

COMPTE RENDU DE RÉUNION

Objet : Séance plénière de la CNT du vendredi 24 juin 2016, de 15 heures à 17 heures, dans la salle Arago de l'IGN, 73, avenue de Paris – Saint-Mandé.

Ordre du jour :

DÉCISIONS À PRENDRE

1 – Approbation du compte rendu de la séance du 29 janvier 2016

DISCUSSION

2 – Compétences et procédures juridiques pour la création et la modification de toponymes

3 – Projet de recommandation aux créateurs de toponymes

4 – Dictionnaire des chefs-lieux de canton

INFORMATIONS

5 – La formation à distance en toponymie

6 – La Francophonie à la 29^e session du Groupe d'experts des Nations unies pour les noms géographiques (GENUNG)

7 – Questions diverses

Documentation associée :

- En ligne sur le site du CNIG : www.cnig.gouv.fr
http://cnig.gouv.fr/?page_id=671

Membres présents de la CNT et personnalités requises pour leurs compétences :

Organisme	Nom
CNT/CNIG Président	Pierre Jaillard
CNT/CNIG Rapporteur	Élisabeth Calvarin
CNIG Pôle appui institutionnel	Pierre Vergez
<i>Membres</i>	
Ministère de l'Intérieur	Damien Féraillé
DGLFLF	Julie Andreu
INSEE	Vincent Loonis Christian Guigon
IGN	Jean-Sébastien Majka
AN et SFO	Sébastien Nadiras
<i>Personnalités qualifiées</i>	
Ancienne ONU (Genève)	Marie-Josée de Saint Robert
	Ange Bizet
<i>Membre correspondant régional</i>	
Lorraine romane	Aude Wirth-Jaillard

Plusieurs absents se sont excusés, et la Commission les remercie de l'avoir prévenue.

DÉCISION À PRENDRE

1 – Approbation du compte rendu de la séance du 29 janvier 2016

Concernant le point 2, la mise à jour de la liste *Pays et villes du monde* (PVM) est reportée à la séance d'automne.

À cette précision près, le compte rendu est approuvé.

DISCUSSION

Le sujet similaire des points 2 et 3 nous vaut la présence de M. Damien Féraïlle, du ministère de l'Intérieur (direction générale des collectivités locales, bureau des structures territoriales). Ces deux points sont traités ensemble.

2 – Compétences et procédures juridiques pour la création et la modification de toponymes et **3 – Projet de recommandation aux créateurs de toponymes**

La problématique

En 2015, deux lois ont amené la création de nouveaux noms :

- l'une pour les [nouvelles régions](#) ;
- l'autre pour les [communes nouvelles](#).

Les réflexions suscitées par la façon dont s'exerce la liberté laissée par ces lois pour chacune de ces deux catégories de noms se situe à deux niveaux :

- leur qualité formelle, c'est-à-dire leur bonne écriture, qui comprend des enjeux de bonne gestion informatique et lexicographique ;
- leur qualité intrinsèque, linguistique, géographique et historique, qui fait intervenir des enjeux politiques relevant des libertés locales, sujet beaucoup plus sensible que les questions de graphie.

Les nouveaux noms sont centralisés au Code officiel géographique ([COG](#)), qui fait référence pour les textes officiels.

Les démarches de la CNT

Bien avant ces lois, et conformément à sa mission statutaire « de contribuer à la conservation et au développement cohérent du patrimoine toponymique de la France », la CNT avait élaboré ses [Recommandations et observations grammaticales](#), disponibles sur le site du CNIG. Celles-ci formalisent en effet la *cohérence* linguistique du patrimoine toponymique de la France, notamment en termes de règles d'écriture, dégagée de l'usage des toponymes en français et des évolutions de la toponymie officielle française depuis plus de deux siècles, au cours desquels se sont déjà produits plusieurs milliers de fusions de communes. Elles ont pour vocation d'encadrer le *développement* actuel et futur de la toponymie.

