

律政司就廉政公署調查湯顯明的聲明

廉政公署（廉署）調查前廉政專員湯顯明一事引起公眾高度關注。在考慮事件的性質、所有相關情況及公眾利益後，律政司發表以下聲明，簡述決定不對湯顯明提出刑事檢控的主要原因。由於有關調查的範圍廣泛、資料繁多，而且涉及大量事項，律政司強調下文只概括介紹當中的主要原因。下文未提及之事宜，並不代表該等事宜未被考慮。

律政司的決定

廉署於 2013 年 4 月收到有關湯顯明的投訴，於 2013 年 5 月 14 日成立專責調查小組就投訴內容展開全面調查。在收到廉署的調查報告及相關資料後，律政司對案件進行研究，並委託海外御用大律師(Jonathan Caplan QC)就應否向湯顯明提出檢控提供獨立法律意見。

2015 年 10 月 9 日，御用大律師向律政司提交最終意見書。他認為不論是就「公職人員行為失當」或任何其他罪行，在法律上均未有充分證據向湯顯明提出刑事檢控。

律政司在小心考慮適用法律、現有證據和御用大律師的法律意見後作出結論，認為雖然湯顯明的某些行為可被視為未能符合公眾期望，但若提出刑事檢控，則並無合理機會可達致湯顯明被定罪的結果。

檢控準則

根據《檢控守則》，檢控人員在決定應否提出檢控時須考慮兩大問題：第一，是否在法律上有充分證據支持提出檢控？第二，若有充分證據，進行檢控是否符合公眾利益？

除非檢控人員信納在法律上有充分證據支持提出檢控，即這些可接納和可靠的證據，連同可從相關證據作出的合理推論，有相當機會能證明有關罪行，否則不應提出或繼續進行檢控。而驗證標準則為是否有合理機會達致定罪。就本案而言，不對湯顯明提出檢控的決定完全是建基於證據不足的考慮。

相關罪行

律政司在處理本案時，曾經考慮過多項可能相關的控罪，包括普通法下的「公職人員行為失當」和「串謀詐騙」、香港

法例第 201 章《防止賄賂條例》第 3、4 條的「索取或接受利益」和第 9 條的「向代理人提供利益」、第 210 章《盜竊罪條例》第 16A 條的「欺詐罪」，以及第 200 章《刑事罪行條例》第 32 條的「經宣誓後作出虛假陳述」。

如下文解說，本案最關鍵的罪行是「公職人員行為失當」。

「公職人員行為失當」的元素為：（a）公職人員；（b）在擔任公職期間或在與擔任公職有關的情況下；（c）藉作為或不作為而故意作出失當行為，例如故意疏忽職守或沒有履行職責；（d）無合理辯解或理由；以及（e）考慮到有關公職和任職者的責任、他們所尋求達致的公共目標的重要性及偏離責任的性質和程度，有關的失當行為屬於嚴重而非微不足道。參閱 *香港特別行政區訴冼錦華* [2005] 8 HKCFAR 192。在該案中，終審法院亦解釋：「失當行為必須是蓄意作出而非意外地引起，意思是有關人員知悉其行為不合法或故意地無視其行為可能不合法。在缺乏合理辯解或理由下故意作出的失當行為，將構成罪行。」「公職人員行為失當罪」的刑責基準是高的。錯誤或疏忽並不足夠，判斷出錯亦然。參見 *Borron* 1820 3 B & Ald 432；*R v Boulanger* [2006] 2 SCR 49；*R v Chapman and others* [2015]

2 Cr App R 10；以及 *AG's Reference (No.3 of 2003)* [2004] EWCA Crim 868。

關注範疇

律政司與御用大律師在本案中所考慮的主要範疇包括：

(1) 以公帑提供款待；(2) 公務外訪；(3) 收受禮物和紀念品；(4) 餽贈禮物和紀念品；(5) 聘請一名內地學者；以及(6) 有否在宣誓後作虛假陳述。

主要範疇 (1) - 湯顯明以公帑提供款待

在這方面曾考慮的問題為 (a) 湯顯明提供膳食或款待是否出於賄賂的目的；(b) 膳食的實際開支有否被蓄意隱瞞；以及 (c) 當中有否涉及不當使用公帑。

就上述 (a) 項：

- 當中有投訴指湯顯明於 2013 年 2 月獲委任為第 12 屆中國人民政治協商會議全國委員會（全國政協）委員，是與他數次做東宴客有關的「延後利益」。御用大律師認

