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 Hence, the Board should commence the hearing by treating the appeal as not being withdrawn.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.

- 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

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.

案件編號 D6/13

薪俸稅-供養父母免稅額-上訴人在較早上訴聆訊曾作出類似上訴申請理由-《稅 務條例》(第112章)第30條(下稱《稅例》)

訟費 - 上訴人認為「被迫」撤銷上訴而離開聆訊地點 - 委員會可否繼續展開聆訊 - 委員會是否有權力命令訟費 - 《釋義及通則條例》(第1章)第40條 - 《稅例》第68(2B)條、第68(2D)條、第68(2E)條、第68(8)條及第68(9)條

委員會: Albert T da Rosa, Jr (主席)、朱兆麟及袁妙龄

聆訊日期: 2013年3月19日 裁決日期: 2013年5月10日

上訴人反對稅務局向他作出的薪俸稅補加稅評稅。上訴人聲稱她應該因在該課稅年度供養其母親而獲給予供養父母免稅額。於較早課稅年度的評稅中,上訴人曾作出類似的上訴要求,以供養其母親為理由而要求委員會給予供養父母免稅額(下稱「較早上訴聆訊」)。在該上訴聆訊中,由於上訴人不能証明其母親在有關課稅年度內通常居住在香港,因此上訴遭駁回。在本聆訊當天,上訴人認為「被迫」撤銷上訴而離開聆訊地點。在聆訊日過後數天,委員會亦收到上訴人的傳真,聲稱她撤銷上訴。

裁決:

- 1. 上訴人在聆訊當天聲稱的所謂放棄上訴並非真的自願放棄上訴。因此委員會只可把本上訴當作並未被放棄的情況下處理,並展開聆訊。
- 2. 如在較早上訴聆訊中一樣,有關上訴人母親在有關課稅年度期間是否以該社區一般成員身份生活,實在不無疑問。如此推論,委員會亦難以接受上訴人母親在有關課稅年度仍繼續通常居住在香港。因此上訴人不能證明其母親符合《稅例》第30條中的要求。
- 3. 無論如何,根據《稅例》第68(2B)(c)條,如在上訴時沒有親自或由其獲授權代表出席委員會會議,則委員會:(一)如信納上訴人沒有出席是由於疾病或其他合理因由所致,可將聆訊延期或押後一段其認為適當的期限;(二)可根據《稅例》第68(2D)款對該項上訴進行聆訊;(三)可駁回該項上訴。根據本案的實際事實,委員會駁回該項上訴。

- 4. 對一些浪費委員會及稅局的資源和對奉公守法的納稅人造成不公平的人,委員會是有合理所需的權力去命令訟費。有見及此,除非有非常明確的字眼規定,對《稅例》第68(2B)(b)條,第68(2D)條和第68(2E)條的解讀不應奪走委員會根據《稅例》第68(8)條的權力,導致委員會對濫用程序的人束手無策,這是難以想像的。(參考: D26/09, (2009-10) IRBRD, vol 24,546, D46/06, (2006-07) IRBRD, vol 21,854及 D52/92, IRBRD, vol 8,402及D83/01, IRBRD, vol 16,692)
- 5. 而且,《稅例》第68(2B)(b)條,第68(2D)條和第68(2E)條並沒有明文剝奪在申請人缺席的情況下:(一)委員會考慮認為稅務局局長所呈列的案情是根本不可能拒絕駁回該項上訴的權利;或(二)有出席的答辯人作出陳述的權利。因此,上訴委員會在上訴人缺席的情況下有權繼續聆訊及命令上訴人支付訟費。
- 6. 上訴委員會在較早上訴聆訊中已對上訴人的案件作出裁決,而上訴人在沒有理據的情況下仍堅持本上訴。上訴人沒有把握機會作出理性選擇,並且沒有試圖解釋上訴的理由及說明上訴的背景,只是聲稱「被迫」撤銷上訴,然後不負責任地拂袖而去。考慮到委員會有責任保障廣大市民的利益,避免浪費公帑於無理的上訴程序上,委員會決定命令上訴人支付訟費。

上訴駁回及判處港幣1,000元的訟費命令。

參考案例:

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

納稅人親自出席聆訊。

余偉濂、梁建華及黃佩琪代表稅務局局長出席聆訊。

決定書:

