



Economic and Social Council

Distr.: General
21 May 2012
Original: French

Dixième Conférence des Nations Unies sur la Normalisation des Noms Géographiques

New York, du 31 juillet au 9 août 2012

Point 10 de l'ordre du jour provisoire*

Exonymes

La normalisation des exonymes entre liberté d'expression et sauvegarde de la diversité culturelle

Submitted by France **

* E/CONF.101/1.

** Document préparé par Pierre Jaillard (France)

Résumé

La normalisation est essentielle, avec la curiosité étymologique, dans l'intérêt du public pour sa langue. En toponymie, cette demande sociale s'est conjuguée au besoin technique des gestionnaires d'information géographique pour donner naissance en 1967 aux Conférences des Nations unies sur la normalisation des noms géographiques et au Groupe d'experts des Nations unies pour les noms géographiques (GENUNG).

Cependant, notamment au sujet des exonymes, leurs travaux ont parfois paru s'orienter vers une normalisation dénuée de référence aux grands principes ayant pourtant acquis une valeur juridique jusqu'au sommet de la hiérarchie des normes. En particulier, une normalisation internationale ne saurait aller à l'encontre de la liberté d'expression (article 1^{er} de la Charte des Nations unies, article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, articles 2 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) et de la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel dans sa diversité (convention du 17 octobre 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, convention du 20 octobre 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles). La définition de la normalisation internationale donnée dans la résolution II/31 est d'ailleurs bien conforme à ces principes si elle reste comprise dans le sens « d'un nom par lieu et par langue », mais non si elle est interprétée dans le sens « d'un nom par lieu quelle que soit la langue ».

Pour concilier ces objectifs, il importe de normaliser différemment des usages différents. L'usage des toponymes dans un contexte linguistique relève de la liberté d'expression et en aucun cas de la normalisation ; il ne peut donc être traité que sous forme de grammaire. Une normalisation ne peut porter que sur les emplois sans aucun contexte et susceptibles d'usages divers, notamment internationaux, pour lesquels il peut être judicieux de ne pas privilégier a priori une langue particulière. Enfin, une articulation doit être réservée entre les usages avec et sans contexte.

La normalisation traîne en linguistique une mauvaise réputation. Pourtant, elle ne peut être éludée tant elle est essentielle, avec la curiosité étymologique, dans l'intérêt du public pour sa langue. Mais l'onomastique et la normalisation obéissent à des principes radicalement différents. La linguistique est une science d'observation, fondée sur l'usage, et dont l'épistémologie interdit en principe d'intervenir sur cet usage. À l'inverse, la normalisation est, comme son nom l'indique, une pratique normative dont l'objet même est d'encadrer, voire de « rectifier » ce même usage.

Ces fondements peuvent paraître inconciliables. Leur différence exige au moins une sorte de distanciation de la part de ceux qui participent à l'une et l'autre activité. Les autorités de normalisation doivent accepter les leçons de l'onomastique, et les linguistes participant aux activités de normalisation doivent se limiter au cadre fixé à celle-ci. Car la normalisation des noms géographiques, comme toute activité normative, trouve sa légitimité et son expression dans l'ordre juridique. C'est ce cadre juridique que je voudrais exposer afin de recadrer la normalisation toponymique, plus particulièrement au regard des valeurs universelles exprimées par le droit international public.

Mais d'abord :

1. Pourquoi normalise-t-on les noms géographiques ?

Il paraît d'abord nécessaire de clarifier l'objet de la normalisation internationale, avant de proposer comment la conduire.

Les différences d'interprétation sur l'objectif de la normalisation internationale paraissent pouvoir être comprises corrélativement par le point de vue adopté et par l'usage visé. En effet, les experts en noms géographiques peuvent poursuivre des objectifs propres, distincts de ceux que promeuvent les Nations unies et notamment l'UNESCO.

a. Les experts, d'abord, visent principalement à normaliser des usages sans contexte

En géographie, la toponymie peut n'être considérée que comme un attribut secondaire de réalités physiques ou humaines qui sont les véritables objets à considérer ou à étudier.

Par ailleurs, la prise en compte de noms géographiques en grand nombre prend nécessairement la forme de listes, de bases de données ou de cartes, où leur mention est isolée, sortie de tout contexte linguistique.

L'expertise en toponymie étant souvent liée à ces deux approches, la variabilité linguistique des noms géographiques n'apparaît alors que comme une source de perturbations à éliminer ou au moins à réduire. Certains experts peuvent ainsi prendre pour objectif vers lequel tendre, à défaut de pouvoir l'atteindre, une situation où on n'aurait « qu'un nom par lieu quelle que soit la langue ».

b. Pourtant, de leur côté, les Nations unies obligent à respecter la diversité linguistique et la liberté d'expression

Les grands traités multilatéraux amènent pourtant à aborder la toponymie sous l'angle de deux principes généraux qui ont acquis une valeur juridique en droit international public : la diversité culturelle et la liberté d'expression.

i. L'UNESCO promeut la diversité linguistique

La convention du 17 octobre 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel expose dans son article 2 (1) que le « patrimoine culturel immatériel, transmis de génération en génération, est recréé en permanence par les communautés et groupes en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité, contribuant ainsi à promouvoir le respect de la diversité culturelle et la créativité humaine. » L'article 2 (2) précise qu'il se manifeste notamment dans « les traditions et expressions orales, y compris la langue comme vecteur du patrimoine culturel immatériel ».

