Revista JURÍDICA PORTUCALENSE

www.upt.pt

UNIVERSIDADE PORTUCALENSE
IJP
Instituto Jurídico Portucalense

Fundação para a Ciência e a Tecnologia

Nº 40.2 | Universidade Portucalense | Porto | 2026

https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(40.2)2026

Nour NFISSI, José Manuel PÉREZ TORNERO, Bouchta ALOUI

Media and Information Literacy as a Soft Law of Digital Freedoms

DOI: https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(40.2)2026.ic-4

Secção

Investigação Científica / Scientific Research*

* Os artigos presentes nesta secção foram sujeitos a processo de revisão segundo o método *blind peer review* / The articles in this section have undergone a blind peer review process.

La Media and Information Literacy comme soft law des libertés numériques

Nour NFISSI[1], José Manuel PÉREZ TORNERO[2], Bouchta ALOUI[3]

RESUMO: Perante as assimetrias no domínio dos ambientes digitais, os mecanismos coercitivos tradicionais revelam-se frequentemente insuficientes. A Media and Information Literacy pode ser analisada sob a perspetiva da soft law na medida em que se cristaliza em instrumentos formalizados que orientam comportamentos e difundem padrões normativos de referência. Ao integrar uma lógica de antecipação e de prevenção precoce dos riscos, este artigo analisa a trajetória da MIL desde as suas raízes internacionais até aos seus pontos de convergência e de articulação funcional com a hard law europeia. A legitimidade protetora da MIL assenta na consolidação da autonomia do juízo individual e na igualização substancial das capacidades. O estudo demonstra que a soft law exerce uma função de inteligibilidade, orientação e coordenação das garantias, enquanto a hard law determina as obrigações e as responsabilidades. A educação para os media não pode constituir um substituto da regulação jurídica; impõe-se como um instrumento complementar que garante a efetividade das liberdades digitais sem transferência de responsabilidade para o utilizador.
PALAVRAS-CHAVE: Literacia na Informação e nos Media; Normatividade; Soft Law; Hard Law; Liberdades Digitais; UNESCO.

ABSTRACT: Given the asymmetries in the mastery of digital environments, traditional coercive mechanisms often prove insufficient. Media and Information Literacy may be analysed through the lens of soft law insofar as it crystallizes into formalized instruments that guide behaviour and disseminate reference normative standards. By incorporating a logic of anticipation and early risk prevention, this article analyses the trajectory of MIL from its international foundations to its points of convergence and functional relays within European hard law. The protective legitimacy of MIL rests on the consolidation of individual judgment autonomy and the substantive equalization of capacities. The study demonstrates that soft law performs a function of intelligibility, orientation, and coordination of safeguards, while hard law determines obligations and responsibilities. Media education cannot substitute for legal regulation; it stands as a complementary instrument guaranteeing the effectiveness of digital freedoms without transferring responsibility onto the user.
KEYWORDS: Media and Information Literacy; Normativity; Soft Law; Hard Law; Digital Freedoms; UNESCO.

RÉSUMÉ : Face aux asymétries de maîtrise technologique des environnements numériques, les mécanismes coercitifs traditionnels se révèlent souvent insuffisants. La Media and Information Literacy peut être analysée sous l'angle du droit souple dès lors qu'elle se cristallise dans des instruments formalisés orientant les comportements et diffusant des standards normatifs de référence. En intégrant la logique d'anticipation et de prévention précoce des risques, cet article analyse la trajectoire de la MIL depuis ses ancrages internationaux jusqu'à ses points de convergence et de relais fonctionnels au sein de la hard law européenne. La légitimité protectrice de la MIL repose sur la consolidation de l'autonomie du jugement individuel et l'égalisation substantielle des capacités. L'étude démontre que la

[1] Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), Barcelona, Spain; Email:Nour.Nfissi@autonoma.cat; ORCID: https://orcid.org/0009-0003-0731-5718
[2] Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), Barcelona, Spain, Email: JosepManuel.Perez@uab.cat; ORCID : https://orcid.org/0000-0002-8198-3648
[3] Sidi Mohamed Ben Abdelah , Fez, Morocco; Email: aloui.doctrt@gmail.com; ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9475-0301

soft law exerce une fonction d'intelligibilité, d'orientation et de coordination des garanties, tandis que la hard law détermine les obligations et les responsabilités. L'éducation aux médias ne saurait constituer un substitut à la régulation juridique ; elle s'impose comme un instrument complémentaire garantissant l'effectivité des libertés numériques sans transfert de responsabilité sur l'usager.
MOTS-CLÉS : Media and Information Literacy ; Normativité ; Soft Law ; Hard Law ; Libertés numériques ; UNESCO.

Introduction

Le droit n'a jamais été une architecture figée; il est le fruit d'un mouvement organique qui naît et se nourrit de l'échange humain. Au cœur de cette dynamique se dessine une symbiose fondamentale: si le droit a besoin de la communication pour être énoncé et partagé, la communication a besoin du droit pour demeurer un espace de liberté. Cependant, l'accélération fulgurante de l'ère numérique a brisé ce miroir invisible. En nous plongeant dans une immédiateté technologique sans précédent, la révolution numérique nous a installés dans l'accoutumance, un état de passivité où l'usager subit l'algorithme comme une fatalité naturelle. Nous consommons des flux d'informations sans en questionner la grammaire, transformant ce qui devrait être un acte de citoyenneté souverain en une habitude pavlovienne.

Walter Lippmann observait déjà, en 1922, que le citoyen ne réagit jamais à l'événement lui-même, mais aux images qu'il s'en forme dans son esprit[4]. L'environnement numérique contemporain donne à cette intuition une actualité nouvelle : il ne se contente plus de fournir la matière de ces images, il en organise désormais la probabilité d'apparition. La recommandation algorithmique, la personnalisation des contenus et la publicité comportementale configurent l'attention avant même l'exercice conscient du choix, de sorte que la médiation de l'information, devenue calculatoire, déplace la question juridique du seul contrôle de l'expression vers les conditions dans lesquelles une personne demeure capable de former son propre jugement.

Face à cette anesthésie critique, l'analyse juridique se trouve confrontée à des objets hybrides qui bousculent la distinction traditionnelle entre la règle de droit et la règle de conduite sociale. Là où le juriste distinguait classiquement le droit du non-droit par la seule présence d'une sanction étatique, l'émergence d'impératifs technologiques génère aujourd'hui des normes que la doctrine qualifie de « souples » ou d'« infra-normatives ». C'est au sein de cet espace intermédiaire qu'émerge la

[4] - LIPPMANN, Walter, Public Opinion, New York, Harcourt, Brace and Company, 1922, chap. 1.

Media and Information Literacy .

Cette inadéquation entre le rythme de la mutation technologique et celui de la réaction normative n'est pas nouvelle : elle a été décrite, dès le début du siècle précédent, par William Ogburn sous le nom de retard culturel, pour désigner le décalage entre l'évolution des pratiques sociales et l'adaptation des institutions appelées à les encadrer[5]. Ce décalage explique qu'une réponse exclusivement coercitive — sanction, responsabilité, contentieux — ne suffise pas à elle seule à répondre aux risques informationnels : la répression rencontre un décalage temporel avec la diffusion du dommage, une dispersion territoriale des infrastructures, et une difficulté proprement cognitive qu'aucune injonction ne restitue à elle seule. Une réponse éducative peut réduire cet écart ; elle ne saurait pour autant justifier le relâchement de la contrainte légitime qui continue de peser sur les opérateurs.

La Media and Information Literacy est entendue au sens de l'UNESCO comme un ensemble composite de compétences, de connaissances et d'attitudes permettant d'interagir de manière critique, éthique et éclairée avec l'information et les médias. Néanmoins, en tant que concept promu par des déclarations et recommandations internationales, elle apparaît progressivement comme un phénomène structurant qui influence et protège l'écosystème numérique. Il convient à cet égard de distinguer nettement la MIL, ensemble de compétences et de connaissances, des instruments à travers lesquels elle est promue et diffusée (déclarations, résolutions, recommandations, lignes directrices et cadres stratégiques). La MIL constitue ainsi l'objet que ces instruments de la *soft law* portent et institutionnalisent.

Cette appréciation individuelle suppose une échelle de qualification. Quatre niveaux doivent être distingués : *le concept scientifique*, qui désigne un ensemble de compétences étudiées par les sciences de l'information et de la communication ; *la pratique pédagogique*, qui en organise la transmission ; la *politique publique*, qui en fait un objectif d'action gouvernementale ; *l'instrument normatif* enfin, qui en formalise les exigences dans un acte identifiable par son auteur, ses destinataires et son contenu prescriptif. Seul ce dernier niveau, ou le troisième lorsqu'il est suffisamment institutionnalisé, justifie la qualification juridique. Cette prudence méthodologique évite de transformer la MIL en abstraction totalisante et impose, pour chaque texte examiné, d'identifier l'acte, l'auteur, la compétence, les destinataires, le contenu prescriptif et les

[5] - OGBURN, William F., Social Change with Respect to Culture and Original Nature, New York, B. W. Huebsch, 1922.

mécanismes de suivi.

L'intérêt porté à la MIL dans cette étude ne relève pas d'un simple choix thématique, mais tient à son caractère universel, à la croisée de l'éducation, de la communication, de la protection, de l'influence semi-régulatrice et des politiques publiques, domaines dans lesquels elle a pu offrir plusieurs réponses aux défis numériques contemporains, influençant aussi bien le comportement des utilisateurs que les orientations des stratégies internationales. Cette capacité d'influence, bien que dépourvue de sanction juridique classique, lui confère une portée normative indirecte qui invite à l'examiner sous l'angle de la *soft law.*

Cette fonction émancipatrice se heurte toutefois à des limites structurelles qu'il convient de poser d'emblée. Une réponse exclusivement éducative ne saurait, à elle seule, corriger les asymétries de pouvoir, de savoir, de maîtrise technologique et de capacité économique qui caractérisent les environnements numériques contemporains : ni l'opacité des systèmes de recommandation, ni la concentration des infrastructures ne se dissolvent par le seul renforcement des compétences individuelles. Postuler l'inverse reviendrait à faire peser sur le seul usager la charge d'un risque dont la maîtrise relève, en amont, de la responsabilité des opérateurs et des pouvoirs publics. C'est sous cette réserve, et non comme la promesse d'une émancipation totale, que la présente étude interroge la légitimité protectrice de la MIL.

Dans ce contexte, la question centrale est la suivante : dans quelle mesure la Media and Information Literacy peut-elle être appréhendée comme une forme de soft law, et comment cette normativité indirecte contribue-t-elle à la construction d'un cadre universel de protection des droits et libertés dans l'espace numérique?

Sur le plan méthodologique, cette étude adopte une démarche interdisciplinaire articulant la dogmatique juridique, l'histoire du droit, et les apports des sciences de l'information et de la communication au sein du domaine juridique. L'investigation repose sur une analyse ciblée d'un corpus d'instruments d'orientation émanant de l'UNESCO, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, sélectionnés selon trois critères cumulatifs : premièrement, la mention explicite de la Media and Information Literacy ou de la littératie médiatique dans le corps du texte ou ses considérants ; deuxièmement, l'émanation d'une institution dotée d'une compétence normative reconnue dans le champ de la gouvernance numérique (UNESCO, Conseil de l'Europe, institutions de l'Union européenne) ; troisièmement, l'inscription du texte dans la période bornée en amont par le Media and Information Literacy Curriculum for

Teachers de l'UNESCO (2011) et en aval par l'adoption de l'AI Act, afin de couvrir l'ensemble de la trajectoire allant du droit souple fondateur aux textes de hard law les plus récents. Les textes antérieurs et ultérieurs sont mobilisés à titre de contexte et ne font pas partie du corpus. Pour évaluer la portée normative de chacun de ces textes non contraignants, la recherche mobilise la grille d'analyse tripartite du droit souple élaborée par le Conseil d'État français, fondée sur les critères téléologique, de non-normativité et de formalisation, appliquée individuellement à chaque instrument du corpus plutôt qu'au corpus pris dans son ensemble, et utilisée comme test de référence pour qualifier les principaux instruments examinés. Cette grille juridique est croisée avec une approche communicationnelle centrée sur la littératie critique et la réception des flux informationnels. Pour les instruments issus de l'ordre international, cette grille est éclairée par les indicateurs dégagés par Kenneth Abbott et Duncan Snidal, qui apprécient la position d'un acte sur le continuum du droit dur au droit souple à partir de trois variables graduables : le degré d'obligation, le degré de précision et le degré de délégation à un tiers du pouvoir d'interpréter et de mettre en œuvre[6]. Enfin, l'étude applique une analyse comparative d'impact normatif afin d'examiner les mécanismes d'imprégnation et d'articulation entre ces standards éthico-éducatifs et les récents cadres réglementaires européens sur les services numériques.

Afin de répondre à cette problématique, l'analyse s'articulera en deux temps. Il convient tout d'abord d'examiner la MIL en tant qu'instrument normatif non contraignant, à la lumière des travaux doctrinaux relatifs à la *soft law* et à la normativité graduée. Dans un second temps, l'étude portera sur l'opérationnalité de la MIL au niveau international et européen, en mettant en évidence sa capacité à ériger l'éducation aux médias en un standard de référence. Ce second mouvement conduira enfin à en analyser la portée pratique, afin de déterminer dans quelle mesure cette normativité souple participe à l'effectivité des garanties juridiques et à la protection des droits et libertés dans l'environnement numérique.

1) Les instruments normatifs non contraignants à l'épreuve de la Media and Information Literacy : le fond de la revue de littérature

Comme indiqué dans l'introduction, ces normes hybrides, bien que dépourvues de force exécutoire classique — ne prévoyant ni sanction pénale ni amende immédiate

[6] - ABBOTT, Kenneth W. et SNIDAL, Duncan, « Hard and Soft Law in International Governance », International Organization, vol. 54, n° 3, 2000, pp. 421-456.

— s’imposent avec une autorité croissante aux acteurs du numérique. Ces instruments, que la doctrine qualifie de "souples" ou d'"infra-normatifs", ne visent pas à contraindre par la force, mais à orienter par l'influence.

Au cœur de cette zone grise émerge la *Media and Information Literacy*. Si, de prime abord, l’éducation aux médias semble relever exclusivement des sciences de l’éducation, communication ou des politiques d’enseignement et de protection sociale, son évolution récente suggère une mutation profonde de sa nature. Historiquement, la MIL est née d'une nécessité démocratique: apprendre aux citoyens à décrypter les flux d'information, à comprendre l'environnement qui les entoure, et à savoir comment se protéger eux-mêmes.

1.1 Le contexte des instruments normatifs non contraignants : Critères et application à la Media and Information Literacy

1.1.1. La gouvernance de l'information par la soft law : Du modèle binaire à la normativité graduée

L’ordonnancement juridique contemporain a longtemps reposé sur une conception binaire et hiérarchisée, héritée du positivisme, où la règle de droit se distinguait par son caractère impératif et sa sanction étatique. Depuis les premières codifications antiques, à l’image du Code de Hammourabi, jusqu’aux grandes entreprises modernes de systématisation juridique telles que le Code Napoléon, le droit s’est pensé comme un ordre normatif structuré, vertical et coercitif, indissociable de l’idée même d’État.

Pendant des siècles, il paraissait inconcevable qu’une règle puisse produire des effets normatifs en l’absence d’un appareil de contrainte chargé de l’imposer : le droit ne se concevait alors que comme un commandement, soutenu par la force publique, et s’inscrivant dans une relation verticale entre le pouvoir normatif et les sujets de droit. Cependant, l’évolution de la sphère internationale et l'émergence de nouveaux enjeux sociétaux — qu'ils soient d'ordre économique, environnemental, humain ou informationnel — ont progressivement révélé les limites de ce modèle binaire, ce qui a favorisé l'émergence d'une catégorie hybride que sont les instruments normatifs non contraignants.

Les instruments normatifs non contraignants constituent un socle fondamental de la présente analyse. D'après le dictionnaire de droit international public élaboré par

Jean Salmon, ce sont des instruments dont les auteurs n'ont pas entendu conférer un caractère obligatoire, mais auxquels ils entendent cependant reconnaître une certaine valeur juridique[7].

Cette définition met en lumière le cœur du paradoxe de la normativité contemporaine: l'existence d'une valeur juridique déconnectée de la contrainte. En précisant que les auteurs n'ont pas entendu conférer un caractère obligatoire à l'instrument, Jean Salmon souligne la primauté de l'intention des sujets de droit.

