



## 司法裁決摘要

郭卓坚(申请人) 诉 律政司司长(答辩人)(民事上诉 2019 年第 8 号)  
(就高院宪法及行政诉讼 2018 年第 1165 号提出的上诉)

吕智恒(申请人) 诉 律政司司长(第一答辩人)及香港特区行政长官(第二  
答辩人)(民事上诉 2019 年第 10 号)  
(就高院宪法及行政诉讼 2018 年第 1178 号提出的上诉)

梁颂恒(申请人) 诉 律政司司长(答辩人)(民事上诉 2019 年第 87 号)  
(就高院宪法及行政诉讼 2018 年第 1160 号提出的上诉)

梁国雄(申请人) 诉 运输及房屋局局长(答辩人)(民事上诉 2019 年第 88 号)  
(就高院宪法及行政诉讼 2018 年第 1164 号提出的上诉)

判决编号[2021] HKCA 871 (判决)

裁决 : 驳回上诉  
聆讯日期 : 2021 年 1 月 19 至 20 日  
判决 / 裁决日期: 2021 年 6 月 11 日

### 背景

1. 本上诉案关乎《广深港高铁(一地两检)条例》(第 632 章)(《条例》)的合宪性。广深港高铁(高铁)是连接香港与广州的高速铁路系统,全长约 140 公里,其中高铁香港段长 26 公里,全程从皇岗边界经地底通往西九龙站,使香港连接内地的全国高速铁路网络。
2. 西九龙站内设立内地口岸区<sup>1</sup>,以实施清关、出入境及检疫通关手续(通关程序)的一地两检安排,让乘客在同一地方办妥香港特别行政区政府(香港特区政府)及内地各自规定的通关程序(一地两检安排)。
3. 一地两检安排按“三步走”的方式落实,包括:(i)内地与香港特区政府分别作为缔约方在 2017 年 11 月 18 日就一地两检安排签订协议(合作协议);(ii)全国人民代表大会常务委员会在 2017 年 12 月 27 日决定批准合作协议,确认其符合《中华人民共和国宪法》(《中国宪法》)和《基本法》(人大常委会决定);以及(iii)香港特区政府把《条例》提交立法会通过,使合作协议具有法律效力。《条例》在 2018 年 6 月 22 日刊宪,同年 9 月 4 日实施。

---

<sup>1</sup> 内地口岸区的范围包括内地监管查验区、内地机关的办公备勤区、离港乘客候车区、月台(包括连接通道),以及營運中的高鐵列車車廂。



4. 《条例》第 6 条订明，除六项保留事项外，(i)就内地法律(对非保留事项)及香港法律(对六项保留事项)于内地口岸区的适用而言；以及(ii)就内地口岸区的管辖权(包括司法管辖权)的划分而言，内地口岸区的范围视为处于香港以外并处于内地以内。广深港高铁在 2018 年 9 月 23 日投入营运。
5. 原讼法庭在 2018 年 12 月 13 日颁下判决，驳回司法复核申请。(原讼法庭的判决全文(只有英文版)载于 [https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search\\_result\\_detail\\_frame.jsp?DIS=119019&QS=%2B&TP=JU&ILAN=en](https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=119019&QS=%2B&TP=JU&ILAN=en))
6. 申请人向上诉法庭提出上诉，而答辩人则提交答辩人通知书，指出该案如顾及《基本法》相关条文，原讼法庭应已相称原则维护《条例》的合宪性。上诉法庭在 2021 年 6 月 11 日颁下判决，驳回上诉。

### 上诉理由

7. 主要上诉理由如下：

- (i) 原讼法庭依据或过分依据《基本法》应视为“具灵活性的文书”的原则，实属错误。(理由 1)
- (ii) 原讼法庭考虑人大常委会决定及 / 或认为该决定极其令人信服，实属错误。(理由 2)
- (iii) 原讼法庭裁定《条例》符合《基本法》，实属错误，违反《基本法》第十八条及第十九条和《基本法》的基本目的及方针政策。(理由 3)
- (iv) 原讼法庭裁定在西九龙站设立内地口岸区正是香港实行高度自治的体现，并且承认香港和内地分别实施两套不同的制度，实属错误。(理由 4)

### 主要争议点

8. 上诉法庭认为本上诉案的主要争议点如下：

“除已界定的保留事项外，就于[内地口岸区]应用内地法律及[内地口岸区]的管辖权(包括司法管辖权)的划分而言，《条例》把[西九龙站]的[内地口岸区]范围视为处于香港以外并处于内地以内，是否抵触[《基本法》]第十八条及第十九条，因而违反根据‘一国两制’原则成立香港特区的基本方针政策；以及削弱香港特区享有的高度自治。”(第 2 段)



## 律政司就法院的裁定的摘要

(判决全文(只有英文版)载于

[https://legalref.judiciary.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2019/CACV000008\\_2019.doc](https://legalref.judiciary.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2019/CACV000008_2019.doc))

