

Κινηματογράφος, διοίκηση και ελευθερία: Μελέτη της κινηματογραφικής άδειας διανομής στο γαλλικό δίκαιο

Κυριακή-Θεοδώρα Φορτσάκη

Υποψήφια Διδάκτορας στο Πανεπιστήμιο Paris-Panthéon-Assas

Η ιστορία του πολιτισμού είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την τεχνολογική πρόοδο. Κάθε σημαντική τεχνολογική καινοτομία μεταβάλλει όχι μόνο τον τρόπο δημιουργίας και διάδοσης των πολιτιστικών έργων, αλλά και τις κοινωνικές, οικονομικές και νομικές σχέσεις που αναπτύσσονται γύρω από αυτά. Το δίκαιο δεν παραμένει αμέτοχο απέναντι στις μεταβολές αυτές. Αντιθέτως, καλείται να προσαρμόζει τους θεσμούς και τους μηχανισμούς του στις νέες πραγματικότητες που δημιουργεί η τεχνολογική εξέλιξη αναζητώντας κάθε φορά μια νέα ισορροπία μεταξύ της ελευθερίας, της καινοτομίας και της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος. Ο κινηματογράφος αποτελεί μία από τις πλέον χαρακτηριστικές εκφράσεις της διαρκούς αυτής αλληλεπίδρασης μεταξύ τεχνολογίας, πολιτισμού και δικαίου.

Από την πρώτη δημόσια προβολή των αδελφών Lumière, στις 28 Δεκεμβρίου 1895, μέχρι τη σημερινή εποχή των ψηφιακών πλατφορμών, ο κινηματογράφος γνώρισε βαθιές τεχνολογικές, οικονομικές και κοινωνικές μεταβολές. Από ένα νέο τεχνολογικό επίτευγμα εξελίχθηκε σε αυτόνομη μορφή καλλιτεχνικής έκφρασης, σε σημαντικό μέσο μαζικής επικοινωνίας και, παράλληλα, σε μία από τις σημαντικότερες πολιτιστικές βιομηχανίες¹. Η εξέλιξη αυτή δεν επηρέασε μόνο τον τρόπο παραγωγής και διάδοσης των κινηματογραφικών έργων, αλλά ανέδειξε και νέα νομικά ζητήματα, οδηγώντας στη σταδιακή διαμόρφωση ειδικών ρυθμιστικών μηχανισμών για την οργάνωση και τον έλεγχο της σχετικής δραστηριότητας.

* * *

Η ρύθμιση των δημοσίων ελευθεριών αποτελεί έναν από τους θεμελιώδεις άξονες του διοικητικού δικαίου. Κάθε έννομη τάξη καλείται να καθορίσει τους όρους υπό τους οποίους οι ελευθερίες ασκούνται, καθώς και τα όρια εντός των οποίων η δημόσια εξουσία μπορεί να επέμβει στην άσκησή τους. Κατοχυρωμένες άμεσα ή έμμεσα από το Σύνταγμα ή τον νόμο, οι δημόσιες ελευθερίες μπορούν να υπόκεινται μόνο στους περιορισμούς που προβλέπει ο νόμος, ιδίως για λόγους δημόσιας τάξης ή την προστασία άλλων ελευθεριών².

Παραδοσιακά, η θεωρία του γαλλικού διοικητικού δικαίου διακρίνει δύο βασικά συστήματα οργάνωσης της άσκησης των δημοσίων ελευθεριών: το κατασταλτικό και το προληπτικό³. Από τη

¹ Creton L., *L'économie du cinéma en 50 fiches*, Armand Colin, 2024, σ. 155.

² Benabent A./Gaudemet Y., *Dictionnaire juridique*, LGDJ, 2026, terme «libertés publiques».

³ Oberdorff H., *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, 2025, παρ. 154 επ.

μία πλευρά, το κατασταλτικό καθεστώς εκκινεί από την αρχή ότι η ελευθερία αποτελεί τον κανόνα και η κρατική παρέμβαση την εξαίρεση. Η άσκηση της ελευθερίας είναι καταρχήν ελεύθερη και η δημόσια εξουσία παρεμβαίνει μόνο εκ των υστέρων, όταν η δραστηριότητα υπερβαίνει τα όρια που θέτει ο νόμος. Ό, τι δεν απαγορεύεται επιτρέπεται και η παραβίαση των κανόνων δικαίου συνεπάγεται κυρώσεις μόνο μετά την εκδήλωση της παράνομης συμπεριφοράς⁴. Το προληπτικό καθεστώς, ακολουθεί την αντίστροφη λογική. Ο νομοθέτης θεωρεί ότι, σε ορισμένους τομείς, η εκ των υστέρων επέμβαση δεν επαρκεί για την αποτελεσματική προστασία του δημοσίου συμφέροντος ή άλλων εννόμων αγαθών. Για το λόγο αυτό, αναθέτει στη διοίκηση την εξουσία να παρεμβαίνει πριν ακόμα ασκηθεί η σχετική δραστηριότητα. Η κρατική παρέμβαση δεν έρχεται πλέον να θεραπεύσει μία τελεσθείσα παρανομία, αλλά αποσκοπεί να αποτρέψει την επέλευσή της⁵. Η μετάβαση από το κατασταλτικό στο προληπτικό καθεστώς σηματοδοτεί, επομένως, μια μετατόπιση του κέντρου βάρους από την εμπιστοσύνη ως προς την ελεύθερη άσκηση των ελευθεριών στην πρόληψη των κινδύνων που ενδέχεται να ανακύψουν από αυτές. Υπό την έννοια αυτή, το προληπτικό καθεστώς εκφράζει μια εντονότερα παρεμβατική αντίληψη της κρατικής δράσης, η οποία προκρίνει την πρόληψη έναντι της καταστολής. Η διάκριση αυτή δεν συνεπάγεται ότι οι σύγχρονες έννομες τάξεις υιοθετούν αποκλειστικά το ένα ή το άλλο σύστημα. Αντιθέτως, οι περισσότερες οργανώνουν την άσκηση των δημοσίων ελευθεριών μέσω ενός συνδυασμού κατασταλτικών και προληπτικών μηχανισμών, επιλέγοντας κάθε φορά το καταλληλότερο καθεστώς ανάλογα με τη φύση της δραστηριότητας και τα έννομα αγαθά που καλούνται να προστατεύσουν.

Η χαρακτηριστικότερη έκφραση του προληπτικού καθεστώτος είναι η *προηγούμενη διοικητική άδεια*, η οποία διαμορφώθηκε ως αυτοτελής νομική έννοια στη γαλλική θεωρία στο τέλος του 19ου αιώνα⁶, υπό την επίδραση κυρίως του γερμανικού και ιταλικού δικαίου⁷. Πρόκειται για έναν θεσμό ταυτόχρονα *οικείο* και *κοινότοπο*⁸. *Οικείο*, αφενός, όχι μόνο στους νομικούς αλλά και σε κάθε πολίτη, ο οποίος έρχεται επανειλημμένα αντιμέτωπος με την απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση πλήθους δραστηριοτήτων, όπως η χορήγηση άδειας διαμονής, άδειας οδήγησης, οικοδομικής άδειας ή ακόμα άδειας χρήσης του δημόσιου χώρου. «Όλα τα διοικητικά δίκαια γνωρίζουν το καθεστώς της προηγούμενης διοικητικής άδειας»⁹, έγραφε ο De Laubadère. *Κοινότοπο*, αφετέρου, υπό την έννοια ότι η ίδια η έννοιά του φαίνεται να μην εγείρει ιδιαίτερες θεωρητικές δυσχέρειες : οι ορισμοί που προτείνονται στη θεωρία και στα νομικά λεξικά

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Αξίζει να σημειωθεί ότι το 1904 ο Jèze σημείωνε ότι το ζήτημα της νομικής φύσης της εξουσιοδότησης «δεν είχε προσελκύσει σχεδόν καθόλου την προσοχή των νομικών μελετητών μέχρι τώρα». Έκανε δε αναφορά μόνο στη διδακτορική διατριβή του Jean Guillaud, που δημοσιεύτηκε το 1903, και στην «πολύ αξιοσημείωτη μελέτη» του Γερμανού Otto Mayer. Βλ. σχετικά Jèze G., « Note sous CE, 4 mars 1904, *Société fils A. Deutsch* », RDP 1904, σ. 270.

⁷ Seurot L., *L'autorisation préalable*, Thèse, Université de Lorraine, 2013 σ. 18.

⁸ Ibid.

⁹ De Laubadère A., «Remarques sur le régime juridique de l'autorisation conditionnée en droit administratif français», στο *Mélanges Sayaguès-Laso*, t. 4, Instituto de Estudios de Administracion Local, 1969, σ. 1255.

