Case No. D26/08

Penalty tax – understating salary income – sections 80(2), 82(1) and 82A of the Inland Revenue Ordinance ('IRO') – articles 106, 107 and 108 of the Basic Law. [Decision in Chinese]

Panel: Kenneth Kwok Hing Wai SC (chairman), Mabel Lui Fung Mei Yee and Catherine Yip Miu Chun.

Date of hearing: 18 July 2008.

Date of decision: 23 September 2008.

In his Tax Return – Individuals for 2004/05 the appellant understated his income. The Revenue wrote to the appellant and warned him to file correct tax returns in the future. The appellant paid no heed to the warning letter and in his Tax Return – Individuals for 2006/07 he again understated his total income. The Deputy Commissioner issued to the appellant notice of assessment for 2006/07 and demanded for additional tax. Under Part F of the Commissioner's Penalty Policy, the additional tax assessed was \$5,200 which amounted to 14.85% of the total amount of tax undercharged.

The appellant's grounds of appeal were:

- '(1) I suffered from cancer and had radiation therapy and chemotherapy which had affected my memory and the ability to manage my affairs.
- (2) My honesty was upheld, I was granted an honour in the New Year Honours List
- (3) My employer was a subvented organisation and its human resources department filed returns to the Revenue every year. Intentional omission of one's income in the return would not go undetected.'

Held:

The Revenue has to deal with millions of returns every year. The tax base of the SAR Government is very narrow. The efficient operation of the tax system depends on timely filing of detailed and accurate tax returns by taxpayers. Some taxpayers relied on the excuse of 'oversight' and disregarded their responsibilities to file detailed and accurate tax

returns. They further asserted that the Revenue had other sources to make accurate assessments. The Board considers that the waste of the limited resources of the Revenue resulted from investigations which could have been avoided is unfair to the law abiding taxpayers. The additional tax serves two purposes – to penalise offending taxpayers and to deter the offending as well as other taxpayers. The Board decided that the appellant did not make out his grounds of appeal. The Revenue had already given the appellant a chance but the appellant did not make good use of it. Taking all circumstances into consideration, the Board does not think that 30% would be excessive. The appellant should consider himself fortunate as the Deputy Commissioner fixed the additional tax at 14.85%.

Appeal dismissed.

Cases referred to:

D16/07, (2007-08) IRBRD, vol 22, 454 D37/07, (2007-08) IRBRD, vol 22, 839

Taxpayer in person.

Yip Wai Fun and Chan Lee Man for the Commissioner of Inland Revenue.

案件編號 D26/08

補加稅 - 少報入息 - 《稅務條例》(第112章)第80(2)、82(1)及82A條 - 《基本法》第106、107及108條

委員會:郭慶偉資深大律師(主席)、呂馮美儀及葉妙珍

聆訊日期:2008年7月18日 裁決日期:2008年9月23日

上訴人在填寫2004/05課稅年度個別人士報稅表時少報其受僱工作所得的入息。稅務局發信通知上訴人,著其必須確保日後所遞交的報稅表正確無誤。上訴人漠視警告信,於提交2006/07課稅年度個別人士報稅表時再次少報其受僱工作所得的總入息。稅務局副局長遂向上訴人發出2006/07年度補加稅評稅,並根據「罰款政策聲明」F部所列明薪俸稅個案罰款比率的「五年內第二次違例」級別計算,罰款為5,200元,相等於少徵收的稅款的14.85%。

上訴人的上訴理由為:

- 「(1) 本人是癌病長期病患者,因曾接受電療,化療而導致記憶力及處事方面有所影響。
 - (2) 本人誠信受到認可,在...年英女皇授勳...
- (3) 本人[僱主]仍政府資助[機構],人事部每年定將所有員工的財務紀錄交 予貴局審核,蓄意漏報根本無可能過關。」

裁決:

稅務局每年處理數以百萬計的報稅表。特區的狹窄稅基,低稅率的稅制有效運作取決於納稅人依時提交詳盡及正確稅務資料。某些納稅人以「疏忽」為借口,無視提交詳盡及正確稅務資料的責任。還「振振有詞」地辯稱稅務局有其他資料來源作出正確評稅。委員會認為浪費稅務局有限資源作原可避免的審查,對奉公守法的納稅人不公平。補加稅罰款有兩種用途:懲罰違規納稅人及阻嚇違規納稅人和其他納稅人違規。委員會認為上訴人的上訴理由不成理由。稅務局已給予上訴人一次機會,但上訴人沒有好好珍惜,屢犯不改,

