

## 司法裁決摘要

梁頌恒(申請人) 訴 立法會主席(指認答辯人)與律政司司長(指認有利害關係的一方)(高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1160 号);

梁國雄(申請人) 訴 運輸及房屋局局長(指認答辯人)(高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1164 号);

郭卓堅(申請人) 訴 香港特區行政長官(指認答辯人)(高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1165 号);

古俊軒(申請人) 訴 律政司司長(指認答辯人)與  
運輸及房屋局局長(指認有利害關係的一方)(高院憲法及行政訴訟 2018  
年第 1171 号);

呂智恒(申請人) 訴 律政司司長(第一指認答辯人)與  
香港特區行政長官(第二指認答辯人)(高院憲法及行政訴訟 2018 年第  
1178 号);

[判案書編號[2018]HKCFI 2657](“判案書”)

裁決 : 批准各申請人司法復核許可的申請但駁回其司法復核的  
實質申請

聆訊日期 : 2018 年 10 月 30 至 31 日

判案 / 裁決日期 : 2018 年 12 月 13 日

## 背景

1. 廣深港高鐵(“**高铁**”)是連接香港與廣州的高速鐵路系統，全長約 140 公里，其中**高铁**香港段長 26 公里，全程從皇崗邊界經地底通往西九龍站，使香港連接內地的全國高速鐵路網絡。
2. 西九龍站內設立內地口岸區<sup>1</sup>，以實施清關、出入境及檢疫通關手續(“**通關程序**”)的一地兩檢安排，讓乘客在同一地方依序辦妥香港特別行政區(“**香港特區**”)政府及內地各自規定的通關程序(“**一地兩檢安排**”)。
3. 一地兩檢安排按“**三步走**”的方式落實，包括：(i)內地與香港特區政府分別作為締約方在 2017 年 11 月 18 日就一地兩檢安排簽訂協議(“**合作協議**”)；(ii)全國人民代表大會常務委員會在 2017 年 12 月 27 日決定確認**合作協議**符合《中華人民共和國憲法》(“**《中國憲法》**”)和《基本法》(“**人大常委會決定**”)；以及(iii)香港特區政府把《**廣深港**高铁**(一地兩檢)條例**》(第 632 章)(“**《條例》**”)提交立法會通過，使**合作協**

---

<sup>1</sup> 內地口岸區的範圍包括內地監管查驗區、內地機關的辦公備勤區、離港乘客候車區、月臺(包括連接通道)，以及營運中的**高铁**列車車廂。



议具有效力。《条例》在 2018 年 6 月 22 日刊宪，在同年 9 月 4 日实施。

4. 《条例》第六条订明，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 日投入服务。
5. 在这些司法复核申请<sup>2</sup>的合并聆讯<sup>3</sup>中，实质上，各申请人均质疑《条例》违反多项条文，包括《基本法》第十八条(即全国性法律不可在内地口岸区实施，因该处为香港特区的一部分)及《基本法》第十九和八十条(即剥夺香港法院对发生在 / 源于内地口岸区的案件的审判权)。各申请人的申索包括要求法院宣布该《条例》违宪和发出撤销一地两检安排的移审令。

### 争议点

6. 本案的主要争议点如下：
  - i. 《条例》是否符合《基本法》，特别是《基本法》第十八条第一及二款、第十九条第二款及第八十条；
  - ii. 人大常委会决定的性质及影响；
  - iii. 《条例》及设立内地口岸区是否侵犯《基本法》第三章和《香港人权法案》所保障的基本权利和自由；以及
  - iv. 《条例》就内地口岸区有关事项采取的措施是否符合相称验证准则。

### 律政司就法院的裁定的摘要

(判案书全文(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](https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=119019&QS=%2B&TP=JU))

---

<sup>2</sup> 高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1171 號的申請人(古俊軒)在 2018 年 10 月 30 日聆訊首日申請撤回其申請。

