

## نظارت‌های دولتی بر تولیدات سینمایی در ایران (با نگاهی به پرونده فیلم سنتوری)

مهدی زاهدی<sup>۱</sup>

فائزه واحد<sup>۲</sup>

### چکیده

از آن جایی که در عصر حاضر فیلم‌های سینمایی نقشی بسیار فراتر از سرگرمی ایفا کرده و جایگاه مهمی در فرهنگ‌سازی، هدایت افکار عمومی و دیپلماسی عمومی دارند، دولت‌ها با توجه به ساختار حقوقی و هنجارهای موجود در جامعه خود انواع مختلفی از نظارت را بر این گونه تولیدات اعمال می‌کنند. این موضوع در نظام حقوقی ایران، از آن جهت بیشتر حائز اهمیت است که برای تولید یک اثر سینمایی، در تمامی مراحل از نگارش فیلمنامه که مرحله اول است تا ورود به شبکه نمایش خانگی که مرحله آخر است، دولت نقشی بسیار پررنگ ایفا می‌کند. نقشی که با عنوان نظارت شناخته می‌شود و نظارتی مختلط از نوع نظارت پیشینی و پسینی است که در تمامی مراحل تولید و عرضه یک فیلم اعمال می‌شود. هدف دولت از اعمال چنین نظارتی حفظ هنجارهای اجتماعی، امنیت ملی و ارتقاء سطح فرهنگ عمومی است. لیکن فعالین این حوزه در موارد زیادی چنین نظارتی را برخلاف آزادی بیان، آزادی هنر و هنرمند و مخالف منافع اقتصادی صنعت سینما می‌دانند. به عقیده اینان قوانین و مقررات موجود در امر نظارت دارای ایرادات فراوانی بوده و مشکلات زیادی را به وجود می‌آورد. این نوشتار به دنبال تعیین و تجزیه و تحلیل نظارت دولت بر تولیدات سینمایی از جنبه منافع اقتصادی دست‌اندرکاران این حوزه است و به این نتیجه دست می‌یابد که مقررات فعلی ناکارآمد و در موارد متعددی با سلیقه شخصی مجریان آمیخته است، به نحوی که امنیت سرمایه‌گذاری را مختل می‌کند.

**واژگان کلیدی:** نظارت دولت، تولیدات سینمایی، فیلم سنتوری، رأی دیوان عدالت اداری

۱- دانشیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه

طباطبائی (mehdii\_zahedii@yahoo.com)

۲- کارشناس ارشد حقوق ارتباطات، دانشگاه علامه طباطبائی (faezeh.vahed@gmail.com)

### مقدمه

در عصر حاضر، فیلم‌های سینمایی نقشی بسیار فراتر از نوعی سرگرمی ایفا می‌کنند و به عنوان یکی از پرمخاطب‌ترین و مؤثرترین بسترها، از جایگاه مهمی در فرهنگ‌سازی، هدایت افکار عمومی و دیپلماسی عمومی برخوردارند. از این روی، دولت‌ها به فراخور ساختار، رویکرد و نظام هنجارها، کم و بیش در پی نوعی نظارت و نقش‌آفرینی در فرایند شکل‌گیری، تولید و انتشار این دسته از وسایل ارتباط جمعی هستند. این نظارت گر چه می‌تواند ابزار مناسبی برای اطمینان عدم منافات آثار تولید شده با نظم عمومی، اخلاق حسنه و مقررات آمره هر کشور (مثلاً در حوزه حقوق رقابت، حقوق مصرف و حقوق تبلیغات بازرگانی و سیاسی) باشد، اما عدم تناسب میزان، نوع و نحوه اجرای چنین نظارتی می‌تواند منجر به نقض حق آزادی بیان و مداخله نامطلوب دولت گردد. بنابراین، یافتن یک سازوکار متعادل و متوازن نظارت بر تولید و پخش فیلم‌های سینمایی و تبیین حقوق و تعهدات فعالان این عرصه در چارچوب چنین سازوکاری، از مسائل مهم مطرح در حقوق ارتباطات هر کشور است.

از طرف دیگر از آنجایی که برای تولید یک اثر سینمایی اشخاص متعددی در فرایند تولید دخیل هستند، تبیین حقوق و تکالیف هریک در درجه اول باعث رشد این هنر (با دیدگاه سینما به مثابه هنر) خواهد شد و در درجه بعد از لحاظ اقتصادی موجبات رونق هر چه بیشتر آن را (با دیدگاه سینما به مثابه صنعت) فراهم می‌سازد. این موضوع در نظام حقوقی ایران، از آن جهت بیشتر حائز اهمیت است که برای تولید یک اثر سینمایی، در تمامی مراحل از نگارش فیلمنامه که مرحله اول است تا ورود به شبکه نمایش خانگی که مرحله آخر است، دولت نقشی بسیار پررنگ ایفا می‌کند. لزوم ثبت فیلمنامه و صدور پروانه از طرف دولت در تمامی مراحل، این واقعیت را آشکار می‌سازد که از طرف حاکمیت نگاه ویژه‌ای به این هنر می‌شود. گفتنی است علاوه بر مقررات ویژه‌ای که برای تولید یک اثر سینمایی وضع شده است، بدیهی است قواعد دیگری نظیر قواعد حقوق مالکیت فکری، قواعد مسئولیت مدنی و قواعد حقوق تبلیغات بازرگانی نیز دارای نقش برجسته‌ای در این بین می‌باشند.

این پژوهش در پی یافتن پاسخی بر این سؤال است که دولت این نقش خود را در تولید یک اثر سینمایی چگونه ایفا می‌کند. به عبارت دیگر نقش دولت در تولید یک اثر سینمایی که با عنوان نظارت شناخته می‌شود، به چه نحو بوده و تا چه میزان است. سپس از آن جایی که عمده نقش دولت یا به تعبیر حقوقی نظارت دولت، معمولاً در قالب صدور مجوز یا پروانه نمود پیدا می‌کند، انواع مجوز یا پروانه در حوزه تولیدات سینمایی نیز مورد واکاوی قرار خواهند گرفت. در نهایت برای درک بهتر ایرادات موجود در نظام حقوقی تولید یک اثر سینمایی، یک نمونه از شکایاتی که در سال‌های اخیر به دیوان عدالت اداری برده شده است به همراه تحلیل رأی دیوان آورده می‌شود.

در خصوص ساختار این پژوهش نیز باید گفت از آن جایی که هدف اصلی این نوشتار فهم چگونگی مداخله دولت در تولیدات سینمایی است، بهترین راه برای بررسی نقش دولت یا به عبارتی نظارت دولت در تولید یک اثر سینمایی، مراحل فنی تولید یک فیلم است. یعنی مراحلی که از لحاظ فنی و عملی برای تولید یک فیلم لازم است، شناسایی و جایگاه دولت در آن مراحل بیان می‌شود.

### بخش اول: مفهوم نظارت

لازم است در ابتدا با مفهوم نظارت دولتی که یکی از مفاهیم اساسی در حوزه حقوق عمومی می‌باشد، آشنا شد. مفهوم نظارت از دو بعد فقهی و حقوقی قابل بررسی است. اما به دلیل نوع نظام حقوقی ایران، که آمیخته با نظام اسلام است، این دو بعد دارای همپوشانی با یکدیگر بوده و می‌توان در یک عنوان هر دو را مورد مطالعه قرار داد. اما مفهوم نظارت از دو جنبه لغوی و تخصصی نیز قابل تعریف است که در جنبه تخصصی، هر دو بعد فقهی و حقوقی جای می‌گیرند.

#### ۱-۱: جنبه لغوی

«نظارت» در اصل یک واژه عربی است که از ماده «نظر» و به معنای نگاه توأم با تأمل و اعتبار آمده است و بیشتر به معنای حاصل مصدر یعنی به رأی صادره از سوی ناظر به کار می‌رود. (عمیدزنجانی و همکار، ۱۳۸۹: ۱۴). همچنین «نظارت» را عمل ناظر و ناظر را در اصطلاح به معنای کسی که بر کار دیگری نظارت می‌کند تا عمل او به صورت صحیح صورت گیرد معنا کرده‌اند (جعفری لنگرودی، ج ۵، ۱۳۸۱: ۳۶۱۳-۳۶۵۱).