περιορίζονται, κατά κανόνα, στην περιγραφή μιας κοινώς αποδεκτής πραγματικότητας¹⁰. Πίσω, όμως, από αυτή τη φαινομενικά αυτονόητη έννοια κρύβεται μια ιδιαίτερη τεχνική άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Η προηγούμενη διοικητική άδεια υποβάλλει την άσκηση μιας δραστηριότητας ή μιας ελευθερίας στην προηγούμενη συναίνεση της διοίκησης, η οποία διαθέτει την εξουσία να επιτρέψει ή να αρνηθεί την άσκησή της¹¹. Δεν αποτελεί, επομένως μία ακόμα μονομερή διοικητική πράξη, αλλά έναν θεσμό μέσω του οποίου η δημόσια εξουσία παρεμβαίνει προληπτικά στην άσκηση των δημοσίων ελευθεριών. Υπό την έννοια αυτή το καθεστώς της προηγούμενης διοικητικής άδειας είναι σύμφυτο με τη λειτουργία της διοικητικής αστυνομίας, αποτελώντας έναν από τους βασικούς τρόπους με τους οποίους η τελευταία προλαμβάνει κινδύνους για τη δημόσια τάξη.

Η ύπαρξη και η ανάπτυξη του καθεστώτος της προηγούμενης διοικητικής άδειας στηρίζεται σε ένα ιδιαίτερα ευνοϊκό εθνικό και ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο. Από τη μία πλευρά, σε συνταγματικό επίπεδο, η νομιμότητά της προϋποθέτει, αφενός, τη θέσπισή της από τον νομοθέτη και, αφετέρου, την επαρκή οριοθέτηση των εξουσιών που αναγνωρίζονται στη διοίκηση. Ήδη με τη θεμελιώδη απόφαση *Daudignac*¹² το γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε παράνομη τη διοικητική κανονιστική πράξη που υπήγαγε τη δραστηριότητα των φωτογράφων σε δημοσίους χώρους σε καθεστώς προηγούμενης άδειας χωρίς σαφή νομοθετική βάση, κρίνοντας ότι ο δήμαρχος δε διέθετε νομοθετική εξουσιοδότηση για τη θέσπισή του. Αντίστοιχα, το Συνταγματικό Συμβούλιο έκρινε ότι ο νομοθέτης δεν μπορούσε να αναθέσει στο Ανώτατο Συμβούλιο Οπτικοακουστικών Μέσων υπερβολικά ευρεία εξουσία καθορισμού των όρων προηγούμενης άδειας για τη λειτουργία υπηρεσιών ραδιοφωνίας και τηλεόρασης μέσω καλωδιακού δικτύου¹³. Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 1958, το άρθρο 34 του γαλλικού Συντάγματος επιφύλαξε στον νομοθέτη την αρμοδιότητα να θεσπίζει καθεστώτα προηγούμενης διοικητικής άδειας, υποχρεώνοντάς τον να καθορίζει ο ίδιος τα ουσιώδη στοιχεία και τις βασικές εγγυήσεις τους. Από την άλλη πλευρά, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν αποκλείει, κατ' αρχήν, τη θέσπιση καθεστώτων προηγούμενης διοικητικής άδειας. Οι θεμελιώδεις ελευθερίες κυκλοφορίας, όπως και τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, δεν είναι απόλυτα, αλλά μπορούν να υπόκεινται σε περιορισμούς που δικαιολογούνται από λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή άλλους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, εφόσον τηρείται η αρχή της αναλογικότητας¹⁴. Συνεπώς, η προηγούμενη διοικητική άδεια αποτελεί έναν θεμιτό μηχανισμό προληπτικής οργάνωσης της άσκησης των δημοσίων ελευθεριών, η νομιμότητα του οποίου προϋποθέτει την τήρηση των συνταγματικών και ενωσιακών εγγυήσεων που διέπουν τη θέσπισή και την εφαρμογή του.

¹⁰ Cornu G., (επιμ), *Vocabulaire juridique*, PUF, Quadrige, 9^η εκδ., 2011, terme « autorisation ».

¹¹ Ibid.

¹² CE, 22 juin 1951, *Daudignac*.

¹³ Βλ., σχετικά, Vidal-Naquet A., «*Les visas dans les décisions du Conseil constitutionnel*», *Revue française de droit constitutionnel* 2006, σ. 535-570.

¹⁴ L. Seurot, *L'autorisation préalable*, ό. π., σ. 125-137.

Η παρούσα μελέτη εκκινεί από αυτά τα δεδομένα. Αντικείμενό της αποτελεί η κινηματογραφική άδεια διανομής (*visa cinématographique*), η οποία συνιστά μία από τις πλέον χαρακτηριστικές εφαρμογές του θεσμού της προηγούμενης διοικητικής άδειας. Σε αντίθεση, ωστόσο, με άλλες μορφές προηγούμενης διοικητικής άδειας, η κινηματογραφική *visa* παρουσιάζει μια ιδιαίτερη ιδιομορφία: μολονότι θεσπίστηκε στις αρχές του 20ού αιώνα για να ανταποκριθεί στις ανάγκες μιας εντελώς διαφορετικής τεχνολογικής και κοινωνικής πραγματικότητας, εξακολουθεί μέχρι σήμερα να αποτελεί προϋπόθεση για τη δημόσια προβολή κινηματογραφικών έργων στη Γαλλία. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο L 211-1 του γαλλικού Κώδικα Κινηματογράφου και Κινούμενων Εικόνων: «*Η κινηματογραφική αναπαράσταση υπόκειται στην απόκτηση άδειας λειτουργίας που εκδίδεται από τον Υπουργό Πολιτισμού*».¹⁵ Η διαχρονική διατήρηση ενός τέτοιου μηχανισμού, παρά τις βαθιές μεταβολές που γνώρισε ο κινηματογράφος και, ευρύτερα, ο οπτικοακουστικός τομέας, αναδεικνύει το ιδιαίτερο θεωρητικό και πρακτικό ενδιαφέρον της εξέτασής του.

Ανακύπτει, επομένως, το ερώτημα εάν και κατά πόσον ένας θεσμός που διαμορφώθηκε σε διαφορετικές ιστορικές, τεχνολογικές και κοινωνικές συνθήκες εξακολουθεί να δικαιολογείται στη σύγχρονη εποχή και να ανταποκρίνεται στον σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκε. Ακριβώς στο ερώτημα αυτό στοχεύει να απαντήσει η παρούσα μελέτη επιχειρώντας ταυτόχρονα να αναδείξει τόσο τις ιστορικές και θεσμικές καταβολές της κινηματογραφικής άδειας διανομής όσο και τη σύγχρονη λειτουργία της. Σε έναν πρώτο χρόνο θα εξεταστεί η προοδευτική *δόμηση ενός ειδικού καθεστώτος του κινηματογραφικού ελέγχου (I)*, προτού αναδειχθεί στη συνέχεια η *αποδόμησή του (II)*.

I. Η δόμηση ενός ειδικού καθεστώτος κινηματογραφικού ελέγχου

Η υπαγωγή του κινηματογράφου σε ένα ειδικό καθεστώς ελέγχου δεν υπήρξε ούτε άμεση ούτε αυτονόητη. Αντίθετα, προέκυψε μέσα από μια διαδικασία θεσμικής εξέλιξης και οργάνωσης, μέσω της οποίας ο κινηματογράφος υπήχθη προοδευτικά σε ένα αυτοτελές πλαίσιο δημοσίου ελέγχου. Η διαδικασία αυτή μπορεί να αναλυθεί υπό δύο συμπληρωματικές οπτικές. Αφενός, προϋπέθεσε *τη συγκρότηση ενός κεντρικού μηχανισμού ελέγχου (Α)*. Αφετέρου, οδήγησε στη *διαμόρφωση ενός ιδιαίτερου τρόπου οργάνωσης και άσκησης του δημόσιου ελέγχου (Β)*. Η εξέταση των δύο αυτών διαστάσεων επιτρέπει να κατανοηθεί η λογική πάνω στην οποία οικοδομήθηκε το ειδικό καθεστώς κινηματογραφικού ελέγχου στη γαλλική έννομη τάξη.

A. Η συγκρότηση ενός κεντρικού ελέγχου

Η κατανόηση του σύγχρονου καθεστώτος ελέγχου κινηματογραφικών ταινιών προϋποθέτει μία σύντομη ιστορική αναδρομή¹⁶, καθώς μόνο υπό το πρίσμα της ιστορικής του εξέλιξης μπορεί να εξηγηθεί γιατί, ακόμη και σήμερα, καμία κινηματογραφική ταινία δεν μπορεί να προβληθεί χωρίς

¹⁵ Άρθρο L.211-1 του γαλλικού Κώδικα Κινηματογράφου και κινούμενων εικόνων. Η μετάφραση του άρθρου γίνεται από τη συγγραφέα.

