

Case No. D6/13

Salaries tax – dependent parent allowance – applicant raising similar ground in earlier appeal – section 30 of the Inland Revenue Ordinance ('the IRO'), Chapter 112. [Decision in Chinese]

Costs – applicant leaving the appeal hearing for being 'forced' to withdraw the appeal – whether the Board could continue the hearing – whether the Board entitled to order costs – section 40 of the Interpretation of General Clauses Ordinance, Chapter 1 – sections 68(2B), 68(2D), 68(2E), 68(8) and 68(9) of the IRO. [Decision in Chinese]

Panel: Albert T da Rosa, Jr (chairman), Chu Siu Lun Ivan and Yuen Miu Ling Wendy.

Date of hearing: 19 March 2013.

Date of decision: 10 May 2013.

The applicant objected to the additional salaries tax assessment by the Commissioner. The applicant stated that she should be given dependent parent allowance for that tax year for maintaining her mother. In an assessment of salaries tax of earlier tax year, the applicant has applied for dependent parent allowance for similar reason ('earlier appeal'). The earlier appeal was dismissed because the applicant could not prove that her mother was ordinarily resident of Hong Kong for that tax year. In the present appeal hearing, the applicant left the appeal hearing for she thought that she was 'forced' to withdraw her appeal. A few days after the appeal hearing, the Board received fax from the applicant stating that she dropped her appeal.

Held:

1. The applicant's allegation of withdrawing the appeal in the appeal hearing was involuntary. Hence, the Board should commence the hearing by treating the appeal as not being withdrawn.
2. As in the earlier appeal, whether the applicant's mother was living as an ordinary citizen of the community during the financial year was questionable. By drawing an inference, the Board could not accept that the applicant's mother was ordinarily resident of Hong Kong during the financial year in question. Hence, the applicant failed to prove the requirement under section 30 of the IRO.

(2013-14) VOLUME 28 INLAND REVENUE BOARD OF REVIEW DECISIONS

3. In any event, under section 68(2B) of the IRO, if on the date of the appeal hearing the applicant failed to attend at the meeting of the Board either in person or by his authorized representative, the Board might: (a) if satisfied that the applicant's failure to attend was due to sickness or other reasonable cause, postpone or adjourn the hearing for such period as it thought fit; (b) proceed to hear the appeal under section 68(2D); (c) dismiss the appeal. By reason of the facts in the present case, the Board dismissed the appeal.
4. The Board had the reasonably necessary power to order costs against parties wasting the resources of the Board/the Commissioner and causing injustice to taxpayers who obeyed the law. Hence, unless there were clear wordings to the contrary, the interpretation of sections 68(2B)(b), 68(2D) and 68(2E) of the IRO should not deprive the power of the Board under section 68(8). It was unimaginable that the Board would have its hands tied against parties abusing its process. (D26/09, (2009-10) IRBRD, vol 24, 546, D46/06, (2006-07) IRBRD, vol 21, 854 and D52/92, IRBRD, vol 8, 41 considered; D11/11, (2011-12) IRBRD, vol 26, 217, D58/93, IRBRD, vol 8, 402 and D83/01, IRBRD, vol 16, 692 distinguished)
5. Further, sections 68(2B)(b), 68(2D) and 68(2E) of the IRO did not expressly deprive the following powers in the absence of the applicant at the hearing, namely: (a) the power of the Board to consider it fundamentally impossible to refuse dismissing the appeal by reason of the case stated by the Commissioner; (b) the power of the respondent who attended the hearing in making its submission. Hence, the Board had the power to continue the hearing and order costs against the applicant in her absence.
6. The Board has made a decision of the applicant's case in the earlier appeal, and the applicant unreasonably insisted on the present appeal. The applicant did not seize the opportunity to make a rational choice; nor did she attempt to explain her reason of appeal and the background of appeal. Instead, the applicant left the appeal hearing irresponsibly alleging that she was 'forced' to withdraw the appeal. Bearing in mind that the Board had the responsibility to protect the interest of the public at large, and to avoid public resources being wasted on unreasonable appeal process, the Board decided to order costs against the applicant.

Appeal dismissed and costs order in the amount of \$1,000 imposed.