#### ۱-۲: جنبه تخصصی

نظارت را از مناظر گوناگونی می‌توان دسته‌بندی نمود. یکی از این انواع، تقسیم نظارت بر دو نوع کلی «نظارت حکومتی» و «نظارت مردمی» است. نظارت حکومتی را به انواع مختلفی همچون: نظارت سازمانی (سلسله مراتبی و نظارت قیمومتی)، نظارت کیفی (قضایی، اداری، مالی، سیاسی)، پارلمانی (نظارت درونی و بیرونی)، نظارت شکلی (مستمر و موردی)، نظارت پسینی، پیشینی و روندگرا، نظارت ماهوی (استصوابی و استطلاعی) و... تقسیم کرده و نظارت مردمی را هم به اقسامی همچون: افکار عمومی، آزادی احزاب و اجتماعات، آزادی مطبوعات و رسانه‌ها و... قسمت کرده‌اند. (عمید زنجانی و همکار، ۱۳۸۹، ۶۱)

در واقع به طور کلی می‌توان گفت نظارت یک مفهوم پرکاربرد و اساسی حقوق عمومی است و با نگاهی به مجموع نظریات در تعریف این مفهوم می‌توان آن را نوعی آگاهی و اطلاع از آنچه در حال وقوع است و دارای نوعی مقایسه ضمنی بین آنچه هست و آنچه باید باشد دانست. همانطور که گفته شد برای نظارت دسته‌بندی‌های متفاوتی ارائه داده‌اند. این دسته‌بندی‌ها از جهت نوع نگاه صورت‌های مختلفی می‌پذیرند. می‌توان از نگاه موضوعی به نظارت نگریست و آن را به نظارت سیاسی، اداری، قضایی و مالی تقسیم نمود. گاه از بعد اجرای نظارت بدان نگریسته و آن را در دو دسته آشکار و پنهان جای می‌دهند و یا از منظر نقش مقام ناظر دسته‌های نظارت استطلاعی و استصوابی را بیان نموده‌اند.

اما آنچه از مجموع مفاهیم نظارت می‌توان در موضوع تولیدات سینمایی استفاده کرد، مفهوم نظارت استطلاعی و استصوابی است. نظارت استطلاعی که با مفهوم اجازه نیز قابل تطابق است، به نظارتی گفته می‌شود که ناظر مؤظف است تنها از وضعیتی که مجریان انجام می‌دهند اطلاع یابد، سپس بدون آنکه خود اقدام عملی کند و نحوه اجراء را تأیید یا رد کند، آنچه را مشاهده کرده به مقام دیگری گزارش دهد. این گونه نظارت صرفاً جنبه اطلاع‌یابی دارد. در نظارت استصوابی که با مفهوم اذن قابل تطابق است، اعمال حقوقی که به وسیله مجریان انجام می‌گیرد، زیر نظر مستقیم و با تصویب و صلاح‌دید ناظر صورت خواهد گرفت. (جوان آراسته، ۱۳۸۸ : ۱۸۲)

### بخش دوم: نظارت دولت در مرحله نگارش و ثبت فیلمنامه

فیلمنامه یا سناریو، متنی است شامل شخصیت‌ها، ماجراها و هر آنچه در فیلم روی خواهد داد که به صورت یک دستورالعمل توسط فیلمنامه‌نویس یا فیلمنامه‌نویسان نوشته می‌شود. فیلمنامه معمولاً شامل تمام جزئیات صحنه، گفت‌وگو، کنش و گاه حتی موقعیت و زاویه دوربین است.

ویلیام گلدمن<sup>۱</sup> (روند اقتباس از دیدگاه یک فیلمنامه‌نویس، ۱۳۷۷، ۵)، از جمله فیلم‌نامه‌نویسان و اساتید مطرح فیلمنامه‌نویسی معتقد است که "در نوشتن یک فیلمنامه، مانند هدیه دادن نیت مهم است". این به معنی آن است که هدف و هر آنچه که قرار است به تماشاگر منتقل شود باید به خوبی از سوی فیلمنامه‌نویس درک شود و به خوبی نیز به بیننده منتقل شود. این هدف ممکن است هدف‌هایی چون ترساندن به ویژه در فیلم‌های ترسناک، خنداندن به ویژه در فیلم‌های کمدی، تفکر و تأمل در فیلم‌های خاص و غیر متعارف و ... باشد. در هر حال این هدف هر چه باشد باید به شیوه‌ای درست و متعالی ارایه شود.

بعد از نگارش فیلمنامه به لحاظ هنری و فنی، برای حمایت از این اثر، دولت ورود پیدا می‌کند. گفتنی است یک فیلمنامه همچون تمام آثار ادبی و هنری، مطابق کنوانسیون برن در صورت داشتن شرایطی مورد حمایت قانون‌گذار قرار خواهد گرفت. اما بدیهی است به علت عدم الحاق ایران به این کنوانسیون شرایط آن برای سینماگران ایرانی نیز از مناط اعتبار ساقط است. از این رو برای حمایت از فیلمنامه و خالق آن باید به مقررات داخلی مراجعه کرد. اگرچه مطابق مقررات داخلی همچون قاعده کلی، اصل حمایت بدون تشریفات از آثار ادبی و هنری مورد پذیرش قرار گرفته است<sup>۲</sup>، اما ثبت

#### 1- William Goldman

۱۲- صل حمایت بدون تشریفات، یکی از اصول بین‌المللی نظام حقوق مالکیت ادبی و هنری به‌شمار می‌آید و جایگاه این اصل در کشورهای عضو کنوانسیون برن تثبیت شده است. براساس این اصل در حقوق مالکیت ادبی و هنری ضروری نیست اثر برای برخورداری از حمایت به ثبت برسد و صرف تولید و پدیدآمدن یک اثر سبب حمایت از آن می‌شود (برخلاف مالکیت صنعتی). تنها ضروری است اثر دارای اصالت باشد. در متون قانونی ایران اصل عدم لزوم رعایت تشریفات به

فیلمنامه می‌تواند پشتیبانی قانونی در داخل قلمرو ایران را طبق قانون حمایت از حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان به همراه داشته باشد. با این وجود اگر نویسنده بتواند از طریق دیگری ثابت کند که اثر متعلق به او است، نیازی به ثبت در وزارت ارشاد یا دیگر نهادهای سینمایی نخواهد داشت. اگرچه اکثر فیلمنامه‌نویسان ترجیح می‌دهند اثر خود را در مراجع قانونی اعلامی از سوی وزارت ارشاد به ثبت برسانند تا در صورت بروز مشکل، راهی برای اثبات تعلق اثر به خود داشته باشند.

#### ۱-۲- ثبت فیلمنامه در خانه سینما

برای ثبت فیلمنامه در خانه سینما لازم است ابتدا با مراجعه به سایت خانه سینما، متقاضی ثبت با ایجاد حساب کاربری الکترونیکی، فرم عضویت را که شامل سه نوع (کاربر عادی، عضو خانه سینما، دانشجو) می‌باشد پر کرده و سپس اطلاعات هویتی (نظیر مشخصات کارت ملی، کارت نظام کارت نظام سینمایی یا صنفی یا کارت دانشجویی (دارای تاریخ اعتبار) خود را وارد کند. پس از تأیید این فرم توسط مدیر سایت، امکان ثبت فیلمنامه در "سامانه ثبت الکترونیکی فیلمنامه" به وجود می‌آید.

