

**立法會主席就
劉慧卿議員及李永達議員擬對
《2009年電訊(修訂)條例草案》
提出的全體委員會審議階段修正案的裁決**

劉慧卿議員及李永達議員已分別作出預告，倘二讀《2009年電訊(修訂)條例草案》(“《修訂條例草案》”)的議案在2010年1月20日的立法會會議上獲得通過，他們擬就該條例草案動議全體委員會審議階段修正案(“修正案”)。在考慮該等擬議修正案是否可以根據《議事規則》提出之前，我邀請了政府當局就修正案作出評論，並請該兩位議員就有關評論作回應。政府當局的評論及議員的回應現以摘要方式載列於**附錄**。此外，我亦就此徵詢了立法機關法律顧問的意見。

《議事規則》中的相關規則

2. 在評論議員的擬議修正案時，政府當局提及以下《議事規則》的規則——

- (a) 《議事規則》第57(4)(a)條訂明，修正案必須與法案的主題及有關條文的主題有關；及
- (b) 《議事規則》第57(6)條訂明，立法會主席如認為任何修正案的目的或效力可導致動用香港任何部分政府收入或其他公帑，或須由該等收入或公帑負擔，則行政長官如書面同意該提案，該修正案可由一名議員提出。

《修訂條例草案》

3. 按照《修訂條例草案》的立法會參考資料摘要所述，根據《電訊條例》(第106章)，行政長官會同行政會議在考慮廣播事務管理局(“廣管局”)作出的建議後，可批給維持和營辦聲音廣播服務的牌照。為了提高現時發牌制度的透明度，政府當局已公布一套行政長官會同行政會議所採用的發牌準則。與此同時，政府當局會透過提出《修訂條例草案》，在法例中列明發牌準則，以及授權廣管局發出指引，示明該局就聲音廣播牌照申請向行政長官會同行政會議作出建議方面，擬如何履行其職能。

劉慧卿議員的擬議修正案

擬議修正案

4. 法律顧問認為，劉議員的擬議修正案旨在修訂第3條，在《修訂條例草案》的擬議第13C(4)條加入一項新增的發牌準則(即擬議新訂的第13C(4)(aa)條)，以述明行政長官會同行政會議就是否批給聲音廣播牌照而行使酌情權時，須顧及公眾的意見，包括但不限於公聽會中所表達的意見。

5. 就新的發牌準則，劉議員也建議加入新訂的第13P條，以訂明廣管局須就有關以下事宜舉行公聽會 ——

- (a) 批給牌照及拒絕批給牌照(即擬議新訂的第13P(1)條)；及
- (b) 牌照的更改或續期，除非廣管局認為該公聽會就公眾利益而言並無需要(即擬議新訂的第13P(2)條)。

6. 法律顧問亦指出，《修訂條例草案》的詳題、條文、摘要說明和立法會參考資料摘要，並無顯示該條例草案所涵蓋的範圍包括聲音廣播牌照的更改或續期事宜。至於詳題(b)項所述“指明行政長官會同行政會議在就是否批給聲音廣播牌照而行使酌情權時須顧及的事宜”，法律顧問認為，根據《電訊條例》，“批給”牌照是有別於亦獨立於“更改”和“續訂”牌照。因此，詳題(b)項提及的批給牌照並不包括任何的牌照更改或續期。

政府當局的意見

7. 政府當局認為，訂立強制性規定，要求廣管局在處理牌照的更改或續期時必須舉行公聽會(即擬議新訂的第13P(2)條)，屬超越《修訂條例草案》涵蓋的範圍，因該條例草案只關乎聲音廣播牌照的申請，而非牌照的更改或續期。

8. 政府當局沒有以涵蓋範圍為理由就擬議新訂的第13C(4)(aa)和13P(1)條提出任何異議。

9. 政府當局認為所有擬議修正案均會對公帑造成負擔，因為舉辦公聽會涉及多項費用，包括設備和裝置的租金、宣傳費、提供即時傳譯服務及聘請保安人員等費用。政府當局表示，就粗略估計，舉辦一次全港性公聽會約需61萬元經費。

議員的回應

10. 劉慧卿議員認為《修訂條例草案》的詳題(b)項，不應被狹隘地解釋為該條例草案只限於“聲音廣播牌照申請”和“批給牌照”。行政會議獲得保證，在批給電台牌照時，廣管局有權根據《電訊條例》更改或續訂牌照。因此，說更改或續訂牌照事宜並非考慮是否批給牌照的因素之一，既不準確亦不合理。事實上，更改或續訂牌照是發牌制度中不可或缺的部分。

