



司法裁決摘要

郭卓堅(申請人) 訴 律政司司長(答辯人)(民事上訴 2019 年第 8 號)
(就高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1165 號提出的上訴)

呂智恆(申請人) 訴 律政司司長(第一答辯人)及香港特區行政長官(第二
答辯人)(民事上訴 2019 年第 10 號)
(就高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1178 號提出的上訴)

梁頌恆(申請人) 訴 律政司司長(答辯人)(民事上訴 2019 年第 87 號)
(就高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1160 號提出的上訴)

梁國雄(申請人) 訴 運輸及房屋局局長(答辯人)(民事上訴 2019 年第 88 號)
(就高院憲法及行政訴訟 2018 年第 1164 號提出的上訴)

判決編號[2021] HKCA 871 (判決)

裁決 : 駁回上訴
聆訊日期 : 2021 年 1 月 19 至 20 日
判決 / 裁決日期 : 2021 年 6 月 11 日

背景

1. 本上訴案關乎《廣深港高鐵(一地兩檢)條例》(第 632 章)(《條例》)的合憲性。廣深港高鐵(高鐵)是連接香港與廣州的高速鐵路系統，全長約 140 公里，其中高鐵香港段長 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¹，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，讓乘客在同一地方辦妥香港特別行政區政府(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 日決定批准合作協議，確認其符合《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《條例》提交立法會通過，使合作協議具有法律效力。《條例》在 2018 年 6 月 22 日刊憲，同年 9 月 4 日實施。

¹ 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、月台(包括連接通道)，以及營運中的高鐵列車車廂。



4. 《條例》第 6 條訂明，除六項保留事項外，(i)就內地法律(對非保留事項)及香港法律(對六項保留事項)於內地口岸區的適用而言；以及(ii)就內地口岸區的管轄權(包括司法管轄權)的劃分而言，內地口岸區的範圍視為處於香港以外並處於內地以內。廣深港高鐵在 2018 年 9 月 23 日投入營運。
5. 原訟法庭在 2018 年 12 月 13 日頒下判決，駁回司法覆核申請。(原訟法庭的判決全文(只有英文版)載於 https://legalref.judiciary.hk/lrs/common/search/search_result_detail_frame.jsp?DIS=119019&QS=%2B&TP=JU&ILAN=en)
6. 申請人向上訴法庭提出上訴，而答辯人則提交答辯人通知書，指出該案如顧及《基本法》相關條文，原訟法庭應已相稱原則維護《條例》的合憲性。上訴法庭在 2021 年 6 月 11 日頒下判決，駁回上訴。

上訴理由

7. 主要上訴理由如下：
 - (i) 原訟法庭依據或過分依據《基本法》應視為“具靈活性的文書”的原則，實屬錯誤。(理由 1)
 - (ii) 原訟法庭考慮人大常委會決定及 / 或認為該決定極其令人信服，實屬錯誤。(理由 2)
 - (iii) 原訟法庭裁定《條例》符合《基本法》，實屬錯誤，違反《基本法》第十八條及第十九條和《基本法》的基本目的及方針政策。(理由 3)
 - (iv) 原訟法庭裁定在西九龍站設立內地口岸區正是香港實行高度自治的體現，並且承認香港和內地分別實施兩套不同的制度，實屬錯誤。(理由 4)

主要爭議點

8. 上訴法庭認為本上訴案的主要爭議點如下：

“除已界定的保留事項外，就於[內地口岸區]應用內地法律及[內地口岸區]的管轄權(包括司法管轄權)的劃分而言，《條例》把[西九龍站]的[內地口岸區]範圍視為處於香港以外並處於內地以內，是否牴觸[《基本法》]第十八條及第十九條，因而違反根據‘一國兩制’原則成立香港特區的基本方針政策；以及削弱香港特區享有的高度自治。”(第 2 段)



律政司就法院的裁定的摘要

(判決全文(只有英文版)載於

https://legalref.judiciary.hk/doc/judg/word/vetted/other/en/2019/CACV000008_2019.doc)

理由 1

9. 鑑於依據立法目的所作的詮釋，《基本法》具憲制文件的特點，上訴法庭裁定《基本法》是具靈活性的文書。《基本法》的草擬着眼於未來。(第 40 段)
10. 《條例》是《基本法》頒布時並未料及的新事物。法院在決定《條例》是否合憲時，有權並且必須視《基本法》為具靈活性的文書。法院如此處理時，仍須參照《基本法》和相關條文的目的、措辭及文意並受其約束。(第 42 段)
11. 一地兩檢安排有利香港的整體利益，在裁定這項安排是否受《基本法》禁止時，這點是相關的考慮因素。原訟法庭法官顯然沒有如申請人所指過分依據具靈活性的文書此一概念。(第 44 及 45 段)