¹⁶ Théry J./Hubaci S., «*La classification des films au cinema du xxe au xxie siècle*», στο <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/colloques-et-conferences/la-classification-des-films-de-cinema-du-xxe-au-xxie-siecle> (πρόσβαση: 12.07.2026).

προηγούμενη άδεια διανομής από τον Υπουργό Πολιτισμού. Όταν ο κινηματογράφος εμφανίστηκε στα τέλη του 19ου αιώνα, δεν υπήχθη στο κανονιστικό καθεστώς που ίσχυε για το θέατρο. Το θέατρο υπαγόταν ήδη, από το διάταγμα της 6ης Ιανουαρίου 1864¹⁷ σε καθεστώς ελεύθερης ίδρυσης και λειτουργίας, μετά την κατάργηση του συστήματος των θεατρικών προνομίων. Αντίθετα, ο κινηματογράφος αντιμετωπίστηκε ως ένα απλό «*θέαμα περιέργειας*», γεγονός που οδήγησε στη σταδιακή υπαγωγή του σε ένα αυτοτελές και διακριτό κανονιστικό καθεστώς¹⁸. Οι πρώτες προβολές οργανώνονταν κυρίως σε καφέ και χώρους λαϊκής ψυχαγωγίας, ενώ το νέο μέσο γινόταν αντιληπτό περισσότερο ως ένα οπτικό αξιοθέατο παρά ως μία πραγματική καλλιτεχνική δημιουργία αντίστοιχη του θεάτρου. Η μη υπαγωγή του κινηματογράφου στο καθεστώς του θεάτρου εξηγείται, επομένως, όχι μόνο από τις συνθήκες της εμφάνισής του αλλά και από τις ιδιαιτερότητες του ίδιου του μέσου και του τρόπου λειτουργίας του.

Ο Georges Burdeau περιγράφει εύστοχα τη δυναμική σύνδεση θεάτρου και κινηματογράφου επισημαίνοντας ότι «*το ευαίσθητο σημείο της ελευθερίας έχει μετατοπιστεί: δεν βρίσκεται πλέον στη σκηνή αλλά στην οθόνη*»¹⁹. Η διαπίστωση αυτή αντανακλά την ιδιαίτερη επιρροή του κινηματογράφου στην κοινωνία. Σε αντίθεση με το θέατρο, το οποίο προϋποθέτει έναν περισσότερο ενεργητικό και διανοητικό τρόπο πρόσληψης, ο κινηματογράφος αξιοποιεί την αμεσότητα της εικόνας και καθιστά δυνατή τη μαζική διάδοση ιδεών, προτύπων και συναισθημάτων. Η κινούμενη εικόνα δεν λειτουργεί απλώς ως μέσο ψυχαγωγίας· αποκτά σταδιακά ικανότητα διαμόρφωσης της συλλογικής αντίληψης και επηρεασμού της κοινής γνώμης²⁰. Η αυξανόμενη αυτή κοινωνική και πολιτιστική επιρροή του κινηματογράφου οδήγησε τις δημόσιες αρχές να τον αντιμετωπίσουν ως δραστηριότητα που απαιτούσε ιδιαίτερη κανονιστική ρύθμιση και, τελικά, τη διαμόρφωση ενός ιδιαίτερου καθεστώτος ελέγχου των κινηματογραφικών έργων. Αυτή η αυξανόμενη κοινωνική και πολιτιστική επιρροή του κινηματογράφου συνέβαλε στη σταδιακή αναγνώρισή του ως δραστηριότητας που δικαιολογούσε ιδιαίτερη κανονιστική αντιμετώπιση και, τελικά, την υπαγωγή του σε ειδικό καθεστώς ελέγχου.

Η ιδιαίτερη κανονιστική μεταχείριση του κινηματογράφου εντάχθηκε αρχικά στο πεδίο της διοικητικής αστυνομίας και των γενικών αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών²¹. Σύμφωνα με το άρθρο 97 του νόμου της 5ης Απριλίου 1884, ο οποίος βασίζεται στον θεμελιώδη νόμο της 16ης-24ης Αυγούστου 1790, τα «*θεάματα περιέργειας*» υπάγονταν σε καθεστώς *προηγούμενης διοικητικής εποπτείας* για λόγους δημόσιας τάξης. Στο πλαίσιο αυτό, οι δήμαρχοι διέθεταν ευρεία διακριτική ευχέρεια ως προς τη διεξαγωγή των κινηματογραφικών προβολών, καθώς μπορούσαν να επιβάλουν όρους για την πραγματοποίησή τους ή ακόμη και να τις απαγορεύουν, όταν εκτιμούσαν ότι υπήρχε κίνδυνος διατάραξης της δημόσιας τάξης. Το αποκεντρωμένο σύστημα

¹⁷ Décret du 6 janvier 1864 sur la liberté des théâtres, Bull. lois, σ. 52. Σχετικά με το καθεστώς : Féret R., «*Le décret du 6 janvier 1864 : la liberté des théâtres ou l'affirmation d'une politique culturelle municipale*», σε : Yon J.-C. (επιμ), *Les spectacles sous le Second Empire*, Armand Collin, 2010, σ. 64-78.

¹⁸ Μεταξύ άλλων και CE, 3 avril 1914, Astaix.

¹⁹ Burdeau G., *Les libertés publiques*, 4e éd., LGDJ, 1972, σ. 297.

²⁰ Ibid.

²¹ Kamina P., *Droit du cinéma*, LexisNexis, 2014, σ. 8.

ελέγχου αποτέλεσε το σημείο εκκίνησης μιας ευρύτερης θεσμικής εξέλιξης, η οποία οδήγησε προοδευτικά από την *αμφισβήτηση του τοπικά ασκούμενου ελέγχου* στη *συγκεντροποίηση των σχετικών αρμοδιοτήτων* και, τελικά, στη *θεσμοποίηση* ενός ενιαίου εθνικού συστήματος κινηματογραφικού ελέγχου.

Η άσκηση του κινηματογραφικού ελέγχου από τις δημοτικές αρχές ανέδειξε σύντομα τα δομικά όρια του αποκεντρωμένου μοντέλου της διοικητικής αστυνόμευσης στον τομέα του κινηματογράφου, οδηγώντας στην *αμφισβήτησή* του μοντέλου αυτού. Η τελευταία στηρίχθηκε τόσο σε θεσμικούς όσο και σε οικονομικούς παράγοντες. Από *θεσμική άποψη*, η απουσία ενιαίων κριτηρίων αξιολόγησης και η ευρεία διοικητική ευχέρεια που αναγνωριζόταν στους δημάρχους²², οδηγούσε σε σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς την αντιμετώπιση των ίδιων κινηματογραφικών έργων από δήμο σε δήμο. Στην πράξη, η ίδια κινηματογραφική ταινία μπορούσε να επιτραπεί σε ορισμένες δημοτικές περιφέρειες και να απαγορεύεται σε άλλες, γεγονός που υπονόμει την ομοιομορφία της διοικητικής δράσης και ενίσχυε την εικόνα ενός κατακερματισμένου συστήματος ελέγχου. Παράλληλα, η αποκεντρωμένη άσκηση της αστυνομικής εξουσίας θεωρήθηκε συχνά πηγή αυθαιρεσίας, καθώς η αντιμετώπιση των κινηματογραφικών προβολών εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από την εκτίμηση κάθε τοπικής αρχής. Οι θεσμικές αυτές δυσλειτουργίες παρήγαγαν ταυτόχρονα σημαντικές *οικονομικές συνέπειες*. Δημιουργούσαν έντονη αβεβαιότητα για τους παραγωγούς, τους διανομείς και τους εκμεταλλευτές των κινηματογραφικών αιθουσών²³, καθιστώντας δύσκολο τον προγραμματισμό και την οικονομική εκμετάλλευση των κινηματογραφικών έργων, ευνοώντας, παράλληλα τον κατακερματισμό της αγοράς, σε μία περίοδο κατά την οποία ο κινηματογράφος εξελισσόταν ραγδαία από απλό θέαμα σε οργανωμένη οικονομική δραστηριότητα και αναπτυσσόμενη βιομηχανία. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αποκεντρωμένο σύστημα ελέγχου δε μπορούσε να ανταποκριθεί στις ανάγκες της αγοράς²⁴, οδηγώντας σταδιακά στην *συγκεντροποίηση του ελέγχου*. «*Να θεσπιστεί οποιοδήποτε είδος κινηματογραφικού ελέγχου*», υποστηριζόταν, «*αλλά να είναι κεντρικός !*»²⁵.

