



**MÉMOIRE D'UNICEF CANADA À PROPOS DE LA RÉFORME
ÉLECTORALE : ABAISSER L'ÂGE DU VOTE FÉDÉRAL DE 18 À 16 ANS**

UNICEF Canada
2200, rue Yonge
Bureau 1100
Toronto (Ontario)
M4S 2C6
www.unicef.ca

INTRODUCTION

Le Canada est un pays qui peut être fier de sa tradition démocratique. Nous sommes également un pays fier de respecter les droits universels des enfants, y compris leur droit d'être entendu. Nous pouvons renforcer la démocratie canadienne et les droits des enfants au pays en permettant à nos citoyens de voter lors des élections fédérales dès l'âge de 16 ans.

Certains pays industrialisés tels que l'Autriche, la Norvège et l'Écosse constatent les avantages hâtifs d'abaisser l'âge du vote à 16 ans lors des élections nationales. Les Canadiens sont également conscients du besoin de conférer le droit de vote à nos jeunes. Le projet de loi d'initiative parlementaire C-213 émanant du député Don Davies propose de modifier la *Loi électorale du Canada* afin d'abaisser l'âge du vote de 18 à 16 ans. Des membres de l'Assemblée législative à Terre-Neuve-et-Labrador ainsi qu'au Nouveau-Brunswick font la promotion du droit de vote à l'âge de 16 ans.

UNICEF Canada avance que l'âge du vote à 16 ans serait davantage conforme aux droits des enfants selon la *Convention relative aux droits de l'enfant* et les données probantes qui établissent leur capacité de participer au processus démocratique. Cette mesure appuierait également l'objectif de la réforme électorale, c'est-à-dire accroître et répartir équitablement la participation démocratique. Elle pourrait améliorer les décisions gouvernementales, les lois et les politiques qui ont des répercussions importantes sur les enfants et les jeunes d'aujourd'hui pour de longues années à venir.

À PROPOS DE L'UNICEF

L'UNICEF est un organisme des Nations Unies actif dans 190 pays ayant sauvé la vie de plus d'enfants que toute autre organisation humanitaire. UNICEF Canada est un organisme non gouvernemental (ONG) canadien fondé il y a 60 ans et le représentant de l'UNICEF au Canada. Nous travaillons d'arrache-pied comme membre de la famille mondiale de l'UNICEF afin d'accomplir le nécessaire pour garantir que les enfants et les jeunes survivent, prospèrent et ont toutes les occasions pour réaliser leur potentiel. Notre réseau mondial, notre influence inégalée auprès des décideurs et nos divers partenariats font de l'UNICEF un instrument puissant pour façonner un monde où les droits de tous les enfants sont respectés. Pour plus de renseignements sur l'UNICEF, veuillez visiter le site www.unicef.ca.

APERÇU DE LA POSITION D'UNICEF CANADA

UNICEF Canada affirme que les enfants âgés de 16 à 18 ans devraient avoir le droit de vote lors des élections fédérales. Formant un groupe démographique important, soit environ un quart de la population canadienne, les enfants sont dépourvus de toute représentation dans la prise de décisions importantes en matière juridique et de politiques qui vont influencer leurs vies et leur avenir. Il est probable que l'abaissement de l'âge du vote ait un effet salutaire sur les jeunes et le processus démocratique, car cette mesure serait équitable en théorie comme en pratique, et il s'agit d'un aspect important de la réforme électorale au Canada.

UNICEF Canada recommande l'abaissement de l'âge du vote fédéral de 18 à 16 ans. Il faudrait également envisager d'appuyer une éducation citoyenne plus poussée de même que des procédures d'inscription sur les listes électorales et d'exercice du droit de vote plus facilement accessibles pour tous les jeunes.

Si des consultations supplémentaires sont nécessaires, nous recommandons une modification de la *Loi électorale du Canada* prévoyant une étude s'y rapportant, laquelle devrait être complétée en décembre 2017 afin que les jeunes Canadiens puissent devenir des citoyens habilités à voter lors du cent cinquantième anniversaire du pays.