Mais si le dictionnaire livre une définition formelle de l'instrument en tant qu'outil technique de l'action juridique, une telle approche reste toutefois de surface. Pour saisir la véritable portée de ces actes, il convient de dépasser la simple sémantique pour en explorer le noyau dur et la trajectoire historique, car c'est dans l'intention des concepteurs et dans leur évolution que réside leur véritable force normative.

La genèse de cette notion juridique s'est notamment construite à travers les travaux doctrinaux de Lord McNair, qui en a proposé une première lecture sous l'angle du droit international en les identifiant comme étant des engagements dépourvus de force obligatoire mais non dépourvus d'effets juridiques[8]. L'expression est traditionnellement attribuée à Lord McNair, à qui l'on doit l'idée qu'un instrument peut posséder une autorité juridique propre sans pour autant déclencher les mécanismes classiques de la responsabilité internationale. Il posait ainsi la première pierre de ce qu'il conviendra d'appeler, deux décennies plus tard, la théorie de la normativité graduée.

À cette époque, le monde juridique n'était pas encore prêt à accepter que l'influence puisse produire des effets de droit et le droit international était encore perçu comme un droit de coordination entre États souverains, où la volonté s'exprime exclusivement par le contrat.

En 1982, le paysage institutionnel avait été transformé par la croissance sans précédent d'organisations internationales telles que l'ONU, l'UNESCO et l'OCDE, créant un contexte favorable pour réactiver la notion des instruments normatifs non contraignants et les redéployer à nouveau sur le terrain juridique, mais cette fois-ci, c'était sous l'angle théorique de Prosper Weil.

Weil a donné au concept l'assise doctrinale que nous lui connaissons aujourd'hui, mais il l'a fait sur le mode de l'avertissement plutôt que de la consécration : sa

[7] - Jean SALMON (dir.), Dictionnaire de droit international public, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 1043.
[8] - McNair, A. D. (1961) "The law of treaties". Oxford, England: Clarendon Press, 6p.

démonstration de 1982 constate que l'émergence de ces instruments marque un tournant où "à l'obligation de faire ou de ne pas faire tend à se substituer une norme d'orientation". Cette transition vers une « règle de flou » ne saurait être interprétée comme un vide juridique : elle décrit la création d'un cadre d'influence capable de guider les comportements internationaux là où la contrainte classique s'avère impuissante. Weil y voyait cependant un péril autant qu'une ressource, la multiplication des degrés de normativité risquant, selon lui, de brouiller la sécurité juridique et d'altérer la fonction stabilisatrice du droit international. L'avertissement demeure opératoire pour la présente étude : la souplesse n'est légitime qu'à la condition d'être qualifiée comme telle, d'identifier ses auteurs et ses destinataires, et de ne jamais servir à contourner les procédures requises pour l'adoption d'une règle contraignante.

Après cette grande transition et durant les décennies 1990 et 2000, un constat pragmatique s'est imposé aux juristes et aux philosophes du droit international : le traité classique, lourd et difficile à ratifier, ne parvenait plus à suivre le rythme des révolutions technologiques et sociétales[10]. C'est à ce moment précis que les instruments non contraignants ont cessé d'être perçus comme des substituts par défaut pour devenir des instruments de choix ; c'est à cette étape que les organisations internationales comme l'UNESCO ou l'OCDE ont commencé à produire massivement des résolutions et des recommandations au lieu de traités[11]. Le concept a ensuite acquis une existence doctrinale avec le rapport du Conseil d'État français de 2013[12], avant d'entrer définitivement dans le champ contentieux avec les arrêts Fairvesta et Numericable du Conseil d'État du 21 mars 2016, puis de voir ce critère élargi par l'arrêt GISTI du 12 juin 2020[13]. [14]

1.1.2. Qualification et portée normative de la Media and Information Literacy

À cet égard, la première série de questions concernera l'identification des critères qui permettent de distinguer les accords et les instruments juridiquement non

[9] - WEIL, Prosper**.** « *Vers une normativité relative en droit international ?* », *Revue générale de droit international public (RGDIP)*, tome 86, 1982, pp. 5-47.
[10] - D. Shelton (dir.), "Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System", Oxford University Press, 2000.
[11] - A. Boyle, « *Soft Law in International Law-Making* », in M. Evans (dir.), International Law, Oxford University Press, 2003, pp 141-158.
[12] - Conseil d'État, Le droit souple, Rapport annuel, La Documentation française, 2013.
[13] - CE, Sect., 12 juin 2020, GISTI et autres, n° 418142.
[14] - CE, Ass., 21 mars 2016, Société Fairvesta International GmbH et autres, n° 368082 ; et CE, Ass., 21 mars 2016, Société NC Numericable, n° 390023.

contraignants de ceux qui sont juridiquement contraignants[15] . Les instruments normatifs non contraignants, également qualifiés de "droit souple" ne disposent pas d'un critère unique, mais d'un faisceau d'indices convergents, dégagés par la doctrine, la pratique internationale et les travaux de la Commission du droit international. Les trois critères cumulatifs du droit souple, d'après le Conseil d'État français en 2013,[16] sont les suivants : *le critère téléologique*, *le critère de non-normativité* et le *critère de formalisation*.

Le critère téléologique exige que l'instrument manifeste une ambition claire de modifier ou d'orienter les comportements de ses destinataires en recherchant leur adhésion pour transformer une pratique sociale, ce qui permet de le distinguer des simples actes préparatoires, tels que les Livres blancs, dont l'objet est purement exploratoire. À cette finalité s'ajoute *le critère de non-normativité*, qui marque la rupture avec le droit dur : l'instrument ne crée par lui-même ni droits ni obligations juridiques et ne modifie pas l'ordonnancement juridique de manière contraignante, le Conseil d'État soulignant ici que l'absence d'obligation prime sur l'absence de sanction. Enfin, *le critère de formalisation* vient tracer la frontière entre le droit souple et le non-droit ; pour ne pas être confondu avec la simple exhortation, la religion ou la publicité, l'instrument doit présenter un degré de structuration et une densité rédactionnelle qui, sans comporter de contrainte, l'apparentent formellement aux règles de droit traditionnelles.

Appliqué à la Media and Information Literacy, ce faisceau d'indices se révèle particulièrement opératoire, à la condition d'être mis en œuvre instrument par instrument. Un manuel pédagogique isolé, une campagne de sensibilisation ou un module de formation ne constituent pas, par eux-mêmes, des normes souples : il leur manque tantôt l'intention directionnelle adressée à des destinataires identifiés, tantôt le degré de formalisation qui apparente l'acte à une règle de droit. À l'inverse, une recommandation adoptée par une organisation internationale, adressée aux États, assortie de principes de mise en œuvre et de mécanismes d'évaluation périodique satisfait aux trois critères et peut légitimement être qualifiée d'instrument de droit souple.

Cette qualification appelle enfin une exigence de qualité normative. Pour être juridiquement vertueux, un instrument de droit souple doit indiquer clairement sa

[15] - Mathias Forteau " *Les accords internationaux juridiquement non-contraignants/ (Non-legally binding international agreements)" United Nations, annexe I, p. 379.*

[16] - Conseil d'Etat , dossier de presse " *Le droit souple* " Etude annuelle 2013 , pp5-6 . https://www.conseil-etat.fr/content/download/150893/file/2-16q-16_r_161013.pdf

nature non contraignante, expliciter la base légale ou institutionnelle dont il procède, associer les parties prenantes à son élaboration et publier les méthodes ainsi que les résultats de son évaluation. La transparence sur la force de l'acte protège à la fois ses destinataires, qui ne doivent pas confondre orientation et obligation, et la crédibilité de l'instrument lui-même.

1.1.3. L'institutionnalisation de la MIL : Un processus d'incitation et d'adhésion normatives

Dans cette dynamique de transformation par l'influence, qui a redéfini les équilibres de la gouvernance mondiale, se trouve une expression particulièrement achevée dans les domaines de l'éducation, de la communication, des droits humains et, plus récemment, de la protection numérique : *la Media and Information Literacy*. Si les critères de la normativité souple permettent d'en dessiner les contours théoriques, c'est dans le champ de la Media and Information Literacy que ces instruments trouvent leur terrain d'élection le plus fertile et leur utilité la plus manifeste.

L'analyse de la trajectoire institutionnelle de l'Éducation aux médias et à l'information (*Media and Information Literacy*) traduit une mutation profonde de sa nature conceptuelle, directement corrélée à son instrumentalisation par le droit souple. Initialement appréhendée par l'UNESCO (2011)[17] comme un ensemble de compétences individuelles dédiées à l'accès et à l'évaluation critique de l'information, la MIL a progressivement vu son périmètre élargi par le Conseil de l'Europe (2018)[18], qui l'a élevée au rang d'élément constitutif de la garantie démocratique destiné à prémunir les citoyens contre la désinformation et les excès algorithmiques. Cette dynamique d'extension s'est accentuée sous l'impulsion de la Commission européenne (2020)[19], intégrant la MIL au cœur de la gouvernance numérique comme un outil stratégique de résilience sociétale, avant que la Déclaration de Séoul sur l'éducation aux médias et à l'information pour tous et par tous : une défense contre les désinfodémies (2020)[20] ne vienne parachever cette évolution en la consacrant comme

[17] - C. WILSON, A. GRIZZLE et al., *Media and Information Literacy Curriculum for Teachers*, Paris, UNESCO, 2011, p. 18.
[18] - CONSEIL DE L'EUROPE, *Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de la propriété des médias*, 7 mars 2018, sect. 2.3
[19] - COMMISSION EUROPÉENNE, *Plan d'action pour la démocratie européenne*, COM(2020) 790 final, Bruxelles, 2020, p. 19-21.
[20] - UNESCO, *Seoul Declaration on Media and Information Literacy for Everyone and by Everyone: A Defence against Disinfodemics*, 2020, p. 2.

un mécanisme de protection proactive des droits fondamentaux face aux dérives algorithmiques.

Sur le plan de l'analyse juridique, cette trajectoire ascendante illustre le fonctionnement de la normativité souple : la MIL ne constitue pas en elle-même une règle de droit coercitive, mais un socle capacitaire et un objectif protecteur, dont la force obligatoire indirecte est progressivement forgée par l'accumulation d'instruments non contraignants (déclarations, recommandations, lignes directrices). En diffusant ces définitions successives, les organisations internationales et régionales n'édictent pas des sanctions, mais façonnent un standard d'action publique qui oriente les législations nationales et responsabilise les acteurs du numérique par l'adhésion et l'incitation normative.

Cette normativité doit être comprise comme relationnelle avant d'être hiérarchique. L'autorité d'un instrument dépend moins de sa forme que de sa réception et de son articulation avec d'autres actes : une recommandation internationale peut inspirer une stratégie nationale, laquelle peut orienter un cahier des charges, puis un standard de diligence lorsque le droit applicable en autorise l'usage. Aucun de ces passages n'est automatique, et chaque étape possède ses propres conditions de compétence, de procédure et d'opposabilité. Décrire cette circulation n'équivaut donc pas à établir un rapport de causalité entre un référentiel éducatif et une disposition contraignante.

Il en résulte que la normativité de la MIL est cumulative. Aucun instrument ne suffit isolément à constituer un régime : les déclarations fournissent les principes, les curricula les contenus, les recommandations distribuent les responsabilités, les rapports organisent la mesure, et seules les dispositions sectorielles convertissent certaines orientations en obligations. C'est cette sédimentation, et non la force propre de chaque support, qui explique que la MIL exerce une influence juridique supérieure à celle de chacun des textes qui la portent. Catherine Thibierge a décrit plus largement cette force normative comme se déployant selon la valeur, la portée et la garantie de la norme, plutôt que selon un unique interrupteur séparant le droit du non-droit[21].

Sous l'impulsion de précurseurs, Walter Lippmann a été l'un des premiers à mettre en exergue l'incapacité du citoyen à discerner la réalité derrière la mise en scène médiatique, révélant ainsi une vulnérabilité démocratique majeure[22]. Le

[21] - THIBIERGE, Catherine (dir.), La force normative. Naissance d'un concept, Paris, LGDJ, 2009.
[22] - Lippmann, Walter" *Public opinion"*. Harcourt, Brace and Co , 1922 , chapitre 1 , page 15.

diagnostic établi par Walter Lippmann met en évidence les limites d'une réponse purement répressive ou censoriale à la manipulation de l'opinion publique. En soulignant le rôle central du pseudo-environnement médiatique dans la formation des jugements politiques, ses travaux ouvrent la voie à des solutions fondées sur le renforcement des capacités critiques des citoyens, lesquelles trouveront ultérieurement leur traduction dans les dispositifs d'éducation aux médias, destinés à faire évoluer le comportement des citoyens et à apporter des réponses à l'échelle internationale face à l'accélération des transformations sociétales.

C'est dans cette perspective que l'UNESCO s'est approprié ces deux piliers pour édicter des standards internationaux sous la forme d'une série d'instruments non contraignants destinés à guider les politiques publiques et à influencer le comportement des États sans recourir à la contrainte législative. Cela a été formulé pour la première fois en 1982, lors d'un symposium international convoqué par l'UNESCO, dans la Déclaration de Grünwald sur l'éducation aux médias[23], référence fondatrice du domaine, sans être encore un instrument normatif au sens défini ci-dessus. À ce jour, le cadre normatif de l'UNESCO concernant l'éducation aux médias et à l'information a été élaboré pour protéger les droits des citoyens, et c'est sur cette fondation, dépourvue de force contraignante mais politiquement influente, que repose désormais la légitimité de la MIL en tant qu'instrument normatif non contraignant, tant au niveau national qu'international.

1.2. La MIL au prisme de la soft law : la légitimation substantielle par les capacités informationnelles

1.2.1. Le droit souple comme vecteur d'institutionnalisation de la MIL dans l'ordre européen

Dès lors que la MIL a été présentée comme un socle capacitaire de compétences et de protection, sa diffusion internationale et européenne repose principalement sur les mécanismes de la normativité souple. Si les cadres conceptuels définissent le contenu scientifique de l'Éducation aux médias et à l'information, le droit souple constitue le vecteur juridique qui formalise son institutionnalisation et organise sa réception par les ordres juridiques nationaux.

L'ordre juridique de l'Union européenne, bien qu'essentiellement fondé sur des

[23] -UNESCO. *Déclaration de Grünwald sur l'éducation aux médias*. Symposium international sur l'éducation aux médias, Grünwald (République fédérale d'Allemagne), 22 janvier 1982.

règles de droit dur, accorde une place importante à la *soft law*. D'une part, les recommandations et les avis sont inclus dans la typologie des actes de l'Union européenne à l'article 288[24] du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; d'autre part, l'article 292[25] du même traité prévoit l'adoption de recommandations par le Conseil, la Commission et la Banque centrale européenne. Cette distinction formelle n'épuise toutefois pas la portée du droit souple européen : communications, lignes directrices, codes et recommandations peuvent orienter l'interprétation, encadrer l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou préparer une harmonisation, de sorte que la soft law de l'Union se situe à l'intersection de l'intégration, de l'expertise et de la légitimité procédurale[2627].

C'est dans ce cadre d'action que s'inscrit l'analyse de la MIL au prisme de la *soft law*. La qualification de la normativité souple au sein des ordres international et européen permet d'analyser la MIL non plus seulement comme un concept pédagogique, mais comme un standard d'action publique en voie d'institutionnalisation. Par effet de miroir, les mécanismes d'élaboration, d'influence et de réception propres au droit souple se trouvent au cœur du déploiement de la MIL sur les scènes internationale et européenne.

1.2.2. L'action de l'UNESCO et le socle de l'Article 19 DUDH

À l'échelle internationale, la MIL s'extrait de sa seule dimension scolaire pour devenir un standard de gouvernance numérique. Les instruments non contraignants de l'UNESCO et de l'ONU agissent comme les moteurs d'une diplomatie normative visant à renforcer l'autonomisation des citoyens. L'UNESCO occupe une position centrale dans cette dynamique, notamment à travers ses *Media and Information Literacy: Policy and Strategy Guidelines*[28], qui définissent la MIL comme un ensemble composite de connaissances et de compétences permettant aux individus d'accéder à

[24] - Union européenne, "Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, art. 288 (version consolidée)", Journal officiel de l'Union européenne C 326 du 26 octobre 2012, consulté le 01 janvier 2026, sur https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:12012E288.

