

第 75/2013 號案件

對行政司法裁判的上訴

上訴人：甲

被上訴人：經濟財政司司長

主題：土地租賃的批給·租金·延遲·繳費通知

裁判日期：2013 年 12 月 4 日

法官：利馬(裁判書製作法官)、宋敏莉和岑浩輝

摘要：

一、即便財政局有義務通知承批人支付因承租土地而須繳納的年租，而且沒有履行該義務，債務人也在根據 7 月 13 日第 164/98/M 號訓令應在五月繳納的期限屆滿後構成延遲。

二、財政局通常寄給承批人的支付因承租土地而須繳納的年租的通知的目的只是勸告或者提醒債務人在法定期限內履行繳納租金的義務，並同時告知其租金的數額。

裁判書製作法官

利 馬

澳門特別行政區終審法院

合議庭裁判

一、概述

甲對經濟財政司司長 2012 年 4 月 18 日的批示提起撤銷性司法上訴，該批示在訴願中駁回了前者要求返還金額相當於因承租土地而須繳納的 2011 年年租的 3% 和過期利息之總和 528,299.00 澳門元的請求。

透過 2013 年 6 月 6 日的合議庭裁判，中級法院裁定上訴敗訴，認為債務到期的時刻由法律所規定，因此不需要向上訴人發出繳費通知。

甲不服，向終審法院提起司法裁判的上訴，認為財政局發出支付因承租土地而須繳納的租金的做的做法已經形成一項行政慣例和法律習慣，屬於《民法典》第 341 條第 1 款所規定的法的淵源，因此，被上訴的合議庭裁判應被撤銷。

檢察院司法官發表了意見，認為上訴理由不成立。

二、事實

甲) 被上訴的合議庭裁判認定了以下事實：

— 透過第 48/2009 號運輸工務司司長批示，一幅位於路氹填海區蓮花海濱大馬路東面及望德聖母灣大馬路南面，面積達 440,248 平方米的土地被批給了上訴人甲，以興建一幢包括酒店及娛樂場的綜合性建築物；

— 在以租賃制度批出土地的合同上載明，承批人，即現上訴人甲的辦事處設於[地址(1)]；

— 2009 年 12 月 15 日，甲透過營業稅 M/1 表格通知財政局其辦事處地址已遷往[地址(2)]；

— 根據《市區房屋稅規章》第 9 條的規定，在相關土地上所修建的建築物的收益被豁免繳納 2011 年的房屋稅；

— 2011 年 3 月，財政局按照土地批給合同上所載明的地址向[地址(1)]發出了 2011 年度租金的徵收憑單，憑單編號為 2011-XX-XXXXXX-X，徵收金額為 13,735,739.00 澳門元；

— 甲稱沒有收到該徵收憑單，請求財政局予以補發；

— 應甲的請求，財政局補發了徵收憑單，並在 2011 年的租金 13,735,739.00 澳門元的基礎上增加了一筆金額為 396,224.00 澳門元、相當於所欠繳之年租 3% 的款項和一筆金額為 132,075.00 澳門元的過期利息；

— 甲於 2011 年 6 月 30 日繳納了全部款項，也就是相關租金、年租的 3% 以及過期利息；

— 並同時提出了聲明異議，要求退還租金的 3% 和過期利息；

— 透過 2011 年 8 月 30 日財政局代局長的批示，該退款請求被駁回；

— 甲不服，針對該 2011 年 8 月 30 日的批示向經濟財政司司長提出必要訴願；

— 在該訴願中，財政局出具了建議書；

— 2012 年 4 月 18 日，經濟財政司司長在該建議書上作出了如下批示：

“同意建議書的意見，駁回訴願”。

這就是被上訴的行為。

三、法律

1. 要解決的問題

本案要解決的問題是，在被上訴的合議庭裁判認定財政局已經形成了向土地的承批人發出徵收租金憑單的官方通知以便其支付相關年租金的慣做法的前提下(這屬於事實事宜，本終審法院必須接受)，財政局是否有通知上訴人支付因承租土地而須繳納的年租金的法律義務。

