoire au regard d'une caractéristique protégée de B si (a) A l'applique ou l'appliquerait également à des personnes ne présentant pas la même caractéristique que B, (b) cela soumet ou soumettrait les personnes présentant la même caractéristique que B à un désavantage particulier par rapport à d'autres personnes ne présentant pas la même caractéristique que B, (c) cela soumet ou soumettrait B à ce désavantage, et (d) A ne peut prouver qu'il s'agit d'un moyen proportionné de réaliser un objectif légitime. En Grande-Bretagne, l'interdiction visant toute discrimination indirecte s'applique à l'ensemble des motifs de protection, tandis que l'Irlande du Nord ne connaît pas encore d'interdiction de discrimination indirecte en rapport avec le handicap. La définition de la discrimination indirecte en Irlande du Nord est matériellement identique à celle figurant dans la loi de 2010 relative à l'égalité, si ce n'est que la définition initialement utilisée dans la législation du Royaume-Uni relative à la discrimination fondée sur la race et le sexe continue de s'appliquer lorsque la discrimination en cause ne relève pas du champ d'application des directives de 2000.

S'agissant du handicap, la loi de 2010 sur l'égalité interdit toute discrimination directe ou indirecte ainsi que toute discrimination injustifiée «découlant du handicap» (article 15) et du fait de n'avoir pas procédé aux ajustements nécessaires (articles 20 et 21). Selon l'article 15, tel est le cas lorsqu'une personne A traite moins favorablement une personne B pour une raison découlant du handicap de B, et que A ne peut prouver que le traitement en question constitue un moyen proportionné d'atteindre un but légitime, sauf si la personne A prouve qu'elle ne savait pas et n'aurait raisonnablement pas pu savoir que B souffrait du handicap en question. En Irlande du Nord, la loi relative à la discrimination fondée sur le handicap (*Disability*



Discrimination Act - DDA) n'interdit pas la discrimination indirecte, mais elle interdit (article 3A) trois concepts de discrimination différents, à savoir:

- a) la discrimination fondée sur un motif lié au handicap d'une personne handicapée, qui peut faire l'objet d'une justification objective;
- b) la discrimination directe fondée sur le handicap dans le domaine de l'emploi et du travail, à savoir lorsqu'une personne est traitée différemment parce qu'elle est handicapée et non pour une raison afférente, qui ne peut faire l'objet d'une justification en droit; et
- c) la discrimination découlant d'un non-respect de l'obligation de procéder à des ajustements raisonnables, qui ne peut trouver de justification dans le domaine de l'emploi et du travail, mais qui peut être justifiée dans le domaine des biens et des services.

Parce qu'elle interdit tout traitement moins favorable «en raison de» l'un des motifs protégés, la loi de 2010 sur l'égalité est considérée comme visant toutes les discriminations fondées sur des caractéristiques supposées ou perçues. En Irlande du Nord, une interprétation judiciaire s'impose pour obtenir le même résultat en matière d'âge et de handicap, dès lors que la législation pertinente fait référence dans chaque cas à une discrimination fondée sur l'âge ou le handicap de la personne discriminée.

Selon la loi de 2010 sur l'égalité, un harcèlement se produit (article 26, paragraphe 1) (a) lorsque la personne A se livre à un comportement non désiré lié à une caractéristique pertinente protégée et (b) que ce comportement a pour objet ou pour effet: i) de porter atteinte à la dignité de la personne B, ou ii) de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant pour B. L'article 26 prévoit en outre en son paragraphe 2 que la personne A harcèle également B a) lorsque A se livre à un comportement non désiré à caractère sexuel et b) que ce comportement a le même objet ou effet que ceux visés au paragraphe 1 b). Le paragraphe 3 du même article définit explicitement et interdit un traitement moins favorable par suite de la soumission ou du rejet du comportement non désiré à caractère sexuel ou lié à une réaffectation sexuelle.

La loi relative à l'égalité impose un test partiellement objectif quant à la question de savoir si un comportement n'ayant pas pour dessein de porter atteinte à la dignité d'autrui peut néanmoins être considéré comme ayant cet effet. En Irlande du Nord, une définition commune du harcèlement – globalement similaire à celle figurant dans la loi de 2010 sur l'égalité – a été incorporée dans la législation qui couvre le champ d'application des directives de 2000 pour tous les motifs d'égalité.