Sur cette base, elle est intervenue auprès des services compétents du ministère de l'Intérieur, par une lettre aux préfets préfigureurs des six régions non encore dénommées (9 juin 2015) et par une lettre au directeur général des collectivités locales pour les communes nouvelles (20 avril 2016) :

- 1) Pour diffuser ou faire diffuser des observations et des conseils aux instances compétentes pour que les noms adoptés se conforment aux principes d'écriture de la toponymie officielle et observent de bonnes pratiques en matière de toponymie ;
- 2) S'agissant des noms de communes nouvelles, pour proposer une solution de réécriture des dénominations de décembre 2015 non conformes aux usages d'écriture de la toponymie officielle, sans se prononcer sur leur qualité intrinsèque.

Les lettres de la CNT n'ont pas eu d'effet visible s'agissant du nom des régions, dont les dernières ont été adoptées par les nouveaux conseils régionaux quelques jours seulement après la séance du 24 juin.

La position du ministère de l'Intérieur

À propos des nouvelles régions, la loi prévoit qu'un décret en Conseil d'État est pris avant le 1^{er} octobre 2016, après avis du nouveau conseil régional, pour fixer le nom de chacune d'elles. En pratique, les décrets vont entériner les choix arrêtés par les conseils régionaux concernés, puisque aucune règle n'a été fixée par le législateur pour encadrer le choix de ces noms.

À propos des noms des communes nouvelles, la loi a fixé un cadre assez souple afin d'encourager les fusions et fixer le nom des communes nouvelles. Néanmoins, la Commission de révision des noms de communes (CRNC), qui se réunit une fois par an au ministère de l'Intérieur, est attentive aux recommandations émises dans la lettre de la CNT, tout en sachant que les 116 nouveaux noms non conformes aux principes d'écriture mais entérinés par les arrêtés préfectoraux et publiés au *Journal officiel* ont déjà des effets sur le terrain : panneaux routiers, adresse des particuliers, etc. La mission de la Commission est d'émettre un avis sur les [demandes de révision](#) qui lui sont soumises avant que le Conseil d'État soit entendu : si une commune nouvelle souhaite un éventuel changement de nom, elle pourra suivre la procédure du Code général des collectivités territoriales (CGCT). Aussi, devant les erreurs de graphie, la Commission s'est montrée favorable le 14 juin dernier à émettre des recommandations pour l'adoption du nom d'une commune nouvelle.

Pour les noms à venir, le bureau des structures territoriales de la DGCL a été invité par la Commission de révision du nom des communes à écrire, en relation avec les membres de cette Commission, un projet de recommandations avec rappel de la procédure et mention d'autres règles précises à respecter, sous la forme d'une circulaire ou d'un envoi par messagerie électronique. Ce projet pourrait être également soumis à la CNT.

Pour les noms déjà pris, les moyens qui permettront de corriger les noms, sur le plan de la graphie seulement, sont à l'étude, notamment quant à la possibilité d'éviter, ou non, un décret en Conseil d'État. La CNT en sera tenue informée.

Rôle du préfet : dans le cadre de la loi sur les communes nouvelles, lorsqu'un conseil municipal propose une nouvelle identité, dans la plupart des cas, le préfet reprend le nom proposé. Avant de prendre l'arrêté, il peut aussi inviter les communes à le corriger, proposer autre chose en cas de nom fantaisiste, ou appeler à réfléchir sur une autre proposition.

- ⇒ Dans tous les cas, c'est l'arrêté du préfet qui détermine le nom de la commune nouvelle.
- ⇒ Le préfet est le nœud essentiel qui permet à l'État de faire passer des règles techniques et de surveiller leur application par les communes.

La position de l'INSEE

L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), qui gère le COG, craint l'absence d'homogénéité de forme de ces noms. L'enjeu n'est pas seulement d'affichage, et le stockage en base de données de noms dont la construction même est disparate (exemple des caractères spéciaux) peut produire des difficultés techniques de recherche de noms. Il serait utile de conseiller au moins aux préfets de ne pas utiliser de caractères spéciaux.