Cases referred to:

D11/11, (2011-12) IRBRD, vol 26, 217
D58/93, IRBRD, vol 8, 402
D83/01, IRBRD, vol 16, 692

(2013-14) VOLUME 28 INLAND REVENUE BOARD OF REVIEW DECISIONS

D46/06, (2006-07) IRBRD, vol 21, 854

D52/92, IRBRD, vol 8, 41

Taxpayer in person.

Yu Wai Lim, Leung Kin Wa and Wong Pui Ki for the Commissioner of Inland Revenue.

案件编号 D6/13

薪俸税 – 供养父母免税额 – 上诉人在较早上诉聆讯曾作出类似上诉申请理由 – 《税务条例》(第112章)第30条 (下称《税例》)

讼费 – 上诉人认为「被迫」撤销上诉而离开聆讯地点 – 委员会可否继续展开聆讯 – 委员会是否有权力命令讼费 – 《释义及通则条例》(第1章)第40条 – 《税例》第68(2B)条、第68(2D)条、第68(2E)条、第68(8)条及第68(9)条

委员会：Albert T da Rosa, Jr (主席)、朱兆麟及袁妙龄

聆讯日期：2013年3月19日

裁决日期：2013年5月10日

上诉人反对税务局向他作出的薪俸税补加税评税。上诉人声称她应该因在该课税年度供养其母亲而获给予供养父母免税额。于较早课税年度的评税中，上诉人曾作出类似的上诉要求，以供养其母亲为理由而要求委员会给予供养父母免税额(下称「较早上诉聆讯」)。在该上诉聆讯中，由于上诉人不能证明其母亲在有关课税年度内通常居住在香港，因此上诉遭驳回。在本聆讯当天，上诉人认为「被迫」撤销上诉而离开聆讯地点。在聆讯日过后数天，委员会亦收到上诉人的传真，声称她撤销上诉。

裁决：

1. 上诉人在聆讯当天声称的所谓放弃上诉并非真的自愿放弃上诉。因此委员会只可把本上诉当作并未被放弃的情况下处理，并展开聆讯。
2. 如在较早上诉聆讯中一样，有关上诉人母亲在有关课税年度期间是否以该小区一般成员身份生活，实在不无疑问。如此推论，委员会亦难以接受上诉人母亲在有关课税年度仍继续通常居住在香港。因此上诉人不能证明其母亲符合《税例》第30条中的要求。
3. 无论如何，根据《税例》第68(2B)(c)条，如在上诉时没有亲自或由其获授权代表出席委员会会议，则委员会：(一)如信纳上诉人没有出席是由于疾病或其他合理因由所致，可将聆讯延期或押后一段其认为适当的期限；(二)可根据《税例》第68(2D)款对该项上诉进行聆讯；(三)可驳回该项上诉。根据本案的实际事实，委员会驳回该项上诉。

4. 对一些浪费委员会及税局的资源和对奉公守法的纳税人造成不公平的人，委员会是有合理所需的权力去命令讼费。有见及此，除非有非常明确的字眼规定，对《税例》第68(2B)(b)条，第68(2D)条和第68(2E)条的解读不应夺走委员会根据《税例》第68(8)条的权力，导致委员会对滥用程序的人束手无策，这是难以想象的。(参考：D26/09, (2009-10) IRBRD, vol 24, 546 ;D46/06, (2006-07) IRBRD, vol 21, 854及D52/92, IRBRD, vol 8, 41 ;不作跟随：D11/11, (2011-12) IRBRD, vol 26, 217 ;D58/93, IRBRD, vol 8, 402及D83/01, IRBRD, vol 16, 692)
5. 而且，《税例》第68(2B)(b)条，第68(2D)条和第68(2E)条并没有明文剥夺在申请人缺席的情况下：(一)委员会考虑认为税务局局长所呈列的案情是根本不可能拒绝驳回该项上诉的权利；或(二)有出席的答辩人作出陈述的权利。因此，上诉委员会在上诉人缺席的情况下有权继续聆讯及命令上诉人支付讼费。
6. 上诉委员会在较早上诉聆讯中已对上诉人的案件作出裁决，而上诉人在没有理据的情况下仍坚持本上诉。上诉人没有把握机会作出理性选择，并且没有试图解释上诉的理由及说明上诉的背景，只是声称「被迫」撤销上诉，然后不负责任地拂袖而去。考虑到委员会有责任保障广大市民的利益，避免浪费公帑于无理的上诉程序上，委员会决定命令上诉人支付讼费。