Âge minimal

La prescription d'un âge minimal dans le cadre des lois, des politiques et de la réglementation vise généralement à protéger les jeunes contre la prise de décisions ou l'exercice de droits jugés au-delà de leur capacité ou pouvant mettre eux-mêmes ou autrui en danger. L'âge minimal n'est pas toujours prescrit à la suite d'une analyse stratégique prudente qui considère le plein éventail des droits des enfants et des données probantes disponibles. En conséquence, certains seuils sont arbitraires et fondés sur une présomption de capacité chez l'adulte et d'incapacité chez l'enfant¹. Les normes et les croyances sociales et culturelles influencent souvent l'âge auquel certains comportements sont jugés acceptables quelles que soient les données probantes². Ces normes et ces croyances évoluent et devraient être régulièrement remises en question.

L'analyse des données probantes et du droit suggère qu'il n'y a aucun avantage protecteur à empêcher les jeunes âgés d'au moins 16 ans de voter³. Contrairement aux seuils minimaux prescrits délibérément afin de protéger les enfants contre les risques de la consommation d'alcool ou de la conduite automobile, ni les jeunes ni personne d'autre ne sont menacés si les jeunes participent aux élections.

Maturité et capacité

Les arguments avancés pour nier aux enfants le droit de vote à partir de l'âge de 16 ans ne sont pas suffisamment convaincants pour justifier leur exclusion. Celui entendu le plus souvent contre l'abaissement de l'âge du vote est que les jeunes n'ont pas la maturité suffisante pour participer au processus électoral⁴. Un tel argument contredit toutes les manifestations de compétence par des jeunes lors d'initiatives d'éducation citoyenne actuelles en comparaison aux adultes. Il contredit également la loi actuelle qui attribue aux jeunes la capacité nécessaire. Les jeunes âgés de 16 et 17 ans sont présumés aptes à faire des choix informés et à prendre des décisions rationnelles dans plusieurs domaines importants⁵. Si le droit de vote était fondé sur une exigence de capacité, plusieurs autres groupes démographiques pourraient également risquer la privation de leurs droits civiques. Les jeunes sont injustement désignés incapables de décisions rationnelles simplement à cause de leur âge.

Influence

Un autre argument parfois entendu contre l'abaissement de l'âge du vote qui ressemble beaucoup à celui relatif à la maturité est que les jeunes sont trop facilement influençables pour qu'on leur fasse confiance dans l'exercice de leur vote⁶. Il a été suggéré que les jeunes allaient

simplement voter comme leurs parents, car la famille est une influence puissante sur le choix électoral⁷. Cet argument s'applique pourtant à tout âge et n'est donc pas exclusif aux jeunes⁸. Il a aussi été démontré à l'occasion du référendum en Écosse lors duquel les jeunes âgés de 16 et de 17 ans ont pu voter que jusqu'à 40 % d'entre eux ont voté différemment de leurs parents⁹. Une étude indique de surcroît qu'ils ont recouru avant de voter à un éventail de sources d'information plus vaste que les autres groupes d'âge¹⁰. Le rôle de l'influence parentale est donc probablement surestimé par ceux qui emploient cet argument.

Intérêt

Certains adultes partagent l'opinion que les jeunes ignorent la politique et sont indifférents aux affaires publiques ou à l'exercice du vote¹¹. De nombreux pays industriels éprouvent cependant une baisse générale du taux de participation, suggérant que les adultes eux-mêmes se désintéressent de la vie politique. Les adultes ne sont pourtant pas requis de démontrer un niveau suffisant d'intérêt envers la politique ou de connaissances avant d'être autorisés à voter.

Des recherches et des exemples à l'étranger indiquent que les jeunes sont en fait désireux et capables de participer à la vie politique¹². Lors du référendum en Écosse, 75 % des jeunes âgés de 16 et 17 ans ont voté comparativement à 54 % chez les citoyens âgés de 18 à 24 ans et 72 % parmi les adultes de 25 à 34 ans¹³. De plus, les jeunes de 16 et 17 ans manifestaient un niveau d'intérêt politique semblable à celui des adultes et consultaient à cet égard un vaste éventail de sources plutôt que seulement les médias sociaux comme la crainte en avait été exprimée¹⁴. La participation des jeunes a été si convaincante que des efforts sont maintenant en cours afin d'abaisser l'âge du vote lors des élections nationales en Écosse¹⁵.

Des résultats tout aussi favorables ont été constatés quand la Norvège a permis à ses jeunes de 16 et 17 ans de voter lors des élections locales en 2011 avec un taux de participation plus élevé que celui des électeurs plus âgés qui votaient aussi pour la première fois¹⁶. Une étude en Autriche (où l'âge du vote a été abaissé à 16 ans en 2007) a pareillement démontré que les citoyens de moins de 18 ans sont tout aussi motivés à participer à la vie politique que les groupes plus âgés¹⁷ parce que les enjeux et les décisions politiques influencent leur existence. Il s'agit parmi eux aussi bien de défense de leurs intérêts que de responsabilité citoyenne.