اما از آنجایی که خانه سینما مطابق اساسنامه خود مؤسسه‌ای است مستقل، غیرسیاسی، غیردولتی و غیرانتفاعی (سایت خانه سینما) سؤال اصلی که مطرح می‌شود این است که این مؤسسه چگونه می‌تواند از فیلمنامه‌های ثبت شده حمایت حقوقی به عمل آورد. در پاسخ به این سؤال، مدیران خانه سینما اعلام کرده‌اند که "خانه سینما نمایندگی نشان استاندارد «آی‌سان» که یک نشان استاندارد بین‌المللی مانند شماره «شابک» کتاب است را دارا است. «آی‌سان» یک نظام بین‌المللی است که وظیفه حفاظت از حقوق مؤلف و کپی‌رایت را برعهده دارد و خانه سینما توانسته نمایندگی این نشان بین‌المللی را دریافت کند." (اخبار سایت خانه سینما)

صراحت بیان نگردیده است. البته تردیدی وجود ندارد که در قانون حمایت از حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان مصوب ۱۳۴۸ به‌عنوان قانون عام حمایت از آثار ادبی و هنری، حمایت از حقوق معنوی آثار موضوع این قانون مقید به هیچگونه تشریفاتی نیست. در مورد حقوق مادی آثار ادبی و هنری نیز آنچه به‌صورت یقینی می‌توان ادعا نمود، این است که ثبت و تودیع اثر شرط لازم برای حمایت نیست.

اما نکته مهم اینجاست که اداره کل حقوقی و مالکیت معنوی وزارت ارشاد و قوه قضائیه این نشان را به رسمیت نمی‌شناسند و معتقدند که اساساً خانه سینما مجوزی برای ثبت فیلمنامه از اداره مربوطه دریافت نکرده است و به طور غیرقانونی اقدام به ثبت فیلمنامه می‌کند. از طرف دیگر بر اساس همان اساسنامه هیچ‌گونه صلاحیتی برای ثبت فیلمنامه برای این مؤسسه در نظر گرفته نشده است. اما با این وجود کماکان ثبت در این مؤسسه انجام می‌گیرد. به همین علت به نظر می‌رسد ثبت در خانه سینما بیشتر از آن که به دنبال حمایت حقوقی از فیلمنامه‌نویسان باشد، جنبه هنری و صنفی را مدنظر قرار داده است.

#### ۲-۲- ثبت فیلمنامه در دفتر حقوقی و امور مالکیت معنوی وزارت ارشاد اسلامی

مطابق ماده ۲۱ قانون حمایت از حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان، «پدیدآورندگان می‌توانند اثر و نام و عنوان و نشانه ویژه اثر خود را در مراکزی که وزارت فرهنگ و هنر با تعیین نوع آثار آگهی می‌نماید به ثبت برسانند.» در واقع فیلمنامه‌نویسان به عنوان پدیدآورنده یک اثر ادبی و هنری، برای اثبات مالکیت خود می‌توانند اثر خود را مطابق قانون در مرکز مورد تأیید وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به ثبت برسانند. در حال حاضر دفتر حقوقی و امور مالکیت معنوی وزارت ارشاد ثبت را انجام داده و با اعطای سند مالکیت تضمین حقوق مادی و معنوی پدیدآورنده را تأمین می‌کند. این ثبت رایگان است و هرگونه ثبت غیر از این اداره مطابق با قانون مزبور نبوده و به عنوان دلیل مالکیت قابل تشکیک است و ثبتی به طور قطعی حمایت ماده ۲۱ قانون حمایت از حقوق مؤلفان را به دنبال دارد که به ارشاد آمده و از وزارت ارشاد گواهی ثبت دریافت کرده باشد.

#### بخش سوم: نظارت دولت در مرحله صدور پروانه ساخت

بعد از نگارش و ثبت فیلمنامه تهیه‌کننده (مالک مادی اثر) باید درخواست کسب پروانه ساخت بدهد. نقش تهیه‌کننده عمدتاً مالی و تشکیلاتی است. او اولین و مهم‌ترین کسی است که وارد چرخه تولید و پخش فیلم می‌شود و همچنین آخرین کسی است که از این چرخه خارج می‌شود. او از اولین مراحل برنامه‌ریزی تا تمامی مراحل تولید، پخش و تبلیغات حضور دارد و آن را سرپرستی می‌کند. او کسی است که به شیوه‌های مختلف به

یک فیلم‌نامه (سناریو) دست می‌یابد و تصمیم نهایی را در مورد آن می‌گیرد. پس از آنکه فیلم‌نامه مورد تأیید او قرار گرفت، پروژه فیلم‌سازی را آغاز می‌کند.

### ۱-۳- ساختار اداری شورای صدور پروانه فیلم‌سازی

تهیه‌کننده باید عضو جامعه صنفی تهیه‌کنندگان باشد. به همین منظور فیلم‌نامه فیلم به همراه لیست عوامل پیشنهادی خود را به جامعه صنفی تهیه‌کنندگان ارائه می‌دهند که با تأیید شورا جهت صدور پروانه ساخت به شورای صدور پروانه ساخت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ارائه می‌شود و اعضای این شورا پس از بررسی‌ها در صورت صلاح‌دید، اجازه ساخت فیلم را صادر می‌کنند. شورای صدور پروانه ساخت با توجه به بند ۲۳ ماده ۲ قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و آیین‌نامه بررسی فیلم‌نامه و صدور پروانه فیلم‌سازی مصوب سال ۶۸ و آیین‌نامه مصوب سال ۷۷ هیأت وزیران اقدام به بررسی می‌کند. صدور مجوز رایگان بوده و شورا موظف است ظرف مهلت ۲۰ روزه پاسخگو باشد.

مطابق آیین‌نامه صدور پروانه ساخت که هیأت وزیران به استناد بند ۲۳ ماده ۱ قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب رسانده است، «برای صدور پروانه فیلم‌سازی، شورای صدور فیلم‌سازی مرکب از پنج نفر افراد خبره در امور فرهنگی، سینمایی و صنعت فیلم‌سازی به شرح زیر و با حکم معاون امور سینمایی و سمعی و بصری تشکیل می‌شود:

دو نفر به پیشنهاد اداره کل نظارت و ارزشیابی

دو نفر به پیشنهاد خانه سینما

مدیر کل نظارت و ارزشیابی یا نماینده تام‌الاختیار وی که با حق رأی سمت دبیر

جلسات را به عهده خواهد داشت»

گفتنی است در غیاب نمایندگان خانه سینما دو نفر به انتخاب معاون امور سینمایی و سمعی بصری جایگزین می‌شوند. صدور پروانه فیلم‌سازی و چگونگی بررسی فیلم‌نامه براساس دستورالعملی که به تصویب وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی می‌رسد، خواهد بود. شورای صدور پروانه فیلم‌سازی موظف است بر مبنای دستورالعمل مذکور و روش‌های طراحی شده توسط معاونت سینمایی و سمعی بصری که برای ارتقای کیفیت سینمای ایران و جلوگیری از سقوط کیفی، محتوایی، هنری فیلم‌های ایرانی تهیه و به تصویب وزیر



فرهنگ و ارشاد اسلامی می‌رسد، اقدام نماید. اعتبار پروانه فیلم‌سازی از تاریخ صدور به مدت سه ماه است و تمدید آن با رعایت مفاد آیین‌نامه منوط به تصویب شورای صدور پروانه فیلم‌سازی است. شاپان ذکر است که سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران برای ساخت فیلم‌های ویژه پخش از سیمای جمهوری اسلامی از مفاد این آیین‌نامه مستثنی است.

همچنین بر اساس فرم‌های موجود در اتحادیه صنفی تهیه‌کنندگان که باید توسط متقاضی صدور پروانه ساخت پر شود، تهیه‌کننده حقیقی فیلم متعهد می‌شود که تمام مقررات اساسنامه اتحادیه رعایت کرده و پروژه فیلم سینمای را حداقل در طول مدت ساخت بیمه حوادث نماید.