11. 劉議員亦辯稱，廣管局只在公聽會就符合公眾利益而言有需要時，才須就更改或續訂牌照事宜舉行公聽會。政府當局在計算舉行公聽會的開支時，並沒有顧及此點。劉議員認為，舉行公聽會所需動用的經費必定少於所估計的61萬元，其數額應微不足道。

李永達議員的擬議修正案

擬議修正案

12. 法律顧問認為，李永達議員的擬議修正案旨在於《電訊條例》訂明，就行政長官會同行政會議就牌照的批給、更改、續期及拒絕批給所作的決定，訂立向原訟法庭提出上訴的權利。

13. 法律顧問指出，《修訂條例草案》的詳題、條文、摘要說明和立法會參考資料摘要，並無顯示該條例草案所涵蓋的範圍包括向原訟法庭提出上訴的權利。

14. 法律顧問又認為，修正案是關於行政長官會同行政會議所作的決定而提出的上訴，而擬議新訂的第14A條只在行政長官會同行政會議作出決定後才適用。這與行政長官會同行政會議就是否批給聲音廣播牌照而行使酌情權時須顧及的事宜無關。

政府當局的意見

15. 政府當局認為，擬議修正案超越《修訂條例草案》所涵蓋的範圍，因為該條例草案的詳題、摘要說明、條文及立法會參考資料摘要所提及的事宜，與就行政長官會同行政會議所作的發牌決定而提出上訴的事宜完全無關。把決定牌照批給的最終責任由行政機構轉移至司法機構，將會是對《修訂條例草案》及《電訊條例》的宗旨的一個基本轉變。

16. 政府當局又辯稱，如果把決定牌照批給的最終責任由行政機構轉移至司法機構，可以合理推算有關的開支必定不是微不足道，而除了司法機構所需的費用外，政府亦會支付法律費用以準備及出席法庭聆訊。以當局非常粗略的估計，政府需就每宗原訟法庭的上訴案支付約28萬元的法律費用。因此，擬議修正案會對公帑造成負擔。

議員的回應

17. 李永達議員辯稱，《修訂條例草案》詳題的(b)項“指明行政長官會同行政會議在就是否批給聲音廣播牌照而行使酌情權時須顧及的事宜”，不應被狹隘地解釋為該條例草案只限於“聲音廣播牌照申請”和“批給牌照”。李議員亦辯稱擬議的上訴機制，屬於整體發牌制度中不可或缺的部分。行政會議如在決定是否批給牌照時，不考慮其決定會否受到法庭挑戰，實為不智；所以他的修正案屬於《修訂條例草案》所涵蓋的範圍。

我的意見

劉慧卿議員的擬議修正案

18. 政府當局認為，劉慧卿議員建議的所有修正案均會對公帑造成負擔，而且某些部分修正案更超越《修訂條例草案》所涵蓋的範圍。要修正案獲准提出，它必須與法案的主題及有關條文的主題有關。因此，我會首先就這方面提出我的意見。

19. 劉議員的擬議修正案根據擬議新訂的第13P條，強制規定廣管局須就有關以下事宜舉行公聽會 ——

- (a) 批給牌照及拒絕批給牌照(即擬議新訂的第13P(1)條)；及
- (b) 牌照的更改或續期，除非廣管局認為該公聽會就公眾利益而言並無需要(即擬議新訂的第13P(2)條)。

20. 此外，劉議員建議一項新的發牌準則，說明行政長官會同行政會議就是否批給牌照而行使酌情權時，須顧及“公眾的意見，包括但不限於根據第13P條所舉行的公聽會中所表達的意見”(即擬議新訂的第13C(4)(aa)條)。

21. 我接納立法會法律顧問的意見，認為《修訂條例草案》的條文、詳題、摘要說明和立法會參考資料摘要，均並無與更改和續訂牌照有關。“批給”牌照是有別於亦獨立於“更改”或“續訂”此類牌照。因此，我認為劉議員擬議新訂的第13P(2)條並不屬於《修訂條例草案》所涵蓋的範圍，而根據《議事規則》第57(4)(a)條，它與該條例草案的主題無關。

22. 由於我已有結論認為劉議員擬議新訂的第13P(2)條與《修訂條例草案》的主題無關，我不會根據《議事規則》第57(6)條處理此項擬議修正案會否對公帑造成負擔的問題。