Le débat

Le Président estime nécessaire de distinguer les questions de fond – l'identité locale – de ce qui relève de la forme – la technique. Le choix d'un nom relève d'une appropriation identitaire par les habitants, à travers leur représentation démocratique, qui ne peut pas être remise en cause administrativement. En revanche, la graphie dans laquelle est fixé le nom, les règles typographiques ne remettent pas en cause la liberté locale.

En termes juridiques, sans remettre en cause la liberté laissée aux collectivités locales par les deux lois susvisées, définir des règles de seule graphie au niveau législatif permettrait à l'administration de corriger directement les délibérations municipales conformément à ces règles, dès le stade de l'arrêté préfectoral et donc sans que l'INSEE ait à prendre d'initiative au stade de l'enregistrement informatique. Il paraîtrait assez aisé de transposer ces règles de graphie de façon normative dans un texte de loi.

En termes de procédure, si cette disposition était introduite par amendement parlementaire, le gouvernement aurait à donner un avis, qui pourrait alors être de s'en remettre à la sagesse du Parlement. Ce serait aussi un bon moyen d'alerter les élus sur le sujet.

Le représentant des Archives nationales exprime toutefois plusieurs réserves :

- un trait d'union peut prendre plusieurs valeurs, et la distinction entre le fond et la forme, entre la qualité formelle et la qualité intellectuelle, lui semble discutable. Les principes officiels d'écriture devraient pouvoir évoluer avec le réel et le vécu local. Il faudrait émettre des recommandations générales utiles et non contraignantes ;
- il émet des réticences sur l'insertion dans un texte de loi des règles techniques de toponymie, entre autres celles de la *Grammaire de toponymie*. Il estime qu'écrire ces dispositions dans la loi rendrait leur application automatique, avec un difficile retour sur chaque modification malheureuse. En effet, « un certain nombre de noms nouvellement créés ne correspondent à aucun modèle historique et posent des problèmes inédits qui ne peuvent, nécessairement, pas être prévus par la grammaire de toponymie (outre les cas d'Éole-en-Beauce et Sylvain-les-Moulins, il y a la question du possessif de Bairo-et-Ses-Environs). Ces questions formelles doivent continuer de pouvoir être examinées et tranchées au cas par cas par les commissions dont c'est précisément le rôle, la CNT et la CRNC » ;
- quant à la *Grammaire de toponymie*, elle pourrait évoluer quand on sait qu'en un an, 1 000 communes ont fusionné pour donner 300 communes nouvelles, le paysage communal évoluant rapidement.

La toponymie officielle a quelques particularités par rapport au reste de la toponymie, qui suivent des règles définies avec le temps et qui se sont avérées robustes depuis longtemps :

- ⇒ le trait d'union est seul utilisé dans le nom des communes, quelle que soit sa valeur sémantique, comme dans Saint-Remy-en-Bouzemont-Saint-Genest-et-Isson, résultat de la fusion de trois communes ;
- ⇒ la majuscule de l'article initial a été systématisée après la Seconde Guerre mondiale, comme dans Le Mans, alors que restaient stables dans la documentation officielle des appellations comme Sargé-lès-le-Mans depuis 1933 ou Faucogney-et-la-Mer depuis 1806, et dans le bon usage la contraction avec *à* ou *de*, comme dans « aller au Mans ».

L'usage change au fil des ans, et fluctue aujourd'hui beaucoup et vite. La majorité des sites en ligne ne respectent pas les règles d'écriture d'une façon constante, sans parler des fautes d'orthographe considérables : le public a besoin de guides, de recommandations.

Conclusions

1) Soutenir un projet de recommandation de la part du ministère de l'Intérieur pour les préfets, relatif aux nouveaux noms et à leurs graphies, et accepter d'émettre un avis dessus selon la procédure d'urgence de la CNT ;

2) Chercher un moyen de rectifier les noms de commune déjà fixés, soit par la procédure du CGCT, soit par une autre procédure, afin de rétablir une graphie conforme aux

règles d'écriture, sans obligation pour les communes intéressées de refaire leurs panneaux pour cette seule raison ;

3) Se mettre d'accord sur une lettre du Président de la CNT aux présidents des nouveaux conseils régionaux qui n'ont pas encore choisi de nom, proposant des principes généraux orthographiques mais aussi des observations relatives à la dénomination¹.