咎由自取。考慮有關情況,委員會不認為 30%屬過多,上訴人應該慶幸副局 長將罰款釐定為 14.85%。

上訴駁回。

參考案例:

D16/07, (2007-08) IRBRD, vol 22, 454 D37/07, (2007-08) IRBRD, vol 22, 839

納稅人親自出席聆訊。 葉惠芬及陳理文代表稅務局局長出席聆訊。

決定書:

- 1. 上訴人在填寫 2004/05 課稅年度的個別人士報稅表時少報其受僱工作所得的入息。
- 2. 高級評稅主任於 2006年 6月 5日發信,通知上訴人對於他在 2004/05 課稅年度的報稅表內就收入作出不正確的申報一事,稅務局不打算採取處罰行動,但他必須確保日後所遞交的報稅表正確無誤。
- 3. 上訴人漠視警告信,於 2007 年 5 月 22 日簽署及提交 2006/07 課稅年度的個別人士報稅表時再次少報其受僱工作所得的總入息。這份報稅表是上訴人在收到 2006 年 6 月 5 日警告信後所提交的第一份報稅表。
- 4. 稅務局副局長根據《稅務條例》第 82A 條向上訴人發出 2006/07 年度補加稅評稅。罰款為 5,200 元,相等於若上訴人所提交的報稅表被接受為正確則會少徵收的稅款的 14.85%。
- 5. 補加稅評稅通知書以中英雙語對照清楚而明確地列出上訴通知書提交限期、要求、收件人和地址。上訴人於 2008 年 4 月 8 日向稅務局局長發信,就補加稅提出上訴。高級評稅主任於 2008 年 4 月 16 日致電聯絡上訴人,以了解他於 2008 年 4 月 8 日向局長發信是否對補加稅提出上訴,並指出上訴通知書是應該向稅務上訴委員會書記發出。
- 6. 上訴人理應自行將發給局長的信(或副本)轉交或抄送給書記。但上訴人將轉交一事要求稅務局辦理。

事實的裁斷

- 7. 上訴人同意《事實陳述書》之內容(詳情見下述第8-33段)。委員會裁斷該陳述書之內容為事實。
- 8. 上訴人就副局長根據第 82A 條向他作出的補加稅評稅提出上訴。該項評稅是基於上訴人就 2006/07 課稅年度提交不正確的個別人士報稅表,因而徵收補加稅罰款。
- 9. 2005年5月10日,上訴人填寫2004/05課稅年度的個別人士報稅表(B.I.R. 表格第60號)(以下簡稱「報稅表」)。在報稅表中,上訴人申報下列入息資料:

受僱職位	期間	入息款 額
保安主管	1-4-2004至31-3-2005	元 637,407
	總客頁	637,407

10. 根據上訴人的僱主填報的薪酬及退休金報稅表(I.R.表格第 56B 號)(以下簡稱「僱主報稅表」),上訴人在 2004/05 課稅年度的入息詳情如下:

入息詳情	期間	入息款額
		元
薪金	1-4-2004 至 31-3-2005	637,407
居所資助津貼	1-5-2004至31-3-2005	165,220
	總客	802,627

提供居所詳情

地址 : …高級職員宿舍…

類型: 樓字單位

提供居所期間 : 1-4-2004 至 30-4-2004

在本年度所付的租金

由僱主付給業主的租金 : 0元 由僱員付給業主的租金 : 15,020元 由僱主發還給僱員的租金 : 15,020元 由僱員付給僱主的租金 : 0元

入息		元	元 802,627
減:	居所貸款利息	31,165	ŕ
	退休計劃供款	12,000	43,165
			759,462
減:	已婚人士免稅額	200,000	200,000
應課	稅入息實額		<u>559,462</u>
應繳	稅款		101,092

在上述 2004/05 課稅年度薪俸稅評稅載明的評稅主任附註包括:

- 「2. 本局根據僱主所提供的資料評定你的入息。」
- 12. 評稅主任於 2006 年 3 月 27 日將上訴人漏報的寓所租值納入應課稅入息, 向他發出 2004/05 課稅年度的薪俸稅補加評稅如下:

		元	元
入息			802,627
寓所和	且值		6,596
			809,223
減:	居所貸款利息	31,165	
	退休計劃供款	12,000	43,165
			766,058
減:	已婚人士免稅額	200,000	200,000
應課稅	紀入息實額		566,058
減:	先前評定的款額		559,462
補加語	平稅應課稅入息總額		<u>6,596</u>
補加語	平稅應繳稅款		<u>1,319</u>

- 13. 上訴人沒有就 2004/05 課稅年度的薪俸稅評稅及補加評稅提出反對。
- 14. 2006年5月18日,上訴人提交 2005/06課稅年度的個別人士報稅表,詳情如下:

受僱職位	期間	入息款額
保安主管	31-3-2005 至 31-3-2006	元 802,680
	總額	802,680

15. 上訴人呈交 2005/06 課稅年度的個別人士報稅表時夾附了一份發出日期為 2006 年 4 月 28 日的僱主報稅資料, 載明以下詳情:

入息詳情	期間	入息款額
		元
薪金	1-4-2005 至 31-3-2006	622,440
居所資助津貼	1-4-2005 至 31-3-2006	180,240
	總額	802,680

- 16. 2006年5月23日,僱主就上訴人於2005/06課稅年度的入息遞交僱主報稅表,載明的入息詳情與上述第15段內所提及的僱主報稅資料相同。
- 17. 高級評稅主任於 2006年 6月 5日發信,通知上訴人對於他在 2004/05 課稅年度的報稅表內就收入作出不正確的申報一事,稅務局不打算採取處罰行動,但他必須確保日後所遞交的報稅表正確無誤。該警告信將上訴人漏報收入詳情列明如下:

課稅年度:2004/05

漏報入息詳情		款額
漏報來自僱主的「居所租值」 漏報來自僱主的「自行租屋津貼」		元 6,596 165,220
	總額	171,816

18. 評稅主任於2006年8月9日向上訴人發出2005/06課稅年度的薪俸稅評稅:

課稅年 度	應評稅入息	稅款
	元	元
2005/06	802,680	102,182

- 19. 上訴人沒有就 2005/06 課稅年度的薪俸稅評稅提出反對。
- 20. 稅局於 2007 年 5 月 2 日向上訴人發出 2006/07 課稅年度的個別人士報稅表及「個別人士報稅表指南」(以下簡稱「指南」)。報稅表的開端載有提示上訴人細閱指南內容, 然後按指示填寫報稅表的說明。指南的第 2-5 頁有清楚說明如何填寫報稅表內第 4 部薪俸稅。第 10 頁有關第 9 部聲明書亦有清楚說明填寫不正確資料可招致重罰。
- 21. 2007 年 5 月 22 日, 僱主就上訴人於 2006/07 課稅年度的入息遞交僱主報稅表, 載明以下詳情:

入息詳情	期間	入息款額
		元
薪金	1-4-2006至31-3-2007	622,440
津貼、應得? 賞	1-4-2006至31-3-2007	4,000
居所資助津貼	1-4-2006至31-3-2007	180,240
	總額	806,680

22. 上訴人於 2007年 5月 28日簽署及提交 2006/07 課稅年度的個別人士報稅表, 他在該報稅表第 4.1 部內申報下列入息資料:

受僱職位	期間		入息款額
保安主管	1-4-2006至31-3-2007		元 622,440
		總額	622,440

- 23. 上訴人呈交 2006/07 課稅年度的個別人士報稅表時夾附了一份發出日期為 2007 年 4 月 26 日的僱主報稅資料, 載明的入息詳情與上述第21段內所提及的僱主報稅表相同。
- 24. 評稅主任於 2007 年 8 月 7 日,向上訴人作出 2006/07 課稅年度的薪俸稅評稅如下:

		元	元
入息			806,680
減:	居所貸款利息	40,814	40,814
			765,866
減:	已婚人士免稅額	200,000	200,000
應課種	稅入息實額		565,866
應繳和	兌款		82,014