Participation citoyenne

L'intérêt et la capacité des jeunes de 16 et 17 ans de participer au processus électoral dans d'autres pays mettent en relief le potentiel de l'abaissement de l'âge du vote pour accroître la participation électorale au Canada¹⁸. L'objectif principal de la réforme électorale en train d'être débattue est de rendre le vote plus équitable et d'augmenter la participation, ce à quoi la réduction de l'âge du vote contribuerait. Son objectif prioritaire déclaré est de « renforcer l'inclusion de tous les Canadiens dans une société diverse » et l'un des cinq principes de l'examen consiste à « encourager une plus grande participation au processus démocratique, y compris par des groupes sous-représentés ».

Le Canada possède déjà plusieurs ONG vigoureuses qui appuient des campagnes crédibles d'éducation et de participation citoyenne parmi les jeunes, dont Samara, CIVIX et l'initiative « Invitez votre députée ou député à votre école » d'UNICEF Canada. Le travail de ces organismes démontre la capacité des jeunes de participer à la vie démocratique et peut

appuyer l'éducation citoyenne à l'école. Ceci peut contribuer à ce que les jeunes de 16 et 17 ans soient capables de voter selon leur meilleur jugement¹⁹. L'Écosse a déployé un ensemble de mesures visant à hausser l'importance de l'éducation politique dans les programmes scolaires et il a été constaté que les jeunes âgés de 16 et 17 ans manifestaient une plus grande confiance dans leur compréhension de la politique, augmentant dès lors la probabilité de leur participation au référendum en Écosse²⁰.

Droits des enfants

Toute décision ayant trait aux seuils d'âge minimaux doit être conforme à la *Convention relative aux droits de l'enfant* d'après les obligations du Canada. UNICEF Canada est d'avis que l'abaissement de l'âge du vote à 16 ans permettrait une meilleure application des droits stipulés dans la Convention que l'âge du vote actuel à 18 ans. Le droit des enfants d'être entendus et que leurs meilleurs intérêts soient pris en considération serait particulièrement bien servi par l'abaissement de l'âge du vote.

Le droit d'être entendu

L'article 12 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* stipule que

Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité²¹.

2. À cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire et administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale²².

À cet égard, dans son Observation générale n° 12, le Comité des droits de l'enfant exprime l'avis qu'il n'existe pas d'âge minimal à partir duquel est activé le droit de l'enfant d'être entendu.

21. Le Comité souligne que l'article 12 n'impose aucune limite d'âge en ce qui concerne le droit de l'enfant d'exprimer son opinion, et décourage les États parties d'adopter, que ce soit en droit ou en pratique, des limites d'âge de nature à restreindre le droit de l'enfant d'être entendu sur toutes les questions l'intéressant [...]²³.

Ce principe, qui souligne le rôle de l'enfant comme participant actif dans la promotion, la protection et la surveillance de ses droits, s'applique aussi bien à toutes les mesures adoptées par les États pour mettre en œuvre la Convention²⁴.

Bien que le libellé de cet article s'applique à un enfant individuel, l'argument sous-jacent est que les personnes dont l'âge est inférieur à 18 ans ont le droit d'exprimer leurs opinions sur les questions les intéressant, et ce, même devant les tribunaux. Les occasions pour les enfants et les jeunes d'être entendus par des décideurs sont cependant rares. Un rapport de 2007 par un comité du Sénat, *Les enfants, des citoyens sans voix*, a constaté que

Le point de vue des enfants est rarement pris en compte dans les décisions gouvernementales, même s'ils forment l'un des groupes les plus touchés par l'action ou l'inaction gouvernementale. Les enfants ne sont pas simplement sous-représentés, ils ne sont pratiquement pas représentés du tout. La Convention relative aux droits de l'enfant est centrée de façon appropriée sur celui-ci dans le contexte de sa famille, de sa communauté et de sa culture. Il existe néanmoins un réel fossé entre les discours relatifs aux droits et la situation concrète des enfants au Canada, où nombreux sont les gens qui comme ailleurs, persistent à faire obstacle à l'entière mise en œuvre de la Convention²⁵.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a recommandé que le Canada renforce la participation autonome et significative des enfants aux processus de prises de décisions²⁶. Bien qu'UNICEF Canada ait félicité le gouvernement du Canada pour le lancement du Conseil consultatif des jeunes du premier ministre, qui devrait contribuer de façon importante à l'élaboration des politiques gouvernementales, cette mesure n'établit pas le droit d'être entendu pour tous les enfants, non plus que ce droit sous sa forme suprême et la plus durable, soit dans la *Loi électorale du Canada*.