引言

- 1. C女士(以下稱「上訴人」)反對稅務局向她在2005/06課稅年度作出的薪俸稅補加稅評稅。上訴人聲稱她應因在2005/06課稅年度供養其母親A女士而獲給予供養父母免稅額。
- 2. 稅務局副局長於 2012 年 12 月 3 日發出決定書,認為上訴人不應獲得供養父母免稅額及應就薪俸稅補加應課稅入息實額 30,000 元繳納補加稅 6,000 元。
- 3. 本委員會在聆訊上訴後駁回上訴,確認本上訴所針對的評稅額,並令上 訴人繳付 1,000 元作為委員會的訟費;現頒下理由。

聆訊程序

- 4. 本上訴原定在 2013 年 3 月 19 日早上 9 時 30 分開始。
- 5. 本上訴委員會注意到上訴人基於 2009/10 課稅年度的評稅曾於案件編號 D6/12 作出類似的上訴要求因供養其母親 A 女士獲給予供養父母免稅額。開始聆訊前本上訴委員會透過書記處向上訴人解釋,提醒上訴人一旦本上訴開始聆訊後,本委員會有責任根據《稅務條例》(以下簡稱「《稅例》」) 第 68(9)條考慮是否命令上訴人支付訟費。
- 6. 當然若她上訴成功的話,她根本無需負責任何訟費。再者,若然她真的 敗訴,她亦有機會向委員會辯解為何委員會不應就行駛酌情權命令她支付訟費。
- 7. 上訴人要求需要時間去考慮是否撤銷上訴,而希望把這上訴押後重新安排另一聆訊日期。
- 9. 本委員會只容許上訴押後至上訴當日 10 時 15 分,以方便上訴人考慮是 否撤銷上訴,否則本委員會將展開聆訊。
- 10. 根據書記處回報,上訴人認為「被迫」撤銷上訴而離開聆訊地點。

- 11. 當然在上訴人聲稱在「被迫」情況下才放棄上訴,她的所謂「放棄」上 訴並非真的自願放棄上訴。因此本委員會只可把這上訴當作並未被放棄的情況下處 理,並展開聆訊。
- 12. 另外,本委員會在 2013 年 3 月 21 日收到了上訴人致稅務局及本委員會的傳真,聲稱撤銷上訴。在 2013 年 3 月 22 日再次收到了上訴人致稅務局及本委員會的傳真,聲稱上訴人在聆訊當場以口頭撤銷上訴。然而,這些聲稱與本委員會聆訊日當時所得知的事實不同;更由於聆訊日期後才收到該傳真,本委員會沒有把它考慮在內。

實質上訴

- 13. 在本案之前,上訴人在 2012 年 4 月 20 日已經在案件編號 <u>D6/12</u> 中為她 2009/10 課稅年度的稅務狀況進行上訴。
- 14. 上訴人在本案 2012 年 4 月 20 日的上訴通知書聲稱:

「2005/2006年補加評稅及交款通知書收悉。

本人反對該補加評稅及交款通知書。該年度稅款本人早已清繳稅款。本 人至今一直供養母親,貴局罔顧事實。在稅務上訴委員會至今尚未裁決 前,藐視稅務上訴委員會,凌駕於稅務上訴委員會,單方面補加評稅, 是非法的。

本人不接受 2005/06 年補加評稅及交款通知書,亦不會繳款的。」

- 15. 上訴委員會已在 2012 年 5 月 14 日對案件編號 <u>D6/12</u>作出裁決,並向上訴人發出判決書。
- 16. 上訴人在收到 <u>D6/12</u>的判決書後,於 2012 年 8 月 10 日為本案去信稅務局,信的內容如下:

「貴局來信悉。

本人反對 2005/06 課稅年度補加評稅。

本人幾十年來一直供養母親,是活生生的事實。而本人與本人母親均是香港居民,享有香港法律賦予的通常可在兩個地方居住的權利,更何況本人母親90多歲,稅局不能無視這個事實,一個患病的老人,按自己的身體情況在內地居住,這是起碼的人權,稅例不能藐視和凌駕香港法律。