上诉驳回及判处港币1,000元的讼费命令。

参考案例：

D11/11, (2011-12) IRBRD, vol 26, 217
D58/93, IRBRD, vol 8, 402
D83/01, IRBRD, vol 16, 692
D46/06, (2006-07) IRBRD, vol 21, 854
D52/92, IRBRD, vol 8, 41

纳税人亲自出席聆讯。

余伟濂、梁建华及黄佩琪代表税务局局长出席聆讯。

决定书:

引言

1. C女士(以下称「上诉人」)反对税务局向她在2005/06课税年度作出的薪俸税补加税评税。上诉人声称她应因在2005/06课税年度供养其母亲A女士而获给予供养父母免税额。
2. 税务局副局长于2012年12月3日发出决定书,认为上诉人不应获得供养父母免税额及应就薪俸税补加应课税入息实额30,000元缴纳补加税6,000元。
3. 本委员会在聆讯上诉后驳回上诉,确认本上诉所针对的评税额,并令上诉人缴付1,000元作为委员会的讼费;现颁下理由。

聆讯程序

4. 本上诉原定在2013年3月19日早上9时30分开始。
5. 本上诉委员会注意到上诉人基于2009/10课税年度的评税曾于案件编号D6/12作出类似的上诉要求因供养其母亲A女士获给予供养父母免税额。开始聆讯前本上诉委员会透过书记处向上诉人解释,提醒上诉人一旦本上诉开始聆讯后,本委员会有责任根据《税务条例》(以下简称「《税例》」)第68(9)条考虑是否命令上诉人支付讼费。
6. 当然若她上诉成功的话,她根本无需负责任何讼费。再者,若然她真的败诉,她亦有机会向委员会辩解为何委员会不应就行驶酌情权命令她支付讼费。
7. 上诉人要求需要时间去考虑是否撤销上诉,而希望把这上诉押后重新安排另一聆讯日期。
8. 讼费的问题并非在聆讯当日才出现,上诉人最迟于2013年3月7日收到上诉文件集内《税例》第68(9)条时,应已得知当她败诉需要负责讼费的可能性。上诉人根本无需要求较长的押后期来考虑这个问题。
9. 本委员会只容许上诉押后至上诉当日10时15分,以方便上诉人考虑是否撤销上诉,否则本委员会将展开聆讯。
10. 根据书记处回报,上诉人认为「被迫」撤销上诉而离开聆讯地点。

11. 当然在上诉人声称在「被迫」情况下才放弃上诉，她的所谓「放弃」上诉并非真的自愿放弃上诉。因此本委员会只可把这上诉当作并未被放弃的情况下处理，并展开聆讯。

12. 另外，本委员会在 2013 年 3 月 21 日收到了上诉人致税务局及本委员会的传真，声称撤销上诉。在 2013 年 3 月 22 日再次收到了上诉人致税务局及本委员会的传真，声称上诉人在聆讯当场以口头撤销上诉。然而，这些声称与本委员会聆讯日当时所得知的事实不同；更由于聆讯日期后才收到该传真，本委员会没有把它考虑在内。

实质上诉

13. 在本案之前，上诉人在 2012 年 4 月 20 日已经在案件编号 D6/12 中为她 2009/10 课税年度的税务状况进行上诉。

14. 上诉人在本案 2012 年 4 月 20 日的上诉通知书声称：

「2005/2006 年补加评税及交款通知书收悉。

本人反对该补加评税及交款通知书。该年度税款本人早已清缴税款。本人至今一直供养母亲，贵局罔顾事实。在税务上诉委员会至今尚未裁决前，藐视税务上诉委员会，凌驾于税务上诉委员会，单方面补加评税，是非法的。