[25] - Union européenne, "Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, art. 292 (version consolidée)", Journal officiel de l'Union européenne C 326 du 26 octobre 2012, consulté le 01 janvier 2026, sur https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E292.

[26] - SENDEN, Linda, Soft Law in European Community Law, Oxford, Hart Publishing, 2004 ; PAPADOPOULOU, Revekka-Emmanouela, « La soft law dans l'ordre juridique de l'Union européenne », Blog droit européen, 19 février 2019.

[27] - Revekka-Emmanouela Papadopoulou, "La soft law dans l'ordre juridique de l'Union européenne "(Interview par Stamatina Xefteri, Blog droit européen, 19 février 2019), consulté le 01 Janvier 2026, sur https://blogdroiteuropeen.com/2019/02/19/le-soft-law-dans-lordre-juridique-de-lunion-europeenne-revekka-emmanouela-papadopoulou-interview-part-3/.

[28] - UNESCO, *Media and Information Literacy: Policy and Strategy Guidelines*, Paris, UNESCO, 2013.

l'information, de l'analyser de manière critique et de participer de façon éthique à l'espace informationnel. Cette orientation est appuyée par divers cadres méthodologiques destinés aux décideurs politiques[29], conçus pour harmoniser les pratiques des États par l'incitation sans créer d'obligations juridiques contraignantes.

Au sein du système des Nations Unies, la MIL est appréhendée comme un prolongement pratique des droits fondamentaux. À cet égard, la résolution 75/267 de l'Assemblée générale de l'ONU[30] marque une étape importante dans la reconnaissance politique de la MIL à l'échelle internationale. En proclamant la Semaine mondiale de l'éducation aux médias et à l'information, l'Assemblée générale dépasse la simple dimension événementielle : elle adosse la promotion de la MIL à l'exercice des droits fondamentaux, en rappelant dans son préambule le lien étroit entre les compétences médiatiques et la liberté d'expression garantie par l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Par ce raccordement institutionnel, la résolution confère aux objectifs de la MIL un ancrage stratégique au sein du système international de protection des droits, incitant les États à intégrer ces compétences dans leurs politiques publiques.

À l'échelle européenne, l'institutionnalisation de la MIL s'opère par une combinaison d'instruments d'incitation et de dispositions de droit dérivé. La Commission européenne identifie la MIL comme une compétence essentielle pour la citoyenneté numérique et la protection de l'espace démocratique. Cette reconnaissance se traduit notamment dans la directive (UE) 2018/1808 modifiant la directive « Services de médias audiovisuels » (SMA)[31] , laquelle invite les États membres à promouvoir la MIL et à rendre compte des mesures adoptées en la matière.

Parallèlement, le Parlement européen intervient par voie de résolutions non contraignantes telles que la résolution du 10 octobre 2019 sur l'ingérence étrangère et la désinformation[32], pour souligner le rôle stratégique de l'éducation aux médias face aux manipulations informationnelles. Les travaux d'analyse du Service de recherche

[29] - UNESCO, *Deep Dive for Policymakers into Media and Information Literacy*, Paris, UNESCO, 2023.
[30] - Assemblée générale de l'ONU, Résolution A/RES/75/267 (25 mars 2021) intitulée " Global Media and Information Literacy Week ", adoptée sans vote, proclamant la Semaine mondiale de la littératie médiatique et informationnelle (Global Media and Information Literacy Week) et invitant les États membres à promouvoir la Media and Information Literacy.
[31] - Dir. (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil, 14 nov. 2018, modifiant la dir. 2010/13/UE (Services de médias audiovisuels), invitant les États membres à promouvoir la media literacy et à rendre compte régulièrement des mesures prises, JOUE L 303, 28 nov. 2018.
[32] - Parlement européen, Résolution du 10 octobre 2019 sur l'ingérence étrangère dans les processus démocratiques et la désinformation (2019/2810(RSP)), JOUE C 202 du 28 mai 2021, p. 1.

du Parlement européen[33] viennent appuyer cette orientation en fournissant l'éclairage scientifique nécessaire à l'élaboration des politiques publiques, sans pour autant constituer des actes normatifs en eux-mêmes. Ainsi, sous l'impulsion conjuguée des orientations politiques et des cadres de suivi européens, la MIL n'est plus traitée comme une simple option pédagogique, mais comme un levier de protection de l'espace public numérique, contribuant à la garantie du pluralisme médiatique et à la résilience démocratique face aux menaces hybrides.

2) L'opérationnalité de la MIL : une soft law au service de l'effectivité des droits et libertés numériques : Discussions et résultats

Depuis plusieurs années, la MIL est mobilisée pour répondre aux infodémies, lutter contre les cyber-menaces, contenir les dérives de l'intelligence artificielle générative et protéger les citoyens dans les espaces numériques. Elle constitue ainsi un cadre d'orientation fonctionnel capable de produire des solutions rapides et largement transposables.

Aujourd'hui, les instruments qui portent la MIL offrent des repères pratiques aux juristes, avocats, juges, législateurs et décideurs politiques dans de nombreux domaines. Ce faisant, la MIL contribue à assurer l'effectivité de la liberté d'expression et du droit à la vie privée. Lorsque chacun comprend ce qu'il peut et ne peut pas faire, la MIL transforme le savoir en rationalité capacitaire et fait de la compréhension une condition de la sécurité juridique.

2.1 La MIL comme vecteur de rationalité capacitaire : vers une mutation structurelle de protection des droits et libertés numériques

2.1.1. L'autonomisation du citoyen par la protection endogène et l'égalisation des capacités

La protection des droits et libertés dans l'espace numérique ne se base pas essentiellement sur une barrière juridique passive. En dernière analyse, nul ne peut être réellement protégé dans l'espace cyber s'il demeure passif, et la MIL montre ici que le savoir est un vecteur institutionnel et pédagogique. Dès lors, cette section propose d'analyser l'objectif opérationnel de la MIL qui s'incarne dans une forme de soft law, et comme un moteur d'autonomie juridique instaurant une rationalité

[33] - European Parliamentary Research Service (EPRS), Media literacy: Fostering a key civic skill in a digital information environment, Briefing 27-05-2025, European Parliament, PE 772.886 (mai 2025).

capacitaire chez les individus, appelés à devenir les premiers acteurs de la protection de leurs propres droits en ligne.

Là où le droit classique peine à appréhender la fluidité et l'immatérialité de l'environnement numérique, les orientations de la MIL permettent au cadre juridique de compléter la protection exogène par une protection endogène, directement issue de l'appropriation et de la compréhension critique de l'utilisateur. Ce paradigme capacitaire met en valeur plusieurs axes majeurs.

Cette rationalité capacitaire trouve son ancrage théorique dans l'approche par les capacités développée par Amartya Sen, qui invite à évaluer les libertés réelles dont une personne dispose pour accomplir les choix qu'elle a des raisons de valoriser, plutôt que les seules libertés formellement reconnues[34]. Appliquée à l'information, cette approche conduit à envisager la MIL comme une condition de conversion : convertir l'accès technique en accès intelligible, l'abondance de données en possibilité de connaissance et la faculté formelle de s'exprimer en participation effective. La conception négative de la liberté protège l'individu contre la censure ; elle n'explique pas pourquoi une personne juridiquement libre peut demeurer pratiquement incapable de discerner une publicité dissimulée, une manipulation audiovisuelle ou la logique d'un système de recommandation.

Cette exigence capacitaire comporte une dimension d'égalité que le seul accès ne satisfait pas. Miranda Fricker a montré que l'injustice peut être épistémique lorsqu'un préjugé réduit la crédibilité accordée à une personne, ou lorsqu'un groupe manque des ressources interprétatives nécessaires pour rendre son expérience intelligible[35].

Une politique de MIL qui ignorerait les inégalités linguistiques, territoriales, économiques, générationnelles ou liées au handicap transformerait une compétence proclamée universelle en privilège de ceux qui disposent déjà du temps, des outils et du capital culturel requis.

Premièrement, *s'agissant des droits fondamentaux essentiels,* la MIL soutient en premier lieu la liberté d'expression et le droit à l'information. L'UNESCO a inscrit la MIL comme un moyen important et innovant de garantir l'exercice effectif de la liberté d'expression et du droit à l'information par son insistance sur la dotation des individus d'une capacité fiable à s'exprimer et à exercer leur liberté d'expression de façon

[34] - SEN, Amartya, Development as Freedom, New York, Alfred A. Knopf, 1999.
[35] - FRICKER, Miranda, Epistemic Injustice. Power and the Ethics of Knowing, Oxford, Oxford University Press, 2007.

responsable[36] . Sur le plan doctrinal, il a été démontré que, dans l'environnement numérique, la liberté d'expression et le droit à l'information ne peuvent demeurer des garanties purement formelles : la MIL s'érige en condition matérielle d'exercice des droits fondamentaux, en conférant à l'individu l'autonomie cognitive et la capacité décisionnelle indispensables pour participer activement à la sphère publique sans subir les biais informatifs ou la manipulation[37].

Cette approche théorique trouve une résonance juridique majeure dans la doctrine constitutionnelle et internationaliste contemporaine. Sous l'angle des droits fondamentaux, la Rapporteuse spéciale des Nations Unies, Irene Khan, confirme cette orientation en érigeant la MIL en une garantie indispensable à l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression face aux désordres informatifs[38]. Cette approche dépasse le cadre du simple souhait politique : elle reconnaît formellement la MIL en tant que vecteur institutionnel doté d'une normativité fonctionnelle. En effet, lorsqu'elle est portée par des organes comme le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, l'UNESCO ou le Conseil de l'Europe, la MIL cesse d'être une recommandation passive pour devenir un standard d'orientation stratégique.

Selon la Commission européenne, la MIL offre aux citoyens les moyens de prendre des décisions éclairées dans l'écosystème médiatique et de développer leur capacité à repérer les contenus trompeurs ou biaisés, ce qui s'avère indispensable pour exercer de manière effective leurs droits dans la société numérique[39]. Cette reconnaissance est inscrite aussi dans la Déclaration de Paris de 2015[40], qui érige la MIL en instrument de préservation d'un environnement médiatique pluraliste, capable de neutraliser les discours de haine sans basculer dans la censure répressive.

Ainsi, les orientations fixées par ces instruments de *soft law* trouvent leur traduction opérationnelle sur le terrain à travers des dispositifs pratiques d'autonomisation des citoyens. C'est le cas des initiatives mondiales telles que la Semaine mondiale de la MIL (*Global MIL* Week) de l'UNESCO[41] qui s'appuie sur des outils pédagogiques et des jeux sérieux pour renforcer les réflexes critiques des

[36] - UNESCO, Media and Information Literacy: Policy and Strategy Guidelines, UNESCO, Paris, 2013.
[37] - **J. M. PÉREZ TORNERO et T. VARIS, Media Literacy and New Humanism, Moscou, UNESCO Institute for Information Technologies in Education (IITE)**, 2010, pp. 38-45.
[38] - Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport de la Rapporteuse spéciale Irene Khan : Désinformation et liberté d'opinion et d'expression*, Doc. ONU A/HRC/47/25, 13 avril 2021, points 68-75.
[39] -Commission européenne, Media literacy, politique européenne de développement des compétences médiatiques et citoyennes (digital-strategy.ec.europa.eu).
[40] -Union européenne, Déclaration de Paris sur la promotion de la citoyenneté et des valeurs communes, 17 mars 2015, reconnaissant l'éducation aux médias et à l'information comme un levier essentiel pour lutter contre les discours de haine tout en garantissant la liberté d'expression.

usagers ou des réseaux de sensibilisation et de signalement développés sous l'égide du Conseil de l'Europe[42], qui illustrent comment la normativité souple permet de transformer l'usager en un acteur vigilant de la protection de ses propres droits.

2.1.2. L'effectivité des droits fonctionnels démocratiques : citoyenneté numérique et souveraineté cognitive

Au-delà du socle des libertés fondamentales classiques, la normativité capacitaire de la MIL s'étend à la protection et à l'effectivité de ce que la doctrine qualifie de « droits fonctionnels démocratiques ». Ces derniers englobent non seulement la liberté d'expression, mais également le droit de participation à la vie publique, le droit à un débat public éclairé et le droit à une citoyenneté numérique effective. Ces prérogatives ne prennent tout leur sens que lorsqu'elles sont activement exercées par des citoyens informés, dotés d'un esprit critique et capables d'interagir de manière autonome dans l'espace numérique.

Cette exigence d'autonomie décisionnelle rejoint l'analyse selon laquelle la saturation technologique de l'espace public et la dépendance algorithmique menacent la souveraineté cognitive des individus[43]. Dès lors, la MIL ne constitue pas un simple apprentissage technique, mais une politique publique essentielle d'émancipation et la condition matérielle indispensable au maintien d'une démocratie délibérative et d'une citoyenneté active.

Cette exigence théorique d'autonomie cognitive trouve un écho juridique majeur dans la doctrine du constitutionnalisme numérique européen**.** Selon Oreste Pollicino, le droit de participation politique et le droit à un débat public éclairé exigent une protection active du processus de formation de l'opinion. Dès lors, la MIL s'impose comme une garantie constitutionnelle matérielle : elle restaure la souveraineté cognitive de l'usager, condition *sine qua non* pour que l'exercice de la citoyenneté numérique ne soit pas vidé de sa substance[44].

Au niveau européen, la MIL joue un rôle concret dans la protection et le

[41] - UNESCO / Nations Unies, *Global Media and Information Literacy Week* , semaine mondiale annuelle co-organisée par l'UNESCO (24-31 octobre).
[42] - Conseil de l'Europe, *Education aux médias – Liberté d'expression* , Strasbourg, Conseil de l'Europe.
[43] - J. M. PÉREZ TORNERO, *La gran mediatización. El impacto de la tecnología en la sociedad, la cultura y la política*, Barcelone, Editorial UOC, 2020.
[44] - O. POLLICINO, *Judicial Protection of Fundamental Rights on the Internet: A Constitutional Perspective*, Oxford, Hart Publishing, 2021, pp. 165–178 ; O. POLLICINO et E. BIETTI, « Truth and Deception Across the Atlantic: A European Constitutional Approach to Disinformation », *Italian Journal of Public Law*, vol. 11, n° 1, 2019, pp. 43–85.

renforcement de la participation démocratique par plusieurs mécanismes. Le Conseil de l'Europe intègre la MIL dans l'éducation civique et démocratique par un dispositif opérationnel qui prend la forme du RFCDC[45], un cadre qui ne se limite pas à l'apprentissage technique, mais qui forge une véritable posture démocratique. Au sein du RFCDC, la MIL traduit les valeurs démocratiques en réflexes numériques en révélant les biais algorithmiques puis en favorisant un filtrage éthique permettant de neutraliser la toxicité des discours de haine.

À l'échelle internationale, la MIL, à travers les initiatives de l'UNESCO, des Nations Unies et de l'ISESCO, est considérée comme un outil central de renforcement de la participation démocratique et de la citoyenneté numérique. L'UNESCO joue un rôle de chef d'orchestre en déployant son Media and Information Literacy Curriculum[46] (2011, révisé en 2021 sous le titre Think Critically, Click Wisely !), programme mondial de formation qui vise à outiller les citoyens face aux enjeux de la production algorithmique de l'information, complété par l'initiative MIL CLICKS qui encourage un usage plus critique et vigilant des réseaux sociaux. Ces dispositifs pédagogiques et campagnes de sensibilisation, s'ils traduisent concrètement les orientations fixées par les instruments de soft law examinés plus haut, n'en constituent pas pour autant, en tant que tels, des instruments normatifs autonomes.

Cette distinction entre l'outillage et la capacité critique est au demeurant constitutive du champ lui-même. Sonia Livingstone a établi de longue date que l'accès aux technologies de l'information ne produit pas mécaniquement l'aptitude à les interroger, et que la littératie médiatique se définit précisément par l'écart entre les deux[47]. Le curriculum de l'UNESCO, dans sa version révisée de 2021, et les travaux de Renee Hobbs sur la traduction de ces compétences en plan d'action confirment que la MIL articule savoir utiliser, savoir évaluer et savoir agir, sans que la maîtrise du premier registre emporte celle des deux autres[48].