#### ۲-۳- مقررات ماهوی ساخت فیلم سینمایی:

از جمله مقررات الزامی برای ساخت فیلم سینمایی را می‌توان به شرح زیر نام برد: فیلم با موازین فیلم‌سازی در جمهوری اسلامی ایران تهیه و تولید گردد و پس از اتمام بدون اطلاع و مجوز نمایش اداره کل ارزشیابی و نظارت بر سینمای حرفه‌ای در هیچ یک از مراکز فرهنگی و هنری و جشنواره‌های داخلی و خارجی شرکت داده نشود. حجاب و پوشش اسلامی و حدود و حریم شرعی و عرفی در ترسیم روابط زنان و مردان یا دختران و پسران حفظ و رعایت شود. عدم تماس بدنی بین هنرپیشه‌های زن و مرد و به کارگیری الفاظ رکیک و زشت و اروتیک و استعمال دخانیات توسط شخصیت اصلی فیلم مخصوصاً زنان و جوانان. هرچند که این موارد جز مقررات برای صدور پروانه ساخت است اما آنچه در عمل و در فیلم‌های سینمایی مشاهده می‌شود، عدم رعایت موارد فوق به ویژه حجاب و استعمال دخانیات و تماس بدنی است. امری که به نظر می‌رسد با اهمال دست اندرکاران اتفاق افتاده است.

از دیگر نکات ضروری که در این مرحله باید مورد اشاره قرار گیرد، الزام به قطعی بودن تهیه‌کننده، کارگردان، فیلمنامه‌نویس و دفتر پخش‌کننده فیلم هنگام ارائه درخواست برای اخذ مجوز فیلم است. بدیهی است قطعی بودن سایر عوامل فیلم همچون بازیگران و عوامل فنی ضرورتی ندارد.

در حال حاضر معاونت سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به یک سازمان تحت عنوان "سازمان سینمایی" که بر اساس مصوبه هیأت وزیران موجودیت یافته و در شورای عالی اداری تصویب شده است، تبدیل گشته است و در این سازمان برای صدور مجوز تصمیم‌گیری می‌شود. در خصوص موجودیت این سازمان و خوب یا بد بودن آن اختلاف نظر بسیار است. همچنین از آنجایی که از طریق مصوبه هیأت وزیران بوده و نتوانسته به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، با روی کار آمدن دولت‌های جدید امکان انحلال آن و برگشت به معاونت سینمایی وجود دارد.

اما ایراد کلی که می‌توان به چنین سازمانی وارد کرد دخالت بیش از پیش دولت در تولید کارهای سینمایی است و از آنجا که بودجه‌ای مستقل از بودجه وزارت ارشاد برای این سازمان در نظر گرفته شده است؛ راه را برای تولید کارهای سفارشی و تنگ کردن عرصه برای تولیدکنندگان مستقل باز گذاشته شده است.

#### **بخش چهارم: نظارت دولت در مرحله دریافت پروانه برای نمایش**

بعد از طی دو مرحله قبلی، مراحل فنی تولید فیلم آغاز می‌شود. این مراحل را می‌توان به سه مرحله پیش تولید، تولید و پس از تولید تقسیم کرد. پس از اتمام مراحل فنی فیلم‌سازی، برای اکران فیلم باید پروانه نمایش اخذ شود. به همین جهت نسخه نهایی فیلم به شورای صدور پروانه نمایش وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ارائه می‌شود تا پروانه نمایش آن صادر شود.

##### **۱-۴- صدور پروانه نمایش فیلم:**

در این مرحله مجدد نظارت دولت نمایان می‌شود. در این حالت ابتدا نسخه‌ای از فیلم را برای نهادهای مسئول که باید اجازه پخش و نمایش فیلم را بدهند، فرستاده می‌شود و یا یک نمایش خصوصی با حضور این مسئولان ترتیب داده می‌شود. مسئولان بعد از دیدن فیلم، با توجه به معیارهایی که در نظر گرفته شده یکی از سه گزینه زیر را انتخاب می‌کنند:

کاملاً فیلم را برای پخش و نمایش مناسب می‌دانند و مجوز پخش و نمایش فیلم صادر می‌شود.

دستور به حذف بخش‌هایی از فیلم می‌دهند و حتی ممکن است تغییر بخش‌هایی از فیلم (به ویژه پایان فیلم) را خواستار باشند.

ممکن است فیلم را مغایر با معیارها دانسته، آن را توقیف کنند و مجوز را صادر نکنند. می‌توان این مرحله را مرحله سانسور نامید. چرا که فیلمی که دوبار پیش از این، هم در مرحله ثبت فیلمنامه و هم در مرحله صدور پروانه ساخت مورد نظارت و تأیید قرار گرفته بوده است مجدد مورد نظارت قرار گرفته و به نوعی تأیید دو مرحله قبلی را بی‌اثر می‌کند.

معیارهای در نظر گرفته شده برای تأیید و رد فیلم یا بخش‌هایی از آن، بر اساس معیارهای اخلاقی و اجتماعی، حکومتی و سیاسی، مذهبی و عقیدتی و حتی قومی شکل می‌گیرد. اما این معیارها، همیشه محل بحث و اظهار نظرهای متفاوت بوده‌اند و در هر جامعه‌ای با جامعه دیگر فرق دارند. از طرفی به دلیل آنکه سینما و ارزش‌های اجتماعی و سیاسی، دستخوش تحول و تغییراند، در هر زمان مسأله خاصی ممکن است مشمول سانسور شود.

#### ۲-۴- بررسی آیین‌نامه شورای صنفی اکران:

طبق ضوابط برای درخواست پروانه اکران، اداره کل ارزشیابی و نظارت سینمای حرفه‌ای صالح است اما مدتی است این اداره در زمینه صدور پروانه نمایش در تهران، به انجمن صنفی تهیه‌کنندگان تفویض اختیار کرده است. در حال حاضر آیین‌نامه شورای صنفی اکران در این مورد مبنا قرار می‌گیرد. این آیین‌نامه براساس اختیارات تفویض شده از سوی اداره کل ارزشیابی و نظارت سینمای حرفه‌ای به شورای صنفی اکران با توجه به درک ضرورت و اقتضائات مورد نیاز سینمای ایران تدوین شده است. اکران فیلم در تهران در چارچوب این آیین‌نامه زیر نظر شورای صنفی اکران انجام می‌شود. این آیین‌نامه مشتمل بر ۵ فصل و ۶۶ ماده است که بررسی آن ضروری است چرا که دارای ایرادات فراوانی است.

بر اساس فصل اول آیین‌نامه که به اهداف و وظایف اختصاص دارد و بر اساس ماده ۱: "شورای صنفی اکران، نهادی بین صنفی و اداری است که توسط تشکل‌های صنفی (اتحادیه تهیه‌کنندگان، اتحادیه توزیع‌کنندگان فیلم سینمای ایران، انجمن

سینماداران ایران، کانون کارگردانان) عضو خانه کارآفرینان تشکیل و اجرای آیین‌نامه شورای صنفی را به شرح ذیل برعهده دارد:

۶- رسیدگی و اتخاذ تصمیم نسبت به تخلفات احتمالی از آیین‌نامه و مصوبات شورای صنفی اکران.

۷- داوری و تصمیم‌گیری برای اختلافات احتمالی پدید آمده بین طرفین قراردادهای نمایش."

در شرح وظیفه ششم ماده اول آیین‌نامه شورای صنفی نمایش اگرچه به صراحت «رسیدگی» و «اتخاذ تصمیم» نسبت به تخلفات احتمالی از آیین‌نامه و مصوبات برعهده شورای صنفی نمایش گذاشته شده است، اما هیچ سازوکار اجرایی و به اصطلاح «اقدام» برای آن پیش‌بینی نشده است. ضمن آنکه هیچ دستورالعمل یا آیین‌نامه‌ای تعریف نشده است که مجازات هر اقدام خلافی، بر چه اساسی بررسی و درباره آن تصمیم‌گیری خواهد شد.