為沒有充分證據證明兩者之間存在這種關係，或任何一次宴客是出於賄賂的目的。律政司同意御用大律師的結論。

- 我們亦仔細考慮相關《公務員事務規例》（《規例》）的條文¹。當中例如「聯絡」或「保持聯絡」等相關字句可有不同的演繹。該規例亦存在空間，令部門主管能自行作出判斷。此外，廉政專員的職務繁多，當中包括作為國際反貪局聯合會（聯合會）² 執行委員的相關職務。因此，要證明酬酢並非「聯絡有關人士或與他們保持聯絡」的必需開支存在一定困難。
- 亦值得注意的是，所有首長級人員一律獲香港特區政府批准從事由中華人民共和國中央當局委派的無薪工作。因此，接受委任為全國政協委員從來不被視為一項須受規管的收受利益行為。

¹ 《規例》第 750(1)及(2)條訂明，「部門首長及經部門首長正式批准的公務員，在執行職務時所花費的酬酢開支，可予以發還」和「酬酢開支如屬(a) 與有關人員所執行的職務有直接關係的開支，或以該員的公職身分來說，須用以聯絡有關人士或與他們保持聯絡的必需開支；及(b) 為公眾利益而花費的開支，可以用公費支付」。

² 聯合會於 2006 年成立，旨在加強國際反貪合作，而廉政專員於 2008 年獲委任為聯合會的執行委員。

- 在此情況下，律政司同意御用大律師的意見，認為沒有足夠證據證明湯顯明曾故意作出失當行為或其他刑事罪行。

就上述（b）項，律政司同意御用大律師的結論，即沒有足夠證據可以證明湯顯明曾以分開購買餐酒或烈酒費用的方法，試圖不誠實地隱瞞實際的酬酢開支。不幸的是，當時有關這方面的相關規則與規例並不清晰³。當中尤為重要的是，根據當時的《廉政公署常規》，湯顯明作為廉政專員，有權酌情批准超出訂明人均上限的酬酢開支。此外，有關證據亦不足以證明有人曾向湯顯明指出，若把分開購買酒水的費用計算在內，便會超出開支上限。基於上述情況，現有證據並不足以顯示湯顯明曾故意作出不當行為或有不誠實之舉。換言之，沒有充分證據證明「公職人員行為失當」、「欺詐」或「串謀詐騙」等罪行。

就上述（c）項，有投訴指（i）以公帑支付一些有湯顯明的親友參與而與廉署公務無關的膳食款待；（ii）部分膳食款

³ 《規例》並未訂明為公務酬酢而分開購買餐酒和烈酒的開支是否須要與酬酢開支一併申報以及計算在人均開支限額之內。當時的做法是交由部門首長自行決定。再者，當時的《廉政公署常規》中並未明文規定，分開購買餐酒或烈酒的開支必須計算在人均開支限額之內。

待費用超出了人均開支上限；以及（iii）有大筆款項用於購買烈酒。我們亦曾考慮上述每項個別事件和上述各項事件綜合起來會否在法律上構成「公職人員行為失當罪」。

御用大律師指出，就「公職人員行為失當罪」而言，必須清楚區分刑事罪行和純屬違紀違規的行為。他認為上一段所述的任何一項或各項綜合起來均不構成「公職人員行為失當罪」。

第一，根據有關部門對《規例》的釋義，酬酢活動中有部分或全部賓客是作為東道主人員的親友，不應是決定相關開支是否可以公帑支付的主要因素。關鍵的問題仍在於是否符合《規例》第 750(1)及(2)條所列的情況。御用大律師在考慮過所有因素，包括賓客身分、他們與湯顯明的關係、聚會的性質和相關的規則與規例後，認為沒有充分證據證明湯顯明蓄意違規，在部分酬酢活動中邀請其親友作為客人。對此，律政司亦持相同意見。此外，御用大律師亦認為，即使安排他們出席有關活動確實是蓄意違規的行為，在法律上也只是觸犯《規例》而非觸犯刑法，因為以其嚴重程度來說，並不

足以構成「公職人員行為失當罪」。

第二，儘管部分由湯顯明做東的官方酬酢活動超出開支上限，御用大律師認為不能為此以「公職人員行為失當」的罪名提出檢控。重要的考慮是湯顯明作為部門首長，有權酌情批准超出人均上限的開支，亦沒有足夠證據證明他是為了一己私利而作出舞弊行為。考慮過膳食開支超出上限的次數、超出的金額、就有關開支提出的理由，以及提供的招待是否切合有關場合和賓客身分的相關因素之後，律政司同意不能在這方面以「公職人員行為失當」的罪名提出檢控。

第三，有關購買烈酒一事，值得注意的是湯顯明任職廉政專員期間，並無任何規例或廉署內部規則禁止飲用或購買包括茅台等烈酒。此外，在湯顯明上任之前，廉署也曾有在官方場合以烈酒奉客的先例。律政司同意御用大律師的結論，認為沒有充分證據證明湯顯明曾故意作出不當行為。