---

[45] - Conseil de l'Europe, Reference Framework of Competences for Democratic Culture (RFCDC), disponible sur le site du Conseil de l'Europe : https://www.coe.int/en/web/reference-framework-of-competences-for-democratic-culture

[46] - UNESCO, Media and Information Literacy Curriculum for Teachers (2011), supra note 17, révisé sous le titre Think Critically, Click Wisely! (2021), infra note 49 ; UNESCO, « MIL CLICKS Initiative », [en ligne], consulté le 3 janvier 2026, https://www.unesco.org/en/media-information-literacy/mil-clicks

[47] - LIVINGSTONE, Sonia, « Media Literacy and the Challenge of New Information and Communication Technologies », The Communication Review, vol. 7, n° 1, 2004, pp. 3-14.

[48] - UNESCO, Think Critically, Click Wisely! Media and Information Literacy Curriculum for Educators and Learners, Paris, UNESCO, 2021 ; HOBBS, Renee, Digital and Media Literacy: A Plan of Action, Washington, The Aspen Institute, 2010.

2.2 La *Media and Information Literacy* à l'épreuve du droit positif : l'intégration des exigences de la MIL au cœur de la *hard law* numérique d'aujourd'hui

2.2.1. Une corégulation ordonnée par la légalité et le glissement vers la normativité contraignante

L'écart entre le changement technologique et la réponse normative, décrit dans l'introduction comme un décalage culturel, se rapporte à la théorie du décalage juridique (*Legal Lag*)[49], selon laquelle le rythme d'évolution du droit demeure linéaire et progressif, tandis que l'innovation technologique suit une progression exponentielle. Dans cette configuration où la rapidité des transformations numériques devance la réaction du régulateur, la MIL ne constitue pas en elle-même une norme juridique, mais s'affirme comme un vecteur de régulation par le biais d'instruments de *soft law* (recommandations, lignes directrices, cadres stratégiques).

En identifiant précocement les vulnérabilités sociotechniques, en élaborant des grilles de lecture éthiques et en développant l'autonomie cognitive des usagers, la MIL alimente le terrain sur lequel les normes contraignantes viennent, par la suite et sous des conditions propres à chacune, se greffer — sans que cette antériorité chronologique équivaille à un lien de causalité directe. Comme l'a montré Tarlach McGonagle, face aux risques de censure inhérents à la régulation directe des contenus, la *Media and Information Literacy* s'envisage comme un instrument complémentaire de gouvernance des environnements informationnels, un point déjà intégré dans la distinction entre compétences individuelles et facteurs environnementaux dans l'évaluation des niveaux de littératie médiatique.[50]

En plaçant l'autonomisation critique de l'utilisateur au cœur du dispositif, la MIL participe ainsi de cette convergence normative continue par laquelle certaines orientations de *soft law* en viennent à trouver un relais, partiel et médiat, dans des normes de *hard law*[51] .

Il ne s'agit donc plus de deux mondes étanches, mais d'une convergence

[49] - Sur la théorie du *Legal Lag* appliquée au droit des technologies, voir notamment : W. F. OGBURN, *Social Change with Respect to Culture and Original Nature*, New York, B. W. Huebsch, 1922 ; V. HARPWOOD, *Legal Issues in Information Technology*, London, Routledge, 2010.

[50] - CELOT, Paolo; PÉREZ TORNERO, José Manuel. Study on Assessment Criteria for Media Literacy Levels: A Comprehensive View of the Concept of Media Literacy and an Understanding of How Media Literacy Level in Europe Should Be Assessed. Bruxelles: Commission européenne, 2009.

[51] - T. McGONAGLE, *Liberté d'expression et éducation aux médias et à l'information (EMI)*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2016, p. 15-28.

normative continue, où la MIL, sans en constituer la cause directe et documentée, apparaît comme un référentiel récurrent dont le régulateur s'inspire et auquel il renvoie. Ces principes ont progressivement dépassé le cadre des politiques éducatives pour trouver des résonances au sein de différents niveaux de la gouvernance numérique européenne : cette influence s'est d'abord affirmée dans la Directive sur les services de médias audiovisuels (DSMA), avant de s'étendre aux instruments européens visant à lutter contre la désinformation et à renforcer la résilience informationnelle des citoyens, au premier rang desquels le Code de bonnes pratiques contre la désinformation, instrument d'autorégulation signé en 2022 par des plateformes en ligne et d'autres acteurs de l'industrie et de la société civile, qui a été approuvé comme code de conduite en vertu de l'article 45 du Digital Services Act (DSA) le 13 février 2025 et s'applique depuis le 1er juillet 2025. Ce dispositif illustre ce que l'on peut qualifier de droit souple enchâssé : l'adhésion demeure volontaire et n'équivaut pas à une obligation réglementaire uniforme, mais sa crédibilité, son suivi et son articulation avec l'évaluation des risques systémiques reçoivent une reconnaissance législative.

La portée normative s'en trouve renforcée sans que l'instrument devienne pour autant une norme contraignante au sens strict. Cette dynamique s'inscrit ensuite dans les dispositifs juridiquement contraignants du règlement européen sur la liberté des médias (EMFA) et du règlement sur l'intelligence artificielle (AI Act) de 2024.

Le règlement (UE) 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques mérite à cet égard une mention distincte. Il n'a pas été retenu au titre des textes de hard law consacrant nommément la littératie médiatique, dès lors qu'il n'en énonce pas la définition ; son mode d'insertion est fonctionnel plutôt que lexical. En imposant aux très grandes plateformes et aux très grands moteurs de recherche d'évaluer les risques systémiques qu'ils génèrent et d'adopter des mesures d'atténuation raisonnables, notamment en matière de droits fondamentaux, de processus électoraux, de discours civique et de protection des mineurs, le règlement ouvre un espace dans lequel une action de littératie médiatique peut être retenue comme mesure d'atténuation[52]. Cette insertion demeure toutefois subordonnée : la MIL peut compléter l'audit indépendant, l'accès des chercheurs aux données ou la transparence des systèmes de recommandation, elle ne saurait s'y substituer ni justifier le relâchement de la diligence propre à l'opérateur.

[52] - Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques, art. 34 et 35, JOUE L 277 du 27 octobre 2022.

a) La MIL et la Directive sur les services de médias audiovisuels (DSMA)

Cette dynamique matricielle s'illustre d'abord, de façon paradigmatique, dans la genèse de la Directive sur les services de médias audiovisuels. La doctrine a montré que le choix même du législateur européen de recourir à la soft law en matière de protection des mineurs et de contenus nuisibles — avant de la faire glisser vers des obligations plus contraignantes — répondait à une nécessité de concilier des traditions culturelles et morales divergentes entre États membres, un compromis normatif que Petra Lea Láncos qualifie d'« instrument de pont » entre convergence et diversité[53]. Cette lecture rejoint les travaux antérieurs de Carmen Palzer sur les cadres de corégulation européens, qui avaient déjà analysé ces cadres comme un moyen permettant au régulateur de partager la responsabilité normative avec les acteurs privés et la société civile, plutôt que d'imposer une régulation frontale des contenus[54].

Ce mouvement d'incorporation textuelle est d'ailleurs perceptible dans l'architecture interne de la directive elle-même : la définition de la Media and Information Literacy apparaît d'abord au considérant 59, dépourvu de toute force contraignante autonome[55], avant d'être traduite en obligation de moyens à l'article 33 bis, qui impose aux États membres de « promouvoir et prendre des mesures » en faveur du développement des compétences en littératie médiatique, ainsi qu'à l'article 28 ter, paragraphe 3, point j), qui range parmi les mesures appropriées à la charge des plateformes de partage de vidéos la mise à disposition d'outils efficaces d'éducation aux médias et la sensibilisation des utilisateurs à leur existence[56].

Le professeur Mark D. Cole, l'un des principaux commentateurs de la réforme de 2018, souligne que celle-ci opère un double mouvement : elle soumet de nouveaux acteurs et de nouveaux environnements de circulation des contenus à des obligations réglementaires, tout en consacrant la littératie médiatique comme un instrument complémentaire de cette régulation[57]. La MIL apparaît ainsi comme l'un des mécanismes par lesquels le droit européen répond aux limites d'une régulation exclusivement centrée sur le contrôle des contenus : lorsque la circulation de ceux-ci

[53] - P. L. LÁNCOS, « East of Eden Hotel – Soft Law Measures on Harmful Content Between Harmonisation and Diversity », Theory and Practice of Legislation, vol. 6, n° 1, 2018, p. 113-129.
[54] - C. PALZER, « European Provisions for the Establishment of Co-regulation Frameworks », Media Law and Policy, vol. 12, n° 1, 2003, p. 32.
[55] - Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE, JOUE L 303 du 28.11.2018, considérant 59.
[56] - Directive (UE) 2018/1808, art. 28 ter.
[57] - M. D. COLE, C. ETTELDORF, « Von Fernsehen ohne Grenzen zu Video-Sharing-Plattformen: Hate Speech und Overlays », Institute of European Media Law (EMR), Sarrebruck, 2020.

devient plus diffuse et que leur organisation repose notamment sur des mécanismes algorithmiques, la responsabilisation et l'autonomisation des utilisateurs deviennent elles-mêmes des objets de l'intervention normative.

Il importe cependant de qualifier avec exactitude l'intensité de cette obligation. L'article 33 bis ne prescrit aucun programme d'enseignement uniforme et ne crée aucun droit subjectif à une formation déterminée : il impose aux États membres une obligation de promotion assortie d'une obligation procédurale de rapportage triennal à la Commission. La latitude laissée aux États maintient ainsi une souplesse substantielle à l'intérieur d'une enveloppe juridique contraignante. Le seuil franchi est réel, mais il est procédural avant d'être matériel.

2.2.2. Les garanties d'indépendance et la consécration textuelle dans la gouvernance européenne de l'information

b) La MIL et le règlement européen sur la liberté des médias (EMFA)

Au sein de l'European Media Freedom Act (Règlement (UE) 2024/1083), la MIL bénéficie d'une assise textuelle plus visible que dans l'AI Act, puisque l'article 2, point 21), du règlement en donne une définition juridique formelle, intégrée à son dispositif opérationnel : la littératie médiatique y est décrite comme l'ensemble des compétences, connaissances et compréhensions permettant aux citoyens d'utiliser les médias de façon efficace et sûre et de développer l'esprit critique nécessaire pour exercer leur jugement, analyser des réalités complexes et distinguer l'opinion du fait[58].

Cette définition ne fait toutefois que codifier, dans un article opérationnel, une formulation déjà présente au considérant 59 de la directive SMA[59], sans créer d'obligation matérielle nouvelle : la charge normative de promotion de la MIL continue de reposer sur le seul article 33 bis de la directive 2010/13/UE, tel que modifié par la directive (UE) 2018/1808, qui impose aux États membres de promouvoir le développement de ces compétences et d'en rendre compte tous les trois ans[60].

En l'arrimant à l'objectif cardinal de l'EMFA, à savoir la sauvegarde du pluralisme et de l'indépendance des médias comme piliers de la démocratie[61], le législateur

[58] - Article 2, point 21), Règlement (UE) 2024/1083 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur et modifiant la directive 2010/13/UE (règlement européen sur la liberté des médias), JOUE L, 2024/1083, 17 avril 2024.
[59] - Considérant 59, Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE (directive SMA).
[60] - Article 33 bis, Directive 2010/13/UE, telle que modifiée par la Directive (UE) 2018/1808.
[61] - Considérants 1 et 2, Règlement (UE) 2024/1083.

européen érige la MIL en condition anthropologique de l'espace informationnel qu'il entend protéger : un citoyen non formé au jugement critique n'est plus seulement vulnérable à la désinformation, il devient un point de fragilité structurelle pour le pluralisme médiatique dans son ensemble. C'est ce que Mark D. Cole résume en qualifiant l'EMFA d'acte fondateur destiné à replacer le citoyen, et non la seule institution médiatique, au centre de la résilience démocratique européenne[62], faisant ainsi de la MIL, désormais nommée par la *hard law*, un instrument pédagogique contre l'érosion de la confiance informationnelle en Europe.

c) La MIL et l'AI Act (Règlement (UE) 2024/1689)

Au-delà de ses occurrences textuelles explicites, examinées ci-dessous, la MIL peut être lue, à l'échelle de l'ensemble du corpus européen de gouvernance de l'intelligence artificielle, comme un instrument structurel de co-encadrement, présupposé comme condition tacite d'effectivité de son dispositif de transparence. Il convient aussi de souligner que la MIL est présente d'autre part dans le considérant 56[63] du règlement qui dispose explicitement que le déploiement de systèmes d'IA dans l'éducation doit permettre à l'ensemble des apprenants et des enseignants d'acquérir et de partager les compétences numériques nécessaires, « y compris la littératie médiatique et l'esprit critique »[64], afin de prendre une part active à l'économie, à la société et aux processus démocratiques.

Cette occurrence doit être distinguée de la seule obligation positive de littératie que comporte le règlement. L'article 4 impose en effet aux fournisseurs et aux déployeurs de systèmes d'intelligence artificielle de prendre des mesures pour garantir un niveau suffisant de maîtrise de l'IA de leur personnel et des personnes agissant pour leur compte, en tenant compte de leurs connaissances, de leur formation et du contexte d'utilisation[65]. La portée de cette disposition doit être mesurée avec précision : elle institue une diligence de formation, non une garantie de résultat cognitif, et son champ personnel demeure circonscrit aux opérateurs et à leurs équipes, à l'exclusion du public. L'AI literacy qu'elle vise recoupe la MIL lorsque l'intelligence artificielle

[62] - M. D. Cole, « Acting on Media Freedom: The Proposed European Media Freedom Act (EMFA) of the European Union », University of the Pacific Law Review, vol. 55, n° 2, 2024, p. 289.
[63] - Considérant 56, Règlement (UE) 2024/1689 (AI Act).
[64] - Considérant 56, Règlement (UE) 2024/1689 (AI Act) : « The deployment of AI systems in education is important to promote high-quality digital education and training and to allow all learners and teachers to acquire and share the necessary digital skills and competences, including media literacy, and critical thinking, to take an active part in the economy, society, and in democratic processes. »
[65] - Règlement (UE) 2024/1689, art. 4, relatif à la maîtrise de l'IA.

intervient dans la production ou la circulation de l'information, sans se confondre avec elle. La portée du considérant 56, quant à elle, demeure interprétative et se distingue de l'obligation ainsi posée.

Le régime de transparence appelle une semblable rigueur de qualification. *L'article 50 ne comporte pas un mécanisme unique, mais trois régimes distincts : l'information de la personne physique quant au fait qu'elle interagit avec un système d'intelligence artificielle, le marquage lisible par machine des contenus synthétiques et la divulgation des contenus constitutifs d'hypertrucages* [66]. L'exception ménagée lorsque l'interaction est manifeste pour une personne normalement informée et raisonnablement attentive se rattache au premier régime et ne saurait être étendue au régime des hypertrucages. Les analyses de Joan Barata Mir et de Nicolaj Feltes éclairent les limites de cette architecture[67] : la transparence fournit un indice de provenance, non une certification de véracité. Elle soutient l'exercice du jugement sans dispenser l'opérateur de sa propre diligence.

Cette double présence implicite dans le régime de transparence alimente une réflexion doctrinale et académique stimulante. Alvaro Oleart et Alejandro Flores Moleón, dans un article consacré à l'usage de la notion de « littératie » dans les politiques européennes de lutte contre la désinformation et de régulation de l'IA[68], montrent que l'AI Act et l'European Media Freedom Act mobilisent deux notions distinctes (la MIL et l'AI literacy) qui, bien que formellement différentes, participent d'une même logique de gouvernance par la responsabilisation individuelle du citoyen plutôt que par la transformation structurelle des infrastructures numériques. Joan Barata Mir, dans son étude consacrée aux obligations de transparence de l'AI Act[69] pour le compte de la CCIA, rattache pour sa part cette architecture de la MIL dans l'AI Act à l'objectif assumé de lutte contre les « risques spécifiques d'usurpation d'identité ou de tromperie », indépendamment de toute classification en système à haut risque — ce qui confirme, dans notre lecture, que le Règlement repose sur une compétence critique déjà acquise du citoyen plutôt que d'organiser positivement sa formation.

[66] - Règlement (UE) 2024/1689, art. 50, §§ 1, 2 et 4.

[67] - BARATA MIR, Joan, Transparency Obligations for All AI Systems: Article 50 of the AI Act, Bruxelles, CCIA, 2025 ; FELTES, Nicolaj, « Article 50 AI Act: Do the Transparency Provisions Improve Upon the Commission's Draft? », JIPITEC, vol. 16, n° 2, 2025, pp. 222-237.