Les rétorsions sont interdites pour tous les motifs d'égalité en Grande-Bretagne et en Irlande du Nord, malgré certaines différences de définition entre les deux ordres juridiques. En Grande-Bretagne, la loi de 2010 sur l'égalité prévoit en son article 27, paragraphe 1, qu'une personne (A) exerce des rétorsions envers une autre personne (B) si A préjudicie B parce que – (a) B a effectué un acte bénéficiant d'une

protection, ou (b) A croit que B a effectué, ou pourrait effectuer, un acte bénéficiant d'une protection. Selon l'article 27, paragraphe 2, il convient d'entendre par «acte bénéficiant d'une protection» (a) le fait d'engager une procédure au titre de la présente loi; (b) le fait de fournir des preuves ou des informations dans le cadre d'une procédure engagée au titre de la présente loi; (c) le fait de poser tout autre acte aux fins de la présente loi ou en rapport avec elle; (d) le fait d'alléguer (expressément ou non) que A ou une autre personne a enfreint la présente loi. L'approche adoptée en Irlande du Nord est similaire, si ce n'est que la personne alléguant des rétorsions doit prouver l'existence d'un traitement *moins favorable* découlant de l'accomplissement d'un acte bénéficiant d'une protection – une formulation qui n'a pas manqué de poser parfois d'importantes difficultés. En Grande-Bretagne comme en Irlande du Nord, la protection contre les rétorsions n'est pas d'application si l'allégation de la victime s'avère à *la fois* non conforme à la vérité et faite de mauvaise foi.

L'article 111 de la loi sur l'égalité dispose en son premier paragraphe qu'une personne (A) ne peut pas ordonner, amener ou inciter une autre personne (B) à agir à l'encontre d'une tierce personne (C) d'une quelconque manière contrevenant à la loi. En Irlande du Nord, tant les injonctions de discriminer que les pressions ou incitations à discriminer sont explicitement interdites lorsqu'il est question de conviction religieuse ou d'opinion politique.

En Irlande du Nord, les injonctions de discriminer ainsi que les pressions ou incitations à discriminer sont explicitement interdites pour tous les motifs de protection, mais seule la victime d'une discrimination fondée sur les convictions religieuses/politiques ou sur l'âge peut réclamer des mesures de répression. Dans les autres cas, l'*Equality Commission* est la seule instance habilitée à agir. Ceci étant dit, il est notoire qu'une personne ayant reçu pour instruction de pratiquer une discrimination envers une autre personne peut demander des mesures répressives à l'encontre de la personne dont émanent les instructions lorsque (comme dans l'affaire *Weathersfield Ltd. c. Sargent*, où ces instructions émanaient d'un employeur)¹ les instructions reçues reviennent à imposer un préjudice à la personne qui en est la destinataire.

À l'heure actuelle, les annonces discriminatoires ne sont explicitement interdites qu'en Irlande du Nord et à la seule condition qu'elles concernent la race, la religion/les convictions ou le handicap. Seul l'ECNI est habilité à engager une procédure en vue de demander l'application de mesures répressives à l'encontre de ce type d'annonces. Les particuliers ne peuvent, partout au Royaume-Uni, intenter d'action en justice contre des annonces discriminatoires qu'à condition d'avoir effectivement fait l'objet d'un traitement moins favorable fondé sur un motif prohibé (par exemple lorsque ces personnes sont candidates à un poste et que leur candidature est rejetée pour le motif en question). C'est sans doute sur cette base que le gouvernement britannique a indiqué qu'il considère que le droit du Royaume-

¹ [1999] IRLR 94.



Uni est conforme à l'arrêt *Feryn* et qu'il n'a pas saisi l'occasion de la loi sur l'égalité pour étendre la législation dans ce domaine, préférant supprimer les interdictions (dont le non-respect est sanctionné par l'*Equality and Human Rights Commission* ou EHRC) telles qu'elle étaient précédemment appliquées.

La loi relative à l'égalité prévoit une exception pour exigences professionnelles essentielles et déterminantes ainsi que des exceptions plus larges applicables aux organisations religieuses. En Irlande du Nord, la DDA ne prévoit pas d'exception pour exigences professionnelles essentielles et déterminantes – des exigences professionnelles essentielles ou des exceptions spécifiques étant prévues en rapport avec d'autres caractéristiques protégées. La loi sur l'égalité (Grande-Bretagne) et la réglementation en matière d'âge (Irlande du Nord) maintiennent des différences d'âge en ce qui concerne les systèmes de salaire minimum ainsi que des écarts de rémunération liés à l'ancienneté, mais «l'âge légal de la retraite par défaut», fixé à 65 ans, a été supprimé en avril 2011. Les divers instruments législatifs contiennent plusieurs exceptions à des fins de sécurité nationale et d'ordre public. Ainsi les forces armées sont-elles largement exemptées. Il existe des exceptions pour les actions autorisées par d'autres lois en dehors du champ d'application des directives 2000.

4 Champ d'application matériel

La législation de lutte contre les discriminations du Royaume-Uni s'applique à tous les secteurs de l'emploi, qu'ils soient publics ou privés. Elle s'applique aussi à certaines formes de travail indépendant mais pas à toutes, ce qui pourrait ne pas satisfaire aux directives, en particulier pour ce qui concerne le travail bénévole en rapport avec l'occupation d'un emploi indépendant.