被上訴的合議庭裁判只分析了這個問題，得出結論認為財政局沒有任何向土地的承批人發出繳納租金的通知的義務，從而裁定無需審理其他問題，尤其是財政局寄給上訴人的通知的地址是否正確的問題，而在司法上訴中，雙方都圍繞這一問題展開了討論，財政局認為它是按照土地批給合同中所載明的上訴人的地址向其發出了徵收憑單，上訴人則認為通知應該寄到它已經及時通報給財政局的稅務地址。

另外，即便財政局有通知上訴人繳納年租金的法律義務，還要查明的問題是這一義務是否會對上訴人構成延遲的時間產生影響。

2. 通知承批人支付因承租土地而須繳納的租金的強制性

的確，沒有任何規定或法律原則要求行政當局必須通知承批人支付因承租土地而須繳納的年租金，而債務到期的時間是由規範性文件，即 7 月 13 日第 164/98/M 號訓令第 3 條第 1 款所規定的：年租須在五月支付。

而行政當局通常會作出通知，這也是事實。

假設在本案的情況中並沒有作出通知——只是為了查明行政當局行為的合法性，因為是否有作出通知的問題在本案中是有爭議的，而被上訴的合議庭裁判並沒有就這個問題表明立場——，我們要審查的是行政當局是否違反了某些法律規則或原則，尤其是是否違反了《行政程式法典》第 8 條和第 9 條所分別規定的善意原則和行政當局與私人合作的原則。

被上訴的合議庭裁判認為，儘管行政當局有作出通知這一習慣，但其實這不過是行政當局為避免出現大量承批人因單純的遺忘或疏

忽而不繳納相關款項的情況而採取的一個額外措施。

上訴人則認為在這方面已經形成了習慣，因此財政局必須通知承批人繳納年租金。

正如前文所述，沒有任何規定或法律原則要求行政當局必須通知承批人支付因承租土地而須繳納的年租金，而債務到期的時間由第 164/98/M 號訓令第 3 條第 1 款所規定：年租金須在五月支付。第 164/98/M 號訓令第 3 條、第 4 條和第 5 條的規定如下：

“第三條—一、一次性年給付之徵收在五月份進行。

二、……。

第四條—被特許人得在上條所定期間完結後緊接之六十日內繳付租金，並須加付遲延利息及債務之 3%。

第五條—如債務在上條所定期間過後仍未獲得清償，則須進行催徵，並按稅務執行之規定進行強制徵收。”

然而，有什麼習慣或者行政慣例像上訴人所說的那樣要求必須作出通知嗎？

就這一問題作出裁決是無用的。

3. 因承租土地而須繳納的年租金的到期

即便財政局有義務通知承批人支付因承租土地而須繳納的年租金，而且沒有履行該義務，也不能因此得出承批人僅從接獲通知時起才有義務繳納年租金的結論。

事實上，我們都知道，根據《民法典》第 794 條的規定：

“第七百九十四條
(構成遲延之時)

一、只有在司法催告或非司法催告債務人履行債務後，債務人方構成遲延。

二、然而，出現以下任一情況時，債務人之遲延不取決於催告：

a) 債務定有確定期限；

b) 債務因不法事實而產生；

c) 債務人本人妨礙催告，在此情況下，視其於按正常情況可受催告之日被催告。

三、在上款 a 項所指之情況下，如給付應在債務人之住所履行，則債權人須於該住所要求有關給付，方可構成遲延。

四、如債權未經結算，則在債權尚未結算時不發生遲延，但基於可歸責於債務人之原因而未結算者除外。”