[68] - A. Oleart, A. Flores Moleón, « Why the EU's Technosolutionist Focus on AI and Media 'Literacy' Empowers Big Tech: Centering Structural Approaches to Counter the Undemocratic Political Economy of Surveillance Capitalism », Social Sciences, vol. 15, n° 7, art. 430, 2026, https://doi.org/10.3390/socsci15070430.

[69] - J. Barata Mir, « Transparency Obligations for All AI Systems: Article 50 of the AI Act », Computer & Communications Industry Association (CCIA), 2025.

C'est précisément dans cet écart entre l'ambition affichée et l'instrumentation retenue que se loge, selon nous, le principal chantier normatif à venir pour une intégration pleinement assumée de la MIL au cœur de la hard law numérique européenne.

Conclusion

La *Media and Information Literacy* ne saurait être rattachée à la *soft law* qu'à la condition stricte de ne pas être réduite à une simple orientation pédagogique dépourvue d'effet normatif. Sa juridicité s'incarne dans des instruments institutionnels formalisés qui, sans créer d'obligations immédiatement coercitives, orientent les comportements, structurent les pratiques et préparent le cadre juridique. L'intérêt de cette qualification réside dans sa capacité à saisir le rôle d'un droit souple capable de précéder la *hard law*, de coordonner l'action des régulateurs et d'expliciter les finalités de l'ordre juridique. La MIL procède ainsi non d'une assimilation à la règle impérative, mais de son inscription dans un continuum normatif dont les degrés d'autorité et d'opposabilité doivent être rigoureusement distingués.

L'orientation des conduites ne saurait toutefois garantir à elle seule l'égalité d'accès aux compétences informationnelles ni neutraliser les asymétries structurelles de l'écosystème numérique. L'effectivité de la protection exige le dépassement de l'opposition binaire entre *soft law* et *hard law* au profit d'une complémentarité fonctionnelle : à la norme contraignante reviennent la fixation des obligations, l'imputation des responsabilités aux plateformes et l'organisation des voies de recours ; au droit souple reviennent l'explicitation, l'accompagnement et l'appropriation pédagogique des droits. L'effectivité réside dans cette architecture articulée où l'influence ne se substitue jamais à la garantie..

La portée substantielle de la MIL réside ainsi dans sa fonction de technique de capacitation. Sa finalité légitime consiste à doter le sujet des outils d'un examen critique — vérification des sources, compréhension des biais, déconstruction algorithmique — sans prédéterminer ses convictions ni céder au paternalisme épistémique. L'intelligibilité de l'environnement informationnel constitue une condition matérielle d'exercice de la liberté, et non une charge faisant de l'usager le seul responsable de sa protection. Une politique de MIL émancipatrice doit garantir la possibilité d'une mise à distance critique à l'égard de l'ensemble des producteurs de normes et de contenus.

En définitive, l'intégration progressive de la MIL au sein des instruments récents

de *hard law* confirme que l'autonomisation du citoyen demeure indissociable du principe de non-transfert de responsabilité. L'accroissement des compétences de l'utilisateur ne saurait en aucun cas justifier le désengagement des institutions publiques ou des opérateurs économiques face à leurs obligations légales de régulation. C'est précisément dans cette synergie indissociable entre capacité individuelle, responsabilité institutionnelle et garanties contraignantes que la *Media and Information Literacy* trouve sa légitimité et sa pleine valeur juridique.

Media and Information Literacy as a Soft Law of Digital Freedoms

Nour NFISSI, José Manuel PÉREZ TORNERO, Bouchta ALOUI

ABSTRACT: Given the asymmetries in the mastery of digital environments, traditional coercive mechanisms often prove insufficient. Media and Information Literacy may be analysed through the lens of soft law insofar as it crystallizes into formalized instruments that guide behaviour and disseminate reference normative standards. By incorporating a logic of anticipation and early risk prevention, this article analyses the trajectory of MIL from its international foundations to its points of convergence and functional relays within European hard law. The protective legitimacy of MIL rests on the consolidation of individual judgment autonomy and the substantive equalization of capacities. The study demonstrates that soft law performs a function of intelligibility, orientation, and coordination of safeguards, while hard law determines obligations and responsibilities. Media education cannot substitute for legal regulation; it stands as a complementary instrument guaranteeing the effectiveness of digital freedoms without transferring responsibility onto the user.
KEYWORDS: Media and Information Literacy; Normativity; Soft Law; Hard Law; Digital Freedoms; UNESCO.

Introduction

Law has never been a fixed architecture; it is the fruit of an organic movement that is born of, and nourished by, human exchange. At the heart of this dynamic lies a fundamental symbiosis: if law needs communication in order to be enunciated and shared, communication needs law in order to remain a space of freedom. Yet the rapid acceleration of the digital age has disrupted this balance. By plunging us into an unprecedented technological immediacy, the digital revolution has led to a state of habituated passivity in which users submit to algorithms as though to an inevitable fact of nature. We consume flows of information without questioning their underlying logic, turning what ought to be an act of informed citizenship into a conditioned reflex.

As early as 1922, Walter Lippmann observed that the citizen never reacts to the event itself, but to the images he forms of it in his mind.[70] The contemporary digital environment gives this insight a new topicality: it no longer merely supplies the raw material for these images, it now organises the probability of their occurrence. Algorithmic recommendation, content personalisation and behavioural advertising shape attention even before the conscious exercise of choice, so that the mediation of information, having become computational, shifts the legal question away from the mere control of expression and toward the conditions under which a person remains

[70] LIPPMANN, Walter, Public Opinion, New York, Harcourt, Brace and Company, 1922, chap. 1.

capable of forming his or her own judgment.

Faced with this dulling of critical judgment, legal analysis finds itself facing hybrid objects that unsettle the traditional distinction between the rule of law and the rule of social conduct. Where legal scholars traditionally distinguished law from non-law solely by the presence of a State sanction, the emergence of technological imperatives now generates norms that legal scholarship describes as “soft” or “infra-normative.” It is within this intermediate space that *Media and Information Literacy* emerges.

This mismatch between the pace of technological change and that of the normative response is not new: it was described, as early as the beginning of the previous century, by William Ogburn under the name of cultural lag, to designate the gap between the evolution of social practices and the adaptation of the institutions called upon to regulate them.[71] This gap explains why an exclusively coercive response — sanction, liability, litigation — is not, on its own, sufficient to address informational risks: enforcement encounters a time-lag with the spread of harm, a territorial dispersion of infrastructure, and a properly cognitive difficulty that no injunction alone can remedy. An educational response may narrow this gap; it cannot, however, justify any relaxation of the legitimate constraint that continues to weigh on operators.

Media and Information Literacy is understood, in the UNESCO sense, as a composite set of skills, knowledge and attitudes enabling critical, ethical and informed interaction with information and the media. As a concept promoted through international declarations and recommendations, however, it progressively appears as a structuring phenomenon that influences and protects the digital ecosystem. In this respect, a clear distinction must be drawn between MIL itself — a body of skills and knowledge — and the instruments through which it is promoted and disseminated (declarations, resolutions, recommendations, guidelines and strategic frameworks). MIL thus constitutes the object that these soft-law instruments carry and institutionalise.

This individual assessment presupposes a scale of qualification. Four levels must be distinguished: the *scientific concept*, denoting a set of competencies studied by information and communication science; *pedagogical practice*, which organises its transmission; *public policy*, which turns it into an objective of governmental action; and finally the *normative instrument*, which formalises its requirements in an act identifiable

[71] OGBURN, William F., Social Change with Respect to Culture and Original Nature, New York, B. W. Huebsch, 1922.

by its author, its addressees and its prescriptive content. Only this last level — or the third, when sufficiently institutionalised — warrants legal qualification. This methodological caution avoids turning MIL into an all-encompassing abstraction and requires, for each text examined, that the act, its author, its competence, its addressees, its prescriptive content and its follow-up mechanisms be identified.

The focus of this study on MIL is not merely a thematic choice; it stems from its universal character, standing at the crossroads of education, communication, protection, semi-regulatory influence and public policy — fields in which it has offered a range of responses to contemporary digital challenges, shaping both user behaviour and the orientation of international strategies. This capacity for influence, although devoid of classical legal sanction, confers on it an indirect normative reach that calls for its examination through the lens of *soft law*.

This emancipatory function nevertheless comes up against structural limits that must be stated at the outset. A purely educational response cannot, on its own, correct the asymmetries of power, knowledge, technological mastery and economic capacity that characterise contemporary digital environments: neither the opacity of recommendation systems nor the concentration of infrastructure dissolves through the mere strengthening of individual competencies. To assume otherwise would be to place upon the user alone the burden of a risk whose control lies, upstream, with the responsibility of operators and public authorities. It is subject to this reservation — rather than as the promise of total emancipation — that the present study interrogates the protective legitimacy of MIL.

Against this backdrop, the central question is as follows: to what extent can Media and Information Literacy be understood as a form of soft law, and how does this indirect normativity contribute to building a universal framework for the protection of rights and freedoms in the digital space?

Methodologically, this study adopts an interdisciplinary approach combining legal dogmatics, legal history and the contributions of information and communication science within the legal field. The investigation rests on a targeted analysis of a corpus of orientation instruments issued by UNESCO, the Council of Europe and the European Union, selected according to three cumulative criteria: first, explicit mention of Media and Information Literacy or media literacy in the body of the text or its recitals; second, emanation from an institution vested with recognised normative competence in the field of digital governance (UNESCO, the Council of Europe, institutions of the

European Union); and third, the text's falling within the period bounded upstream by UNESCO's Media and Information Literacy Curriculum for Teachers (2011) and downstream by the adoption of the AI Act, so as to cover the entire trajectory from founding soft law to the most recent hard-law texts. Earlier and later texts are referred to as context, not as part of the corpus. To assess the normative reach of each of these non-binding texts, the research draws on the tripartite soft-law analytical grid developed by the French Conseil d'État, based on the teleological, non-normativity and formalisation criteria, applied individually to each instrument in the corpus rather than to the corpus taken as a whole, and used as the reference test for qualifying the main instruments examined. This legal grid is cross-referenced with a communication-based approach centred on critical literacy and the reception of information flows. For instruments originating in the international order, this grid is supplemented by the indicators developed by Kenneth Abbott and Duncan Snidal, who assess an act's position on the continuum from hard to soft law on the basis of three gradable variables: the degree of obligation, the degree of precision, and the degree of delegation to a third party of the power to interpret and implement.[72] Finally, the study applies a comparative analysis of normative impact in order to examine the mechanisms of permeation and articulation between these ethico-educational standards and the recent European regulatory frameworks on digital services.

To address this problem, the analysis will unfold in two stages. It is first necessary to examine MIL as a non-binding normative instrument, in light of the scholarly literature on *soft law* and graduated normativity. Second, the study will turn to the operationality of MIL at the international and European levels, highlighting its capacity to establish media education as a reference standard. This second part will finally lead to an analysis of its practical scope, in order to determine to what extent this soft normativity contributes to the effectiveness of legal safeguards and to the protection of rights and freedoms in the digital environment.

1) Non-Binding Normative Instruments Tested Against Media and Information Literacy: The Substance of the Literature Review

As noted in the introduction, these hybrid norms, although devoid of classical enforceability — providing neither criminal sanction nor immediate fine — impose

[72] ABBOTT, Kenneth W. and SNIDAL, Duncan, "Hard and Soft Law in International Governance", International Organization, vol. 54, n° 3, 2000, pp. 421-456.

themselves with growing authority on digital actors. Such instruments, which scholarship describes as “soft” or “infra-normative,” are not intended to compel by force, but to guide through influence.

It is within this grey zone that *Media and Information Literacy* emerges. Although, at first glance, media education might seem to belong exclusively to the educational sciences, communication studies, or teaching and social-protection policy, its recent evolution suggests a profound change in its nature. Historically, MIL was born of a democratic necessity: teaching citizens to decode information flows, to understand the environment surrounding them, and to know how to protect themselves.

1.1 The Context of Non-Binding Normative Instruments: Criteria and Application to Media and Information Literacy

1.1.1. The Governance of Information through Soft Law: From the Binary Model to Graduated Normativity

For a long time, the contemporary legal order rested on a binary and hierarchical conception, inherited from positivism, in which the rule of law was distinguished by its imperative character and its State sanction. From the earliest ancient codifications, such as the Code of Hammurabi, to the great modern undertakings of legal systematisation such as the Napoleonic Code, law conceived of itself as a structured, vertical and coercive normative order, inseparable from the very idea of the State.

For centuries, it seemed inconceivable that a rule could produce normative effects in the absence of an enforcement apparatus charged with imposing it: law was then conceived solely as a command, backed by public force, situated within a vertical relationship between normative power and legal subjects. However, the evolution of the international sphere and the emergence of new societal issues — whether economic, environmental, human or informational — progressively revealed the limits of this binary model, thereby favouring the emergence of a hybrid category: **non-binding normative instruments**.

Non-binding normative instruments constitute a foundational pillar of the present analysis. According to the *Dictionnaire de droit international public* compiled by Jean Salmon, these are instruments whose authors did not intend to confer a binding character upon them, while nonetheless intending to recognise a certain legal value in

them.[73]

This definition brings to light the core of the paradox of contemporary normativity: the existence of a legal value disconnected from constraint. By specifying that the authors did not intend to confer a binding character on the instrument, Jean Salmon underscores the primacy of the intention of legal subjects.

Yet while the dictionary provides a formal definition of the instrument as a technical tool of legal action, such an approach remains superficial. To grasp the true scope of these acts, one must go beyond mere semantics and explore their core and historical trajectory, for it is in the intention of their drafters, and in its evolution, that their true normative force resides.

The genesis of this legal notion was constructed, in particular, through the scholarly work of Lord McNair, who offered an initial reading of it from the standpoint of international law, identifying such instruments as commitments devoid of binding force but not devoid of legal effects.[74] The expression is traditionally attributed to McNair, who is credited with suggesting that an instrument may possess its own legal authority without thereby triggering the classical mechanisms of international responsibility. He thus laid the first stone of what would come to be called, two decades later, the theory of graduated normativity.

At that time, the legal world was not yet ready to accept that influence could produce legal effects, and international law was still perceived as a law of coordination between sovereign States, in which the will is expressed exclusively through contract.

By 1982, the institutional landscape had been transformed by the unprecedented growth of international organisations such as the UN, UNESCO and the OECD, creating a favourable context for reactivating the notion of non-binding normative instruments and redeploying it once again onto the legal terrain — this time, however, through the theoretical lens of Prosper Weil. Weil gave the concept the doctrinal foundation we know today, but he did so as a warning rather than as an endorsement: his 1982 analysis observed that the emergence of these instruments marks a turning point where “an obligation to do or not to do tends to be replaced by a norm of orientation” (our translation). This shift toward a “legal opacity” cannot be read as a legal vacuum: it describes the creation of a framework of influence capable of guiding international conduct where classical constraint proves powerless.

[73] Jean SALMON (ed.), Dictionnaire de droit international public, Brussels, Bruylant, 2001, p. 1043.
[74] McNair, A. D. (1961) *The Law of Treaties*. Oxford, England: Clarendon Press, 6 p.