بنابراین بر اساس مواد آیین‌نامه، اگرچه شورای صنفی نمایش می‌تواند تخلفات سینماها را بررسی کرده و درباره آنها تصمیم‌گیری کند، اما تأیید تصمیم آن‌ها و همچنین اجرایی کردن تصمیم خارج از اراده این شورا خواهد بود. به عبارت دیگر، شورای صنفی نمایش از شأن اجرایی برخوردار نیست؛ مگر آنکه شورای عالی نظارت بر اکران یا اداره کل نظارت و ارزشیابی آیین‌نامه شورای صنفی نمایش را اصلاح کرده و اجازه اجرای تصمیمات را هم برای آن شورا صادر کند.

بر اساس فصل دوم که ترکیب شورای صنفی اکران و مجموعه اجرائی را در مواد ۲ و ۱۱ معرفی کرده است:

"ماده ۲: شورای صنفی اکران به تعداد هفت نفر متشکل از نمایندگان رسمی اصناف خانه کارآفرینان با ترکیب ذیل تشکیل می‌شود:

- ۱- سه نفر نمایندگان صنف سینماداران.
- ۲- دو نفر نمایندگان صنف تهیه‌کنندگان.
- ۳- یک نفر نماینده صنف توزیع‌کنندگان.
- ۴- یک نفر نماینده صنف کارگردانان.

تبصره: رئیس و نایب رئیس و سخنگوی شورای صنفی اکران نمی‌توانند از میان یک صنف انتخاب شوند."

"ماده ۱۱: مصوبات جلسات شورای صنفی اکران در دو نسخه ثبت و به امضای همه اعضای حاضر در جلسه رسیده و یک نسخه به دبیرخانه و یک نسخه به اداره کل ارزشیابی و نظارت سینمای حرفه‌ای ارسال می‌شود.

تبصره: شورای صنفی اکران باید شرایط دسترسی و گردش آزاد اطلاعات را به گونه‌ای فراهم آورد که کلیه دست‌اندرکاران، اصحاب رسانه در جریان اخذ تصمیمات آن شورا قرار گیرد."

در ماده ۲ آیین‌نامه آمده است که در ترکیب شورای صنفی نمایش باید یک نفر از صنف کارگردانان در ترکیب اعضاء حضور داشته باشد. در حالی که اکنون هیچ‌یک از اعضای جلسه به عنوان کارگردان در شورای صنفی حضور ندارند و این خلاف آیین‌نامه است. در این شرایط، جلسات شورای صنفی نمایش با شش نفر (عدد زوج) برگزار می‌شود، در حالی که همیشه برای جایی که نیاز به رأی‌گیری دارد عدد فرد را انتخاب می‌کنند. فعلا یعنی شورایی که با شش عضو اداره می‌شود و احتمال ۳ به ۳ شدن در رأی‌گیری‌ها وجود دارد.

همچنین در تبصره این ماده تصریح شده است که رئیس و نایب رئیس و سخنگوی شورای صنفی نمایش نمی‌توانند از یک صنف انتخاب شوند. این در حالی است که سیدضیاء‌هاشمی - رئیس فعلی - و حبیب کاوش - سخنگوی فعلی - هر دو از اعضای شورای مرکزی جامعه صنفی تهیه‌کنندگان (یا اتحادیه تهیه‌کنندگان) هستند. حال باید دید منظور آیین‌نامه این است که هر سه عضو یاد شده توأمان نمی‌توانند عضو یک صنف باشند یا اینکه هر کدام از این مسندها باید توسط یک صنف پر شود. در صورتی که این بند نیاز به تفسیر آیین‌نامه داشته باشد، این کار باید توسط شورای عالی نظارت بر اکران انجام شود.

همچنین در ماده ۱۱ فصل دوم آیین‌نامه آمده است که شورا باید «شرایط دسترسی و گردش آزاد اطلاعات را به گونه‌ای فراهم آورد که کلیه دست‌اندرکاران، اصحاب رسانه در جریان اخذ تصمیمات» قرار گیرند. این در حالی است که تعدادی از تهیه‌کنندگان بعضا در سخنان‌شان در رسانه‌ها اعلام می‌کنند که از وضعیت قراردادشان و ... اطلاع ندارند که

البته ممکن است این بی اطلاعی به دلیل پیگیری نکردن تهیه یا پخش کننده نیز باشد. نکته مهم این است که شورای صنفی اگرچه برآمده از صنوف مختلف است اما هیچ کدام از آن صنوف نمی‌توانند رأساً برایش تصمیم‌گیری و نظراتش را تصویب یا رد کنند. در واقع صنوف در شورا نماینده دارند و هر تصمیمی شورا بگیرد لازم‌الاجراست.

فصل سوم به مقررات توزیع و نمایش فیلم پرداخته است:

"ماده ۱۳: هر تهیه‌کننده می‌تواند پس از دریافت پروانه نمایش فیلم مربوطه، از طریق دفاتر توزیع و نمایش فیلم، متقاضی اکران در سینماها می‌باشد."

"ماده ۱۴: اکران فیلم در سینماهای تهران مستلزم عقد قرارداد بین پخش‌کننده فیلم و سینماها و پس از ثبت در دبیرخانه شورای صنفی اکران به همراه مهر شورای صنفی اکران دارای اعتبار می‌باشد."

"ماده ۱۵: تمامی توزیع‌کنندگان فیلم و سینماداران طرفین قرارداد موظف به درج زمان و ترتیب نمایش شامل مدت که به صورت هفتگی درج می‌شود، سقف زمانی و شماره پروانه نمایش در قراردادهای تنظیمی هستند. بر این اساس دبیرخانه شورای صنفی اکران از قبول ثبت قراردادهای مغایر با این بند خودداری خواهد نمود."

"ماده ۲۵: تمامی گروه‌های سینمایی می‌بایست قراردادهای آینده خود را به‌طور مرتب در شورای صنفی اکران به ثبت رسانند و در صورت گذشت سه هفته از خالی ماندن جدول برنامه آینده آن گروه سینمایی، شورای صنفی می‌تواند یکی از فیلم‌های در انتظار اکران را برای نمایش در آن گروه تعیین نماید."

در ماده ۱۳ فصل سوم تصریح شده است که هر تهیه‌کننده‌ای که مجوز نمایش دریافت کرده باشد می‌تواند برای اکران با سینماها وارد مذاکره شده و قرارداد منعقد کند. این یعنی هر تهیه‌کننده برای عقد قرارداد با سینماها کاملاً مختار است و هیچ شرطی مانند طنز، ارزشی، جنگی، اجتماعی و ... برای محتوای فیلم‌ها در هریک از سرگروه‌ها یا سینماها تعریف نشده است.

همچنین در ماده ۱۵ این آیین‌نامه به الزاماتی مانند تاریخ، سقف زمانی، ترتیب نمایش، شماره پروانه و ... در قراردادهای میان دفاتر پخش و سینماها اشاره شده و در ادامه آورده است «دبیرخانه شورای صنفی اکران از قبول ثبت قراردادهای مغایر با این بند

خودداری خواهد نمود». این ماده، تنها بخشی از آیین‌نامه است که به شورای صنفی نمایش اجازه داده قرارداد فیلمی را ثبت نکند.

در ماده ۲۵ فصل سوم آیین‌نامه، گفته شده که اگر سرگروهی پس از گذشت سه هفته از خالی ماندن جدول برنامه آینده خود را معرفی نکند، شورای صنفی می‌تواند یکی از فیلم‌های در انتظار اکران را برای نمایش در آن گروه تعیین کند.

درباره خصوص اینکه خود شورا صنفی اکران می‌تواند تصمیم تنبیهی را اعمال کند یا نه هم آیین‌نامه ساکت است و به نظر می‌رسد امکان اقدام اداره نظارت به شورای صنفی تفویض شده است.