Η μετάβαση προς ένα συγκεντρωτικό σύστημα ελέγχου πραγματοποιήθηκε σταδιακά κατά τις αρχές του 20^{ου} αιώνα πριν αποκτήσει ολοκληρωμένη θεσμική μορφή. Η *συγκεντροποίηση* του κινηματογραφικού ελέγχου εκδηλώθηκε μέσα από δύο αλληλένδετες τάσεις: αφενός, την προοδευτική ενίσχυση της επιρροής της κεντρικής διοίκησης επί του τοπικά ασκούμενου ελέγχου και, αφετέρου, τη σταδιακή μεταφορά της αξιολόγησης των κινηματογραφικών έργων σε κεντρικό επίπεδο. Από τη μία πλευρά, πρώτη εκδήλωση της τάσης αυτής υπήρξε η ολοένα εντονότερη παρέμβαση της κεντρικής διοίκησης στην άσκηση των τοπικών αρμοδιοτήτων. Ήδη, πριν από τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο, η κεντρική διοίκηση επιχείρησε να κατευθύνει και να συντονίζει την άσκηση του κινηματογραφικού ελέγχου μέσω της έκδοσης εγκυκλίων προς τους νομάρχες.

²² Walline M., «*Le pouvoir discrétionnaire de l'Administration et sa limitation par le contrôle juridictionnel*», RDP, 1930, σ. 197.

²³ Leglise P., *Histoire du cinéma français. Le cinéma et la IIIème République*, LGDJ, 1970, σ. 64.

²⁴ Laumet Y., *La censure cinématographique*, Thèse, Université de Paris, 1960, σ. 30-31.

²⁵ Bancal J., *La censure cinématographique*, Thèse, Université de Paris, 1934, σ. 119.

Χαρακτηριστική υπήρξε η τηλεγραφική εγκύκλιος της 11^{ης} Ιανουαρίου 1909, με την οποία ο Υπουργός Εσωτερικών Georges Clemenceau συνέστησε στους νομάρχες να απαγορεύσουν σε ολόκληρη τη γαλλική επικράτεια την προβολή μιας ταινίας που απεικόνιζε βίαιες σκηνές εκτελέσεων²⁶. Οι νομάρχες καλούνταν έτσι όχι μόνο να μεριμνήσουν για την εφαρμογή της απαγόρευσης στους δήμους της αρμοδιότητάς τους, αλλά και να υποκαταστήσουν τους δημάρχους σε περίπτωση αδράνειας. Αντίστοιχα, η εγκύκλιος της 19ης Απριλίου 1913 ενίσχυσε περαιτέρω τον κεντρικό συντονισμό του ελέγχου των κινηματογραφικών προβολών, η οποία ενίσχυσε περαιτέρω τον συντονιστικό ρόλο της κεντρικής διοίκησης στον τομέα του κινηματογραφικού ελέγχου²⁷. Οι παρεμβάσεις αυτές δεν τροποποιούσαν την κατανομή των σχετικών αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικών και τοπικών αρχών. Αποτύπωναν, όμως, τη βούληση της κεντρικής διοίκησης να ασκήσει στενότερη επιρροή στον τρόπο άσκησης του κινηματογραφικού ελέγχου και προανήγγελλαν την επακόλουθη συγκεντροποίησή του.

Η αξιολόγηση των κινηματογραφικών έργων μεταφέρθηκε σταδιακά σε κεντρικό επίπεδο. Ειδικότερα, το ξέσπασμα του Πρώτου Παγκοσμίου Πολέμου²⁸ και οι έκτακτες συνθήκες που διαμορφώθηκαν ενίσχυσαν τις πρακτικές λογοκρισίας και ευνόησαν την ανάπτυξη συγκεντρωτικών μηχανισμών ελέγχου του κινηματογραφικού περιεχομένου²⁹. Παρότι οι αρμοδιότητες γενικής διοικητικής αστυνομίας των δημάρχων είχαν θεωρητικά μεταβιβαστεί στις στρατιωτικές αρχές³⁰, στην πράξη εξακολούθησαν να ασκούνται από τις πολιτικές αρχές κατόπιν εξουσιοδότησης³¹. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο συγκροτήθηκε μία κεντρική επιτροπή ελέγχου³², αρμόδια για την εξέταση των κινηματογραφικών έργων και την κατάρτιση καταλόγου ταινιών των οποίων η προβολή μπορούσε να επιτραπεί σε ολόκληρη τη γαλλική επικράτεια. Ο κινηματογράφος δεν αποτελούσε πλέον αποκλειστικό αντικείμενο τοπικής εποπτείας, αλλά εντασσόταν προοδευτικά σε ένα ενιαίο σύστημα κεντρικής αξιολόγησης, προετοιμάζοντας τη θεσμική παγίωση της συγκεντροποίησης του κινηματογραφικού ελέγχου.

Τέλος, η διαδικασία συγκεντροποίησης του κινηματογραφικού ελέγχου ολοκληρώθηκε με τη *θεσμοποίησή* του, μέσω της κατοχύρωσης ενός ενιαίου εθνικού συστήματος ελέγχου. Με το διάταγμα της 25^{ης} Ιουλίου 1919³³, εγκαθιδρύθηκε για πρώτη φορά σε εθνικό επίπεδο ένα ενιαίο σύστημα ελέγχου των κινηματογραφικών έργων μέσω της κινηματογραφικής άδειας προβολής. Η

²⁶ Circulaire du 11 janvier 1909 του Υπουργού Εσωτερικών στους νομάρχες. Η εγκύκλιος είναι διαθέσιμη στο J. Bancal, *La censure cinématographique*, σ. 119.

²⁷ Circulaire du 19 avril 1919 του Υπουργού Εσωτερικών στους νομάρχες. Η εγκύκλιος είναι διαθέσιμη σε: J. Bancal, *La censure cinématographique*, ό.π., σ. 119.

²⁸ Walline M., «*Les Pouvoirs des maires d'interdire la protection des films*», RDP 1961, σ. 141.

²⁹ Ariès P., «*Visions policières du cinéma : La ligue, le Maire et le Préfet. La censure locale pendant l'entre-deux-guerres*», *Revue d'histoire du cinéma* 1994, σ. 89.

³⁰ Décret du 2 août 1914, portant déclaration de mise en état de siège, JO du 3 août 1914, p. 7083. Βλ., σχετικά, Duguit L., *Manuel de droit Constitutionnel*, Paris-Panthéon-Assas, 2007, σ. 255-258.

³¹ Montagne A., *Histoire juridique des interdits cinématographiques (1909-2001)*, Le Harmattan, 2007, σ. 22.

³² Arrêté du 16 juin 1916, διαθέσιμο στο: J. Bancal, *La censure cinématographique*, ό.π., σ. 96-97.

³³ Décret du 25 juillet 1919, JO du 2 août 1919, σσ. 8055-8056. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 1 του διατάγματος: «*καμία κινηματογραφική ταινία, με εξαίρεση εκείνων που αναπαριστούν γεγονότα της επικαιρότητας δεν μπορεί να αναπαραχθεί αν αυτή η ταινία και ο τίτλος της δεν έχουν λάβει την άδεια του Υπουργού Καλών τεχνών*». Η μετάφραση γίνεται από τη συγγραφέα.

προβολή μίας ταινίας δεν αποτελούσε πλέον ελεύθερη δραστηριότητα, αλλά υπαγόταν σε καθεστώς προηγούμενης διοικητικής άδειας, η οποία χορηγούνταν από τον Υπουργό Καλών Τεχνών κατόπιν γνωμοδότησης ειδικής επιτροπής. Με τον τρόπο αυτό, οι μέχρι τότε αποσπασματικές μορφές ελέγχου αντικαταστάθηκαν από ένα ενιαίο εθνικό σύστημα, το οποίο εξασφάλιζε την εφαρμογή ομοιόμορφων κριτηρίων σε ολόκληρη τη γαλλική επικράτεια.

Με το διάταγμα του 1919 ο κινηματογραφικός έλεγχος απέκτησε, για πρώτη φορά σαφή κανονιστική βάση και ενιαία οργάνωση σε εθνικό επίπεδο. Το σύστημα συμπληρώθηκε στη συνέχεια από μεταγενέστερα νομοθετικά και κανονιστικά κείμενα³⁴ αποτελώντας τελικά το θεμέλιο του γαλλικού συστήματος του κινηματογραφικού ελέγχου. Παρά τις μεταγενέστερες θεσμικές και κανονιστικές μεταβολές, η αρχή της κεντρικής προηγούμενης διοικητικής άδειας για την προβολή κινηματογραφικών έργων διατηρήθηκε και εξακολουθεί να αποτελεί μέχρι σήμερα τον πυρήνα του.