在上述 2006/07 課稅年度薪俸稅評稅載明的評稅主任附註包括:

- 「3. 本局根據僱主所提供的資料評定你的入息。」
- 25. 上訴人沒有就 2006/07 課稅年度的薪俸稅評稅提出反對。
- 26. 2008年2月18日,副局長根據《稅務條例》第82A(4)條向上訴人發出通知書,通知上訴人:

- (a) 他擬就上訴人於 2006/07 課稅年度報稅表內漏報得自僱主的津貼 應得? 賞及居所資助津貼合共 184,240 元,評定補加稅;
- (b) 假若該報稅表被接納為正確,則會導致少收的稅款為 35,006 元;及
- (c) 上訴人有權就擬作出補加稅一事提交書面申述。
- 27. 上訴人於 2008 年 2 月 20 日提交書面申述,承認經核實後上訴人有疏忽之處而出錯,他期望分期繳付有關的少收稅款,但在付款之前,要求稅務局列明根據評稅表何解他要付出此大數目。至於有關這次漏報入息,上訴人有以下申述:

僱主「仍是特區政府資助…機構,貴局很清楚… (僱)員一切的財務資料, (僱)員亦?不可能隱瞞任何有關資料,故此本人在此特別聲明?無意圖 漏稅,貴局可追查本人過去 17年的報稅及交稅的良好紀錄。此次本人的 無心之失而導致貴局有不便之處,敬希原諒。」

- 28. 評稅主任於 2008 年 2 月 29 日致電上訴人,向他解釋副局長於 2008 年 2 月 18 日根據第 82A(4)條向上訴人發出擬評定補加稅的通知書,其中所載明的漏報收入,已根據僱主報稅表所提供的資料,於 2007 年 8 月 7 日發出予上訴人的 2006/07 課稅年度薪俸稅評稅被納入為應課稅入息,因此上訴人已清繳有關所導致的少收稅款。評稅主任並且指出,由於他在 2004/05 課稅年度報稅表中曾作出不正確的申報,所以這次上訴人在關乎 2006/07 課稅年度報稅表作出的不正確申報是在 5 年內的第二次違例,依照稅務局公佈的有關薪俸稅罰款政策,加徵罰款的比率是少徵收稅款的20%;但該百分比僅作為一般指引,並會視乎每宗個案的情況而將罰款上調或下調。在獲得評稅主任的解釋後,上訴人要求評稅主任盡快呈上他在 2008 年 2 月 20 日提交的書面申述給稅務局副局長考慮,以決定是否徵收補加稅罰款及其金額。
- 29. 副局長不接納上訴人在書面申述中所提及的理由為合理辯解,並於 2008年3月20日根據第82A條,向上訴人發出 2006/07課稅年度評定及繳納補加稅通知書,徵收的補加稅罰款為5,200元,即相當於若上訴人所提交的報稅表被接納為正確時會導致少徵收稅款的14.85%。在該評定及繳納補加稅通知書上載明的附註包括:
 - 「2. 此個案的罰款是根據『罰款政策聲明』F 部所列明薪俸稅個案罰款 比率的『五年內第二次違例』級別計算,並已就有關因素作出寬減 調整。」
- 30. 上訴人於 2008 年 4 月 8 日向局長發信,就上述補加稅評稅提出上訴,基於以下理由:
 - 「1. 本人是癌病長期病患者,因曾接受電療,化療而導致記憶力及處事方面有所影。

(請閱付¹件1)

2. 本人誠信受到認可,在...年英女皇授勳...

(請閱付²件 2)

