

关于违章用电与窃电的比较研究 ——兼谈电力法规立法的完善

喻术红

(武汉大学 法学院, 湖北 武汉 430072)

摘要: 对违章用电和窃电两者的概念、行为方式及法律责任进行了比较研究, 并对立法上存在的问题作了分析, 提出了看法与建议。

关键词: 违章用电; 窃电; 比较研究; 建议

中图分类号: DF412 **文献标识码:** A

在现代工业高速发展、家庭生活日趋电器化的今天, 电与人们的工作、生活、学习息息相关。在我国, 由于人均发电量偏低, 整体上发电量不足, 很大程度上存在供电量不足的问题。这种供不应求的矛盾, 在现实生活中诱发不少的问题, 对电力企业而言, 最常见也是最头疼的问题之一就是违章用电和窃电。那么, 何谓违章用电, 何谓窃电? 它们之间到底有何不同呢? 从字面上来理解, 窃电好像是包含在违章用电中, 属于违章用电的一种表现形式, 但从法律规定的实质看, 二者有着本质区别。在实践中, 如果不能把握这一点, 在处理有关窃电与违章用电案件时, 就会出现适用法律错误, 对行为人起不到应有的教育与惩罚作用。

一、关于违章用电与窃电的概念

《中华人民共和国电力法》(简称《电力法》)、《电力供应与使用条例》(简称《条例》)及其相关法律并未直接规定违章用电与窃电的概念。《电力法》第32条规定: 用户用电不得危害供电、用电安全和扰乱供电、用电秩序。《条例》第30条规定了违章用电的行为表现形式, 并在第40条规定: 违反本条例第30条规定, 违章用电的, 供电企业可以根据违章事实和造成的后果追缴电费。从这些规定可以看出, 所谓违章用电, 是指用户在使用电力时违反《电力法》规定实施的危害供电、用电安全, 扰乱供电、用电秩序的行为。

关于窃电, 《电力法》第4条第2款规定: 禁止任何单位和个人危害电力设施安全或非法侵占、使用电能。第71条规定: 盗窃电能的, 由电力管理部门责令停止违法行为。通过这些规定, 我们得知: 所谓窃电, 是指

公民、法人或其他社会组织以非法占用电能, 达到不交或少交电费之目的, 采用秘密手段, 不计或少计用电量的行为。

从这些概念得知, 违章用电和窃电的根本共同点在于它们的违法性, 即违反了《电力法》及其相关法律法规的规定, 具有社会危害性, 因而应该给予处理和打击。但是无论从主观上还是客观上来看, 它们之间存在着差别。首先, 窃电行为人窃电的目的是为了不交或少交电费, 而违章用电行为人的目的是为了非法使用电能, 不存在不交或少交电费的意图, 因而主观上是否具备故意不交或少交电费的目的二者的重要区别。其次, 窃电行为虽然有时会危及供电、用电安全, 但它直接损害的是供电企业的财产权, 妨害供电企业正常的电费收入; 违章用电则不同, 其非法用电的行为会危及供电、用电质量, 危害供电、用电安全, 扰乱正常供电、用电秩序, 损害的不仅仅是供电企业的利益, 而且, 常常损害其他广大用户的利益。

二、违章用电与窃电的行为方式

《电力法》并未直接规定它们的行为方式, 而是由《条例》具体加以规定的。《条例》第30条规定了违章用电的行为方式。第30条是这样规定的: 用户不得有下列危害供电、用电安全, 扰乱正常供电、用电秩序的行为:

1. 擅自改变用电类别;
2. 擅自超过合同约定的容量用电;
3. 擅自超过计划分配的用电指标;
4. 擅自使用已经在供电企业办理暂停使用手续

的电力设备或者擅自启用已经被供电企业查封的电力设备;

5. 擅自迁移、更动或者擅自操作供电企业的用电计量装置、电力负荷控制装置、供电设施以及约定由供电企业调度的用户受电设备;