Weil nonetheless saw in it as much a peril as a resource, the multiplication of degrees of normativity risking, in his view, blurring legal certainty and eroding the stabilising function of international law. This warning remains operative for the present study: flexibility is legitimate only on condition that it be qualified as such, that its authors and addressees be identified, and that it never be used to circumvent the procedures required for the adoption of a binding rule.[75]

Following this major transition, and throughout the 1990s and 2000s, a pragmatic observation imposed itself on international lawyers and legal philosophers: the classical treaty, cumbersome and difficult to ratify, could no longer keep pace with technological and societal revolutions.[76] It was precisely at this moment that non-binding instruments ceased to be perceived as default substitutes and became instruments of choice; it was at this stage that international organisations such as UNESCO and the OECD began producing large numbers of resolutions and recommendations rather than treaties.[77] The concept subsequently acquired doctrinal standing with the 2013 report of the French Conseil d'État,[78] before definitively entering the sphere of judicial review with the Conseil d'État's *Fairvesta* and *Numericable* rulings of 21 March 2016, and then seeing this criterion broadened by the *GISTI* ruling of 12 June 2020.[79][80]

1.1.2. Qualification and Normative Scope of Media and Information Literacy

In this respect, the first set of questions concerns the identification of the criteria that make it possible to distinguish legally non-binding agreements and instruments from those that are legally binding.[81] Non-binding normative instruments, also described as "soft law," are not governed by a single criterion but by a bundle of converging indicia, drawn from scholarship, international practice and the work of the International Law Commission. The three cumulative criteria of soft law, according to

[75] WEIL, Prosper. "Vers une normativité relative en droit international?", *Revue générale de droit international public (RGDIP)*, vol. 86, 1982, pp. 5-47.
[76] D. Shelton (ed.), *Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System*, Oxford University Press, 2000.
[77] A. Boyle, "Soft Law in International Law-Making", in M. Evans (ed.), *International Law*, Oxford University Press, 2003, pp. 141-158.
[78] Conseil d'État, *Le droit souple*, Annual Report, La Documentation française, 2013.
[79] CE, Sect., 12 June 2020, GISTI and Others, No. 418142.
[80] CE, Ass., 21 March 2016, Société Fairvesta International GmbH and Others, No. 368082; and CE, Ass., 21 March 2016, Société NC Numericable, No. 390023.
[81] Mathias Forteau, "Les accords internationaux juridiquement non-contraignants (Non-legally binding international agreements)," United Nations, Annex I, p. 379.

the French Conseil d'État in 2013,[82] are: the *teleological criterion*, the *non-normativity criterion*, and the *formalisation criterion*.

The teleological criterion requires that the instrument display a clear ambition to modify or guide the conduct of its addressees by seeking their adherence in order to transform a social practice, which distinguishes it from mere preparatory acts, such as White Papers, whose purpose is purely exploratory. To this purpose is added *the non-normativity criterion*, which marks the break with hard law: the instrument does not by itself create rights or legal obligations and does not alter the legal order in a binding manner, the Conseil d'État here emphasising that the absence of obligation takes precedence over the absence of sanction. Finally, *the formalisation criterion* draws the boundary between soft law and non-law; so as not to be confused with mere exhortation, religion or advertising, the instrument must display a degree of structure and drafting density which, without entailing constraint, formally assimilates it to traditional rules of law.

Applied to Media and Information Literacy, this bundle of indicia proves particularly operative, provided it is applied instrument by instrument. A stand-alone teaching manual, an awareness campaign, or a training module do not, by themselves, constitute soft norms: they lack either the directional intent addressed to identified addressees, or the degree of formalisation that assimilates the act to a rule of law. Conversely, a recommendation adopted by an international organisation, addressed to States, accompanied by implementation principles and periodic evaluation mechanisms, satisfies all three criteria and may legitimately be classified as a soft-law instrument.

This qualification finally calls for a requirement of normative quality. To be legally sound, a soft-law instrument must clearly state its non-binding nature, make explicit the legal or institutional basis from which it proceeds, involve stakeholders in its elaboration, and publish the methods and results of its evaluation. Transparency as to the force of the act protects both its addressees — who must not confuse orientation with obligation — and the credibility of the instrument itself.

[82] Conseil d'État, press kit, "Le droit souple," Annual Study 2013, pp. 5-6. https://www.conseil-etat.fr/content/download/150893/file/2-16q-16_r_161013.pdf

1.1.3. The Institutionalisation of MIL: A Process of Normative Incentive and Adherence

Within this dynamic of transformation through influence, which has redefined the balances of global governance, one finds a particularly accomplished expression in the fields of education, communication, human rights and, more recently, digital protection: *Media and Information Literacy*. While the criteria of soft normativity make it possible to sketch its theoretical contours, it is in the field of Media and Information Literacy that these instruments find their most fertile ground and their most manifest utility.

Analysis of the institutional trajectory of Media and Information Literacy reveals a profound change in its conceptual nature, directly correlated with its instrumentalisation through soft law. Initially understood by UNESCO (2011)[83] as a set of individual competencies devoted to access to, and critical evaluation of, information, MIL progressively had its scope broadened by the Council of Europe (2018),[84] which elevated it to a constitutive element of democratic guarantee intended to safeguard citizens against disinformation and algorithmic excesses. This dynamic of expansion was accentuated under the impetus of the European Commission (2020),[85] which integrated MIL at the heart of digital governance as a strategic tool of societal resilience, before UNESCO's Seoul Declaration on Media and Information Literacy for Everyone and by Everyone: A Defence against Disinfodemics (2020)[86] completed this evolution by placing it as a mechanism of proactive protection of fundamental rights against algorithmic excesses.

From the standpoint of legal analysis, this ascending trajectory illustrates the workings of soft normativity: MIL does not in itself constitute a coercive legal framework, but an enabling foundation and a protective objective, whose indirect binding force is progressively forged through the accumulation of non-binding instruments (declarations, recommendations, guidelines). By disseminating these successive definitions, international and regional organisations do not enact sanctions, but shape a standard of public action that guides national legislation and holds digital

[83] C. WILSON, A. GRIZZLE et al., *Media and Information Literacy Curriculum for Teachers*, Paris, UNESCO, 2011, p. 18.
[84] COUNCIL OF EUROPE, *Recommendation CM/Rec(2018)1 of the Committee of Ministers to Member States on media pluralism and transparency of media ownership*, 7 March 2018, sect. 2.3.
[85] EUROPEAN COMMISSION, *European Democracy Action Plan*, COM(2020) 790 final, Brussels, 2020, pp. 19-21.
[86] UNESCO, *Seoul Declaration on Media and Information Literacy for Everyone and by Everyone: A Defence against Disinfodemics*, 2020, p. 2.

actors accountable through adherence and normative incentive.

This normativity must be understood as relational before it is hierarchical. The authority of an instrument depends less on its form than on its reception and its articulation with other acts: an international recommendation may inspire a national strategy, which may in turn guide a set of specifications, and then a standard of diligence where the applicable law authorises its use. None of these passages is automatic, and each stage has its own conditions of competence, procedure and enforceability. Describing this circulation is therefore not equivalent to establishing a causal relationship between an educational framework and a binding provision.

It follows that the normativity of MIL is cumulative. No single instrument suffices in isolation to constitute a regime: declarations supply the principles, curricula the content, recommendations distribute responsibilities, reports organise measurement, and only sectoral provisions convert certain orientations into obligations. It is this sedimentation, rather than the intrinsic force of any single instrument, that explains why MIL exerts a legal influence greater than that of any of the individual texts that carry it. Catherine Thibierge has more broadly described this normative force as deploying itself according to the value, scope and guarantee of the norm, rather than according to a single switch separating law from non-law.[87]

Among early precursors, Walter Lippmann was one of the first to highlight the citizen's inability to discern reality behind the media's staging of it, thereby revealing a major democratic vulnerability.[88] Lippmann's diagnosis brings out the limits of a purely repressive or censorial response to the manipulation of public opinion. By emphasising the central role of the media pseudo-environment in the formation of political judgment, his work opened the way to solutions grounded in strengthening citizens' critical capacities — solutions that would later find expression in media education schemes designed to change citizen behaviour and to provide responses on an international scale in the face of accelerating societal change.

It is from this perspective that UNESCO appropriated these two pillars to lay down international standards in the form of a series of non-binding instruments intended to guide public policy and influence State conduct without resorting to legislative constraint. This was first formulated in 1982, at an international symposium convened

[87] THIBIERGE, Catherine (ed.), La force normative. Naissance d'un concept, Paris, LGDJ, 2009.
[88] Lippmann, Walter, Public Opinion, Harcourt, Brace and Co., 1922, chapter 1, p. 15.

by UNESCO, in the Grünwald Declaration on Media Education[89] — the founding reference of the field, although not yet a normative instrument in the sense defined above. To date, UNESCO's instruments on media and information literacy have been developed to protect citizens' rights, and it is on this non-binding yet politically powerful foundation that the legitimacy of MIL as a non-binding normative instrument, at both national and international level, now rests.

1.2. MIL through the Prism of Soft Law: Substantive Legitimation through Informational Capacities

1.2.1. Soft Law as the Vector of MIL's Institutionalisation in the European Order

Once MIL has been presented as an enabling foundation of skills and protection, its international and European dissemination rests primarily on the mechanisms of soft normativity. While conceptual frameworks define the scientific content of media and information education, soft law constitutes the legal vector that formalises its institutionalisation and organises its reception by national legal orders.

The legal order of the European Union, although based essentially on hard-law rules, accords an important place to soft law. On the one hand, recommendations and opinions are included in the typology of European Union acts under Article 288[90] of the Treaty on the Functioning of the European Union; on the other, Article 292[91] of the same Treaty provides for the adoption of recommendations by the Council, the Commission and the European Central Bank. This formal distinction does not, however, exhaust the reach of European soft law: communications, guidelines, codes and recommendations may guide interpretation, frame the exercise of discretionary power, or prepare the ground for harmonisation, such that the Union's soft law sits at the intersection of integration, expertise and procedural legitimacy.[92][93]

[89] UNESCO, Grünwald Declaration on Media Education, International Symposium on Media Education, Grünwald (Federal Republic of Germany), 22 January 1982.
[90] European Union, "Treaty on the Functioning of the European Union, Art. 288 (consolidated version)," Official Journal of the European Union C 326 of 26 October 2012, accessed 1 January 2026, at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:12012E288.
[91] European Union, "Treaty on the Functioning of the European Union, Art. 292 (consolidated version)," Official Journal of the European Union C 326 of 26 October 2012, accessed 1 January 2026, at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E292.
[92] SENDEN, Linda, Soft Law in European Community Law, Oxford, Hart Publishing, 2004; PAPADOPOULOU, Revekka-Emmanouela, "La soft law dans l'ordre juridique de l'Union européenne", Blog droit européen, 19 February 2019.
[93] Revekka-Emmanouela Papadopoulou, "La soft law dans l'ordre juridique de l'Union européenne" (interview by Stamatina Xefteri, Blog droit européen, 19 February 2019), accessed 1 January 2026, at https://blogdroiteuropeen.com/2019/02/19/le-soft-law-dans-lordre-juridique-de-lunion-europeenne-

It is within this framework of action that the analysis of MIL through the prism of *soft law* is situated. The qualification of soft normativity within the international and European orders makes it possible to analyse MIL no longer merely as a pedagogical concept, but as a standard of public action in the process of institutionalisation. Reciprocally, the mechanisms of elaboration, influence and reception proper to soft law lie at the heart of MIL's deployment on the international and European stage.

1.2.2. UNESCO's Action and the Foundation of Article 19 of the UDHR

At the international level, MIL moves beyond its purely educational dimension to become a standard of digital governance. UNESCO's and the UN's non-binding instruments act as the engines of a normative diplomacy aimed at strengthening citizen empowerment. UNESCO occupies a central position in this dynamic, notably through its *Media and Information Literacy: Policy and Strategy Guidelines*,[94] which define MIL as a composite set of knowledge and skills enabling individuals to access information, to analyse it critically, and to participate ethically in the information space. This orientation is supported by various methodological frameworks aimed at policymakers,[95] designed to harmonise State practices through incentive, without creating binding legal obligations.

Within the United Nations system, MIL is understood as a practical extension of fundamental rights. In this respect, UN General Assembly Resolution 75/267[96] marks an important step in the political recognition of MIL at the international level. By proclaiming the Global Media and Information Literacy Week, the General Assembly goes beyond a merely event-based dimension: it grounds the promotion of MIL in the exercise of fundamental rights, recalling in its preamble the close link between media competencies and the freedom of expression guaranteed by Article 19 of the Universal Declaration of Human Rights. Through this institutional connection, the resolution gives MIL's objectives a strategic anchoring within the international system for the protection of rights, encouraging States to integrate these competencies into their public policies.

At the European level, the institutionalisation of MIL takes place through a combination of incentive instruments and secondary-law provisions. The European

revekka-emmanouela-papadopoulou-interview-part-3/.

[94] UNESCO, *Media and Information Literacy: Policy and Strategy Guidelines*, Paris, UNESCO, 2013.

[95] UNESCO, *Deep Dive for Policymakers into Media and Information Literacy*, Paris, UNESCO, 2023.

[96] UN General Assembly, *Resolution A/RES/75/267 (25 March 2021) entitled "Global Media and Information Literacy Week"*, adopted without a vote, proclaiming the Global Media and Information Literacy Week and inviting Member States to promote Media and Information Literacy.

Commission identifies MIL as an essential competence for digital citizenship and for the protection of the democratic space. This recognition is reflected, in particular, in Directive (EU) 2018/1808 amending the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD),[97] which invites Member States to promote MIL and to report on the measures adopted in this regard.

In parallel, the European Parliament intervenes through non-binding resolutions, such as the resolution of 10 October 2019 on foreign interference and disinformation,[98] to underline the strategic role of media education in the face of informational manipulation. The analytical work of the European Parliamentary Research Service[99] supports this orientation by providing the scientific insight needed for policymaking, without, however, constituting normative acts in themselves. Thus, under the combined impetus of political orientations and European monitoring frameworks, MIL is no longer treated as a mere pedagogical option, but as a lever for protecting the digital public space, contributing to the guarantee of media pluralism and to democratic resilience in the face of hybrid threats.

2) The Operationality of MIL: A Soft Law in the Service of the Effectiveness of Digital Rights and Freedoms: Discussion and Findings

For several years now, MIL has been mobilised to respond to infodemics, to combat cyber-threats, to contain the excesses of generative artificial intelligence and to protect citizens in digital spaces. It thus provides a guiding framework capable of producing responses that are both rapid and widely transposable.

Today, the instruments that carry MIL provide practical guidance for stakeholders, lawyers, judges, legislators and policymakers across a wide range of fields. In doing so, MIL helps secure the effectiveness of freedom of expression and the right to privacy. Where individuals understand what they may and may not do, MIL turns knowledge into an enabling rationality and makes understanding a condition of legal certainty.

[97] Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council, 14 November 2018, amending Directive 2010/13/EU (Audiovisual Media Services), inviting Member States to promote media literacy and to report regularly on the measures taken, *OJ* L 303, 28 November 2018.

[98] **European Parliament**, *Resolution of 10 October 2019 on foreign electoral interference and disinformation in national and European democratic processes* (2019/2810(RSP)), *OJ* C 202 of 28 May 2021, p. 1.

[99] **European Parliamentary Research Service (EPRS)**, *Media literacy: Fostering a key civic skill in a digital information environment*, Briefing 27/05/2025, European Parliament, PE 772.886 (May 2025).

2.1 MIL as a Vector of Enabling Rationality: Toward a Structural Shift in the Protection of Digital Rights and Freedoms

2.1.1. The Empowerment of the Citizen through Endogenous Protection and the Equalisation of Capacities

The protection of rights and freedoms in the digital space does not rest solely on a passive legal barrier. In the final analysis, no one can be truly protected in cyberspace while remaining passive, and MIL shows here that knowledge is an institutional and pedagogical vector. This section therefore proposes to analyse the operational objective of MIL as it is embodied in a form of soft law, and as an engine of legal autonomy instilling an enabling rationality in individuals, called upon to become the primary actors in the protection of their own rights online.

Where classical law struggles to grasp the fluidity and immateriality of the digital environment, MIL's orientations allow the legal framework to supplement exogenous protection with endogenous protection, arising directly from the user's own appropriation and critical understanding. This enabling paradigm brings out several major axes.

This enabling rationality finds its theoretical anchoring in the capability approach developed by Amartya Sen, which calls for an assessment of the real freedoms a person has to achieve the choices he or she has reason to value, rather than merely the freedoms formally recognised.[100] Applied to information, this approach leads one to view MIL as a condition of conversion: converting technical access into intelligible access, an abundance of data into a possibility of knowledge, and the formal capacity to speak into effective participation. The negative conception of liberty protects the individual against censorship; it does not explain why a legally free person may nonetheless remain practically incapable of discerning concealed advertising, an audiovisual manipulation, or the logic of a recommendation system.

This enabling requirement carries a dimension of equality that access alone cannot satisfy. Miranda Fricker has shown that injustice can be epistemic when prejudice reduces the credibility accorded to a person, or when a group lacks the interpretative resources necessary to render its experience intelligible.[101]

A MIL policy that ignored linguistic, territorial, economic, generational or disability-

[100] SEN, Amartya, Development as Freedom, New York, Alfred A. Knopf, 1999.
[101] FRICKER, Miranda, Epistemic Injustice. Power and the Ethics of Knowing, Oxford, Oxford University Press, 2007.

related inequalities would turn a competence proclaimed universal into a privilege of those who already possess the time, the tools and the cultural capital required.