本人並不是接受所謂'稅務上訴委員會'的所謂'決定書','上訴委員會'只 是通過一種形式來為當權勢力背書。

本人有權並堅決反對 2005/06 課稅年度補加評稅。」

- 17. 在 2005/06 課稅年度, A 女士只短暫逗留香港 25 天, 原因是 A 女士早已在內地居住。入境事務處的紀錄亦與此事實相符。
- 18. 從 D6/12 的判詞中,也得知:
 - 18.1. 第 16 段:「...[A 女士]不懂廣東話,不識字,無法與人溝通,特別是無法和醫生直接溝通,並形容自己在香港尤如聾子和啞巴。而[A 女士]亦已不適合乘坐飛機,更經不起長途的舟車勞頓。上訴人認為,老人的生命安全和身體健康是首要的,老人需要的是安寧和平靜的生活,所以在內地家鄉生活,對母親來說是最好的選擇。」;及
 - 18.2. 第 39 段:「另上訴人曾書面表達,而在聆訊中亦作供確認,其母 [A女士]在香港期間,言語不通,不敢單獨出門,感覺有如『坐監』。」
- 19. 與 <u>D6/12</u>的委員會一樣,本委員會認為這反映出 A 女士在有關期間是否以該社區一般成員身份生活,不無疑問。如此推論,本委員會亦難以接受 A 女士在 2005/06 課稅年度,仍繼續通常居住在香港。
- 20. 因此上訴人不能証明母親符合《稅例》第 30 條中的要求,即其母親 A 女士在有關課稅年度內通常居住在香港的要求。
- 21. 無論如何,根據《稅例》第 68(2B)(c)條,如在上訴時沒有親自或由其獲授權代表出席委員會會議,則委員會—
 - 21.1. 如信納上訴人沒有出席是由於疾病或其他合理因由所致,可將聆訊 延期或押後一段其認為適當的期限;
 - 21.2. 可根據《稅例》第 68(2D)款對該項上訴進行聆訊;或
 - 21.3. 可駁回該項上訴。
- 22. 因此,據本案的實際事實,上述第21.1段及21.2段的情況並沒有出現,故此本委員會根據《稅例》第68(2B)(c)條駁回該項上訴。

訟費

法律考慮

- 23. 根據《稅例》第68(8)條:
 - 「(a) 委員會<u>在聆訊上訴後</u>,須確認、減少、增加或取消上訴所針對的評 稅額,亦可將該個案連同委員會對該個案的意見發回局長處理。
 - (b) 任何個案如被委員會如此發回,則局長須對有關的評稅額作出更改,而更改須符合委員會的意見所要求,以及按照委員會為使其意見生效而在局長隨時請求下就所需更改而作出的指示(如有的話)。 (由1965年第35號第34條代替)」
- 24. 根據《稅例》第68(9)條—
 - 「(9) 凡委員會根據第(8)款不減少或不取消該評稅額,則可命令上訴人繳 付一筆不超過附表 5 第 1 部指明的款額的款項,作為委員會的訟 費,該筆款項須加在徵收的稅款內一併追討。(由 1985 年第 11 號 第 5 條修訂;由 1993 年第 56 號第 27 條修訂;由 2004 年第 12 號第 14 條修訂)」
- 25. 在 <u>D11/11</u>, (2011-12) IRBRD, vol 26, 217 案的委員會認為,根據 <u>D26/09</u> 案中的裁決,委員會在上訴人缺席的情況下無權繼續聆訊或命令上訴人支付訟費。 原文照錄如下:
 - 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 <u>D58/93</u>, IRBRD, vol 18, 402 及案例 <u>D83/01</u>, IRBRD, vol 16, 692 也可以被理解為贊成了類似的觀點,但這兩個案例沒有提供詳細的理據基礎。
- 27. 然而,當本委員會在查閱案例 $\underline{D26/09}$ 時發現,該裁決第 4 段和第 5 段的內容與 $\underline{D11/11}$ 案中所引述的並不一樣。而 $\underline{D26/09}$ 案中的第 4 段和第 5 段如下 (原文照錄):
 - 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 section66(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. 事實上,其他委員會在對於其是否有權命令其案中的上訴人支付訟費上也有不同的看法。如在 <u>D46/06</u>, (2006-07) IRBRD, vol 21, 854 案中,有以下的判決:
 - 「17. 在上述情況下,委員會只可依循稅例第68(2B)(c)條[即在相關上訴人缺席的情況下],駁回上訴人的上訴,並確認副局長於2006年3月8日所決定維持的全部物業稅評稅。...