本人不接受 2005/06 年补加评税及交款通知书，亦不会缴款的。」

15. 上诉委员会已在 2012 年 5 月 14 日对案件编号 D6/12 作出裁决，并向上上诉人发出判决书。

16. 上诉人在收到 D6/12 的判决书后，于 2012 年 8 月 10 日为本案去信税务局，信的内容如下：

「贵局来信悉。

本人反对 2005/06 课税年度补加评税。

本人几十年来一直供养母亲，是活生生的事实。而本人与本人母亲均是香港居民，享有香港法律赋予的通常可在两个地方居住的权利，更何况本人母亲 90 多岁，税局不能无视这个事实，一个患病的老人，按自己的身体情况在内地居住，这是起码的人权，税例不能藐视和凌驾香港法律。

本人并不是接受所谓‘税务上诉委员会’的所谓‘决定书’，‘上诉委员会’只是通过一种形式来为当权势力背书。

本人有权并坚决反对 2005/06 课税年度补加评税。」

17. 在 2005/06 课税年度，A 女士只短暂逗留香港 25 天，原因是 A 女士早已在内地居住。入境事务处的纪录亦与此事实相符。

18. 从 D6/12 的判词中，也得知：

18.1. 第 16 段：「... [A 女士] 不懂广东话，不识字，无法与人沟通，特别是无法和医生直接沟通，并形容自己在香港犹如聋子和哑巴。而 [A 女士] 亦已不适合乘坐飞机，更经不起长途的舟车劳顿。上诉人认为，老人的生命安全和身体健康是首要的，老人需要的是安宁和平静的生活，所以在内地家乡生活，对母亲来说是最好的选择。」；及

18.2. 第 39 段：「另上诉人曾书面表达，而在聆讯中亦作供确认，其母 [A 女士] 在香港期间，言语不通，不敢单独出门，感觉有如『坐监』。」

19. 与 D6/12 的委员会一样，本委员会认为这反映出 A 女士在有关期间是否以该小区一般成员身份生活，不无疑问。如此推论，本委员会亦难以接受 A 女士在 2005/06 课税年度，仍继续通常居住在香港。

20. 因此上诉人不能证明母亲符合《税例》第 30 条中的要求，即其母亲 A 女士在有关课税年度内通常居住在香港的要求。

21. 无论如何，根据《税例》第 68(2B)(c) 条，如在上诉时没有亲自或由其获授权代表出席委员会会议，则委员会—

21.1. 如信纳上诉人没有出席是由于疾病或其他合理因由所致，可将聆讯延期或押后一段其认为适当的期限；

21.2. 可根据《税例》第 68(2D) 款对该项上诉进行聆讯；或

21.3. 可驳回该项上诉。

22. 因此，据本案的实际事实，上述第 21.1 段及 21.2 段的情况并没有出现，故此本委员会根据《税例》第 68(2B)(c) 条驳回该项上诉。

讼费

法律考虑

23. 根据《税例》第 68(8)条：

- 「(a) 委员会在聆讯上诉后，须确认、减少、增加或取消上诉所针对的评税额，亦可将该个案连同委员会对该个案的意见发回局长处理。
- (b) 任何个案如被委员会如此发回，则局长须对有关的评税额作出更改，而更改须符合委员会的意见所要求，以及按照委员会为使其意见生效而在局长随时请求下就所需更改而作出的指示(如有的话)。(由 1965 年第 35 号第 34 条代替)」

24. 根据《税例》第 68 (9)条—

- 「(9) 凡委员会根据第(8)款不减少或不取消该评税额，则可命令上诉人缴付一笔不超过附表 5 第 1 部指明的款额的款项，作为委员会的讼费，该笔款项须加在征收的税款内一并追讨。(由 1985 年第 11 号第 5 条修订；由 1993 年第 56 号第 27 条修订；由 2004 年第 12 号第 14 条修订)」

25. 在 D11/11, (2011-12) IRBRD, vol 26, 217 案的委员会认为，根据 D26/09 案中的裁决，委员会在上诉人缺席的情况下无权继续聆讯或命令上诉人支付讼费。原文照录如下：