Commentaires

- Les élus ont la légitimité pour décider de nommer leur commune, mais il serait bon de rappeler aux 36 000 maires l'utilité de consulter des toponymistes ou les agents des Archives départementales, et de les informer de l'existence de moyens, d'une aide à la réflexion par une communication à l'Association des maires de France (AMF), par exemple dans la [Gazette des communes](#).

M. Bizet est chargé de proposer un article pour la *Gazette des communes*.

- Le ministère de l'Intérieur n'ayant pas les mêmes buts que la CNT, celle-ci devrait produire un manuel, des fiches, des conseils, de la documentation pratique pour les maires. L'important pour elle, ce n'est pas comment contacter les maires, c'est la matière à leur donner.

M. Nadiras est chargé de proposer une simplification des recommandations de notre Grammaire sur la base de la [lettre du Président aux préfets](#).

Responsable de la toponymie au niveau communal

La base de données de l'IGN renferme des toponymes officiels, tirés *stricto sensu* du COG, et des toponymes non officiels, issus de plusieurs sources, dont les graphies peuvent diverger pour un seul objet géographique – mais toutes sont utilisées par les particuliers ou par les GPS, quelquefois en désaccord avec le maire –, sans oublier l'influence des langues régionales. La communauté pâtit de ces incohérences, et il est nécessaire de clarifier qui est responsable de la toponymie au niveau d'une commune afin d'avoir un nom validé.

- ⇒ La toponymie non officielle est mal définie ; on manque de textes précis.
- ⇒ Le conseil municipal est compétent pour fixer, par délibération, l'odonymie qui dépend de sa commune. Cela fait, les plus grands communes en informent le cadastre en fournissant des listes de voies et places.
- ⇒ Le conseil municipal est également compétent pour déterminer le nom des lieudits, habités ou non, dans le cas où un intérêt local le justifie, en application de l'article L. 2121-29 du CGCT (v. l'arrêt du Conseil d'État du 26 mars 2012, [commune de Vergèze](#), sur la source Perrier). Il serait alors de bonne administration que l'IGN soit aussi tenu informé du changement opéré.

À noter : la fixation du nom d'une rue, d'une place ou d'un lieudit peut faire l'objet d'une consultation préalable des électeurs (dans leur ensemble ou d'une partie seulement), dans les conditions prévues aux articles [L. 1112-15](#) et suivants du CGCT.

4 – Dictionnaire des chefs-lieux de canton

Le Dictionnaire des chefs-lieux de canton est alimenté par les travaux des membres correspondants régionaux de la CNT. Les discussions sur les prononciations ont amené au compromis de laisser en l'état les instructions, quitte aux correspondants d'indiquer certaines différences de prononciation dans leurs notices.

(Supprimé.)

¹ Conclusion rendue caduque par l'adoption des derniers noms de région dans les jours suivant la séance de la CNT.

Pierre-Henri Billy a publié un ouvrage sur les *Noms de lieux de la France*. Dans des notices étymologiques remarquables, il reprend en partie ce que l'on envisageait et ajoute le nom des habitants. La nomenclature contient 1 500 noms de lieux habités et d'objets géographiques importants. (Supprimé.)

INFORMATIONS

5 – La formation à distance en toponymie

Le module de [formation à distance en toponymie](#) est terminé. Son but est de faire découvrir la toponymie à toute personne un peu curieuse de ce domaine et de permettre à des étudiants de pays dont les ressources ne sont guère aisées, de s'initier en toponymie ou de suivre une formation à moindre coût.

Le module est à parfaire ; il est susceptible d'aménagements ultérieurs au besoin. Ce n'est pas un cours académique, mais une formation. Il est étoffé d'exemples en France et en Francophonie, illustré de photos et agrémenté de présentations, de quiz, d'exercices, et se termine par un jeu.