### ۳-۴- وظایف شرکت پخش‌کننده فیلم

پس از صدور مجوز برای اکران، کار شرکت پخش‌کننده فیلم آغاز می‌شود. وظیفه شرکت پخش‌کننده این است که با صاحبان چند سالن سینما برای اجاره و فروش فیلم به آنها به توافق برسد و قرارداد امضاء کند. در این قرارداد میزان اجاره فیلم، مدت اکران آن و تقسیم هزینه‌های آگهی و تبلیغ فیلم درج می‌شود. در این حالت پخش‌کننده، به عنوان واسطه‌ای بین تهیه‌کننده و صاحب سینما عمل می‌کند. همچنین شرکت پخش‌کننده باید فیلم را معروف و مشهور کند و اصطلاحاً فیلم را تبلیغ کند (تبلیغات شامل طراحی و چاپ پوستر، چاپ آگهی در روزنامه‌ها و مجلات، پخش تیزرهای تبلیغاتی از تلویزیون و ... است)، البته هزینه این تبلیغات توسط شرکت پخش‌کننده و صاحبان سینماهایی که قرار است فیلم را اکران کنند، پرداخت می‌شود. هزینه تهیه نسخه‌های اکران فیلم (نسخه‌هایی که باید به سینماها داده شود)، نیز به عهده پخش‌کننده است.

شرکت‌های پخش‌کننده، بخش بازاریابی قوی و مطلعی دارند که همواره مشغول ارزیابی سلیقه‌های مردم و اجرای تبلیغ به جذاب‌ترین شیوه ممکن هستند. شرکت‌های بزرگ پخش، همچنین در اینجا و آنجا شعبه دارند تا فیلم‌ها را به نقاط مختلف برسانند و هم زمان در شهرهای مختلف (حتی در کشورهای مختلف) به اکران در بیاورند.

معمولاً شرکت‌های پخش‌کننده بیشترین سود و بیشترین درآمد را از فروش فیلم به دست می‌آورند (زیرا مدعی‌اند که هزینه تولید نسخه‌های اکران و تبلیغات، بسیار گزاف است) و در مرحله بعد این صاحبان سینماها هستند که در صورت فروش خوب فیلم، سود خوبی نیز عایدشان می‌شود. اما در این میان آنچه نصیب تولیدکننده‌های فیلم به

ویژه تهیه‌کننده و سرمایه‌گذاران اصلی ساخت فیلم می‌شود، در مقایسه با فروش فیلم، رقم چشمگیری نیست. به همین دلیل است که شرکت‌ها و کمپانی‌های بزرگ سعی می‌کنند که خودشان پخش‌کننده نیز باشند و همچنین سالن‌های سینما نیز در اختیار داشته باشند تا همه مراحل تولید، پخش و نمایش فیلم توسط کمپانی خودشان انجام شود و در نهایت نیز سودش به جیب خودشان برود. وقتی یک کمپانی مالک تسهیلات تولیدی، شرکت پخش و شبکه نمایش باشد، می‌گویند دارای تشکیلات عمودی است. با وجود آنکه این نوع تشکیلات انحصارگرایانه به نظر می‌رسد، ولی در کشورهایی که دارای صنعت نسبتاً قوی و حرفه‌ای سینما هستند (به ویژه در آمریکا) مرسوم است.

در پایان این بخش می‌توان به این نتیجه رسید که نوع نظارت بر تولیدات سینمایی در کشور ایران، نظارتی سخت‌گیرانه و آمیخته‌ای از هر دو نوع نظارت پیشینی و پسینی است. نظارتی که در هر مرحله از تولید یک فیلم اعمال شده و ممکن است نظارت مرحله قبل را نیز کان‌لم‌یکن کند. نمونه این نوع از تناقضات در اعمال نظارت در بخش پنجم و ارائه یک نمونه عملی از هزاران نمونه مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.

### بخش پنجم: رأی دیوان عدالت اداری در خصوص فیلم سنتوری

فیلم سنتوری ساخته داریوش مهرجویی و محصول سال ۱۳۸۵ است. فیلمی اجتماعی که موضوع اصلی آن تضاد سنت و مدرنیته در جامعه امروز ایران و سقوط هنرمند و خودویرانگری او در جامعه‌ای است که هنر واقعی را برنمی‌تابد و مدام آن را محدود و سرکوب می‌کند. این فیلم بعد از طی مراحل قانونی و دریافت پروانه اکران در مرداد ۱۳۸۶ آماده نمایش بود. اما با ممانعت از سوی وزارت ارشاد وقت مواجه و از اکران بازماند. از این رو سازندگان فیلم شکایتی علیه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و معاونت سینمایی آن وزارتخانه تنظیم و به دیوان عدالت اداری تقدیم کردند. مهم‌ترین خواسته سازندگان در این شکایت رفع ممنوعیت اکران و پرداخت خسارت‌های وارده به ایشان بود.

#### ۱-۵- شکایت سازندگان فیلم:

وکلائی شکات در دادخواست تقدیمی به طور خلاصه چنین عنوان داشته‌اند که "موکلان با صرف منابع هنگفتی وام بانکی اقدام به تهیه فیلم سنتوری کرده‌اند. این فیلم پس از بررسی‌های کارشناسانه، پروانه مالکیت تحت شماره ۱۵۴/۵۹۲۶۸ - ۸۶/۳/۷



دریافت کرده است، سپس در هیأت نظارت و ارزیابی متشکل از یک نفر روحانی آگاه و آشنا به مسائل هنری و سه نفر دارای بینش سیاسی، اجتماعی، اخلاقی و مذهبی مورد بررسی قرار گرفته و پس از رفع ایرادات جزئی تحت شماره ۵۴-۵۹/۱۵۴ مورخه ۸۶/۳/۷ موفق به کسب پروانه نمایش شده است و پیش‌تر نیز در جشنواره فیلم فجر با آمار ۹۶ درصد به عنوان بهترین فیلم تماشاگران انتخاب و آقای بهرام رادان هنر پیشه نقش اول مرد این فیلم به عنوان بهترین هنرپیشه نقش اول مرد، برنده‌ی سیمرغ بلورین شده است. با این وجود و در حالی که قرار بود این فیلم طبق برنامه اعلامی از طرف معاونت سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به شرکت هدایت (پخش‌کننده فیلم) در تاریخ ۸۶/۵/۲ در ۴۵ سینمای کشور به نمایش درآید و در این اثنا مبالغ زیادی برای تبلیغ فیلم هزینه شد، ناگاه چند روز قبل از آن به دستور شخصی به نام محمدرضا جعفری جلوه (معاونت سینمایی)، از نمایش فیلم جلوگیری به عمل آمد.

وکلای شکات در پایان با این ادعا که "اقدام وزارت ارشاد خلاف قانون است" خواهان لغو دستور منع نمایش فیلم (سنتوری) و تصدیق خسارت‌های ناشی از اقدام مذکور به موکلان خود شده‌اند.

مفاد لایحه دفاعیه مشتکی عنه مبنی بر این است که "با توجه به تبعات ناخوشایندی که قبلاً در اثر نمایش یکی از فیلم‌ها در جامعه ایجاد شده بود، این معاونت به عنوان اقدام پیشگیرانه خواستار شکیبایی و همراهی تهیه‌کننده و کارگردان فیلم سنتوری و تعویق نمایش آن شد ولی متأسفانه اقدامات در این خصوص مؤثر واقع نشد و تهیه‌کنندگان فیلم بدون مجوز، مبادرت به نمایش آن در خارج از کشور کردند و در نتیجه تحمیل فضای ملت اکران فیلم را غیر ممکن ساخت؛ بنابراین به استناد ماده ۴ آیین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم، اسلاید، ویدئو و صدور پروانه نمایش، مصوب هیأت وزیران که اجازه می‌دهد «بنا به ضرورت‌های سیاسی و فرهنگی از نمایش فیلمی که دارای پروانه نمایش است، جلوگیری شود تا پس از رفع موانع (در صورت امکان) مجدداً اجازه نمایش داده شود»، از اکران فیلم مذکور جلوگیری به عمل آمده است."