Συνεπώς, η υπαγωγή του κινηματογράφου σε καθεστώς κεντρικής προηγούμενης διοικητικής άδειας αποτέλεσε απάντηση στις νέες κοινωνικές, οικονομικές και διοικητικές ανάγκες που συνόδευσαν την ανάπτυξή του, θεμελιώνοντας ένα οργανωμένο και σταθερό σύστημα ελέγχου. Η εξέλιξη αυτή οδήγησε προοδευτικά *στη διαμόρφωση ενός οργανωμένου και σταθερού συστήματος δημόσιου ελέγχου.*

B. Η ιδιαίτερη οργάνωση ενός δημόσιου ελέγχου

Η οργάνωση του δημόσιου ελέγχου του κινηματογράφου παρουσιάζει μία αξιοσημείωτη ιδιομορφία, η οποία εκδηλώνεται τόσο σε θεσμικό όσο και σε ουσιαστικό επίπεδο και διαπερνά το σύνολο του γαλλικού συστήματος κινηματογραφικού ελέγχου. Αποτυπώνεται, αφενός, στο καθεστώς κατανομής και άσκησης των σχετικών αστυνομικών αρμοδιοτήτων και, αφετέρου, στη φύση των σκοπών δημόσιου συμφέροντος που ο κινηματογραφικός έλεγχος επιδιώκει να εξυπηρετήσει.

Από θεσμική άποψη, η ιδιαιτερότητα του κινηματογραφικού ελέγχου συνδέεται με την κατανομή των σχετικών αστυνομικών αρμοδιοτήτων. Ειδικότερα, η εγκαθίδρυση ενός κεντρικού μηχανισμού εποπτείας δεν οδήγησε στην αποκλειστική συγκέντρωση της αστυνομικής εξουσίας σε κεντρικό επίπεδο. Παρά τη θέσπιση της κεντρικής κινηματογραφικής άδειας οι εξουσίες γενικής διοικητικής αστυνομίας των δημάρχων διατηρήθηκαν. Διαμορφώθηκε, έτσι, ένα καθεστώς συνύπαρξης της ειδικής διοικητικής αστυνομίας του κινηματογράφου και των αρμοδιοτήτων γενικής αστυνομίας των τοπικών αρχών, καθιστώντας τον κινηματογράφο χαρακτηριστικό παράδειγμα σώρευσης αστυνομικών εξουσιών στο γαλλικό διοικητικό δίκαιο.

Η συνύπαρξη της γενικής και ειδικής διοικητικής αστυνομίας εξηγείται από δύο αλληλένδετους παράγοντες. Αφενός, ιστορικά, κατά την εμφάνιση και ανάπτυξη του κινηματογράφου, ο

³⁴ Οι μεταβολές αυτές έγιναν κυρίως με το décret du 18 février 1928, Régime administratif de l'exploitation cinématographique et du contrôle des films, JO du 19 février 1928, σ. 2016· décret du 7 mai 1936, Réglementation du contrôle cinématographique, JO du 8 mai 1946, σ. 4318.

τελευταίος υπαγόταν ήδη στις εξουσίες γενικής διοικητικής αστυνομίας των τοπικών αρχών. Όπως αναφέρθηκε, ο χαρακτηρισμός του ως «*θεάματος περιέργειας*» είχε ως συνέπεια την υπαγωγή του στις σχετικές αστυνομικές αρμοδιότητες των δημάρχων, οι οποίοι είχαν ήδη αρχίσει να λαμβάνουν μεμονωμένα μέτρα απαγόρευσης προβολής κινηματογραφικών έργων πριν από την εγκαθίδρυση της κινηματογραφικής άδειας. Αφετέρου, ρυθμιστικά, η διατήρηση των εξουσιών των τοπικών αρχών υπαγορεύθηκε από την ίδια την ιεραρχία των κανόνων δικαίου. Οι αστυνομικές αρμοδιότητες των δημάρχων θεμελιώνονταν στο νόμο · κατά συνέπεια εν ήταν δυνατόν να καταργηθούν ή να περιοριστούν με το διάταγμα του 1919, το οποίο είχε κατώτερη κανονιστική ισχύ. Κατά συνέπεια, η εγκαθίδρυση ενός κεντρικού μηχανισμού ελέγχου δεν συνοδεύτηκε από την κατάργηση της τοπικής αστυνομικής εξουσίας³⁵. Η συνύπαρξη αυτή δεν μεταβλήθηκε ούτε από τις μεταγενέστερες νομοθετικές εξελίξεις, καθώς η πρόβλεψη ότι η άδεια ελέγχου ισχύει ως άδεια προβολής σε ολόκληρη τη γαλλική επικράτεια είχε κατ' ουσίαν φορολογικό χαρακτήρα και δεν επηρέαζε την άσκηση της τοπικής αστυνομικής εξουσίας³⁶.

Το ζήτημα επιλύθηκε νομολογιακά με τη θεμελιώδη απόφαση *Lutetia* του γαλλικού Συμβουλίου της Επικρατείας³⁷. Η υπόθεση αφορούσε τη νομιμότητα της απόφασης του δημάρχου της Νίκαιας με την οποία απαγορεύτηκε η προβολή της ταινίας « *Le feu dans la peau* ». Με την απόφασή του, το Συμβούλιο της Επικρατείας επικύρωσε τη νομιμότητα της απαγόρευσης και προσδιόρισε τα όρια της άσκησης της τοπικής αστυνομικής εξουσίας στον τομέα του κινηματογράφου. Ειδικότερα, έκρινε ότι η ύπαρξη ενός κεντρικού συστήματος προληπτικού ελέγχου δεν απέκλειε την παράλληλη άσκηση των αρμοδιοτήτων γενικής διοικητικής αστυνομίας από τις τοπικές αρχές. Οι δήμαρχοι και οι νομάρχες μπορούσαν, συνεπώς, να λαμβάνουν περιοριστικά μέτρα ή να απαγορεύουν την προβολή κινηματογραφικών έργων, εφόσον υφίστατο κίνδυνος διατάραξης της δημόσιας τάξης και συνέτρεχαν ιδιαίτερες τοπικές συνθήκες. Η απόφαση αυτή, όχι μόνο αναγνώρισε τη δημόσια ηθική ως συνιστώσα της άυλης δημόσιας τάξης³⁸, αλλά παγίωσε νομολογιακά τη συνύπαρξη της γενικής και της ειδικής διοικητικής αστυνομίας στον τομέα του κινηματογράφου, επιβεβαιώνοντας τον ιδιαίτερα αυξημένο βαθμό δημόσιας παρέμβασης που τον χαρακτηρίζει.

Από ουσιαστική άποψη, η ιδιομορφία του κινηματογραφικού ελέγχου συνδέεται στενά με τους σκοπούς που καλείται να εξυπηρετήσει. Η ιδιαίτερη θέση του κινηματογράφου στο σύστημα της διοικητικής αστυνόμευσης, καθώς και η συνακόλουθη αυξημένη προσοχή των δημοσίων αρχών,

³⁵ P. Leglise, *Histoire du cinéma français*, ό.π., σ. 68. Ο νόμος της 31ης Δεκεμβρίου 1921 για την έγκριση του γενικού προϋπολογισμού του οικονομικού έτους 1922 προέβλεπε ότι: «*Η έγκριση του ελέγχου ισοδυναμεί με άδεια σε ολόκληρη τη γαλλική επικράτεια*». Ωστόσο, η εν λόγω διάταξη είχε καθαρά φορολογικό χαρακτήρα· ως εκ τούτου, δεν παρεμπόδιζε τις αρμοδιότητες της τοπικής αστυνομίας.

³⁶ Cass, crim., 20 janvier 1922, *Min. publ. c. Hubac et autres*· CE, 25 janvier 1924, *Chambre syndicale de cinématographie*. Η διατήρηση της συνύπαρξης αυτής επιβεβαιώθηκε στη συνέχεια και από τη νομολογία. CE, 2 mars 1923, *Goguel*.

³⁷ CE, 18 décembre 1959, *Société Films Lutétia*.

³⁸ Peyroux-Sissoko M-O., *L'ordre public immatériel en droit public français*, LGDJ, 2018. Στο ζήτημα αυτό, βλ. Φορτσάκη Κ. Θ., «*Η άυλη δημόσια τάξη. Σκέψεις με αφορμή μια νέα διάσταση της δημόσιας τάξης στο γαλλικό δίκαιο*», στο www.nomarchia.gr (πρόσβαση: 12.06.2026).