23. 至於上文第19(a)段及20段提及由劉議員提出的其他修正案，政府當局認為，按粗略估計，舉辦一次全港性公聽會須動用約61萬元的經費。

24. 前立法會主席憑所作出的多項裁決¹而確立的原則是，倘若須履行的擬議法定職能是現行法律所沒有規定的，而立法會主席信納履行該新職能時需動用一筆為數並非象徵式或微不足道的公帑，則此類性質的擬議修正案便會正如《議事規則》第57(6)條所指，會對公帑造成負擔。

25. 由於劉議員擬議新訂的第13P(1)條強制要求廣管局須就批給牌照或拒絕批給牌照舉行公聽會，但現行法例並沒有此要求，而且舉行此類公聽會所需花費的款額不能視為象徵式或微不足道，因此我認為擬議新訂的第13C(4)(aa)條和新訂的第13P(1)條會對公帑造成負擔，必須取得行政長官的書面同意才可動議。

26. 倘若劉議員未能或無意取得行政長官的書面同意，我只會在她刪去“包括但不限於根據第13P條所舉行的公聽會中所表達的意見”等字眼後，才會批准她提出擬議新訂的第13C(4)(aa)條。

李永達議員的擬議修正案

27. 我會先就李永達議員的擬議修正案是否屬《修訂條例草案》所涵蓋的範圍表達意見。李議員的擬議修正案旨在就行政長官會同行政會議就牌照的批給、更改、續期或拒絕批給牌照所作的決定設立上訴機制。我接納法律顧問的意見，認為《修訂條例草案》的條文、詳題、摘要說明和立法會參考資料摘要，均無顯示《修訂條例草案》所涵蓋的範圍包括向原訟法庭提出上訴的權利。即使我接納李議員的論點，即行政

¹ 立法會主席就涂謹申議員及李永達議員擬就《投訴警方獨立監察委員會條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作出的裁決；立法會主席就吳靄儀議員擬就《種族歧視條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作出的裁決；及立法會主席就何秀蘭議員擬就《區議會條例草案》提出的全體委員會審議階段修正案所作出的裁決。

長官會同行政會議在決定批給或拒絕批給牌照時，應考慮會否受到法庭挑戰，我亦看不出這與引入一個在行政長官會同行政會議作出決定後才適用的上訴機制如何相關。因此，我認為李議員的擬議修正案不屬於《修訂條例草案》所涵蓋的範圍，而根據《議事規則》第57(4)(a)條，該擬議修正案亦與該條例草案的主題無關。

28. 由於我已有結論認為李議員的擬議修正案與《修訂條例草案》的主題無關，我不會根據《議事規則》第57(6)條處理此項擬議修正案會否對公帑造成負擔的問題。

裁決

29. 經考慮政府當局的意見、議員的回應及立法會法律顧問的意見後，我裁決：

劉慧卿議員的擬議修正案

- (a) 擬議新訂的第13P(2)條與《修訂條例草案》的主題無關，根據《議事規則》第57(4)(a)條，該擬議修正案不得提出；
- (b) 根據《議事規則》第57(6)條，擬議新訂的第13P(1)條會對公帑造成負擔，只有在獲得行政長官書面同意後才可動議；擬議新訂的第13C(4)(aa)條亦會對公帑造成負擔，只有在獲得行政長官書面同意或在刪去“包括但不限於根據第13P條所舉行的公聽會中所表達的意見”後才可動議；及