دادگاه پس از استماع نظرات طرفین و مطالعه لوایح تقدیمی چنین رأی داد: "با توجه به مراتب فوق و سایر محتویات پرونده اولاً در خصوص خواسته اول شکات مبنی بر لغو ممنوعیت اکران فیلم سنتوری، نظر به این که بر طبق ماده ۴ از آیین‌نامه فوق‌الذکر،

اقدام مشتکی عنه در جلوگیری از اکران فیلم سنتوری در حدود اختیارات ناشی از ماده ۴ موصوف بوده و معایر موازین و مقررات موضوعه به نظر نمی‌رسد. بنابراین رأی به رد شکایت در این خصوص صادر و اعلام می‌شود. در خصوص بخش دیگر شکایت شکات در مورد تصدیق خسارت، نظر به این که بر اساس اوراق و محتویات پرونده و مضمون جوابیه‌ی ارسالی از سوی مشتکی عنه، برای تهیه فیلم مورد بحث مبالغ زیادی از سوی شکات هزینه شده است تا موفق به دریافت پروانه مالکیت و پروانه نمایش شده‌اند و در نتیجه بر اثر اقدام معاونت سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در ممانعت از اکران فیلم سنتوری که نمایش آن وسیله‌ی درآمد و کسب سود شکات بوده است موجب ورود خسارت به آنان شده است، بنابراین شکایت شکات در حد تصدیق خسارت به آنان در نتیجه ممانعت از اکران فیلم سنتوری موجه تشخیص شده و مستنداً به تبصره ۱ ذیل ماده ۳ قانون دیوان عدالت اداری رأی به ورود آن صادر و اعلام می‌شود. این رأی بر طبق ماده ۷ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۸۵ قطعی است."

در واقع به دنبال شکایت سازندگان فیلم سنتوری، شعبه سوم دیوان عدالت اداری جلوگیری از اکران فیلم سنتوری را در حدود اختیارات ناشی از ماده ۴ آیین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم، اسلاید، ویدئو و صدور پروانه نمایش، مصوب هیأت وزیران دانست و شکایت شکات در این مورد را رد کرد. شعبه سوم دیوان عدالت اداری هم‌چنین تصدیق خسارات وارده به سازندگان فیلم در نتیجه ممانعت از اکران آن را موجه تشخیص داد و ضمن تصدیق خسارات وارده رأی به ورود شکایت در این خصوص را صادر و اعلام کرد.

## ۲-۵- نقد رأی دیوان عدالت اداری درباره «سنتوری»:

دیوان عدالت اداری پس از رسیدگی به شکایت سازندگان فیلم سینمایی «سنتوری» ضمن رد بخش اول دادخواهی آنها مبنی بر غیرقانونی بودن لغو پروانه نمایش و امکان اکران فیلم، بخش دوم شکایت مبنی بر پرداخت خسارت به سازندگان را تأیید کرد. فیلم سنتوری، آخرین ساخته داریوش مهرجویی سال ۸۵ در جشنواره فجر به نمایش درآمد، اما پس از آن که پروانه نمایش عمومی در سینماها را دریافت نمود در میانه سال ۸۶ به دستور معاونت سینمایی وزارت ارشاد از نمایش آن جلوگیری شد. چندی بعد دی وی دی فیلم در بازار غیرقانونی به فروش رسید، در این میان سازندگان، عدم نمایش را موجب کنجکامی مردم و در نتیجه سود غیرقانونی توزیع‌کنندگان دانستند، اما وزیر ارشاد

مسئولیت توزیع شبکه غیرمجاز را برعهده سازندگان فیلم دانست و معاونت سینمایی اعلام آمادگی کرد که خسارت‌ها را پرداخت و به ساخت فیلم بعدی کارگردان کمک کند. اینک رأی دیوان، بازگشتی به پیشنهاد معاونت سینمایی محسوب می‌شود. در رأی دیوان به خلاصه ادعا و دفاع طرفین پرداخته شده است. دیوان، در بخش نخست رأی (رد ادعای غیرقانونی بودن) به ماده ۴ الحاقی آیین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم و اسلاید و ویدئو و صدور پروانه نمایش آنها (مصوب ۱۳۶۴) استناد نموده است. مطابق این ماده «معاونت سینمایی [وزارت ارشاد] می‌تواند بنا به ضرورت‌های سیاسی و فرهنگی از نمایش فیلمی که دارای پروانه نمایش است جلوگیری نموده و پس از رفع موانع (در صورت امکان) مجدداً اجازه نمایش صادر نماید». در این رأی، دقیقاً به این موضوع اشاره نشده است که در فاصله نمایش فیلم در جشنواره فجر و لغو مجوز اکران چه اتفاقی موجب بروز چنین «ضرورت سیاسی و فرهنگی» شده است؟ دیوان به دفاع خواننده مبنی بر این که «با توجه به تبعات ناخوشایندی که قبلاً در اثر نمایش یکی از فیلم‌ها در جامعه ایجاد شده بود، خواستار شکیبائی و همراهی تهیه‌کننده و کارگردان فیلم سنتوری و تعویق نمایش آن گردید» اکتفا نموده است. در رأی دیوان و دفاعیات خواننده باید مشخص شده باشد که دقیقاً «کدام» تبعات ناخوشایند در اثر نمایش «یکی از فیلم‌ها» روی داده است؟ و اساساً چرا به «یکی از فیلم‌ها» اشاره شده است در حالی که موضوع دعوی فیلم «سنتوری» است و نه هیچ فیلم دیگری و تبعات ناخوشایند احتمالی فیلم‌های دیگر نمی‌تواند بر مجوز اکران آن تأثیرگذار باشد. از سوی دیگر، حدود ۹۶ درصد تماشاگران فیلم سنتوری در جشنواره فجر، آن را به عنوان بهترین فیلم برگزیده‌اند و مخاطب عام و خاص دوستدار سینما به آن رأی داده‌اند. این موضوع در ادعانامه خواهان هم مورد اشاره قرار گرفته است. علاوه بر این باید معاونت سینمایی به اثبات وجود «ضرورت‌های سیاسی و فرهنگی» بپردازد، نکته‌ای که در رأی دیوان مغفول مانده و دیوان نیز کنکاشی در این امر ننموده و صرف ادعای خواننده را پذیرفته است؛ حال آن که به نظر می‌رسد با ادعای اعمال ماده ۴، باید شرایط احراز آن اثبات می‌گردید و با توجه به «قلب دعوی»، اینک خواننده اصلی باید در مقام اثبات ادعای خویش برآید یا به خواهان اصلی این فرصت داده شود که به رد ادعای خواننده اصلی مبنی بر احراز شرایط ماده ۴ بپردازد. تنها با تبادل لوایح در خصوص اثبات شرایط ماده ۴ می‌شد نتیجه‌گیری منصفانه‌ای از قانونی یا غیرقانونی بودن تصمیم