L'UNESCO a rappelé en préambule de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005 que « la diversité linguistique est un élément fondamental » de la diversité culturelle, qui doit être reconnue comme une chance et cultivée comme une ressource fondamentale pour permettre à l'humanité dans son ensemble de s'adapter aux changements de toutes natures auxquels elle sera inévitablement confrontée et dont quelques-uns paraissent déjà prévisibles.

La représentante de l'UNESCO a reconnu en 2007 à la IX^e Conférence des Nations unies sur la normalisation des noms géographiques que la toponymie relevait bien du champ d'application de la convention de 2003.

Les Conférences sur la normalisation des noms géographiques ont elles-mêmes déjà reconnu, au titre de cette diversité et du patrimoine culturel immatériel, la nécessité de sauvegarder les noms géographiques en langues minoritaires (II/36, V/22, VIII/1, IX/4, IX/5). Et on ne verrait pas à quel titre refuser de l'appliquer aux langues officielles d'État.

ii. Les Nations unies obligent à respecter la liberté d'expression

L'article 1^{er} de la Charte des Nations unies adoptée à San Francisco le 26 juin 1945 mentionne notamment parmi les buts des Nations unies (c'est moi qui souligne) :

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion ;

Or, l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée et proclamée par l'assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948 stipule (c'est de nouveau moi qui souligne) :

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

Et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 proclame notamment (c'est encore moi qui souligne) :

Considérant que la Charte des Nations unies impose aux États l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme, (...)

Article 2. — 1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence des droits reconnus dans le présent Pacte, *sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.* (...)

Article 19. — (...) 2. *Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.*

3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être *expressément fixées par la loi* et qui sont *nécessaires* :

a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;

b) À la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

La juridiction constitutionnelle française a eu à interpréter en droit, au sujet de l'emploi de mots étrangers en français, les dispositions analogues de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, dont l'article 11 proclame en effet que « la libre communication des pensées et des

opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi. » Le Conseil constitutionnel français considère dans sa décision du n° 94-345 DC du 29 juillet 1994 que « cette liberté implique le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée », et juge donc que la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française ne peut interdire l'emploi de mots étrangers.

Ainsi, en toponymie, la liberté d'expression permet à l'auteur de tout texte d'employer indifféremment, selon son intention c'est-à-dire selon le sens et les connotations qu'il entend donner à son texte, un toponyme ou un surnom, un exonyme ou un endonyme, etc. Sans doute choisira-t-il plutôt un exonyme s'il privilégie la cohérence de la langue, et plutôt un endonyme s'il souhaite cultiver la couleur locale. Mais l'un et l'autre choix ont une égale et absolue légitimité.

2. Comment concilier ces objectifs différents ?

a. Hiérarchiser les objectifs comme les normes juridiques

Une normalisation internationale ne saurait évidemment adopter une résolution contraire aux buts mêmes des Nations unies : elle ne pourrait aller à l'encontre de la liberté d'expression, ni donc au choix du nom géographique le mieux approprié dans un texte, compte tenu notamment de la langue de ce texte.

Les Nations unies ont tenu neuf « Conférences sur la normalisation des noms géographiques » depuis 1967. La deuxième de ces Conférences a défini l'objet général de cette normalisation dans sa résolution II/31 :

La normalisation internationale des noms géographiques est l'activité qui a pour objet de fixer une graphie aussi uniforme que possible pour chaque nom géographique terrestre et pour les noms de détails topographiques situés sur d'autres corps du système solaire, par une normalisation au niveau national et/ou par un accord international, notamment en établissant des équivalences entre les différents systèmes d'écriture.

Cette définition de la normalisation internationale est bien conforme, non seulement à la liberté d'expression, mais aussi à la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel constitué par la diversité des noms attribués selon les langues à des entités géographiques identiques, si elle reste comprise dans le sens « d'un nom par lieu et par langue ». Elle s'opposerait en revanche à ces deux principes généraux si elle devait être interprétée dans le sens « d'un nom par lieu quelle que soit la langue », comme on risquerait de le faire au vu de certaines résolutions des Conférences.

b. Normaliser différemment des usages différents

Ces objectifs s'avèrent bien divergents, mais ils s'appliquent à des usages différents de la toponymie et peuvent donc être conciliés en distinguant les usages auxquels appliquer une normalisation.

i. Traiter des usages contextuels sous forme de grammaire

La libre expression ne saurait en aucun cas être un objet de normalisation, mais seulement de grammaire. C'est pourquoi les *Recommandations et observations grammaticales* de la Commission nationale de toponymie (CNT) française s'ouvrent par un exposé de l'esprit d'une grammaire au regard de la normalisation (c'est toujours moi qui souligne) :