這樣，如果債務定有確定期限，那麼不論是否作出催告，債務人都構成延遲。

在本案中，債務定有確定期限：年租金須在五月繳納，因此，是否到期並不取決於催告，或者說，不取決於通知。

也就是說，上訴人本應該在五月繳納租金。由於沒有按時繳納，所以構成延遲。

而延遲導致的結果是，承批人要在緊接其後的六十日內繳付租金，並須加付過期利息及債務的 3%(第 164/98/M 號訓令第 4 條)。

這就是說，不論是否必須作出通知，也不管當必須通知時不通知會導致怎樣的後果，例如對相關職員就相關不履行提起紀律程序或者其他後果，沒有作出通知的事實都不會改變債務人延遲的制度。它都是由相關年度的 6 月 1 日起構成延遲。

構成延遲的時刻與財政局是否必須通知承批人繳費的問題沒有關係，這點並不奇怪。它在稅法領域也是成立的。正如助理檢察長在就司法上訴中所出具的意見書中所說，對於那些繳納的限期由法律所規定的稅項來說，最為權威的學說，例如 JOSÉ MANUEL M. CARDOSO DA COSTA 的看法是，沒有發出法律所要求的徵稅通知“並不能免除納稅人的納稅義務，也不能避免納稅人構成延遲，或者中止其針對稅款的清算提出申訴的期限”¹，因為構成延遲的時刻

¹ JOSÉ MANUEL M. CARDOSO DA COSTA 著：《Curso de Direito Fiscal》，1967-68 學年科英布拉大學法學院三年級課程，科英布拉，Almedina 出版社，1972 年，第 447 頁。

是由法律或法規所規定的。這些通知的“目的只是警告或者提醒納稅人在法定期限內履行繳納稅款的義務，並同時告知其應該繳納的稅款金額”²。ALBERTO XAVIER³也持相同的觀點，他指出“事實上，徵稅行為的效力—不論是宣告性還是創設性—完全不取決於上述通知的發出，其原因在於：一方面，毫無疑問，只要徵稅期已經開始，相關款項完全可以在通知發出之前繳納；另一方面，法律上所明確規定的不發出通知的唯一後果是相關職員要對此承擔責任，而該職員只能通過相關憑單，即郵局的工作人員在其上簽署了收據的副本來主張免責，至於納稅人則不能因此而不納稅。況且，如果通知的接收人獲悉通知的時刻具有重要性的話，或者說，如果通知將徵稅行為變成了一個必須在收件人收到之後才能產生效力的行為的話，那麼納稅人提出聲明異議及申訴的期間也自然要由接獲通知之日起開始計算；然而法律卻並非如此規定。因此，繳費通知只不過是一個單純的公示行為，不論是徵稅行為的效力還是該行為的完成，都不取決於它”⁴。

以上的這些評論在作出必要變更後完全適用於本案的情況。

² JOSÉ MANUEL M. CARDOSO DA COSTA 著：《Curso.....》，第 447 頁。

³ ALBERTO XAVIER 著：《Conceito e Natureza do Acto Tributário》，科英布拉，Almedina 出版社，1972 年，第 237 頁至第 239 頁。

⁴ 與之相似的觀點，可參閱 Cardoso da Costa 著：《Curso de Direito Fiscal》，第 431 頁；Braz Teixeira 著：《Princípios.....》，第 147 頁，註釋 6 和 148；Jorge Galamba Marques 著：《Aviso》，載於《Dicionário Jurídico da Administração Pública》，第一卷，第 650 頁及後續頁。

財政局發出通知的目的並不是對債務人進行催告，因為付款的期限由法規所訂定。通知的目的在於提醒債務人需要繳納相關款項，因為經驗顯示，相對於那些支付規律性較強，例如按月繳付的款項，通常那些每次繳納的時間相距較長－每年支付－的款項會比較容易被債務人所遺忘。

簡而言之，租金應該在五月支付。由於上訴人沒有按時繳納，所以構成了延遲。

因此，本上訴的理由不能成立。

四、決定

綜上所述，合議庭裁定上訴敗訴。

訴訟費用由上訴人支付，司法費訂為 6 個計算單位。

2013 年 12 月 4 日，於澳門。

法官：利馬（裁判書制作法官）— 宋敏莉 — 岑浩輝

出席評議會的檢察院司法官：高偉文