- 「 5. *The Board noted that neither the Taxpayer nor its representative had made any attempt to respond (and, indeed, had not responded) to the Inland Revenue Department in respect of two letters dated 30 August 2007 and 11 September 2008.*
6. *The Board was minded to consider awarding costs of the appeal against the Taxpayer in the sum of HK\$5,000 given the lack of merits in the appeal and having regard to the way in which the Taxpayer had conducted themselves seemingly indicating a lack of co-operation as evidenced by paragraph 5 above.*
7. *However, our attention has been drawn to the Board or Review decision D26/09, (2009-10) IRBRD, vol 24, 546, where the following was said:*
- ‘ 4. *On closer scrutiny of the provisions of section 68(2B)(b) and section 68(2D) of the [Inland Revenue] Ordinance, it appears that the power to hear an appeal in the absence of the appellant may*

only be[sic] exercised on the application of the appellant and where he will not be in Hong Kong on the day of the hearing of the appeal. Further, the jurisdiction to award costs may only be exercised after the hearing of an appeal – see section 68(8)(a) and (9) of the [Inland Revenue] Ordinance.

5. *There was no power for this Board to hear this appeal in the absence of the Taxpayer or to make a costs order against him. Accordingly, the only decision of this Board which is of legal effect is the dismissal of this appeal under section 68(2B)(c).'*

8. *We agree that there is no power for this Board to hear the appeal under section 68(2B)(b) and section 68(2D) or make a costs order. We see no reason to depart from the dicta in D26/09.*

9. *We therefore dismiss the appeal pursuant to section 68(2B)(c) of the Inland Revenue Ordinance and make no order as to costs.」*

26. 案例 D58/93, IRBRD, vol 18, 402 及案例 D83/01, IRBRD, vol 16, 692 也可以被理解为赞成了类似的观点，但这两个案例没有提供详细的理据基础。

27. 然而，当本委员会在查阅案例 D26/09 时发现，该裁决第 4 段和第 5 段的内容与 D11/11 案中所引述的并不一样。而 D26/09 案中的第 4 段和第 5 段如下（原文照录）：

「(4) *Therefore, we need to consider whether or not the Taxpayer's late appeal should be entertained.*

(5) *Ms Chan Wai-yee on behalf of the Deputy Commissioner submits that the Taxpayer was in no way prevented from appealing within the relevant time limits prescribed under section 66(1)(a) of the IRO. She submits that his failure to file the appeal in time was not a result of having been prevented by illness or absence from Hong Kong or other reasonable cause and therefore, urges the Board to reject the Taxpayer's application for extension of time to pursue his appeal.」*

28. 事实上，其他委员会在对于其是否有权命令其案中的上诉人支付讼费上也有不同的看法。如在 D46/06, (2006-07) IRBRD, vol 21, 854 案中，有以下的判决：

「17. 在上述情况下，委员会只可依循税例第 68(2B)(c) 条 [即在相关上诉人缺席的情况下]，驳回上诉人的上诉，并确认副局长于 2006 年 3 月 8 日所决定维持的全部物业税评税。...

总结

19. 纳税人的上诉被驳回。副局长于2006年3月8日所决定维持的全部物业税评税被确认。上诉人被命令支付委员会的讼费港币1,000.00元，该笔款项须加在征收税款内一并向上诉人追讨。」

29. 由于尊重上述不同案件的判决，本委员会对相关法律与法规作出以下的分析。

30. 根据《税例》第68(2B)条：

「(2B) 如上诉人在编定的上诉聆讯日期没有亲自或由其获授权代表出席委员会会议，则委员会—

(a) 如信纳上诉人没有出席是由于疾病或其他合理因由所致，可将聆讯延期或押后一段其认为适当的期限；

(b) 可根据第(2D)款对该项上诉进行聆讯；或

(c) 可驳回该项上诉。(由1972年第40号第8条增)」

31. 本委员会注意到，第68(2B)条使用的「可」字(即在英文版本的‘may’字)是一个「赋权」(英文‘enabling’)的字眼，而并不是一个类似「只可」(英文‘shall only’)，即是带有限制性(英文‘restricting’)的用语。

32. 根据《税例》第68(2D)条—

「(2D) 委员会如信纳任何上诉人在编定的上诉聆讯日期将会在或正在香港境外，及相当可能不会在该日以后委员会认为合理的一段期间内在香港，则在该上诉人藉致委员会书记的书面通知作出申请而由该书记在编定的上诉聆讯日期最少7天前接获该通知时，委员会可在该上诉人或其获授权代表缺席的情况下聆讯该项上诉。(由1972年第40号第8条增补。由1986年第7号第12条修订)」