本人[僱主]仍政府資助[機構],人事部每年定將所有員工的財務紀錄 交予貴局審核,蓄意漏報根本無可能過關。

基於以上理由本人?對無可能為區區數仟元而賠上得來不易的聲譽,懇 請局長給于此將近退休的長者一次機會,令其全身而退,無限感激。」

- 31. 高級評稅主任於 2008 年 4 月 16 日致電聯絡上訴人,以了解他於 2008 年 4 月 8 日向局長發信(以下簡稱「上訴通知書」)是否對上述補加稅評稅提出上訴, 當得到上訴人的確認後,高級評稅主任指出該上訴通知書是應該向稅務上訴委員會 書記發出,而並非稅務局局長,她並提醒上訴人要注意該補加稅評稅的上訴期限。 因應上訴人的要求,高級評稅主任答應將該上訴通知書轉交稅務上訴委員會書記, 就有關在該上訴通知書錯誤向局長發信一事,上訴人會直接以書面向書記解釋和更 正。高級評稅主任指出在該上訴通知書陳述的部分理由並沒有在上訴人於 2008 年 2 月 20 日向副局長提交書面申述中有所提及,上訴人同意高級評稅主任的理解:上訴 人聲稱他?非蓄意漏報收入,他提出上訴是要反對該補加稅評稅,並爭取將有關的 補加稅罰款得到完全豁免,好讓他能全身而退。
- 上訴人於 2008 年 4 月 16 日向書記發信,就上述補加稅評稅向委員會提出 32. 上訴 , 上訴人並告知有關上述第30段提及的上訴通知書將由高級評稅主任轉交予書 記處理,而該上訴通知書於 2008 年 4 月[16] 3日由委員會收悉。
- 上訴人沒有就上述有關2006/07課稅年度相同的事實受到根據第80(2)條或 33. 第82(1)條提出的檢控。

依時提交詳盡及正確稅務資料

- 根據《基本法》第 106 及 108 條,香港特別行政區(「特區」)保持財政獨 34. 立,實行獨立的稅收制度。
- 《基本法》第 107 及 108 條規定,特區: 35.

¹ 原文照錄

² 原文照錄

³事實陳述書所述之日期為17日。上訴通知書送交書記存檔日期為16日。正確日期在本個案並不

- (a) 參照原在香港實行的低稅政策⁴,自行立法規定稅種、稅率、稅收寬 免和其他稅務事項。
- (b) 財政預算以量入為出為原則,力求收支平衡,避免赤字,並與本地 生產總值的增長率相適應。
- 36. 直接稅是特區收入重要來源。稅基狹窄,稅率低,但社會對庫房的需求日益增加。
- 37. 漏報或少報收入,假若被接受為正確會導致少徵收稅款。
- 38. 不依例以書面通知局長表示納稅人須就該課稅年度而課稅,假若沒有被發現會導致少徵收稅款。
- 39. 逾期提交報稅表可能延遲稅收。
- 40. 稅務局每年處理數以百萬計的報稅表。特區的狹窄稅基,低稅率的稅制有效運作取決於納稅人依時提交詳盡及正確稅務資料。
- 41. 稅務局可以審查報稅資料是否詳盡及正確,亦可以進行審核。
- 42. 某些納稅人以「疏忽」為借口,無視提交詳盡及正確稅務資料的責任。還「振振有詞」地辯稱稅務局有其他資料來源作出正確評稅。委員會認為浪費稅務局有限資源作原可避免的審查,對奉公守法的納稅人不公平。
- 43. 補加稅罰款有兩個用途:懲罰違規納稅人及阻嚇違規納稅人和其他納稅人 違規。
- 44. 委員會多次指出, D16/07, (2007-08) IRBRD, vol 22, 454 第 125-129 段:
 - (a) 納稅人在一課稅年度的總入息是納稅人本身所知悉,並不取決於僱 主填報的薪酬及退休金報稅表所提供的資料。
 - (b) 若納稅人入息是存入納稅人銀行 f,包括自動轉帳,納稅人填報 正確總入息是輕而易舉的事。
 - (c) 疏忽/罔顧並非漏報或少報的許可。