Puisque les jeunes sont actuellement dépourvus du droit de vote au Canada, leur capacité d'influencer les décisions prises par les élus qui ont et continueront d'avoir des répercussions sur eux est faible ou inexistante. Les enjeux qui intéressent les enfants et les jeunes ou qui se rapportent à eux sont peu mentionnés dans les campagnes électorales, car les candidats peuvent ne pas être sensibilisés à des problèmes laissés sans voix et à une tranche de la population qui ne peut voter pour eux. L'incapacité des enfants d'influencer les élus est une raison principale pour laquelle leurs droits ne reçoivent pas l'attention prioritaire qu'ils méritent²⁷.

Le Comité des droits de l'enfant, bien que s'étant abstenu d'une position officielle relative à l'âge du vote, a félicité les États ayant abaissé celui-ci à 16 ans²⁸. Le Comité souligne que les enfants ont le droit de participer à tous les aspects qui se rapportent à leurs vies, ce qui comprend la participation aux processus démocratiques²⁹.

Les droits des enfants et les données probantes disponibles permettent d'affirmer que l'abaissement de l'âge du vote pour que les jeunes de 16 et 17 ans puissent l'exercer

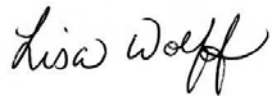
- ne nuira pas aux enfants non plus qu'à la protection à laquelle ils ont droit;
- peut améliorer la participation citoyenne et la participation démocratique;
- renforcera la capacité d'un groupe de citoyens important, mais vulnérable, pour que leurs opinions relatives à des problèmes qui les concernent soient connues et suscitent des réponses.

Nous concluons que l'abaissement de l'âge du vote est conforme aux meilleurs intérêts de l'enfant. La *Convention relative aux droits de l'enfant* ne recèle aucune justification permettant de nier aux jeunes l'exercice du droit de vote, et contient plutôt l'ensemble des motifs pour abaisser l'âge du vote à 16 ans.

Conclusion

Le Canada devrait abaisser l'âge du vote de 18 ans à 16 ans. Permettre aux jeunes de voter appuierait leurs divers droits au développement et à la protection. Cette mesure leur permettrait d'exercer leur droit d'être entendus et protégerait leurs intérêts démocratiques autant que ceux des adultes. Elle contribuerait à des prises de décisions politiques plus équitables et plus équilibrées tout en concrétisant l'intention d'élargir la participation démocratique. Nier le droit de vote aux jeunes de 16 et 17 ans ne sert aucun but protecteur. Le risque pour la population adulte d'accorder le droit de vote à ce groupe d'âge est minime. Ce serait par contre une étape importante vers l'amélioration de la participation citoyenne partout au pays, élargissant l'assise démocratique sur laquelle le Canada a été édifié.