理由 2

12. 上訴法庭接納政府委聘的內地法律專家提出的證據，裁定人大常委會決定正正在於兩套制度的相交處。該決定具體地處理合作協議是否符合《基本法》，並且具有法律效力和對內地的政府機關具約束力。(第 62(4) 段)
13. 就內地法律而言，人大常委會決定對香港特區(包括香港法院)也具約束力，因為(i)常務委員會行使國家意志，(ii)常務委員會有權監督《中國憲法》的實施，以及(iii)常務委員會是授權成立香港特區及其政府機關的主權體的一部分。(第 62(5)段)
14. 至於人大常委會決定在香港法律下是否具約束力，或許可以這樣說：根據《中國憲法》及《基本法》，人大常委會擁有最終權限和權力，以決定屬於兩套制度相交處的主題事項是否符合《中國憲法》及《基本法》。香港必須充分承認和尊重人大常委會作出該等決定的權限。由於內地和香港的制度同屬一國和國家的憲制架構範圍，根據內地制度作出符合《中國憲法》及《基本法》的決定對香港具約束力。上訴法庭對此爭論點並無定論。
15. 原訟法庭裁定，以進行詮釋去決定《條例》是否違反《基本法》的人大常委會決定令人極其信服。上訴法庭亦同意此裁決正確，惟並未如原訟法庭法官般視之為制定《基本法》之後的外在資料。(第 68 段)



16. 上訴法庭補充說，按常理而言，常務委員會在諮詢基本法委員會後，在所有可能的情況下，都會在其解釋中給予相同的答案。(第 70 段)

理由 3 及 4

17. 上訴法庭按照下文載述的分析駁回理由 3 及 4。

18. 香港行使《基本法》賦予的高度自治權，顯然有足夠權力在西九龍站內設立內地口岸區。香港特區政府可就進出香港特區實施本身的出入境管制，此乃全國人大授予的行政權力之一。為實施出入境管制及處理相關事宜而在西九龍站設立內地口岸區，全屬香港特區政府的行政權力範圍。同理，制定《條例》為西九龍站設立具法定地位的內地口岸區，亦屬立法會的立法權力範圍。(第 92 段)

19. 正如第 6(2)條述明，就司法管轄權而言，把內地口岸區的範圍視為處於香港以外並處於內地以內，並不會改變香港特區的邊界，亦非如申請人所言，猶如把香港特區的一部分“移交”內地。這項安排配合一地兩檢安排的特別需要及情況，僅此而已。(第 96 段)

20. 《條例》的目的是在西九龍站設立口岸，實施出入境管制及相關措施，方便乘坐高鐵來往香港與內地的乘客，得享一地兩檢安排提供的相關便利和好處。《條例》的推定條文旨在達致此目的，僅此而已。(第 97 段)

21. 上訴法庭充分考慮人大常委會決定，確認包括推定條文在內的《條例》符合《基本法》。(第 98 段)

22. 綜上所述，就憲法目的及背景而言，鑑於其特定目的和獨特性，而且只適用於某一地理位置及某類人士，《條例》訂明除保留事項外，就內地法律及管轄權的適用而言，將內地口岸區的範圍視為處於香港特區以外並處於內地之內的做法，沒有削弱全國人大授予香港特區的高度自治，也沒有未經許可而讓內地制度逾越《基本法》竭力捍衛的兩制界線以致侵犯香港的制度。(第 102 段)

23. 一地兩檢安排雖是新事物，但符合《基本法》的社會經濟方針政策，有關理據為《條例》在社會經濟目的及背景方面符合《基本法》提供充分佐證。(第 104 段)

24. 上訴法庭接納，即使假如涉及《基本法》相關條文，《條例》亦顯然符合相稱原則。上訴法庭亦會在必要時按相稱原則以維護《條例》的合憲性。(第 107 段)



結論

25. 上訴法庭依據立法目的詮釋《基本法》，並將之視為具靈活性的文書後，裁定《條例》雖是新事物，但符合《基本法》。因此，上訴法庭維持原訟法庭法官的判決，駁回申請人的上訴。(第 108 段)

律政司
民事法律科
2021 年 6 月