主要範疇（2） - 湯顯明公務外訪

在這方面經考慮的問題包括（a）湯顯明任職廉政專員期

問曾否蓄意隱瞞他因公務外訪而賺取的飛行里數；以及（b）部分的公務外訪是否涉及過多的觀光活動。

就上述（a）項，御用大律師認為實際上不可能證明湯顯明曾以欺詐手段意圖詐騙，這是因為考慮到（i）湯顯明在上任時也曾申報他在任職海關關長期間因公務外訪而賺取的飛行里數；（ii）他批准其他廉署人員查閱其飛行里數帳戶；以及（iii）有關湯顯明賺取飛行里數的申報是由其屬下人員所處理的。因此，本案並無充分證據證實涉及「欺詐罪」。律政司同意御用大律師以上觀點。

就上述（b）項，有關證據顯示涉及的觀光活動主要是由相關東道主決定，而且廉署只是在外訪前不久或甚是在外訪期間才獲悉相關細節。御用大律師認為沒有充分證據證明湯顯明曾作出不當行為，而律政司亦同意其看法。

主要範疇（3） - 湯顯明收受禮物和紀念品

湯顯明保留了部分他以廉政專員身分收受的禮物和紀念品。在相關時段，凡估計價值低於其薪酬百分之 0.1(即約港幣

200 元)的禮物，或是刻有其姓名或他以貴賓或主禮嘉賓身分出席官方場合時所收而估計價值低於港幣 400 元的禮物，他均一律獲准以個人身分保留。律政司並無發現有低估禮物價值的證據。再者，考慮到所涉禮物的估計價值、送禮場合和有關送禮情況的記錄，再加上沒有證據顯示存在任何賄賂動機，御用大律師認為在這方面沒有充分證據證明任何刑事罪行，而律政司亦同意其看法。

主要範疇（4） - 湯顯明餽贈禮物和紀念品

此範疇涉及兩個相關方面：（a）有關證據是否足以證明《防止賄賂條例》（特別是第 9(2)條）所訂明的任何罪行；以及（b）有關證據是否足以證實任何「公職人員行為失當」的罪行。

就上述（a）項，關鍵在於湯顯明是否出於賄賂目的而向內地官員或其他人士餽贈禮物。經考慮後，御用大律師認為而律政司亦同意有關餽贈不涉及任何賄賂目的。雖然部分餽贈屬就個人作出的餽贈，但並沒有證據顯示餽贈有關禮物是要對方作出或不作出任何第 9(2)條中所訂明的行為的誘因或報酬，亦

不能作出貪污意圖的推論。

就上述 (b) 項，《廉政公署常規》訂明廉署的政策，即官方場合互相餽贈禮物應可免則免，並應限於機構之間的餽贈而不應就個人作出餽贈。然而，當時的《規例》或其他指引均沒有管限廉政專員在官方場合餽贈禮物的可用金額。身為廉署的首長以及香港法例第 2 章《公務財政條例》所指明的管制人員，湯顯明先生獲授權管制開支。在這情況下，雖然部分禮物餽贈表面上看來是就個人作出的餽贈而且並不恰當，但御用大律師的結論是沒有足夠證據支持事件涉及「公職人員行為失當」罪行中的故意不當行為，律政司亦同意有關結論。

主要範疇 (5) – 聘請一名內地學者

湯顯明被指在 2010 年 9 月繞過既定程序聘請一名內地學者在廉政建設研究中心（廉署於 2009 年成立的研究中心）任職。根據當時適用指引，作為部門首長，湯顯明完全有權力和可以酌情決定按「非公務員合約僱員計劃」聘請職員。此外，沒有證據顯示聘請該名學者是出於任何賄賂目的，亦沒有證據顯示湯顯明從中獲取直接或間接利益。御用大律師的結論是沒有

證據支持任何刑事罪行的控罪，律政司亦同意有關結論。

主要範疇（6）－ 經宣誓後作出虛假陳述

至於湯顯明有否在立法會帳目委員會舉行聆訊時作出虛假陳述，經考慮所有相關情況，包括相關事件發生已有一段時間，御用大律師認為沒有足夠證據顯示湯顯明在宣誓後故意作出他知道或相信為虛假的陳述。因此，御用大律師的結論是沒有足夠證據支持提出任何刑事檢控，而律政司亦同意有關結論。

結論

在查究這宗案件是否涉及犯罪行為時，重點是要考慮涉案被指不當行為的所有相關情況，以及當時適用的相關管限規則和規定的複雜性與不足之處。我們明白湯顯明被調查的某些行為可能帶來質疑甚或批評。然而，律政司刑事檢控科的職責，是依據《檢控守則》決定應否提出檢控；此外，檢控只能在有充分證據的基礎時才能提出。因此，今次律政司基於沒有充分證據的考慮決定不作出檢控，不應被理解為律政司認同湯顯明

的行為或當中任何部分。

完