6. 未经供电企业许可,擅自引入、供出电源或者将自备电源擅自并网。

这些行为方式归纳起来就是未按《供用电合同》规定的用电类别、用电容量、用电指标(或用电计划)等用电,或者未按规定到电力企业办理有关手续。

关于窃电的行为方式,《条例》第31条是这样规定的:禁止窃电行为。窃电行为包括:

1. 在供电企业的供电设施上,擅自接线用电;
2. 绕越供电企业的用电计量装置用电;
3. 伪造或开启法定的或者授权的计量检定机构加封的用电计量装置封印用电;
4. 故意损坏供电企业用电计量装置;
5. 故意使供电企业的用电计量装置不准或失效;
6. 采用其他方法窃电。

这些行为归纳起来,其特点就是用电或多用电而秘密不计或少计用电量,从而达到不交或少交电费的目的,它们与违章用电的行为方式有明显区别。

三、关于违章用电与窃电行为的法律责任

《电力法》第32条第2款规定:对危害供电、用电安全和扰乱供电、用电秩序的,供电企业有权制止。第64条规定:违反本法第32条规定,危害供电、用电安全或者扰乱供电、用电秩序的,由电力管理部门责令改正,给予警告;情节严重或者拒绝改正的,可以中止供电并处以5万元以下罚款。《条例》第40条规定:违反第30条的规定,违章用电的,供电企业可以根据违章事实和造成的后果追缴电费,并按照国务院电力管理部门的规定加收电费和规定的国家规定的其他费用;情节严重的,可以按照国家规定的程序停止供电。《供用电监督管理办法》第28条规定:电力管理部门对危害供电、用电安全,扰乱正常供电、用电秩序的行为,除协助供电企业追缴电费外,应分别给予下列处罚:

1. 擅自改变用电类别的,应责令其改正,给予警告;再次发生的,可下达中止供电命令,并处以1万元以下罚款。

2. 擅自超过合同约定的用电容量用电的,应责令其改正,给予警告;拒绝改正的,可下达中止供电命令,并按私自增容量处以100元每千瓦(或千伏安),累

计总额不超过5万元的罚款。

3. 擅自超过计划分配的用电指标用电的,应责令其改正,给予警告,并按超用电量分别处以每千瓦每次5元和每千瓦时10倍电度的电价,累计总额不超过5万元的罚款;拒绝改正的,可下达中止供电命令。

4. 擅自使用已经在供电企业办理暂停使用手续的电力设备,或者擅自启用已经被供电企业查封的电力设备的,应责令其改正,给予警告;启用电力设备危及电网安全的,可下达中止供电命令,并处以每次2万元以下的罚款。

5. 擅自迁移、更动或者擅自操作供电企业的用电计量装置、电力负荷控制装置、供电设施以及约定由供电企业调度的用户受电设备,且不构成窃电和超指标用电的,应责令其改正,给予警告;造成他人损害的,还应责令其赔偿,危及电网安全的,可下达中止供电命令,并处以3万元以下罚款。

6. 未经供电企业许可,擅自引入、供电或将自备电源擅自并网的,应责令其改正,给予警告;拒绝改正的,可下达中止供电命令,并处以5万元以下罚款。

可见,对违章用电的处理措施主要是行政处罚如责令改正、警告、罚款、追缴电费、中止供电、停止供电和民事赔偿。

对于窃电的处理,《电力法》第71条规定:盗窃电能的,由电力管理部门责令停止违法行为,追缴电费并处以应交电费5倍以下的罚款;构成犯罪的,依照刑法第151条或者第152条(新刑法是第264条)的规定追究刑事责任。《条例》第41条也作了相同的规定。《供用电监督管理办法》第29条规定:电力管理部门对盗窃电能的行为,应责令其停止违法行为,并处以应交电费5倍以下的罚款;构成违反治安管理行为的,由公安机关依照《治安管理处罚条例》的有关规定予以处罚;构成犯罪的,依照刑法第151条或者第152条的规定追究刑事责任。《用电检查管理办法》第21条规定:现场检查确认有窃电行为的,用电检查人员应当场予以中止供电,制止其侵害,并按规定追补电费和加收电费。拒绝接受处理的,应报请电力管理部门依法给予行政处罚;情节严重,违反治安管理处罚的,由公安机关依法予以治安处罚;构成犯罪的,由司法机关依法追究刑事责任。这里的措施主要是责令停止违法行为、追缴电费、中止供电、罚款、治安处罚和刑事责任。在所有法律责任中,刑事责任是最为严厉的一种,也是最具强制力的。从这些法律规定中可以看出,相对而言,对窃电的处理比违章用电要重,从而也说明窃电的危害性在一定场合比违章用电要大。