### 理由 1

9. 鉴于依据立法目的所作的诠释,《基本法》具宪制文件的特点,上诉法庭裁定《基本法》是具灵活性的文书。《基本法》的草拟着眼于未来。(第 40 段)
10. 《条例》是《基本法》颁布时并未料及的新事物。法院在决定《条例》是否合宪时,有权并且必须视《基本法》为具灵活性的文书。法院如此处理时,仍须参照《基本法》和相关条文的目的、措辞及文意并受其约束。(第 42 段)
11. 一地两检安排有利香港的整体利益,在裁定这项安排是否受《基本法》禁止时,这点是相关的考虑因素。原讼法庭法官显然没有如申请人所指过分依据具灵活性的文书此一概念。(第 44 及 45 段)

### 理由 2

12. 上诉法庭接纳政府委聘的内地法律专家提出的证据,裁定人大常委会决定正正在于两套制度的相交处。该决定具体地处理合作协议是否符合《基本法》,并且具有法律效力和对内地的政府机关具约束力。(第 62(4)段)
13. 就内地法律而言,人大常委会决定对香港特区(包括香港法院)也具约束力,因为(i)常务委员会行使国家意志,(ii)常务委员会有权监督《中国宪法》的实施,以及(iii)常务委员会是授权成立香港特区及其政府机关的主权体的一部分。(第 62(5)段)
14. 至于人大常委会决定在香港法律下是否具约束力,或许可以这样说:根据《中国宪法》及《基本法》,人大常委会拥有最终权限和权力,以决定属于两套制度相交处的主题事项是否符合《中国宪法》及《基本法》。香港必须充分承认和尊重人大常委会作出该等决定的权限。由于内地和香港的制度同属一国和国家的宪制架构范围,根据内地制度作出符合《中国宪法》及《基本法》的决定对香港具约束力。上诉法庭对此争论点并无定论。
15. 原讼法庭裁定,以进行诠释去决定《条例》是否违反《基本法》的人大常委会决定令人极其信服。上诉法庭亦同意此裁决正确,惟并未如原讼法庭法官般视之为制定《基本法》之后的外在数据。(第 68 段)



16. 上诉法庭补充说，按常理而言，常务委员会在咨询基本法委员会后，在所有可能的情况下，都会在其解释中给予相同的答案。(第 70 段)

### 理由 3 及 4

17. 上诉法庭按照下文载述的分析驳回理由 3 及 4。
18. 香港行使《基本法》赋予的高度自治权，显然有足够权力在西九龙站内设立内地口岸区。香港特区政府可就进出香港特区实施本身的出入境管制，此乃全国人大授予的行政权力之一。为实施出入境管制及处理相关事宜而在西九龙站设立内地口岸区，全属香港特区政府的行政权力范围。同理，制定《条例》为西九龙站设立具法定地位的内地口岸区，亦属立法会的立法权力范围。(第 92 段)
19. 正如第 6(2)条述明，就司法管辖权而言，把内地口岸区的范围视为处于香港以外并处于内地以内，并不会改变香港特区的边界，亦非如申请人所言，犹如把香港特区的一部分“移交”内地。这项安排配合一地两检安排的特别需要及情况，仅此而已。(第 96 段)
20. 《条例》的目的是在西九龙站设立口岸，实施出入境管制及相关措施，方便乘坐高铁来往香港与内地的乘客，得享一地两检安排提供的相关便利和好处。《条例》的推定条文旨在达致此目的，仅此而已。(第 97 段)
21. 上诉法庭充分考虑人大常委会决定，确认包括推定条文在内的《条例》符合《基本法》。(第 98 段)
22. 综上所述，就宪法目的及背景而言，鉴于其特定目的和独特性，而且只适用于某一地理位置及某类人士，《条例》订明除保留事项外，就内地法律及管辖权的适用而言，将内地口岸区的范围视为处于香港特区以外并处于内地之内的做法，没有削弱全国人大授予香港特区的高度自治，也没有未经许可而让内地制度逾越《基本法》竭力捍卫的两制界线以致侵犯香港的制度。(第 102 段)
23. 一地两检安排虽是新事物，但符合《基本法》的社会经济方针政策，有关理据为《条例》在社会经济目的及背景方面符合《基本法》提供充分左证。(第 104 段)
24. 上诉法庭接纳，即使假如涉及《基本法》相关条文，《条例》亦显然符合相称原则。上诉法庭亦会在必要时按相称原则以维护《条例》的合宪性。(第 107 段)



## 结论

25. 上诉法庭依据立法目的诠释《基本法》，并将之视为具灵活性的文书后，裁定《条例》虽是新事物，但符合《基本法》。因此，上诉法庭维持原讼法庭法官的判决，驳回申请人的上诉。(第 108 段)

律政司

民事法律科

2021 年 6 月