First, as regards *core fundamental rights*: MIL primarily supports freedom of expression and the right to information. UNESCO has framed MIL as a highly important and innovative means of guaranteeing the effective exercise of freedom of expression and the right to information, through its insistence on equipping individuals with a reliable capacity to express themselves and to exercise their freedom of expression responsibly.[102] On the doctrinal level, it has been shown that, in the digital environment, freedom of expression and the right to information cannot remain purely formal guarantees: MIL establishes itself as a material condition for the exercise of fundamental rights, conferring on the individual the cognitive autonomy and decision-making capacity indispensable to active participation in the public sphere without succumbing to informational bias or manipulation.[103]

This theoretical approach finds significant legal resonance in contemporary constitutional and international scholarship. From the standpoint of fundamental rights, the UN Special Rapporteur Irene Khan confirms this orientation, establishing MIL as an indispensable guarantee for the exercise of freedom of opinion and expression in the face of informational disorders.[104] This approach goes beyond the framework of a mere political wish: it formally acknowledges MIL as an institutional vector endowed with functional normativity. Indeed, when carried by bodies such as the UN Human Rights Council, UNESCO or the Council of Europe, MIL ceases to be a passive recommendation and becomes a standard of strategic orientation.

According to the European Commission, MIL gives citizens the means to make informed decisions within the media ecosystem and to develop their ability to detect misleading or biased content, which proves indispensable for the effective exercise of their rights in the digital society.[105] This recognition is likewise enshrined in the 2015 Paris Declaration,[106] which establishes MIL as an instrument for preserving a pluralistic

[102] UNESCO, *Media and Information Literacy: Policy and Strategy Guidelines*, UNESCO, Paris, 2013.
[103] J. M. PÉREZ TORNERO and T. VARIS, *Media Literacy and New Humanism*, Moscow, UNESCO Institute for Information Technologies in Education (IITE), 2010, pp. 38-45.
[104] UN Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur Irene Khan: Disinformation and Freedom of Opinion and Expression*, UN Doc. A/HRC/47/25, 13 April 2021, paras. 68-75.
[105] **European Commission**, *Media literacy*, European policy for the development of media and citizenship skills (*digital-strategy.ec.europa.eu*).
[106] **European Union**, *Paris Declaration on Promoting Citizenship and the Common Values of Freedom, Tolerance and Non-Discrimination through Education*, 17 March 2015, recognising media and information education as an essential lever for combating hate speech while safeguarding freedom of expression.

media environment, capable of neutralising hate speech without tipping over into repressive censorship.

Thus, the orientations set by these *soft law* instruments find their operational translation on the ground through practical mechanisms for citizen empowerment. This is the case with global initiatives such as UNESCO's *Global MIL Week*,[107] which relies on pedagogical tools and serious games to strengthen users' critical reflexes, or the awareness and reporting networks developed under the auspices of the Council of Europe,[108] which illustrate how soft normativity can turn the user into a vigilant actor in the protection of his or her own rights.

2.1.2. The Effectiveness of Functional Democratic Rights: Digital Citizenship and Cognitive Sovereignty

Beyond the foundation of classical fundamental freedoms, MIL's enabling normativity extends to the protection and effectiveness of what scholarship terms "functional democratic rights." These encompass not only freedom of expression, but also the right to participate in public life, the right to an informed public debate, and the right to effective digital citizenship. These prerogatives take on their full meaning only when actively exercised by informed citizens, endowed with a critical mind and capable of interacting autonomously in the digital space.

This requirement of decisional autonomy is consistent with the analysis according to which the technological saturation of the public space and algorithmic dependency threaten individuals' cognitive sovereignty.[109] On this view, MIL is therefore not merely a technical form of learning, but an essential public policy of emancipation and the indispensable material condition for sustaining a deliberative democracy and an active citizenship.

This theoretical requirement of cognitive autonomy finds a strong echo in the doctrine of European digital constitutionalism. According to Oreste Pollicino, the right to political participation and the right to informed public debate demand active protection of the process by which opinion is formed. MIL thus asserts itself as a substantive constitutional guarantee: it restores the user's cognitive sovereignty, a *sine qua non* for

[107] UNESCO / United Nations, *Global Media and Information Literacy Week*, annual global week co-organised by UNESCO (24-31 October).
[108] Council of Europe, *Media Education – Freedom of Expression*, Strasbourg, Council of Europe.
[109] J. M. PÉREZ TORNERO, *La gran mediatización. El impacto de la tecnología en la sociedad, la cultura y la política*, Barcelona, Editorial UOC, 2020.

the exercise of digital citizenship not to be emptied of its substance.[110]

At the European level, MIL plays a concrete role in protecting and strengthening democratic participation through several mechanisms. The Council of Europe integrates MIL into civic and democratic education through an operational framework in the form of the RFCDC,[111] a framework that is not confined to technical learning but forges a genuine democratic posture. Within the RFCDC, MIL translates democratic values into digital reflexes, by exposing algorithmic bias and then by fostering ethical filtering that helps neutralise the toxicity of hate speech.

At the international level, MIL, through the initiatives of UNESCO, the United Nations and ISESCO, is regarded as a central tool for strengthening democratic participation and digital citizenship. UNESCO plays a coordinating role by deploying its Media and Information Literacy Curriculum (2011, revised in 2021 as Think Critically, Click Wisely!),[112] a global training programme aimed at equipping citizens to face the challenges of the algorithmic production of information, complemented by the MIL CLICKS initiative, which encourages a more critical and vigilant use of social networks. While these pedagogical devices and awareness campaigns concretely translate the orientations set by the soft-law instruments examined above, they do not, as such, constitute autonomous normative instruments in their own right.

This distinction between tooling and critical capacity is, moreover, constitutive of the field itself. Sonia Livingstone established long ago that access to information technologies does not mechanically produce the ability to question them, and that media literacy is defined precisely by the gap between the two.[113] UNESCO's curriculum, in its 2021 revised version, and Renee Hobbs's work translating these competencies into a plan of action, confirm that MIL articulates knowing how to use, knowing how to evaluate, and knowing how to act, without mastery of the first register entailing mastery of the other two.[114]

---

[110] O. POLLICINO, *Judicial Protection of Fundamental Rights on the Internet: A Constitutional Perspective*, Oxford, Hart Publishing, 2021, pp. 165-178; O. POLLICINO and E. BIETTI, "Truth and Deception Across the Atlantic: A European Constitutional Approach to Disinformation", *Italian Journal of Public Law*, vol. 11, n° 1, 2019, pp. 43-85.

[111] **Council of Europe**, *Reference Framework of Competences for Democratic Culture (RFCDC)*, available on the Council of Europe website: https://www.coe.int/en/web/reference-framework-of-competences-for-democratic-culture

[112] **UNESCO**, "MIL CLICKS Initiative," [online], accessed 3 January 2026, https://www.unesco.org/en/media-information-literacy/mil-clicks

[113] LIVINGSTONE, Sonia, "Media Literacy and the Challenge of New Information and Communication Technologies", The Communication Review, vol. 7, n° 1, 2004, pp. 3-14.

[114] UNESCO, Think Critically, Click Wisely! Media and Information Literacy Curriculum for Educators and Learners, Paris, UNESCO, 2021; HOBBS, Renee, Digital and Media Literacy: A Plan of Action,

2.2 *Media and Information Literacy* Tested Against Positive Law: The Integration of MIL Requirements at the Heart of Today's Digital *Hard Law*

2.2.1. A Co-Regulation Ordered by Legality and the Shift toward Binding Normativity

The gap between technological change and normative response, described in the introduction as cultural lag, relates to the theory of "legal lag,"[115] according to which the pace of legal evolution remains linear and gradual, whereas technological innovation follows an exponential progression. In this configuration, where the speed of digital transformations outpaces the regulator's response, MIL does not in itself constitute a legal norm, but asserts itself as a vector of regulation through *soft law* instruments (recommendations, guidelines, strategic frameworks).

By identifying socio-technical vulnerabilities at an early stage, by developing ethical reading grids, and by building users' cognitive autonomy, MIL prepares the ground onto which binding norms subsequently graft themselves, each under its own conditions — without this chronological priority amounting to a direct causal link. As Tarlach McGonagle has shown, in the face of the censorship risks inherent in the direct regulation of content, *Media and Information Literacy* presents itself as a complementary instrument for the governance of information environments, a point already built into the distinction between individual competences and environmental factors in the assessment of media literacy levels.[116]

By placing the user's critical empowerment at the heart of the mechanism, MIL thus partakes of this continuous normative convergence, whereby certain *soft-law* orientations come to find a partial and mediated relay in *hard-law* norms.[117]

It is therefore no longer a matter of two watertight worlds, but of a continuous normative convergence, in which MIL, without constituting its direct and documented cause, appears as a recurring reference point that the regulator draws on and refers back to. These principles have progressively moved beyond the framework of

Washington, The Aspen Institute, 2010.

[115] On the theory of legal lag as applied to technology law, see in particular: W. F. OGBURN, Social Change with Respect to Culture and Original Nature, New York, B. W. Huebsch, 1922; V. HARPWOOD, Legal Issues in Information Technology, London, Routledge, 2010.

[116] CELOT, Paolo; PÉREZ TORNERO, José Manuel, *Study on Assessment Criteria for Media Literacy Levels: A Comprehensive View of the Concept of Media Literacy and an Understanding of How Media Literacy Level in Europe Should Be Assessed*, Brussels, European Commission, 2009.

[117] T. McGONAGLE, Liberty of Expression and Media and Information Literacy Education. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2016, pp. 15-28.

educational policy to resonate at various levels of European digital governance: this influence first asserted itself in the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD), before extending to European instruments aimed at combating disinformation and strengthening citizens' informational resilience, foremost among them the Code of Practice on Disinformation, a self-regulatory instrument signed in 2022 by online platforms and other industry and civil-society actors, which was endorsed as a Code of Conduct under Article 45 of the Digital Services Act (DSA) on 13 February 2025 and has applied since 1 July 2025.

This mechanism illustrates what may be termed embedded soft law: adherence remains voluntary and does not amount to a uniform regulatory obligation, but its credibility, its monitoring and its articulation with the assessment of systemic risk receive legislative recognition. Its normative reach is thereby reinforced, without the instrument thereby becoming a binding norm in the strict sense. This dynamic is then reflected in the legally binding instruments of the European Media Freedom Act (EMFA) and also of the 2024 Artificial Intelligence Act (the *AI Act*).

Regulation (EU) 2022/2065 on a Single Market for Digital Services deserves separate mention in this respect. It has not been included among the hard-law texts that expressly enshrine media literacy, since it does not set out a definition of it; its mode of insertion is functional rather than lexical. By requiring very large online platforms and very large online search engines to assess the systemic risks they generate and to adopt reasonable mitigation measures — particularly regarding fundamental rights, electoral processes, civic discourse and the protection of minors — the Regulation opens up a space in which media-literacy action may be adopted as a mitigation measure.[118] This insertion nonetheless remains subordinate: MIL may supplement independent auditing, researcher access to data, or the transparency of recommendation systems, but it cannot substitute for them, nor justify any relaxation of the operator's own diligence.

a) MIL and the Audiovisual Media Services Directive (AVMSD)

This dynamic is first illustrated, paradigmatically, in the genesis of the Audiovisual Media Services Directive. Scholarship has shown that the very choice of the European legislator to resort to soft law in the field of the protection of minors and harmful content,

[118] Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market for Digital Services, Arts. 34 and 35, OJ L 277 of 27 October 2022.

before shifting it toward more binding obligations, answered a need to reconcile divergent cultural and moral traditions among Member States — a normative compromise that legal scholar Petra Lea Láncos describes as a “bridge instrument” between convergence and diversity.[119] This reading connects with the earlier work of Carmen Palzer on European co-regulation frameworks, which had already analysed co-regulation frameworks as a means enabling the regulator to share normative responsibility with private actors and civil society, rather than imposing head-on content regulation.[120]

This movement of textual incorporation is, moreover, perceptible in the internal architecture of the Directive itself: the definition of Media and Information Literacy first appears in Recital 59, devoid of any autonomous binding force,[121] before being translated into an obligation of means in Article 33a, which requires Member States to “promote and take measures” for the development of media-literacy skills, as well as in Article 28b(3)(j), which lists among the appropriate measures incumbent on video-sharing platforms the provision of effective media-education tools and raising users’ awareness of their existence.[122] Professor Mark D. Cole, one of the leading commentators on the 2018 reform, notes that it operates a twofold movement: it subjects new actors and new environments of content circulation to regulatory obligations, while at the same time enshrining media literacy as a complementary instrument of that regulation.[123] MIL thus appears as one of the mechanisms by which European law responds to the limits of a regulation exclusively centred on content control: as the circulation of content becomes more diffuse, and as its organisation increasingly rests on algorithmic mechanisms, the accountability and empowerment of users themselves become objects of normative intervention.

It is important, however, to characterise precisely the intensity of this obligation. Article 33a prescribes no uniform teaching programme and creates no subjective right to any particular form of training: it imposes on Member States an obligation of promotion, coupled with a procedural obligation to report to the Commission every

[119] P. L. LÁNCOS, “East of Eden Hotel – Soft Law Measures on Harmful Content Between Harmonisation and Diversity”, *Theory and Practice of Legislation*, vol. 6, n° 1, 2018, pp. 113-129.
[120] C. PALZER, “European Provisions for the Establishment of Co-regulation Frameworks”, *Media Law and Policy*, vol. 12, n° 1, 2003, p. 32.
[121] Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU, OJ L 303 of 28.11.2018, Recital 59.
[122] Directive (EU) 2018/1808, Art. 28b.
[123] M. D. COLE, C. ETTELDORF, “Von Fernsehen ohne Grenzen zu Video-Sharing-Plattformen: Hate Speech und Overlays”, *Institute of European Media Law (EMR)*, Saarbrücken, 2020.

three years. The latitude left to the States thus preserves substantial flexibility within a binding legal envelope. The threshold that has been crossed is real, but it is procedural before it is substantive.

2.2.2. Guarantees of Independence and Textual Recognition in European Information Governance

b) MIL and the European Media Freedom Act (EMFA)

Within the *European Media Freedom Act* (Regulation (EU) 2024/1083), MIL enjoys a more visible textual footing than in the AI Act, since Article 2(21) of the Regulation provides a formal legal definition of it, integrated into its operative provisions: media literacy is there described as the set of skills, knowledge and understanding that allow citizens to use media effectively and safely, and to develop the critical thinking necessary to exercise their judgment, to analyse complex realities and to distinguish opinion from fact.[124]

This definition, however, merely codifies, in an operative article, a formulation already present in Recital 59 of the AVMSD,[125] without creating any new substantive obligation: the normative burden of promoting MIL continues to rest solely on Article 33a of Directive 2010/13/EU, as amended by Directive (EU) 2018/1808, which requires Member States to promote the development of these skills and to report on them every three years.[126]

By anchoring it to the EMFA's cardinal objective — safeguarding media pluralism and independence as pillars of democracy[127] — the European legislator establishes MIL as an anthropological condition of the information space it seeks to protect: a citizen untrained in critical judgment is no longer merely vulnerable to disinformation, but becomes a point of structural weakness for media pluralism as a whole. Mark D. Cole sums this up by describing the EMFA as a founding act intended to place the citizen — not the media institution alone — at the centre of European democratic resilience,[128] thereby making MIL, now named by *hard law*, a pedagogical instrument

[124] Article 2(21), Regulation (EU) 2024/1083 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 establishing a common framework for media services in the internal market and amending Directive 2010/13/EU (European Media Freedom Act), *OJ* L, 2024/1083, 17 April 2024.
[125] Recital 59, Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU (AVMSD).
[126] Article 33a, Directive 2010/13/EU, as amended by Directive (EU) 2018/1808.
[127] Recitals 1 and 2, Regulation (EU) 2024/1083.
[128] M. D. Cole, "Acting on Media Freedom: The Proposed European Media Freedom Act (EMFA) of the European Union", *University of the Pacific Law Review*, vol. 55, n° 2, 2024, p. 289.

against the erosion of informational trust in Europe.

c) MIL and the AI Act (Regulation (EU) 2024/1689)

Beyond its explicit textual occurrences, examined below, MIL can be read, across the whole of the European corpus governing artificial intelligence, as a structural instrument of co-regulation, presupposed as a tacit condition for the effectiveness of its transparency regime.