⁴稅率由最低 10% - 最高 17.5%,《稅務條例》附表 1和附表 8

- (d) 蓄意逃稅是嚴重罪行。無意逃稅並非合理辯解,亦不是減輕罰款的 因素。理由很簡單,納稅人根本不應有逃稅的意圖。
- (e) 稅務局無須在發出第 82A(4)條通知書前警告納稅人。
- (f) 交稅不是有關因素。依時交稅是納稅人的責任。
- (g) 稅務局發現漏報或少報不是減輕罰款的因素。在低罰款百分比個案中稅務局沒有經濟損失不是減輕罰款的因素。漏報或少報而導致少或延遲徵收稅款是加重罰款的因素。
- (h) 經濟困難或不能負擔罰款須由上訴人證明並令委員會信納為實情。
- (i) 在漏報或少報個案要求零罰款是不切實際。顯示納稅人仍未正視提 交詳盡及正確稅務資料的責任。
- (j) 與稅務局通力合作是寬減的重要因素。處處與稅務局作對,妨礙稅 務調查是增加罰款的重要因素。
- (k) 再犯是加重罰款的因素。這是基本量刑原則。
- (I) 公然違例的個案會受到嚴厲處罰。
- (m) 若委員會認為罰款過多,罰款會被減少。
- (n) 若委員會認為罰款明顯地不足夠,罰款會被增加。
- (o) 若委員會認為上訴屬於瑣屑無聊、無理纏擾、或濫用上訴程序,委員會可能命令上訴人繳付一筆款項作為委員會的訟費。
- 45. 在 <u>D16/07</u>一案,納稅人三年內第二次違規。委員會認為 30%是適當的罰款比率(第 129 和 139 段)。
- 46. 在 <u>D37/07</u>, (2007-08) IRBRD, vol 22, 839 第 45 段, 委員會認為在罰款不高於 15%的個案, 而納稅人是:
 - (a) 中/高層管理人員;
 - (b) 每年總入息不低於數十萬;
 - (c) 有能力及方法/資料填報正確總入息;

- (d) 由於疏忽,或不理會所提供的資料是否正確,提供有重大誤差的總入息;
- (e) 並無任何或真正悔意;
- (f) 並無採取任何措施阻止再犯:
- (g) 爭辯對他/她處罰並不公平;
- (h) 要求將罰款全數寬免:

納稅人難以獲得委員會的同情。

47. 在 <u>D37/07</u> 個案中(第 47 和 48 段),委員會認為提出已屢次遭委員會駁回的論點作為上訴理由,毫不理會稅務局提交的法律典據,是瑣屑無聊、無理纏擾及濫用上訴程序。委員會並命令納稅人繳付一筆款項作為委員會的訟費。

上訴理由

48. 上訴人的第1點上訴理由是:

「本人是癌病長期病患者,因曾接受電療,化療而導致記憶力及處事方面有所影。」

委員會認為第1點不成理由:

- (a) 上訴人沒有提供任何證據關於因病影響記憶力或處事。在缺乏證據 的情況下,委員會不信納這點。
- (b) 上訴人強調自己是一大機構的保安主管。若果他缺乏提交詳盡及正確總入息的能力,他怎可能勝任保安主管一職?
- 49. 上訴人的第2點上訴理由是:

「本人誠信受到認可,在…年英女皇授勳…」

委員會認為第2點不成理由:

(a) 授勳與誠信沒有必然關係。

- (b) 英女皇授勳是十數年前的事。
- (c) 身為保安主管,上訴人的職責是保護其僱主的財物。上訴人一而再, 再而三地用其僱主的信紙處理私人稅務問題⁵。這是公私不分,有違 真誠,和有違其僱主對他的信託。
- 50. 上訴人的第3點上訴理由是:

「本人[僱主]仍政府資助[機構],人事部每年定將所有員工的財務紀錄交予 貴局審核,蓄意漏報根本無可能過關。」

委員會認為第3點不成理由。原因在上述「依時提交詳盡及正確稅務資料」 部分已作討論。不贅。

51. 上訴人的總結論點如下:

「基於以上理由本人?對無可能為區區數仟元而賠上得來不易的聲譽,懇請局長給于此將近退休的長者一次機會,令其全身而退,無限感激。」

稅局已經給予上訴人一次機會。但上訴人沒有好好珍惜,屢犯不改。咎由自取。

結論

52. 考慮有關情況,委員會不認為30%屬過多。上訴人應該慶幸副局長將罰款 釐定為14.85%。假若上訴人繼續漠視依時提交詳盡及正確稅務資料的責任,他將會 受到重罰。委員會並不姑息違規行為。

案件處置

53. 委員會駁回上訴,確認上訴所針對的評稅額。

⁵上述第27段、第30段和第32段所提及的信件,再加上日期為 2008年 5月 15日上訴人發給高級評稅主任的信件。