معاونت سینمایی به عمل آورد. اگر به ماهیت فیلم پرداخته شود، آنچه در بدو امر به نظر می‌رسد ماهیت اجتماعی و غیرسیاسی فیلم است و ظاهراً ضرورت سیاسی (به معنای خاص «سیاست») نمی‌تواند در این مورد صدق کند. در مورد مسائل فرهنگی نیز، به جز فضای نسبتاً رئال فیلم و در حالی که امکان حذف برخی اتفاقات وجود داشته<sup>۵</sup> و به هر حال نسخه‌ای تعدیل شده پروانه نمایش دریافت کرده است<sup>۶</sup> باید گفت، در سال ۸۶ فیلم‌های دیگری نیز بودند که شاید از نظر معیارهای فرهنگی، مشکلات بیشتری نسبت به سنتوری داشتند اما نمایش آنها با مانعی رو به رو نشد. به هر حال این نقطه منفی رأی دیوان است که با توجه به خلاصه منتشر شده توسط روابط عمومی، این مرجع قضایی اولاً به «قلب دعوی» توجهی نمی‌کند و گویا صرف ادعای اعمال ماده ۴ را می‌پذیرد و ثانیاً امکان تبادل لوایح مجدد و بررسی شرایط ماهوی ماده ۴ را به خواهان نمی‌دهد. این در حالی است که گرچه ماده ۲۲ قانون دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۳۸۵) علی‌الظاهر تنها یک نوبت تبادل لوایح (تقدیم دادخواست از طرف شاکی و پاسخ یک ماهه از طرف مقابل) را پیش‌بینی کرده است اما در ماده ۲۴ به شعبه رسیدگی کننده اجازه داده است «هرگونه تحقیق یا اقدامی را که لازم بداند، انجام دهد». ماده ۳۱ یکی از صورت‌های این اقدامات را مورد اشاره قرار داده است که دعوت از طرفین برای ادای توضیحات است. در قضیه اخیر، ظاهراً دیوان از این امکان نیز برای اثبات شرایط ماده ۴ صرف‌نظر کرده است. از سوی دیگر، اصل قطعی بودن آراء شعب دیوان (ماده ۷ قانون) نیز موجب شده امکان تجدیدنظر و بحث و بررسی درباره ماهیت دعوی ممکن نباشد. علاوه بر این، موضوع ماده ۴، «تعویق نمایش» است و نه لغو مجوز. بنابراین ادعای برخی مقامات مبنی بر «غیرقابل نمایش بودن» فیلم، مغایر حسن نیت ابراز شده در دفاعیات خواننده برای «تعویق نمایش» است. موضوع دوم، تصدیق خسارت به سازندگان است. دیوان در رأی خود هیچ مستندی برای الزام معاونت سینمایی به پرداخت خسارت ذکر نکرده و به ذکر این نکته اکتفا کرده است که «نظر به اینکه... برای تهیه فیلم... مبالغ زیادی از سوی شکات هزینه شده است تا موفق به دریافت پروانه مالکیت و پروانه نمایش گردیده‌اند و... بر اثر اقدام معاونت سینمایی... در ممانعت از اکران فیلم سنتوری که نمایش آن وسیله درآمد و کسب سود شکات بوده است موجب ورود خسارت به آنان گردیده است لذا شکایت شکات در حد تصدیق خسارت به آنان در نتیجه ممانعت از اکران فیلم سنتوری موجه تشخیص

گردیده...» عدم ذکر مستند رأی نیز سبب می‌شود نتوان در ماهیت آن به طور دقیق اظهارنظر نمود. آیا می‌توان در نتیجه اقدام قانونی مقام صالح دولتی در راستای اعمال حاکمیت (و نه تصدی)، دولت را به تأدیه خسارت ملزم نمود؟ این پرسش، مباحثی در چارچوب «مسئولیت مدنی دولت» برمی‌انگیزد. یا این که آیا با وجود ماده ۴، کسب پروانه برای دارنده، در برابر معاونت سینمایی حقی ایجاد می‌کند؟ اگر نظام حقوقی موجود و ماده یک قانون مسئولیت مدنی را معیار قرار داده شود که «عدم مجوز قانونی» را از شرایط لازم برای ایجاد مسئولیت می‌داند، پاسخ منفی خواهد بود چرا که فعل زیانباری مسئولیت ایجاد می‌کند که واجد عنصر «نامشروع بودن» باشد. بنابراین دیوان نمی‌تواند از یکسو اعمال حاکمیت را قانونی بداند و از سوی دیگر حاکم را ملزم به تأدیه خسارت کند.



## نتیجه گیری

اگرچه برای تولید یک اثر سینمایی شاخه‌های حقوقی متعددی همچون حقوق مالکیت فکری، حقوق تبلیغات بازرگانی، مسئولیت مدنی و غیره دخیل هستند، اما آنچه در این بین مهم می‌نماید نوع نظارتی است که از طرف دولت بر تولیدات سینمایی اعمال می‌شود. اهمیت این امر از آنجایی است که سایر شاخه‌های حقوقی دارای اصول نسبتاً ثابتی هستند که بر هر حوزه بنا بر ضرورت بار می‌شوند. اما در خصوص نظارت وضع کمی متفاوت است.

همانطور که در این نوشتار گفته شد، نظارت بر تولیدات سینمایی، از یک سو نظارتی مختلط از نوع نظارت پیشینی و پسینی است که در تمامی مراحل تولید و عرضه یک فیلم اعمال می‌شود. به نحوی که همانند نمونه فیلم سنتوری، گاهی سرنوشت فیلمی با وجود داشتن پروانه اکران دست‌خوش نظارت‌های مسئولین وقت می‌گردد. از سوی دیگر قوانین و مقررات ناظر بر امر نظارت دارای ایرادات شکلی و ماهوی فراوانی هستند که کار را نه تنها برای فعالین حوزه سینما، بلکه برای ناظران نیز مشکل کرده و با ایجاد سردرگمی و اعمال سلیقه‌های متفاوت گاهی وضعیت پیچیده‌ای را به وجود می‌آورد.

اگرچه هدف دولت از اعمال چنین نظارتی حفظ هنجارهای اجتماعی، امنیت ملی و ارتقاء سطح فرهنگ عمومی است. لیکن فعالین این حوزه در موارد زیادی چنین نظارتی را برخلاف آزادی بیان، آزادی هنر و هنرمند و مخالف منافع اقتصادی صنعت سینما می‌دانند. چراکه قوانین و مقررات موجود در امر نظارت دارای ایرادات فراوانی بوده و مشکلات زیادی را به وجود می‌آورد. این پژوهش پس از تجزیه و تحلیل مقررات مربوط به نظارت بر تولیدات سینمایی به این نتیجه رسید که این نوع نظارتی که در حال حاضر وجود دارد، می‌تواند در بسیاری از موارد با سلیقه شخصی آمیخته گردد و اهمیت سرمایه‌گذاری در صنعت سینما را به مخاطره اندازد.

بر همین اساس و با توجه به موارد گفته شده به نظر می‌رسد تجدید نظر در شیوه نظارت بر تولیدات سینمایی امری ضروری است. شیوه‌ای که علاوه بر آن که فعالیت در حوزه تولید یک اثر سینمایی را با قوانین و مقررات محدودکننده و سخت‌گیر مواجه نسازد، نظارت حداقلی بر آن را در نظر بگیرد. از این رو ضروری است مجلس شورای

اسلامی به عنوان اولین و مهم‌ترین مرجع قانون‌گذاری در کشور با تدوین قانونی جامع در این زمینه حدود و آزادی‌های تولید یک اثر سینمایی را همراه با تعیین مسئولیت مراجع ذی‌صلاح مورد تصویب قرار دهد تا از این طرق راه بر هرگونه اعمال سلیقه و تغییرات دوره‌ای ببندد.



## منابع

### فارسی:

۱. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، (۱۳۸۱) مبسوط در ترمینولوژی - دوره پنج جلدی، تهران، گنج دانش، جلد پنجم،
۲. جوان آراسته، حسین، گزینش (۱۳۸۸) رهبر و نظارت بر او در نظام جمهوری اسلامی ایران، قم، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه،
۳. عمید زنجانی، عباسعلی، (۱۳۸۹) نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران، دانشگاه تهران،
۴. گلدمن، ویلیام، (۱۳۷۷) روند اقتباس از دیدگاه یک فیلمنامه‌نویس، مترجم: عباس اکبری، تهران، انتشارات سروش،

### قوانین و مقررات

۵. آیین‌نامه شورای صنفی اکران
۶. آیین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم، اسلاید، ویدیو و صدور پروانه نمایش
۷. قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
۸. قانون حمایت از حقوق مؤلفان، مصنفان و هنرمندان
۹. قانون دیوان عدالت اداری

سایت‌های مورد استفاده: (آخرین بازدید ۹۶/۴/۲۶)

- <http://cinema.farhang.gov.ir/fa/home>
- <http://cinema-org.ir/>
- <http://daneshnameh.roshd.ir/mavara/mavara-index.php?SSOReturnPage=Check&Rand=0>
- <http://rc.majlis.ir/fa>
- <http://www.khanehcinema.ir/>