It should also be noted that MIL is likewise present in Recital 56[129] of the Regulation, which expressly provides that the deployment of AI systems in education must enable all learners and teachers to acquire and share the necessary digital skills, "*including media literacy*, *and critical thinking*,"[130] so as to take an active part in the economy, in society and in democratic processes.

This occurrence must be distinguished from the sole positive literacy obligation contained in the Regulation. Article 4 requires providers and deployers of artificial-intelligence systems to take measures to ensure a sufficient level of AI literacy among their staff and other persons dealing with the operation and use of AI systems on their behalf, taking into account their knowledge, training and the context of use.[131] The scope of this provision must be measured with precision: it establishes a duty of training diligence, not a guarantee of cognitive outcome, and its personal scope remains confined to operators and their teams, excluding the public. The AI literacy it targets overlaps with MIL where artificial intelligence intervenes in the production or circulation of information, without being coextensive with it. The scope of Recital 56, for its part, remains interpretative and is distinct from the obligation thus imposed.

The transparency regime calls for a similarly rigorous qualification. Article 50 does not comprise a single mechanism, but three distinct regimes: informing the natural person that they are interacting with an artificial-intelligence system, machine-readable labelling of synthetic outputs, and disclosure of content constituting deep fakes.[132] The exception provided for where the interaction is obvious to a normally informed and reasonably attentive person pertains to the first regime and cannot be extended to the

[129] Recital 56, Regulation (EU) 2024/1689 (AI Act).
[130] Recital 56, Regulation (EU) 2024/1689 (AI Act): "*The deployment of AI systems in education is important to promote high-quality digital education and training and to allow all learners and teachers to acquire and share the necessary digital skills and competences, including media literacy, and critical thinking, to take an active part in the economy, society, and in democratic processes.*"
[131] Regulation (EU) 2024/1689, Art. 4, on AI literacy.
[132] Regulation (EU) 2024/1689, Art. 50(1), (2) and (4).

deep-fake regime. The analyses of Joan Barata Mir and Nicolaj Feltes shed light on the limits of this architecture:[133] transparency provides an indicator of provenance, not a certification of veracity. It supports the exercise of judgment without relieving the operator of its own diligence.

This dual, implicit presence within the transparency regime fuels a stimulating body of doctrinal and academic reflection. Alvaro Oleart and Alejandro Flores Moleón, in an article devoted to the use of the notion of "literacy" in European policies to combat disinformation and regulate AI,[134] show that the AI Act and the *European Media Freedom Act* mobilise two distinct notions — MIL and AI literacy — which, although formally different, partake of the same logic of governance through the individual accountability of the citizen rather than through the structural transformation of digital infrastructure. Joan Barata Mir, for his part, in his study devoted to the transparency obligations of the AI Act,[135] prepared on behalf of the CCIA, connects this architecture of MIL within the AI Act to the avowed objective of combating "specific risks of impersonation or deception," independently of any classification as a high-risk system — which confirms, in our reading, that the Regulation relies on a critical competence the citizen is assumed already to possess, rather than positively organising its formation. It is precisely in this gap between the stated ambition and the instrumentation actually adopted that, in our view, lies the principal normative task ahead for the full and assumed integration of MIL at the heart of European digital *hard law*.

Conclusion

Media and Information Literacy can be attached to *soft law* only on the strict condition that it not be reduced to a mere pedagogical orientation devoid of normative effect. Its legal character is embodied in formalised institutional instruments which, without creating immediately coercive obligations, guide conduct, structure practices and prepare the legal framework. The interest of this qualification lies in its capacity to

[133] BARATA MIR, Joan, Transparency Obligations for All AI Systems: Article 50 of the AI Act, Brussels, CCIA, 2025; FELTES, Nicolaj, "Article 50 AI Act: Do the Transparency Provisions Improve Upon the Commission's Draft?", JIPITEC, vol. 16, n° 2, 2025, pp. 222-237.

[134] A. Oleart, A. Flores Moleón, "Why the EU's Technosolutionist Focus on AI and Media 'Literacy' Empowers Big Tech: Centering Structural Approaches to Counter the Undemocratic Political Economy of Surveillance Capitalism", *Social Sciences*, vol. 15, n° 7, art. 430, 2026, https://doi.org/10.3390/socsci15070430.

[135] J. Barata Mir, "Transparency Obligations for All AI Systems: Article 50 of the AI Act", Computer & Communications Industry Association (CCIA), 2025.

capture the role of a soft law able to precede *hard law*, to coordinate the action of regulators, and to make explicit the purposes of the legal order. MIL thus proceeds not from an assimilation to the imperative rule, but from its inscription within a normative continuum whose degrees of authority and enforceability must be rigorously distinguished.

The orientation of conduct cannot, however, on its own guarantee equal access to informational competencies, nor neutralise the structural asymmetries of the digital ecosystem. The effectiveness of protection requires moving beyond the binary opposition between *soft law* and *hard law* in favour of a functional complementarity: to the binding norm belong the fixing of obligations, the imputation of responsibility to platforms, and the organisation of remedies; to soft law belong the explanation, the accompaniment and the pedagogical appropriation of rights. Effectiveness resides in this articulated architecture, in which influence never substitutes for guarantee.

The substantive scope of MIL thus resides in its function as a technique of capability-building. Its legitimate purpose is to equip the subject with the tools of critical examination — verifying sources, understanding bias, deconstructing algorithms — without predetermining his or her convictions or yielding to epistemic paternalism. The intelligibility of the information environment constitutes a material condition for the exercise of freedom, not a burden that makes the user the sole party responsible for his or her own protection. An emancipatory MIL policy must guarantee the possibility of critical distancing with respect to all producers of norms and content alike.

Ultimately, the progressive integration of MIL within recent hard-law instruments confirms that citizen empowerment remains inseparable from the principle of non-transfer of responsibility. The growth of user competencies can in no way justify the disengagement of public institutions or economic operators from their legal obligations to regulate. It is precisely in this indissociable synergy between individual capacity, institutional responsibility and binding guarantees that *Media and Information Literacy* finds its legitimacy and its full legal value.

Références/References

I. Doctrine, rapports et instruments internationaux/Scholarship, Reports and International Instruments

ABBOTT, Kenneth W.; SNIDAL, Duncan. “Hard and Soft Law in International Governance”. International Organization, 2000, vol. 54, n.º 3, pp. 421-456.

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES. Global Media and Information Literacy Week.

Résolution A/RES/75/267, 25 mars 2021.

BALKIN, Jack M. “Free Speech in the Algorithmic Society: Big Data, Private Governance, and New School Speech Regulation”. UC Davis Law Review, 2018, vol. 51, pp. 1149-1210.

BARATA MIR, Joan. Transparency Obligations for All AI Systems: Article 50 of the AI Act. Bruxelles: Computer & Communications Industry Association (CCIA), 2025.

BOYLE, Alan. “Soft Law in International Law-Making”. In: EVANS, Malcolm D. (dir.). International Law. Oxford: Oxford University Press, 2003, pp. 141-158.

CELOT, Paolo; PÉREZ TORNERO, José Manuel. Study on Assessment Criteria for Media Literacy Levels: A Comprehensive View of the Concept of Media Literacy and an Understanding of How Media Literacy Level in Europe Should Be Assessed. Bruxelles: Commission européenne, 2009.

COHEN, Julie E. Between Truth and Power: The Legal Constructions of Informational Capitalism. Oxford: Oxford University Press, 2019.

COLE, Mark D. “Acting on Media Freedom: The Proposed European Media Freedom Act (EMFA) of the European Union”. University of the Pacific Law Review, 2024, vol. 55, n.º 2, p. 289.

COLE, Mark D.; ETTELDORF, Christina. Von Fernsehen ohne Grenzen zu Video-Sharing-Plattformen: Hate Speech und Overlays. Sarrebruck: Institute of European Media Law (EMR), 2020.

COMMISSION EUROPÉENNE. Media literacy: European policy for development of media and citizenship skills. Bruxelles: Commission européenne.

COMMISSION EUROPÉENNE. Plan d’action pour la démocratie européenne. COM(2020) 790 final. Bruxelles: Commission européenne, 2020.

CONSEIL D’ÉTAT (France). Le droit souple: étude annuelle 2013. Paris: La Documentation française, 2013.

CONSEIL DE L’EUROPE. Éducation aux médias – Liberté d’expression. Strasbourg: Conseil de l’Europe.

CONSEIL DE L’EUROPE. Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de la propriété des médias. Strasbourg: Conseil de l’Europe, 2018.

CONSEIL DE L’EUROPE. Reference Framework of Competences for Democratic Culture (RFCDC). Strasbourg: Conseil de l’Europe, 2018.

EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE (EPRS). Media literacy: Fostering a key civic skill in a digital information environment. Briefing, PE 772.886. Bruxelles: Parlement européen, 2025.

FELTES, Nicolaj. “Article 50 AI Act: Do the Transparency Provisions Improve Upon the Commission’s Draft?”. JIPITEC, 2025, vol. 16, n.º 2, pp. 222-237.

FORTEAU, Mathias / COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL. *Rapport sur les travaux de sa soixante-treizième session (18 avril-3 juin et 4 juillet-5 août 2022)*, Assemblée générale, Documents officiels, Soixante-dix-septième session, Supplément n° 10, Document de l'ONU A/77/10, Annexe I.

FRICKER, Miranda. Epistemic Injustice: Power and the Ethics of Knowing. Oxford: Oxford University Press, 2007.

GRIZZLE, Alton et TORRAS CALVO, Maria Carme et al. *Media and Information Literacy: Policy and Strategy Guidelines* [Lignes directrices de politique et de stratégie de l'Éducation aux médias et à l'information]. Paris : UNESCO, 2013.

HABERMAS, Jürgen. Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Cambridge (MA): MIT Press, 1996.

HARPWOOD, Vivienne. Legal Issues in Information Technology. London: Routledge, 2010.

HOBBS, Renee. Digital and Media Literacy: A Plan of Action. Washington: The Aspen Institute, 2010.

KHAN, Irene. Disinformation and Freedom of Opinion and Expression. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. Doc. ONU A/HRC/47/25, 13 avril 2021.

LÁNCOS, Petra Lea. “East of Eden Hotel – Soft Law Measures on Harmful Content Between Harmonisation and Diversity”. Theory and Practice of Legislation, 2018, vol. 6, n.º 1, pp. 113-129.

LESSIG, Lawrence. Code: Version 2.0. New York: Basic Books, 2006.

LIPPMANN, Walter. Public Opinion. New York: Harcourt, Brace and Company, 1922.

LIVINGSTONE, Sonia. “Media Literacy and the Challenge of New Information and

Communication Technologies". The Communication Review, 2004, vol. 7, n.º 1, pp. 3-14.

MCGONAGLE, Tarlach. Liberté d'expression et éducation aux médias et à l'information (EMI). Strasbourg: Éditions du Conseil de l'Europe, 2016.

MCNAIR, Arnold Duncan. The Law of Treaties. Oxford: Clarendon Press, 1961.

OGBURN, William F. Social Change with Respect to Culture and Original Nature. New York: B. W. Huebsch, 1922.

OLEART, Alvaro; FLORES MOLEÓN, Alejandro. "Why the EU's Technosolutionist Focus on AI and Media 'Literacy' Empowers Big Tech: Centering Structural Approaches to Counter the Undemocratic Political Economy of Surveillance Capitalism". Social Sciences, 2026, vol. 15, n.º 7, art. 430. DOI: https://doi.org/10.3390/socsci15070430.

PALZER, Carmen. "European Provisions for the Establishment of Co-regulation Frameworks". Media Law & Policy, 2003, vol. 12, n.º 1, p. 32.

PAPADOPOULOU, Revekka-Emmanouela. "La soft law dans l'ordre juridique de l'Union européenne". Blog droit européen, 19 février 2019.

PÉREZ TORNERO, José Manuel. La gran mediatización: El impacto de la tecnología en la sociedad, la cultura y la política. Barcelone: Editorial UOC, 2020.

PÉREZ TORNERO, José Manuel et VARIS, Tapio. *Media Literacy and New Humanism*. Moscou : UNESCO Institute for Information Technologies in Education (IITE), 2010, pp. 38-45.

POLLICINO, Oreste. Judicial Protection of Fundamental Rights on the Internet: A Constitutional Perspective. Oxford: Hart Publishing, 2021, pp. 165-178.

POLLICINO, Oreste; BIETTI, Elettra. "Truth and Deception Across the Atlantic: A European Constitutional Approach to Disinformation". Italian Journal of Public Law, 2019, vol. 11, n.º 1, pp. 43-85.

SALMON, Jean (dir.). Dictionnaire de droit international public. Bruxelles: Bruylant, 2001.

SEN, Amartya. Development as Freedom. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

SENDEN, Linda. Soft Law in European Community Law. Oxford: Hart Publishing, 2004.

SHELTON, Dinah (dir.). Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System. Oxford: Oxford University Press, 2000.

THIBIERGE, Catherine (dir.). La force normative: naissance d'un concept. Paris: LGDJ, 2009.

UNESCO. Deep Dive for Policymakers into Media and Information Literacy. Paris: UNESCO, 2023.

UNESCO. Déclaration de Grünwald sur l'éducation aux médias. Symposium international sur l'éducation aux médias, Grünwald (République fédérale d'Allemagne), 22 janvier 1982.

UNESCO. Global Media and Information Literacy Week. Paris: UNESCO.

UNESCO. Guidelines for the Governance of Digital Platforms: Safeguarding Freedom of Expression and Access to Information through a Multistakeholder Approach. Paris: UNESCO, 2023.

UNESCO. MIL CLICKS Initiative [en ligne]. [Consulté le 3 janvier 2026]. Disponible à l'adresse: https://www.unesco.org/en/media-information-literacy/mil-clicks

UNESCO. Seoul Declaration on Media and Information Literacy for Everyone and by Everyone: A Defence against Disinfodemics. Paris: UNESCO, 2020.

UNESCO. Think Critically, Click Wisely! Media and Information Literacy Curriculum for Educators and Learners. Paris: UNESCO, 2021.

UNION EUROPÉENNE. Déclaration de Paris sur la promotion de la citoyenneté et des valeurs communes de liberté, de tolérance et de non-discrimination par l'éducation. Paris, 17 mars 2015.

UNION EUROPÉENNE. Résolution du Parlement européen du 10 octobre 2019 sur l'ingérence électorale étrangère et la désinformation dans les processus démocratiques nationaux et européens (2019/2810(RSP)). JOUE C 202, 28 mai 2021, p. 1.

WEIL, Prosper. "Vers une normativité relative en droit international ?". Revue générale de droit international public, 1982, t. 86, pp. 5-47.

WILSON, Carolyn; GRIZZLE, Alton; TUAZON, Ramon; AKYEMPONG, Kwame; CHEUNG, Chi-Kim. Media and Information Literacy Curriculum for Teachers. Paris: UNESCO, 2011.

II. Législation et jurisprudence/Legislation and Case Law

A. Législation/Legislation

UNION EUROPÉENNE. Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version

consolidée). JOUE C 326, 26 octobre 2012, art. 288 et 292.

UNION EUROPÉENNE. Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels. JOUE L 95, 15 avril 2010.

UNION EUROPÉENNE. Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la Directive 2010/13/UE compte tenu de l'évolution des réalités du marché. JOUE L 303, 28 novembre 2018, pp. 69-92.

UNION EUROPÉENNE. Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques (Digital Services Act). JOUE L 277, 27 octobre 2022.

UNION EUROPÉENNE. Règlement (UE) 2024/1083 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 établissant un cadre commun pour les services de médias dans le marché intérieur (European Media Freedom Act). JOUE L, 2024/1083, 17 avril 2024.

UNION EUROPÉENNE. Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle (AI Act). JOUE L, 2024/1689, 12 juillet 2024.

B. Jurisprudence/Case Law

CONSEIL D'ÉTAT (France), Assemblée, 21 mars 2016, Société Fairvesta International GmbH et autres, n° 368082.

CONSEIL D'ÉTAT (France), Assemblée, 21 mars 2016, Société NC Numericable, n° 390023.

CONSEIL D'ÉTAT (France), Section, 12 juin 2020, GISTI et autres, n° 418142.

Data de submissão do artigo: 24/03/2026

Data de aprovação do artigo: 10/11/2026

Edição e propriedade:
Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: upt@upt.pt