La discrimination en matière de fourniture de biens et de services, de logement, d'éducation, de protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé, d'avantages sociaux et d'exercice de fonctions publiques est également interdite désormais en Grande-Bretagne comme en Irlande du Nord pour l'ensemble des motifs d'égalité hormis l'âge. Ceci étant dit, la loi britannique ne contient pas de définition précise de l'avantage social et on ne saura si la législation existante transpose correctement le droit de l'UE que lorsqu'une jurisprudence se sera développée tant au Royaume-Uni qu'au niveau de la Cour de justice de l'UE. La loi de 2010 sur l'égalité prévoit des dispositions qui étendent, en Grande-Bretagne, la protection contre la discrimination fondée sur l'âge à la fourniture de biens et de services, à la santé, aux avantages sociaux et à l'exercice de fonctions publiques. Elles ne s'appliqueraient cependant pas aux jeunes de moins de 18 ans. Le gouvernement de coalition a entamé en mars 2011 des consultations sur les modalités de mise en œuvre de ces dispositions.

5 Application de la loi

Les personnes estimant avoir été victimes de discrimination peuvent engager une action en justice, les affaires impliquant des allégations de discrimination liée à l'emploi (secteur public et secteur privé) étant portées devant les juridictions du travail (conseil de prud'hommes ou tribunal de l'emploi équitable en Irlande du Nord) et les plaintes relatives à toute autre discrimination illégale (de la part d'organes du secteur public et du secteur privé) étant portées devant les juridictions civiles. La principale voie de recours offerte est celle des dommages et intérêts, lesquels sont calculés de la même manière que lors de poursuites civiles pour acte délictueux. Des recours en injonction sont également possibles. Les indemnisations allouées varient selon les motifs et le contexte. En 2010-2011, les montants moyens et maxima accordés par les juridictions du travail ont varié de 10 448 EUR (8 515 £) à 24 812 EUR (20 221 £) dans des affaires relatives à la religion/aux convictions pour atteindre 37 166 EUR (30 289 £) et 222 200 EUR (181 081 £) dans des affaires touchant respectivement à l'âge et au handicap. On ne dispose d'aucun chiffre en ce qui concerne les tribunaux de comté qui appliquent les dispositions légales autres que celles liées à l'emploi. Diverses procédures de conciliation et d'arbitrage sont également disponibles.

Les règles habituelles de la procédure civile ne prévoient aucune restriction à l'égard d'une quelconque organisation apportant son appui à des parties plaignantes dans des affaires de discrimination. Certains syndicats, les commissions pour l'égalité et certaines ONG spécialisées emploient des juristes qualifiés et peuvent donc offrir – et offrent – un soutien total aux parties plaignantes. Ces organisations ne sont cependant pas habilitées, de manière générale, à introduire une plainte, si ce n'est que les commissions pour l'égalité peuvent intenter une action lorsqu'il s'agit d'injonctions de discriminer ou d'annonces entachées d'illégalité. Si les affaires de discrimination sont assez courantes et font l'objet d'une large publicité, il arrive néanmoins que les plaignants manquent de conseils, d'une assistance et d'une représentation spécialisés en la matière.

Les sanctions sont, de façon générale, raisonnablement dissuasives, même si l'incapacité des juridictions à ordonner l'adoption par les organisations coupables de discrimination de mesures correctives plus larges pose un réel problème. La loi de 2010 sur l'égalité a étendu la capacité des cours et tribunaux à formuler des recommandations en vue de mesures correctives plus exhaustives, mais ces recommandations conservent un caractère non contraignant.

Toute la législation du Royaume-Uni concernée prévoit le renversement de la charge de la preuve pour l'ensemble des motifs de discrimination et l'ensemble des activités considérées comme couvertes par le champ d'application des directives.



6 Organismes de promotion de l'égalité de traitement

Les trois commissions pour l'égalité de promotion antérieurement en place en Grande-Bretagne, à savoir la Commission pour l'égalité raciale, la Commission des droits des personnes handicapées et la Commission pour l'égalité des chances, ont été remplacées en octobre 2007 par une seule et même Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (*Equality and Human Rights Commission* ou EHRC) , qui peut apporter son soutien aux parties plaignantes dans les procédures judiciaires; qui dispose de pouvoirs d'exécution qui lui sont propres; et qui également habilitée à promouvoir et à encourager le respect de l'égalité des chances au moyen d'études, de commentaires publics et d'autres méthodes. Il existe une commission distincte pour la promotion de l'égalité de traitement en Irlande du Nord: elle assume des fonctions similaires à celle de la nouvelle EHRC (et parfois des compétences plus larges en matière d'action positive).