εξηγείται από την ίδια τη φύση του μέσου, την ευρύτητα της διάδοσής του και την πεποίθηση ότι είναι ικανό να ασκήσει σημαντική επιρροή στο κοινό. Οι κινηματογραφικές προβολές απευθύνονταν σε ένα μαζικό και ετερογενές κοινό, ενώ η αμεσότητα της κινούμενης εικόνας ενίσχυε την αντίληψη ότι το κινηματογραφικό περιεχόμενο μπορούσε να επηρεάσει συμπεριφορές, αντιλήψεις και κοινωνικές αξίες³⁹. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο κινηματογράφος δεν αντιμετωπίστηκε απλώς ως δραστηριότητα ψυχαγωγικού χαρακτήρα, αλλά ως μέσο του οποίου η διάδοση μπορούσε να έχει ευρύτερες κοινωνικές και πολιτιστικές συνέπειες, καθώς μπορούσε να προκαλέσει ένα «κοινωνικό και πολιτισμικό χάος»⁴⁰. Ιδίως όταν τα κινηματογραφικά έργα που προβάλλονται περιλαμβάνουν βίαιο, εγκληματικό ή ερωτικό περιεχόμενο⁴¹. Για τον λόγο αυτό, ο δημόσιος έλεγχος του κινηματογράφου στράφηκε κυρίως στην προστασία της άυλης δημόσιας τάξης⁴². Η ουσιαστική αυτή ιδιομορφία εκδηλώνεται ιδίως μέσω των δύο βασικών σκοπών που επιδίωξε διαχρονικά ο κινηματογραφικός έλεγχος: αφενός, την προστασία της δημόσιας ηθικής και, αφετέρου, την προστασία της νεότητας⁴³.

Γίνεται συνεπώς κατανοητό ότι ο κινηματογράφος υπήρξε αντικείμενο μιας ιδιαίτερα πρώιμης και εκτεταμένης δημόσιας παρέμβασης. Η σταδιακή συγκρότηση ενός κεντρικού μηχανισμού ελέγχου, η διατήρηση της παρέμβασης των τοπικών αρχών και η διεύρυνση των σκοπών του ελέγχου προς την προστασία της άυλης δημόσιας τάξης οδήγησαν στη διαμόρφωση ενός αυτοτελούς και οργανωμένου καθεστώτος κινηματογραφικής εποπτείας. Το καθεστώς αυτό επέτρεψε στις δημόσιες αρχές να ασκούν έναν ιδιαίτερα εντατικό έλεγχο επί της κινηματογραφικής δραστηριότητας, ο οποίος για μεγάλο χρονικό διάστημα θεωρήθηκε θεμιτός λόγω της ιδιαίτερης επιρροής που αποδιδόταν στο κινηματογραφικό μέσο.

II. Η αποδόμηση του ειδικού καθεστώτος κινηματογραφικού ελέγχου

Η αποδόμηση του ειδικού καθεστώτος κινηματογραφικού ελέγχου εκδηλώνεται πρωτίστως μέσα από τη σταδιακή αμφισβήτηση των βασικών παραδοχών που δικαιολογούσαν την ύπαρξή του. Η αμφισβήτηση αυτή μπορεί να εξεταστεί υπό δύο συμπληρωματικές διαστάσεις: αφενός, τη νομολογιακή σχετικοποίηση των κριτηρίων του ελέγχου (Α) και, αφετέρου, τη σύγχρονη υπέρβαση των μηχανισμών του (Β).

A. Η νομολογιακή αμφισβήτηση των κριτηρίων του κινηματογραφικού ελέγχου

Η αμφισβήτηση του συστήματος του κινηματογραφικού ελέγχου εκδηλώθηκε πρωτίστως στο επίπεδο των κριτηρίων του ελέγχου βάσει των οποίων αξιολογούνται τα κινηματογραφικά έργα.

³⁹ Βλ. Kechris A., *Étude historique sur la censure des films en France*, Sakkoulas, 2021, σ. 9 : «*chaos social et culturel*».

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ CE, 3 avril 1914, n° 49603.

⁴² Peyroux-Sissoko, ό.π., σ. 295.

⁴³ Morange J., «*Censure, liberté, protection de la jeunesse*», RFDA 2000, σ.1311. Αξίζει ωστόσο να σημειωθεί ότι θα μπορούσαν επίσης να εξεταστούν και άλλοι στόχοι. Στο πλαίσιο αυτό, το γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η προστασία της υλικής δημόσιας τάξης θα μπορούσε να δικαιολογήσει τέτοιες απαγορεύσεις προβολής (CE, 9 mai 1990, n° 101892). Σχετικά με το ζήτημα αυτό, βλ. επίσης Calandri L., «*Le juge administratif face au défi du nouveau contentieux des signalétiques jeunesse : le problème du film à trois scores*», D. 2024, σ. 1917.

Στη μεταβολή αυτή καθοριστικό ρόλο διαδραμάτισε η νομολογία, η οποία συνέβαλε τόσο στην ανάδειξη νέων κριτηρίων αξιολόγησης όσο και στην αναθεώρηση του τρόπου με τον οποίο εκτιμάται το κινηματογραφικό περιεχόμενο.

Ειδικότερα, η νομολογιακή εξέλιξη του κινηματογραφικού ελέγχου χαρακτηρίζεται από μία προοδευτική μεταβολή των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των κινηματογραφικών έργων. Όπως εξηγεί η καθηγήτρια C. Broyelle⁴⁴, για μεγάλο χρονικό διάστημα, η νομοθεσία δεν προσδιόριζε ούτε τους σκοπούς ούτε τα κριτήρια άσκησης του κινηματογραφικού ελέγχου αλλά περιοριζόταν στη διαπίστωση της πρόβλεψης της υποχρέωσης της προηγούμενης διοικητικής άδειας προβολής. Μπροστά σε αυτό το νομοθετικό κενό, το οποίο «*θα μπορούσε να ανοίξει τη πόρτα μπροστά σε αμέτρητες προκλήσεις*»⁴⁵, ο διοικητικός δικαστής ανέλαβε τελικά να οριοθετήσει τις εξουσίες τη διοίκησης. Έτσι, με την απόφαση *Rome-Paris Films* αναγνώρισε ότι η προστασία των συνειδήσεων συνιστά θεμιτό σκοπό του κινηματογραφικού ελέγχου, υποβάλλοντας ταυτόχρονα τις σχετικές αποφάσεις στον έλεγχο της αρχής της αναλογικότητας⁴⁶. Ωστόσο, η νομολογία απέφευγε να διαμορφώσει σαφή και γενικά κριτήρια ταξινόμησης των κινηματογραφικών έργων, προτιμώντας μια εξατομικευμένη αξιολόγηση κάθε ταινίας. Η εικόνα αυτή μεταβλήθηκε σταδιακά από τα τέλη του 20ού αιώνα, αρχικά με την εμφάνιση περισσότερο αντικειμενικών κριτηρίων αξιολόγησης και, αφετέρου, με τη *διεύρυνση των υποκειμενικών παραμέτρων* που λαμβάνονται υπόψη κατά την εκτίμηση του κινηματογραφικού περιεχομένου⁴⁷.

Η εμφάνιση αντικειμενικών κριτηρίων σηματοδότησε μια σημαντική μεταβολή στον τρόπο άσκησης του κινηματογραφικού ελέγχου. Ενώ μέχρι τότε η ταξινόμηση των κινηματογραφικών έργων στηριζόταν κυρίως σε μια συνολική εκτίμηση του περιεχομένου τους, των καλλιτεχνικών προθέσεων του δημιουργού και του γενικότερου νοήματός τους, σταδιακά άρχισαν να αποκτούν ιδιαίτερη σημασία ορισμένα συγκεκριμένα και επαληθεύσιμα στοιχεία του ίδιου του έργου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε η παρουσία μη προσομοιωμένων σεξουαλικών σκηνών, η οποία αναδείχθηκε προοδευτικά σε αυτοτελές κριτήριο αξιολόγησης. Η ανάδειξη των αντικειμενικών αυτών κριτηρίων συνδέεται, κυρίως, με την απόφαση που αφορούσε την ταινία *Baise-moi* του 2000⁴⁸. Η υπόθεση αφορούσε μια ταινία που περιείχε ιδιαίτερα έντονες σεξουαλικές σκηνές και ιδιαίτερα βίαιο περιεχόμενο. Έτσι, ενώ η διοίκηση είχε θεωρήσει επαρκή την απαγόρευση προβολής στους ανηλίκους κάτω των 16 ετών, το Συμβούλιο της Επικρατείας ακύρωσε την απόφαση αυτή, θεωρώντας ότι η συγκεκριμένη ταξινόμηση ήταν ανεπαρκής. Ο διοικητικός δικαστής για πρώτη φορά ανάγει σε κρίσιμο στοιχείο του δικανικού συλλογισμού ένα συγκεκριμένο και αντικειμενικά διαπιστώσιμο στοιχείο του έργου. Ο κινηματογραφικός έλεγχος προσανατολίστηκε προς μια τυποποιημένη και αντικειμενική λογική αξιολόγησης. Στο πλαίσιο

⁴⁴ Broyelle C., «*L'indéfendable police du cinéma*», AJDA 2017, σ. 1488.