Présenté respectueusement au nom d'UNICEF Canada par



Lisa Wolff
Directrice, Politique et éducation
UNICEF Canada

Le 6 octobre 2016

-
- ¹ *Age is Arbitrary: Setting Minimum Ages*, document de travail, Child Rights International Network (CRIN), https://www.crin.org/sites/default/files/discussion_paper_-_minimum_ages.pdf.
- ² *Ibid.*
- ³ *Ibid.*
- ⁴ Franklin, Bob. *Right to Vote: Children's Rights Means Citizens' Rights*, CRIN Review No. 23, Child Rights Information Network, octobre 2009, https://www.crin.org/en/docs/CRIN_review_23_final.pdf.
- ⁵ *Ibid.*
- ⁶ Franklin, Bob. *Right to Vote: Children's Rights Means Citizens' Rights*. CRIN Review No. 23, Child Rights Information Network, octobre 2009, https://www.crin.org/en/docs/CRIN_review_23_final.pdf.
- ⁷ *Ibid.*
- ⁸ *Ibid.*
- ⁹ *Children in Scotland. Written Evidence submitted to the Devolution (Further Powers) Committee regarding the Scottish Elections Bill*, 2015, http://www.parliament.scot/S4_ScotlandBillCommittee/Inquiries/2015.05.06_Children_in_Scotland.pdf.
- ¹⁰ *Ibid.*
- ¹¹ Franklin, Bob. *Right to Vote: Children's Rights Means Citizens' Rights*, CRIN Review No. 23, Child Rights Information Network, octobre 2009, https://www.crin.org/en/docs/CRIN_review_23_final.pdf.
- ¹² Wagner, Markus, David Johann et Sylvia Kritzinger. « Voting at 16: Turnout and the quality of vote choice », *Electoral Studies* 31:2, juin 2012, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261379412000212>.
- ¹³ *Children in Scotland. Written Evidence submitted to the Devolution (Further Powers) Committee regarding the Scottish Elections Bill*, 2015, http://www.parliament.scot/S4_ScotlandBillCommittee/Inquiries/2015.05.06_Children_in_Scotland.pdf.
- ¹⁴ The Scottish Parliament. *Stage 1 Report on the Scottish Elections (Reduction of Voting Age) Bill*, Devolution (Further Powers) Committee, Quatrième rapport, Session 4, 20 mai 2015, http://www.parliament.scot/S4_ScotlandBillCommittee/Reports/dfpR-15-04w.pdf.
- ¹⁵ *Children in Scotland. Written Evidence submitted to the Devolution (Further Powers) Committee regarding the Scottish Elections Bill*, 2015, http://www.parliament.scot/S4_ScotlandBillCommittee/Inquiries/2015.05.06_Children_in_Scotland.pdf.
- ¹⁶ Odegard, Guro, Johannes Bergh et Jo Saglie. *Why Did They Vote? Voting at 16 and the Mobilization of Young Voters in the 2011 Norwegian Local Election*, Institute for Social Research, mai 2015, http://www.abo.fi/fakultet/media/33801/degard_bergh_saglie_abo2015.pdf.
- ¹⁷ Wagner, Markus, David Johann et Sylvia Kritzinger. « Voting at 16: Turnout and the quality of vote choice », *Electoral Studies*, vol. 31, n° 2, juin 2012, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261379412000212>.
- ¹⁸ *Ibid.*
- ¹⁹ *Age is Arbitrary: Setting Minimum Ages*, Document de travail, Child Rights International Network (CRIN), https://www.crin.org/sites/default/files/discussion_paper_-_minimum_ages.pdf.
- ²⁰ Eichhorn, Dr. Jan. *Evidence: Scottish Elections (Reduction of Voting Age) Bill*, School of Social and Political Science, Université d'Édimbourg, http://www.parliament.scot/S4_ScotlandBillCommittee/General%20Documents/Jan_Eichhorn.pdf.
- ²¹ Nations Unies. *La Convention relative aux droits de l'enfant*, Assemblée générale, 20 novembre 1989, New York, New York, 1989.
- ²² Nations Unies. *La Convention relative aux droits de l'enfant*, Assemblée générale, 20 novembre 1989, New York, New York, 1989.
- ²³ Nations Unies. *Observation générale n° 12 : Le droit de l'enfant d'être entendu*, Comité des droits de l'enfant, Genève, Suisse, 2009.
- ²⁴ Nations Unies. *Observation générale n° 5 (2003) : Mesures d'application générale de la Convention relative aux droits de l'enfant* (art. 4, 42 et 44, paragr. 6), Comité des droits de l'enfant, Genève, Suisse, 2003.
- ²⁵ Canada. Sénat du Canada. *Les enfants, des citoyens sans voix. Mise en œuvre efficace des obligations internationales du Canada relatives aux droits des enfants*, Rapport du Comité sénatorial permanent des Droits de la

personne, Ottawa, Ontario, avril 2007, <http://www.parl.gc.ca/content/sen/committee/391/huma/rep/rep10apr07-e.pdf>.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Age is Arbitrary: Setting Minimum Ages*, Document de travail, Child Rights International Network (CRIN), https://www.crin.org/sites/default/files/discussion_paper_-_minimum_ages.pdf.

²⁸ *Age is Arbitrary: Setting Minimum Ages*, Document de travail, Child Rights International Network (CRIN), https://www.crin.org/sites/default/files/discussion_paper_-_minimum_ages.pdf.

²⁹ *Ibid.*