

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

Pierre Jaillard

DOI: 10.2436/15.8040.01.253

Résumé

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. 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 se sont orientés vers une normalisation trop souvent dénuée de référence aux grands principes ayant pourtant acquis une valeur juridique jusqu'au sommet de la hiérarchie des normes, et en particulier la liberté d'expression et la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel. Or, ces objectifs s'avèrent 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.

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 doivent se limiter au cadre fixé à la normalisation. Car celle-ci, 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 :

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.

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.

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

Les grands traités multilatéraux font 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.

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.

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 voit pas à quel titre refuser de l'appliquer aux langues officielles d'État.

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 :

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 ;

3. To achieve international co-operation in solving international problems of an *economic, social, cultural, or humanitarian* character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or 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 :

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*.

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

Et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 (ratifié par la France en 1980) proclame notamment :

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.

Comment concilier ces objectifs différents ?

Hiérarchiser les objectifs comme les normes juridiques

La juridiction constitutionnelle française a eu à interpréter en droit, en matière d'emploi de mots étrangers en français, les dispositions analogues de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 (décision du Conseil constitutionnel n° 94-345 DC du 29 juillet 1994 au sujet de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française) :

4. (...) l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclame : « 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 » ; (...)

6. (...) *cette liberté implique le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée ;*

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 précis 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.

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 du 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.

International standardization of geographical names is that activity aiming at the maximum possible uniformity in the form of every geographical name on the earth and of topographical names on other bodies of the solar system by means of national standardization and/or international agreement, including the achievement of equivalences between different writing systems.

Cette définition de la normalisation internationale ne s'oppose nullement à la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel constitué par la diversité des noms attribués selon les langues à des entités géographiques identiques, actuellement souvent désignés sous les termes « d'exonymes » et « d'endonymes ». Elle reste pourtant souvent interprétée implicitement dans ce sens par certaines résolutions des Conférences.

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.

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 CNT-France s'ouvrent par un exposé de l'esprit d'une grammaire au regard de la normalisation :

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.

Inversement, il importe de souligner que le primat de l'usage conduit la CNT à respecter les contraintes pratiques ou historiques de tous les utilisateurs de toponymie, y compris de ceux auxquels elle aurait le pouvoir juridique d'imposer ses vues. À eux, ses recommandations s'imposent pour l'avenir, mais elles ne les obligent pas à modifier massivement leurs bases de données ou leur signalisation si ces modifications devaient entraîner des coûts disproportionnés à l'enjeu, qui reste, rappelons-le, « la conservation et [le] développement cohérent du patrimoine toponymique de la France. »

Normaliser 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.

Réserver l'articulation entre les usages avec et sans contexte

Le progrès technique a 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.

Aussi, 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 ?

Pierre Jaillard
Président de la Commission Nationale de Toponymie de France
pierre@jaillard.net