總結

- 19. 納稅人的上訴被駁回。副局長於 2006 年 3 月 8 日所決定維持的全部物業稅評稅被確認。上訴人被命令支付委員會的訟費港幣 1,000.00 元,該筆款項須加在徵收稅款內一併向上訴人追討。」
- 29. 由於尊重上述不同案件的判決,本委員會對相關法律與法規作出以下的分析。
- 30. 根據《稅例》第 68(2B)條:
 - 「(2B) 如上訴人在編定的上訴聆訊日期沒有親自或由其獲授權代表出席 委員會會議,則委員會—
 - (a) 如信納上訴人沒有出席是由於疾病或其他合理因由所致,<u>可</u> 將聆訊延期或押後一段其認為適當的期限;
 - (b) 可根據第(2D)款對該項上訴進行聆訊;或
 - (c) 可駁回該項上訴。(由1972年第40號第8條增)」
- 31. 本委員會注意到,第 68(2B)條使用的「可」字(即在英文版本的'may'字) 是一個「賦權」(英文'enabling')的字眼,而並不是一個類似「只可」(英文'shall only'), 即是帶有限制性(英文'restricting')的用語。
- 32. 根據《稅例》第 68(2D)條—
 - 「(2D) 委員會如信納任何上訴人在編定的上訴聆訊日期將會在或正在香港外,及相當可能不會在該日以後委員會認為合理的一段期間內在香港,則在該上訴人藉致委員會書記的書面通知作出申請而由該書記在編定的上訴聆訊日期最少7天前接獲該通知時,委員會可在該上訴人或其獲授權代表缺席的情況下聆訊該項上訴。(由 1972年第40號第8條增補。由1986年第7號第12條修訂)」
- 33. 根據《稅例》第 68 (2E)條—
 - 「(2E) 委員會如根據第(2D)款在某上訴人或其授權代表缺席的情況下聆 訊上訴,可考慮該上訴人向委員會所呈交的書面陳詞。(由 1972 年第40號第8條增補。由1975年第7號第42條修訂)」
- 34. 由此可見,《稅例》第 68(2B)(b)條,第 68(2D)條和第 68(2E)條所規管的,是「在申請人缺席的情況下委員會可否考慮申請人的陳述」的問題。

- 35. 再者,在第 68(2B)(c)條中指定,委員會「<u>可</u>駁回該項上訴」,但沒有指定委員會必須在不繼續進行上訴聆訊情況下駁回該項上訴。
- 36. 事實上在案例 <u>D52/92</u>, IRBRD, vol 8, 41 中,在上訴人缺席的情況下, 委員會採取了《稅例》第 68(2B)條指定以外的行動—即押後聆訊,而不是立即駁回 該項上訴。該案的批註如下(原文照錄):

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,香港條例第 1 章《釋義及通則條例》中的第 40 條,給予對「賦權」字眼的釋疑:
 - 「(1) 凡條例授權力予任何人作出或確使作出任何作為或事情,則須當作 亦授予該人一切合理所需的權力,使他能作出或確使作出該作為或 事情。」
- 38. 本委員會認為對一些浪費委員會及稅局的資源和對奉公守法的納稅人造成不公平的人,根據《稅例》第68(8)條,委員會是有合理所需的權力去命令訟費。有見及此,除非有非常明確的字眼規定,本委員會認為對《稅例》第68(2B)(b)條,第68(2D)條和第68(2E)的解讀不應奪走委員會根據《稅例》第68(8)條的權力,導致委員會對濫用程序的人束手無策,這是難以想像的。
- 39. 《稅例》第 68(2B)(b)條,第 68(2D)條和第 68(2E)並沒有明文剝奪在申請人缺席的情況下

- 39.1. 委員會考慮認為稅務局局長所呈列的案情是根本不可能 (fundamentally improbable) 拒絕駁回該項上訴的權利;或
- 39.2. 有出席的答辯人作出陳述的權利。
- 40. 因此,本委員會認為上訴委員會在上訴人缺席的情況下有權繼續聆訊及命令上訴人支付訟費。

訟費決定

- 41. 由於上訴委員會在先前已對上訴人的案件作出裁決,而她在沒有理據的情況下仍堅持本上訴。故此在聆訊日,本委員會經書記提醒她在上訴進入聆訊後,根據《稅例》第68(9)條,本委員會有可能基於責任上考慮命令上訴人繳付訟費。
- 42. 若她有信心上訴成功,當然無懼支付上訴訟費的可能性;若她對上訴沒信心,她仍然有權撤銷上訴。然而,她沒有把握機會作出理性選擇,並且沒有試圖解釋上訴的理由及說明上訴的背景,只是聲稱「被迫」撤銷上訴,然後不負責任地拂袖而去。
- 43. 考慮到本委員會有責任保障廣大市民的利益,避免浪費公帑於無理的上 訴程序上,本委員會決定命令上訴人支付 1,000 元的訟費。
- 44. 如果這一決定書出版發布後,出現類似的情況,即同一上訴人以他在先前的上訴已被拒絕的情況下,再以同一理據重複提出上訴,本委員會毫不猶豫地命令他支付更高的訟費金額。

案件處置

45. 本委員會駁回上訴,並確認本上訴所針對的評稅額。