33. 根据《税例》第68(2E)条—

「(2E) 委员会如根据第(2D)款在某上诉人或其授权代表缺席的情况下聆讯上诉，可考虑该上诉人向委员会所呈交的书面陈词。(由1972年第40号第8条增补。由1975年第7号第42条修订)」

34. 由此可见，《税例》第68(2B)(b)条，第68(2D)条和第68(2E)条所规管的，是「在申请人缺席的情况下委员会可否考虑申请人的陈述」的问题。

35. 再者，在第 68(2B)(c)条中指定，委员会「可驳回该项上诉」，但没有指定委员会必须在不继续进行上诉聆讯情况下驳回该项上诉。

36. 事实上在案例 D52/92, IRBRD, vol 8, 41 中，在上诉人缺席的情况下，委员会采取了《税例》第 68(2B)条指定以外的行动—即押后聆讯，而不是立即驳回该项上诉。该案的批注如下（原文照录）：

「The taxpayer appealed against three salaries tax assessments. At the time and date fixed for the hearing of the appeal the taxpayer failed to appear but a few days before the date fixed wrote to the Board stating that the taxpayer was outside Hong Kong and requesting a general adjournment of his appeal. The Board declined to grant a general adjournment but ordered that a new date be fixed which would give the taxpayer ample opportunity either to appoint a representative or to attend in person or make submissions.

A new date was fixed and on the eve of the hearing the taxpayer again wrote to the Board again requesting a general adjournment and again failed to appear in person or by a representative at the time and date fixed for the hearing of the appeal.

Held:

Having reviewed the procedures set out in section 68 of the Inland Revenue Ordinance the Board ordered that the appeal be dismissed.」

37. 另一方面，香港条例第 1 章《释义及通则条例》中的第 40 条，给予对「赋权」字眼的释疑：

「(1) 凡条例授权力予任何人作出或确使作出任何作为或事情，则须当作亦授予该人一切合理所需的权力，使他能作出或确使作出该作为或事情。」

38. 本委员会认为对一些浪费委员会及税局的资源和对奉公守法的纳税人造成不公平的人，根据《税例》第 68(8)条，委员会是有合理所需的权力去命令讼费。有见及此，除非有非常明确的字眼规定，本委员会认为对《税例》第 68(2B)(b)条，第 68(2D)条和第 68(2E)的解读不应夺走委员会根据《税例》第 68(8)条的权力，导致委员会对滥用程序的人束手无策，这是难以想象的。

39. 《税例》第 68(2B)(b)条，第 68(2D)条和第 68(2E)并没有明文剥夺在申请人缺席的情况下

39.1. 委员会考虑认为税务局局长所呈列的案情是根本不可能 (fundamentally improbable) 拒绝驳回该项上诉的权利；或

39.2. 有出席的答辩人作出陈述的权利。

40. 因此，本委员会认为上诉委员会在上诉人缺席的情况下有权继续聆讯及命令上诉人支付讼费。

讼费决定

41. 由于上诉委员会在先前已对上诉人的案件作出裁决，而她在没有理据的情况下仍坚持本上诉。故此在聆讯日，本委员会经书记提醒她在上诉进入聆讯后，根据《税例》第 68(9)条，本委员会有可能基于责任上考虑命令上诉人缴付讼费。

42. 若她有信心上诉成功，当然无惧支付上诉讼费的可能性；若她对上诉没信心，她仍然有权撤销上诉。然而，她没有把握机会作出理性选择，并且没有试图解释上诉的理由及说明上诉的背景，只是声称「被迫」撤销上诉，然后不负责任地拂袖而去。

43. 考虑到本委员会有责任保障广大市民的利益，避免浪费公帑于无理的上诉程序上，本委员会决定命令上诉人支付 1,000 元的讼费。

44. 如果这一决定书出版发布后，出现类似的情况，即同一上诉人以他在先前的上诉已被拒绝的情况下，再以同一理据重复提出上诉，本委员会毫不犹豫地命令他支付更高的讼费金额。

案件处置

45. 本委员会驳回上诉，并确认本上诉所针对的评税额。