<sup>3</sup> 一併聆訊申請司法覆核許可的申請和(如批予許可)實質申請的理據。



### 争议点 i

7. 法官在作出裁决驳回司法复核申请时，裁定《条例》符合《基本法》，理由如下：
- (i) 如公平地解读《基本法》(旨在定下一个概括框架)，再考虑到《基本法》(特别是第十八条第一及二款、第十九条第二款及第八十条)的文意和目的，以及不按字面或机械式地处理有关问题，则可知在香港特区境内设立口岸(以实施通关程序)并划分内地口岸区的管辖权以便实施该等程序，与《基本法》并无抵触，也非《基本法》所拟禁止之事。(第 68 至 69 段)
  - (ii) 《基本法》在 1990 年颁布，当时没有也不可能预料到一地两检安排这个概念会出现或有可能实施。《基本法》应视为“具灵活性的文书”，能够在其生效时不断丰富和发展，以切合社会、经济和政治的最新实况。(第 70 段)
  - (iii) 设立内地口岸区和在内实施通关程序，正好体现香港特区所实行的高度自治。(第 71 段)
  - (iv) 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。(第 72 段)
  - (v) 尽管法院裁定一地两检安排符合《基本法》，但不代表这项划定香港某范围受到内地司法管辖和实施内地法律的安排，必然同样适用于香港任何范围。(第 76 段)

### 争议点 ii

8. 法官接纳北京大学王磊教授的专家证据，即是根据中华人民共和国法律(“中国法律”)，人大常委会决定具有法律效力，并且对内地及香港特区的政府机关(包括香港法院)具有约束力。(第 53 段)
9. 就香港法律而言，法官裁定，考虑本案关乎宪法的争议点无须诉诸终审法院定下的既定方法以外。法官不宜裁定就香港法律而言有关人大常委会决定的地位和法律效力的问题，这些问题可有深远影响，但对本案的裁决并非绝对必要。(第 61 段)
10. 法官进一步指出，香港法院并无权力裁定就香港法律而言人大常委会决定是否无效。(第 62 段)
11. 就香港法律而言，人大常委会决定至少必须列为“制定《基本法》之后的数据”，在有疑问时，应予采纳以助诠释《基本法》。(第 61 和 74 段)



12. 在本案的特殊情況下，人大常委會決定應視為具有高度說服力，原因是：
- (i) 人大常委會決定由人大常委會作出，是其履行中國法律賦予的莊嚴憲制責任，以監督《中國憲法》(包括《基本法》)的實施。
  - (ii) 人大常委會決定，正如香港大學傅華伶教授所承認，是實質上(儘管並非形式上)對《基本法》的解釋，也具備此功能。
  - (iii) 倘若本案上訴至終審法院審理，在符合“需要條件”準則的情況下，須提請人大常委會作出解釋，而有關解釋將具法律約束力。(第 74 段)
13. 法官又指出，雖然《中國憲法》並非香港法律的一部分，在審理香港的案件時不會直接引用，但如本案所示，《中國憲法》不一定無關或應予忽視。(第 42 段)

#### 爭議點 iii

14. 香港特區政府的論據獲法庭接納，即一旦法庭裁定《條例》符合《基本法》，則後果是《基本法》第三章所訂的基本權利不能在內地口岸區行使。此外，法庭同意香港特區政府的觀點，就是當一個人在行使離開香港進入內地的旅行自由而進入內地口岸區時，該人士便已自行選擇受中國法律規管；而這些打算進入內地的人不論選擇使用哪個管制站，也須辦理相同的出入境管制程序和受相同的法律規管。(第 81 段)

#### 爭議點 iv

15. 在本案採用相稱分析解決法院席前的核心問題並非正確方法，因為本案有別於指政府採取措施以限制某些基本權利的情况，採用相稱分析未能解答更根本的問題，即立法機關是否有权把內地口岸區豁除於香港法律的適用範圍和香港法院的司法管轄權之外。(第 80 段)
16. 本案的一個關鍵在於這個口岸項目史无前例，隨之而來的特別情况和必要措施令一地兩檢安排有理可據，但也只限於該等情况和措施。任何安排是否合法，須按其事實和情况審視。概括推論不會達致任何有用目的。(第 76 段)

律政司  
民事法律科  
2018 年 12 月