Pour découvrir le contenu pédagogique, deux possibilités sont offertes :

- En accès libre dès septembre 2016 sur le site <http://cours-fad.ensg.eu> ;
- En tutorat payant sur 3 semaines – ce qui représente 3 jours en présentiel – et se terminant par une validation de l'ENSG sous forme d'attestation. La [prochaine session](#) est prévue en novembre-décembre 2016.

Notez que toute proposition de candidature au tutorat est à envoyer à la section Géomatique de l'ENSG.

Formation continue, le [catalogue annuel de l'ENSG](#), indique le module « Toponymie ».

Le service de communication de l'ENSG cible actuellement les écoles de journalisme, du tourisme et de traduction. Un effort particulier de présentation vers l'international a eu lieu à la 29^e session du GENUNG.

- ⇒ Le cours serait un outil susceptible d'intéresser les maires, et surtout les équipes comme les services de cartographie, de systèmes d'information géographique (SIG), de gestion du territoire, dans la mesure où, en accès libre, chaque thème est indépendant ; il suffirait d'indiquer la page qui pourrait concerner leur préoccupation.
- ⇒ Dans les projets de communications ci-dessus, on pourrait ajouter le monde des EPCI (établissement public de coopération intercommunale).
- ⇒ Faire mention de ce module dans les organes d'information des traducteurs.

6 – La Francophonie à la 29^e session du Groupe d'experts des Nations unies pour les noms géographiques (GENUNG)

La division francophone du GENUNG s'est réunie en marge de la 29^e session dans les locaux des Nations unies, à Bangkok (Thaïlande), le jeudi 28 avril 2016. Le [compte rendu](#) de la réunion est sur le site de la division francophone.

Tous, Francophones ou non, ont déploré que nous n'ayons pas obtenu du gouvernement français l'appui nécessaire à l'accueil du GENUNG à Paris pour sa 11^e Conférence en 2017. Pour la Francophonie, cet événement aurait assuré une place de choix à la langue française, qui en a bien besoin, et à son patrimoine toponymique. En effet, l'émergence d'une nouvelle strate de toponymes, comme Mumbaï ou Antananarivo, nommés « toponymes internationaux » qui vont être validés par une agence internationale, dont on ne connaît pas encore l'organisation ni les pouvoirs, pourrait s'avérer inquiétant : cette pratique pourrait, à la longue, dévaloriser, voire faire disparaître, les exonymes nationaux si nous n'y prêtons pas attention.

Néanmoins, la France pourrait entreprendre deux actions. Il serait opportun :

- de reprendre le processus de visites diplomatiques avec les États-membres de l'UNESCO susceptibles d'élaborer une liste de noms s'inscrivant dans le patrimoine toponymique mondial à protéger – car nous nous rendons compte de plus en plus que le patrimoine toponymique francophone risque d'être en danger ;
- de se rapprocher de la Délégation générale de la langue française et des langues de France (DGLFLF) qui avait émis l'idée d'une journée de la toponymie en France. Si tel était le cas, elle pourrait bien s'accorder avec la 11^e Conférence qui fêtera en 2017 les 50 ans du GENUNG et qui, à cette occasion, souhaiterait mettre en place une journée mondiale de la toponymie : il est demandé à tous d'y réfléchir sérieusement.

Tenir une journée de la toponymie serait l'occasion de mettre en vedette un (ou plusieurs) nom(s) de lieu, un logo, un symbole, une étymologie, une prononciation, etc. Toute initiative est bienvenue.

7 – Questions diverses

Pas de questions diverses.

Prochaine séance plénière : **lundi 10 octobre 2016**, à 15 heures.
Lieu à préciser.

Visa	Date	Nom	Organisme
Relecture	27 juin – 13 juillet 2016	Les participants	Séance plénière de la CNT/CNIG
Validation	22 septembre 2016	Pierre JAILLARD	Président de la CNT/CNIG