Cette recommandation, comme toute grammaire, tend à dégager la cohérence de l'usage. Celui-ci est donc la source de la grammaire, au sens où toute règle grammaticale entend simplement formaliser l'usage le plus répandu, ou en cas de divergences, le « bon usage » au sens de l'Académie française. Il est aussi son maître, au sens où aucune règle grammaticale ne prétend modifier un bon usage établi, qui constitue simplement une exception s'il est contraire à une règle

dégagée de l'usage le plus communément répandu. Il est enfin son juge, au sens où la validité d'une règle grammaticale se mesure non seulement à sa logique et à sa simplicité, mais aussi et surtout au faible nombre et à l'ancienneté des exceptions qu'elle admet par rapport au bon usage, critères qui reflètent habituellement les premiers.

Pour être subordonnée à l'usage, une grammaire n'en est cependant pas rendue vaine. Elle permet d'abord à la logique de suppléer à la mémoire pour l'utilisateur, qui trouve avantage à appliquer un corps de règles logiques plutôt que d'apprendre des listes de noms apparemment arbitraires. De telles listes restent néanmoins nécessaires, notamment dans des buts encyclopédiques ou pour vérifier comment les règles s'appliquent à certains cas indécis, et la grammaire doit alors servir de référence à leurs auteurs, au premier rang desquels la CNT se rangera elle-même notamment pour arbitrer entre plusieurs usages en privilégiant celui ou ceux qui respectent au mieux sa grammaire pour être retenus comme « bon usage ». Enfin, notre grammaire a vocation à être reçue comme guide du bon usage pour les créateurs de toponymie (noms de voies, d'établissements publics de coopération intercommunale, d'établissements divers), et notamment pour les collectivités locales.

On peut enfin souligner qu'en matière de langue, toute règle est susceptible, d'une part d'exceptions issues à l'usage, d'autre part de licences fondées sur la liberté d'expression et dont l'effet stylistique est proportionnel à la force de la règle.

ii. Ne normaliser que les emplois sans aucun contexte

La liberté d'expression est moins concernée par l'établissement de supports privant les noms géographiques de tout contexte (carte, base de données ou liste telle que celle que constituent les entrées d'un dictionnaire), pour lesquelles doit en revanche demeurer la préoccupation de sauvegarder le patrimoine culturel immatériel constitué par les toponymes.

Ces supports sont susceptibles d'usages divers, notamment internationaux, pour lesquels il peut être judicieux de ne pas privilégier a priori une langue particulière. C'est alors, et alors seulement, qu'une préférence aux langues locales peut être légitime, notamment pour éviter d'en privilégier une ou plusieurs autres.

Encore cette priorité n'est-elle légitime que si sont parallèlement pris les moyens de relier ce nom avec ceux en usage dans d'autres langues lorsque c'est possible, et notamment en prévoyant les champs correspondants dans les bases de données. Le progrès technique a en effet considérablement réduit l'inconvénient de la variabilité linguistique depuis les premières Conférences des Nations unies sur la normalisation des noms géographiques. À l'époque, les débuts de l'informatique se heurtaient à une limitation cruciale des capacités d'enregistrement de l'information. Depuis lors, les techniques d'enregistrement de l'information et de télécommunication ont fait de tels progrès que l'informatique en réseau permet désormais de faire dialoguer d'immenses bases de données multilingues. Plus encore, les progrès des sciences du langage permettent désormais de gérer des traductions automatiques de plus en plus performantes sur des énoncés autrement plus complexes que la syntaxe des toponymes.

iii. Réserver l'articulation entre les usages avec et sans contexte

Ainsi, la liberté des emplois dans un texte n'empêche pas de normaliser les emplois sans contexte. Simplement, un dispositif particulier doit être prévu pour les emplois sans contexte tendant à illustrer un texte ou à le compléter : cartes et tableaux illustrant un texte, listes en annexe, etc. La cohérence oblige dans ce cas à prévoir, au choix de l'éditeur :

- soit la mention de l'endonyme lors du premier emploi de l'exonyme dans le texte ;
- soit la mention de l'exonyme dans la carte, le tableau ou la liste associé au texte.

*
* *

Tels sont les principes qui paraissent seuls pouvoir, tout à la fois, concilier les préoccupations contradictoires des différents intervenants intéressés à la toponymie, et inscrire la normalisation toponymique dans un juste dialogue entre le droit et la linguistique. Ils inspirent en tout cas les positions prises par les représentations françaises dans les différentes instances de normalisation toponymique, et leur reconnaissance paraît s'étendre parmi les autres délégations, à commencer, de façon significative, par celles qui sont confrontées à la coexistence de différentes langues dans leur propre pays.

Il reste que leur application suppose encore d'approfondir la portée des principes internationaux, et d'abord du principe de liberté d'expression, selon la nature des documents. Une carte ne peut-elle parfois exprimer une volonté, par le traitement de la toponymie tout autant par exemple que par le tracé des frontières ?

*
* *