⁴⁵ Frodon J.-M., «*Vices et vertus d'une loi sans critère*», Le Monde, 06.06.1998.

⁴⁶ CE, 24 janvier 1975, n° 72868, *Ministre de l'Information c/ Société Rome-Paris films*. Με το ίδιο σκεπτικό βλ. CE, 13 juillet 1979, n° 13167, *Ministre de la culture et de la communication c/ SA*.

⁴⁷ Broyelle C., *L'indéfendable police du cinéma*, ό.π., σ. 1488.

⁴⁸ CE, 30 juin 2000, n° 222194.

αυτό, υποστηρίχθηκε ότι η θέσπιση προκαθορισμένων και αντικειμενικών κριτηρίων ενέχει τον κίνδυνο αυτοματοποιημένων ταξινομήσεων, οι οποίες δυσκολεύονται να λάβουν υπόψη τη μοναδικότητα κάθε κινηματογραφικού έργου. Για τον λόγο αυτό, μέρος της θεωρίας⁴⁹ και του κινηματογραφικού χώρου συνέχισε να υπερασπίζεται τις αρετές ενός συστήματος χωρίς αυστηρά κριτήρια, το οποίο επιτρέπει την εξατομικευμένη αξιολόγηση κάθε ταινίας⁵⁰.

Αν και η απόφαση αυτή στάθηκε ως αφετηρία για τη νομολογιακή ανάδειξη αντικειμενικών κριτηρίων, άνοιξε συγχρόνως «τον ασκό του Αιόλου»⁵¹ μιας νομολογίας που θα αποδώσει ολοένα μεγαλύτερη σημασία στα υποκειμενικά κριτήρια αξιολόγησης. Η εξέλιξη αυτή κατέστη ιδιαίτερα εμφανής με την απόφαση σχετικά με τις ταινίες 3D⁵² και *Love* του 2015⁵³. Η πρώτη αφορούσε την αξιολόγηση σκηνών εξαιρετικά μεγάλης βίας, ενώ η δεύτερη την αξιολόγηση μη προσομοιωμένων σεξουαλικών σκηνών. Οι νομολογίες αυτές επιβεβαίωσαν την τάση ενίσχυσης των υποκειμενικών παραμέτρων κατά την εφαρμογή των αντικειμενικών κριτηρίων. Το γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η εφαρμογή των κριτηρίων αυτών δε μπορούσε να στηρίζεται αποκλειστικά στο αντικειμενικό περιεχόμενο των εικόνων. Αντίθετα, έπρεπε να λαμβάνεται υπόψη ο τρόπος με τον οποίο οι επίμαχες σκηνές γίνονται αντιληπτές από τον θεατή, ο βαθμός ρεαλισμού τους και, κυρίως, η εντύπωση που είναι ικανές να προκαλέσουν στο κοινό⁵⁴. Ουσιαστικά, μία ταινία μπορεί να περιέχει σκηνές βίας χωρίς, ωστόσο, να υποκινεί στη βία. Αντίστοιχα, η ύπαρξη μη προσομοιωμένων σεξουαλικών σκηνών πρέπει να εκτιμάται σε συνάρτηση με το πλαίσιο και τα αποτελέσματα που οι σκηνές αυτές παράγουν στον θεατή. Κατά συνέπεια, η αξιολόγηση μετατοπίστηκε από τη διαπίστωση ενός αντικειμενικού γεγονότος στην εκτίμηση των επιδράσεων που το γεγονός αυτό είναι πιθανό να προκαλέσει, ιδίως στον ανήλικο θεατή. Με τον τρόπο αυτό, η νομολογία δεν εγκατέλειψε τυπικά το αντικειμενικό κριτήριο της μη προσομοιωμένης σεξουαλικής σκηνής, πλην όμως το υπέταξε σε μια σειρά υποκειμενικών εκτιμήσεων που αφορούν την πρόσληψη και την επίδραση του κινηματογραφικού έργου⁵⁵. Η μετατόπιση αυτή, αν και κατέστησε τον κινηματογραφικό έλεγχο περισσότερο ευέλικτο⁵⁶, οδήγησε τελικά σε έναν πολλαπλασιασμό των υποκειμενικών παραμέτρων του κινηματογραφικού ελέγχου και σε μια ολοένα εντονότερη εξάρτηση της ταξινομήσης από την εκτίμηση της διοίκησης και του δικαστή.

Η νομολογιακή αυτή πορεία καταδεικνύει τις δυσκολίες που συνοδεύουν τη διαμόρφωση σταθερών κριτηρίων στον τομέα του κινηματογραφικού ελέγχου. Η μετάβαση από την απουσία κριτηρίων στην ανάδειξη αντικειμενικών προτύπων και, στη συνέχεια, η ενίσχυση των υποκειμενικών κριτηρίων αποκαλύπτουν την αδυναμία του δικαίου να συλλάβει πλήρως, μέσω

⁴⁹ Broyelle C., *L'indéfendable police du cinéma*, ό.π.

⁵⁰ Théry J.-F., *Pour en finir une bonne fois pour toute avec la censure*, Le Cerf, 1990, σ.29.

⁵¹ Broyelle C., *L'indéfendable police du cinéma*, ό.π.

⁵² CE, 1er juin 2015, n° 372057, *Association Promouvoir*.

⁵³ CE 30 septembre 2015, *Ministre de la culture et de la communication*.

⁵⁴ Βλ. επίσης CE 28 sept. 2016, n° 395535, *Ministre de la culture et de la communication*.

⁵⁵ Βλ. τα συμπεράσματα του Genevois: sur l'affaire Comptoir français du film, *la dimension « objective » de la non-simulation se doublant d'une dimension « subjective » - manière de filmer, intention du réalisateur*.

⁵⁶ B. Quiriny, «*La Vie d'Adèle au tribunal*», D. 2016, σ. 2323.

προκαθορισμένων κανόνων, την πολυπλοκότητα της καλλιτεχνικής δημιουργίας. Η δυσκολία αυτή καθίσταται ακόμη εντονότερη λόγω της άμεσης σύνδεσης του κινηματογραφικού ελέγχου με την ελευθερία της έκφρασης, η οποία επιβάλλει η επέμβαση της διοίκησης να στηρίζεται σε κριτήρια επαρκώς προβλέψιμα χωρίς, ωστόσο, να οδηγεί σε μηχανιστικές και αυτοματοποιημένες ταξινομήσεις. Έτσι, «αν ο πολλαπλασιασμός» των δικαστικών προσφυγών σχετικά με την ταξινόμηση των ταινιών «αρχίζει να μοιάζει με αστείο»⁵⁷, όπως εύστοχα παρατήρησε ένας κινηματογραφικός παραγωγός, αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο κινηματογραφικός έλεγχος ταλαντεύεται διαρκώς μεταξύ της ανάγκης για αντικειμενικά και προβλέψιμα κριτήρια, που διασφαλίζουν την ασφάλεια δικαίου και την ελευθερία της έκφρασης, και της ανάγκης να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες κάθε έργου. Η διαρκής αυτή ταλάντευση καθιστά τελικά την ταξινόμηση των κινηματογραφικών έργων λιγότερο ζήτημα εφαρμογής προκαθορισμένων κανόνων και περισσότερο ζήτημα εκτίμησης, αναδεικνύοντας τα όρια κάθε προσπάθειας πλήρους τυποποίησης του κινηματογραφικού ελέγχου.

Αν η νομολογία αναμόρφωσε σταδιακά τα κριτήρια άσκησης του κινηματογραφικού ελέγχου, οι σύγχρονες εξελίξεις θέτουν πλέον υπό αμφισβήτηση την ίδια τη λειτουργία των μηχανισμών του.

B. Η σύγχρονη υπέρβαση των μηχανισμών του κινηματογραφικού ελέγχου

Οι τεχνολογικές και οικονομικές μεταβολές που χαρακτηρίζουν τη σύγχρονη οπτικοακουστική βιομηχανία επηρεάζουν στην πραγματικότητα τις ίδιες τις προϋποθέσεις λειτουργίας του συστήματος. Έτσι, δεν αμφισβητούνται μόνο τα κριτήρια χορήγησης της κινηματογραφικής άδειας αλλά και η ίδια ιστορική σύνδεσή της με την κινηματογραφική εκμετάλλευση των έργων μέσω της προβολής τους στις κινηματογραφικές αίθουσες.