李永達議員的擬議修正案

- (c) 擬議新訂的第14A條與《修訂條例草案》的主題無關，根據《議事規則》第57(4)(a)條，該擬議修訂案不得提出。

立法會主席曾鈺成

2010年1月18日

《2009年電訊(修訂)條例草案》

劉慧卿議員及李永達議員所提全體委員審議階段修正案、 政府當局的意見及議員的回應的摘要

修正案	政府當局的意見	議員的回應
(a) 劉慧卿議員	<p>修正第 13C(4)條及加入新訂第 13P 條</p> <p>擬議修正案強制規定廣管局在處理牌照的更改和續期時，必須舉行公聽會。由於《修訂條例草案》只關乎聲音廣播牌照的申請，而非牌照的更改或續期，擬議修正案明顯超越《修訂條例草案》所涵蓋的範圍。這分析的根據可參考《修訂條例草案》詳題所述的“申請”和“批給牌照”字句、該條例草案的內容和摘要說明，以及有關的立法會參考資料摘要。</p> <p>此外，擬議修正案規定廣管局就聲音廣播牌照的申請、更改和續期事宜舉行公聽會，會對公帑造成負擔(須按《議事規則》第 57(6)條的規定得到行政長官的書面同意)，因為舉辦公聽會涉及多項費用，包括設備和裝置租金、宣傳費用、提供即時傳譯服務及聘請保安人員等費用。就粗略估計，舉辦一次全港性公聽會約需 61 萬元經費。</p>	<p>《修訂條例草案》詳題的(b)項，即“指明行政長官會同行政會議在就是否批給聲音廣播牌照而行使酌情權時須顧及的事宜”，不應被狹隘地解釋為該條例草案只限於“聲音廣播牌照申請”和“批給牌照”。行政會議獲得保證，在批給電台牌照時，廣管局有權根據《電訊條例》更改和續訂牌照。因此，說更改和續訂牌照事宜並非考慮是否批給牌照的因素之一，既不準確亦不合理。事實上，更改和續訂牌照是發牌制度中不可或缺的部分。因此，根據《議事規則》第 57(4)條的規定，她的擬議修正案屬於《修訂條例草案》所涵蓋的範圍。</p> <p>廣管局只在公聽會就符合公眾利益而言有需要時，才須就更改和續訂牌照事宜舉行公聽會。政府當局在計算舉行公聽會的開支時，並沒有顧及此點。舉行公聽會所需動用的經費必定少於所估計的 61 萬元，其數額應微不足道。</p> <p>批給電台牌照的機制不健全、不公平，亦不符合最佳的國際慣例。該機制對大型商業企業的申請有所偏袒，並且沒有適當地顧及有助提升</p>

修正案	政府當局的意見	議員的回應
		表達自由和言論自由的社區電台的發展。因此，政府當局應採取緊急行動改革批給電台牌照的制度，以及向市民開放大氣電波。
(b) 李永達議員		
加入新訂的第 14A 條	<p>擬議修正案明顯超越《修訂條例草案》所涵蓋的範圍，因為該條例草案的詳題、摘要說明、條文及立法會參考資料摘要所提及的事宜，與就行政長官會同行政會議所作的發牌決定而提出上訴的事宜完全無關。把決定牌照批給的最終責任由行政機構轉移至司法機構，將會是對《修訂條例草案》及《電訊條例》宗旨的一個基本轉變。</p> <p>如果把決定牌照批給的最終責任由行政機構轉移至司法機構，可以合理推算有關的開支必定不是微不足道，須知高等法院原訟法庭一名法官的年薪高達港幣 220 萬元以上(此數額尚未計算其他附帶福利)，上訴會佔用一位法官的時間，除非提供額外資源，否則法庭的輪候時間將會延長。此外，這亦牽涉法庭的經費和使用高等法院的登記支援服務。就一宗原訟法庭的上訴而言，政府當局預計法庭會用大約 2 至 5 天時間審理案件的內容，以及在有需要時傳召專家提供證供。除了司法機構所需的費用外，政府亦會支付法律費用以準備及出席法庭聆</p>	<p>《修訂條例草案》詳題的(b)項，即“指明行政長官會同行政會議在就是否批給聲音廣播牌照而行使酌情權時須顧及的事宜”，不應被狹隘地解釋為該條例草案只限於“聲音廣播牌照申請”和“批給牌照”。此外，擬議的上訴機制屬於整體發牌制度中不可或缺的部分。行政會議如在決定會否批給牌照時，不考慮其決定會否受到法庭挑戰，實為不智。因此，根據《議事規則》第 57(4)條的規定，他的修正案屬於《修訂條例草案》所涵蓋的範圍。</p> <p>政府當局並沒有考慮到牌照申請的實際數目，以及現時獲批給的牌照為數甚少。政府當局在計算估計開支時，明顯地並非基於過往可取得的數字。即使沒有他在修正案中建議的上訴機制，司法覆核制度亦已確立，為上訴個案進行覆核。政府當局提及的經費，即使不用於建議的上訴機制，亦會用於司法覆核的個案。因此，他的擬議修正案只會對公帑造成微不足道的負擔。</p>

修正案	政府當局的意見	議員的回應
	<p>訊。視乎案件的複雜性、需聘用律師的數目和經驗，以及其他相關事項，政府當局粗略估計就一宗原訟法庭的上訴案，政府需要承擔約 28 萬元的法律費用。因此，擬議修正案應會對公帑造成負擔，並須按《議事規則》第 57(6)條的規定得到行政長官的書面同意。</p>	

簡稱

修正案 全體委員會審議階段修正案
 廣管局 廣播事務管理局
 《修訂條例草案》 《2009 年電訊(修訂)條例草案》