Για μεγάλο χρονικό διάστημα, το γαλλικό κινηματογραφικό σύστημα οργανώθηκε γύρω από την προβολή των ταινιών στις κινηματογραφικές αίθουσες. Η εμπορική κυκλοφορία μιας ταινίας δεν αποτελούσε απλώς έναν τρόπο διάδοσής της στο κοινό αλλά την προϋπόθεση ενεργοποίησης του συνόλου του νομικού και οικονομικού καθεστώτος που διέπει τον κινηματογράφο. Η έξοδος στις αίθουσες επέτρεπε την ένταξη του έργου στο εθνικό σύστημα χρηματοδότησης και την υπαγωγή του στη χρονολογία των μέσων (*chronologie des médias*), δηλαδή στο σύστημα των διαδοχικών παραθύρων εκμετάλλευσης που ρυθμίζει τη διάδοσή του μέσω των διαφορετικών μέσων προβολής⁵⁸. Υπό τις συνθήκες αυτές, η κινηματογραφική *visa* λειτουργούσε ως αναπόσπαστο στοιχείο ενός συστήματος, του οποίου η αφετηρία ήταν η κινηματογραφική έξοδος.

Η ανάπτυξη, ωστόσο, των υπηρεσιών οπτικοακουστικού περιεχομένου αμφισβητεί έντονα τη λογική αυτή. Οι ψηφιακές πλατφόρμες καθιστούν δυνατή τη διάθεση κινηματογραφικών έργων απευθείας στο κοινό, χωρίς να προϋποτίθεται η προηγούμενη εμπορική εκμετάλλευσή τους στις κινηματογραφικές αίθουσες. Η αμφισβήτηση αυτή αναδείχθηκε με αφορμή την κυκλοφορία της

⁵⁷ Le Monde, 10.12.2015.

⁵⁸ Le Roy M., «Comment sortir un film au cinéma sans avoir à respecter la chronologie des médias?», Légipresse 2022 σ. 250.

ταινίας *Welcome to New York*⁵⁹, η οποία διανεμήθηκε διαδικτυακά μέσω των πλατφορμών *SVOD*, με μόνη κινηματογραφική προβολή εκείνη που πραγματοποιήθηκε στο Φεστιβάλ των Κανών. Η περίπτωση αυτή κατέδειξε ότι η οικονομική εκμετάλλευση και η διάδοση ενός κινηματογραφικού έργου μπορούσαν πλέον να οργανωθούν εκτός του παραδοσιακού συστήματος της κινηματογραφικής εκμετάλλευσης⁶⁰.

Η εξέλιξη αυτή δεν μεταβάλλει απλώς τις μορφές διάδοσης των κινηματογραφικών έργων, αλλά αμφισβητεί τις ίδιες τις παραδοχές πάνω στις οποίες οργανώθηκε ιστορικά το γαλλικό κινηματογραφικό σύστημα. Εφόσον ένα έργο μπορεί να χρηματοδοτηθεί, να διανεμηθεί και να συναντήσει το κοινό του χωρίς προηγούμενη εμπορική προβολή στις αίθουσες, η κινηματογραφική έξοδος παύει να αποτελεί την αναγκαία προϋπόθεση της οικονομικής του εκμετάλλευσής του⁶¹. Ωστόσο, το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο εξακολουθεί να είναι δομημένο γύρω από την παραδοχή ότι η κινηματογραφική αίθουσα αποτελεί το σύνηθες μέσο διάδοσης του κινηματογραφικού έργου απαιτώντας τον προηγούμενο διοικητικό έλεγχο μόνο για αυτό. Η αναντιστοιχία αυτή μεταξύ της οικονομικής πραγματικότητας και του νομικού πλαισίου οδηγεί σταδιακά στη διαμόρφωση ενός συστήματος δύο ταχυτήτων: Από τη μία πλευρά βρίσκονται τα έργα που παραμένουν ενταγμένα στο παραδοσιακό κινηματογραφικό κύκλωμα και υπόκεινται στο σύνολο των περιορισμών που αυτό συνεπάγεται· από την άλλη, αναπτύσσεται μια κατηγορία έργων που διανέμονται απευθείας μέσω ψηφιακών πλατφορμών και επιτυγχάνουν αντίστοιχη οικονομική και εμπορική εκμετάλλευση, χωρίς να υπάγονται στο ειδικό καθεστώς προληπτικού διοικητικού ελέγχου που εξακολουθεί να διέπει τα έργα τα οποία προβάλλονται στις κινηματογραφικές αίθουσες. Η διαφοροποίηση αυτή δεν αντανακλά πλέον ουσιώδεις διαφορές μεταξύ των ίδιων των έργων, αλλά απορρέει αποκλειστικά από τον τρόπο με τον οποίο επιλέγεται η διάθεσή τους στο κοινό⁶².

Υπό τις συνθήκες αυτές, ανακύπτει το ερώτημα κατά πόσον η διατήρηση του προληπτικού κινηματογραφικού ελέγχου εξακολουθεί να δικαιολογείται, εφόσον σημαντικό μέρος των κινηματογραφικών έργων μπορεί πλέον να διατίθεται στο κοινό χωρίς να υπάγεται στην κινηματογραφική άδεια. Με άλλα λόγια, η ανάπτυξη των ψηφιακών πλατφορμών δεν περιορίζεται στην αμφισβήτηση του πεδίου εφαρμογής της κινηματογραφικής *visa*, αλλά επηρεάζει την ίδια την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού προληπτικού ελέγχου. Ένας έλεγχος που εφαρμόζεται πλέον μόνο σε μία κατηγορία κινηματογραφικών έργων δυσκολεύεται να διατηρήσει τον καθολικό χαρακτήρα που δικαιολογούσε ιστορικά την ύπαρξή του. Έτσι, η υπαγωγή ενός κινηματογραφικού έργου στον προληπτικό έλεγχο δεν εξαρτάται πλέον από τα χαρακτηριστικά του, αλλά από την εμπορική στρατηγική που επιλέγεται για τη διάθεσή του. Στην πράξη, επομένως, η επιλογή της

⁵⁹ «Welcome to New York, distribué directement sur Internet», Le Film Français, n° 3583, 25 avr. 2014.

⁶⁰ Brunet J., «Juridique - Audiovisuel - Netflix et le marché français : entre tradition et modernité», JAC 2014, σ. 35.

⁶¹ Ibid.

⁶² Βλ. σχετικά την αναθεώρηση της οδηγίας 2010/13/ΕΕ με την οδηγία (ΕΕ) 2018/1808 και τη μεταφορά της στο γαλλικό δίκαιο με το διάταγμα αριθ. 2021-793 της 22ας Ιουνίου 2021, με το οποίο επεκτάθηκαν οι υποχρεώσεις χρηματοδότησης της γαλλικής και ευρωπαϊκής κινηματογραφικής παραγωγής και στους παρόχους υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων κατά παραγγελία που απευθύνονται στο γαλλικό κοινό, γεγονός που οδήγησε στην αναπροσαρμογή του κανονιστικού πλαισίου της κινηματογραφικής εκμετάλλευσης.

διαδικτυακής διανομής καθιστά δυνατή την κυκλοφορία κινηματογραφικών έργων χωρίς προηγούμενη υπαγωγή στον μηχανισμό της κινηματογραφικής άδειας, γεγονός που αποδυναμώνει σημαντικά την αποτελεσματικότητα του προληπτικού ελέγχου.

Κατά συνέπεια, η ανάπτυξη των ψηφιακών πλατφορμών δεν αμφισβητεί μόνο το πεδίο εφαρμογής της κινηματογραφικής άδειας διανομής, αλλά αναδεικνύει τα όρια ενός συστήματος προληπτικού ελέγχου που σχεδιάστηκε για μια πραγματικότητα η οποία δεν ανταποκρίνεται πλέον στις σύγχρονες μορφές διάδοσης των κινηματογραφικών έργων.

* * *

Για να επιστρέψουμε στον κεντρικό προβληματισμό της παρούσας μελέτης, η προηγούμενη διοικητική άδεια διανομής δεν αποτελεί απλώς έναν ιστορικό θεσμό, αλλά την έκφραση ενός συγκεκριμένου τρόπου κατανόησης του κινηματογράφου και της σχέσης του με το δημόσιο συμφέρον. Η εξέλιξη του συστήματος εξηγεί γιατί ο προληπτικός έλεγχος καθιερώθηκε και διατηρήθηκε για περισσότερο από έναν αιώνα. Παράλληλα, όμως, αναδεικνύει ότι οι τεχνολογικές και οικονομικές μεταβολές της σύγχρονης οπτικοακουστικής πραγματικότητας θέτουν πλέον υπό αμφισβήτηση τις ίδιες τις προϋποθέσεις πάνω στις οποίες οικοδομήθηκε. Η πρόκληση για το σύγχρονο δίκαιο δεν συνίσταται, επομένως, μόνο στη διατήρηση ενός ιστορικού μηχανισμού ελέγχου, αλλά κυρίως στην προσαρμογή του στις νέες συνθήκες που η ίδια η τεχνολογική εξέλιξη δημιουργεί.