四、对有关法律规定的一些看法和建议

关于违章用电的法律责任,《电力法》仅规定由电力管理部门责令改正、给予警告;情节严重或者拒绝改正的,可以中止供电,并可处以5万元以下的罚款。而《条例》第40条规定,对违章用电,供电企业可按违章事实和造成的后果追缴电费和国家规定的其他费用;情节严重的可以按照国家规定的程序停止供电。这个规定与《电力法》的规定明显不一致。因为,《电力法》只规定对违章用电情节严重或者拒绝改正的,可以中止供电,并未规定可以停止供电。所谓中止供电,是在发电系统正常情况下,供电企业因用户的特殊过错而采取的中断该电力用户的用电,并依法不承担任何法律责任的情况^[1]。它只是在一定时间内暂时不给某用户供电,待其改正后将恢复对其供电的一种措施。停止供电,可理解为临时性的停止供电,也可理解为永久性的停止供电。如果是前者,则与中止供电的含义一致,不如直接使用中止供电,以保持立法的一致性;如果是后者则意味着在相当长的时间内甚至永久不予供电。这种处理比中止供电严重。这显然违反了《电力法》的规定,因而是无效的。因为根据《中华人民共和国行政处罚法》第10条第2款的规定:法律对违法行为已经作出行政处罚规定,行政法规需要作出具体规定的,必须在法律规定的给予行政处罚的行为、种类和幅度的范围内规定。《条例》是国务院颁布的行政法规,其对违章用电的行政处罚规定,不得超过《电力法》规定的种类和幅度的范围,否则,即为无效。此外,如

果采取永久性的停止供电,这种做法在实践中对用户、对供电企业都无好处。因为处罚的目的在于教育,如果该用户改正后,符合供电条件,应该恢复对其供电,这对供电企业也有利。

关于中止供电权的行使和程序问题。《电力法》第65条规定由电力管理部门对违章用电者责令改正、给予警告;情节严重或者拒绝改正的,可以中止供电。《供用电监督管理办法》第28条规定电力管理部门对违章用电者拒绝改正的,可下达中止供电命令。《用电检查管理办法》第21条规定:现场检查确认有窃电行为的,用电检查人员(属于供电企业)应当场予以中止供电,制止其侵害。从这些规定来看,似乎电力管理部门和供电企业都有中止供电权。但是,我以为供电企业的这一权利是不完整的。首先,这种权利来源于电力管理部门的授权;其次,供电企业中止供电必须有电力管理部门的命令,或者报请电力管理部门批准,这样,才能有利于电力管理部门的监督,保障用户的合法权益。因此,国务院电力管理部门应当对中止供电的程序作出具体规定,以利于这一权利的正确行使。

关于供电企业的制止权问题。《电力法》原则上规定供电企业对违章用电有权制止,但如何制止,采用哪些手段或措施?应遵循哪些程序?相关行政法规并未作出明确、具体的规定,在实践中,不利于供电企业对这一权利的正确行使。因此,国务院电力管理部门应当对此作出具体明确的规定。

参考文献:

- [1] 吕振勇. 电力法教程[M]. 北京:中国电力出版社,1999.
(责任编辑 于华东)

(上接第53页) 评标过程中临时有急事离开等。总之,因为不是专门的机构,部分同志很难全心全意地投入此项工作。

(3)采购周期相对较长。从招标准备工作、市场调查、投标、评标、答辩到最后签定商务经济合同,整个过程需要2~3周的时间才能完成。

随着我国对教育事业的高度重视,国家对教育经费的投入将会逐年增加,高校物资供应实行招标采购

这一工作方式,将会得到充分完善和广泛使用。

参考文献:

- [1] 宋小敏,宋先道. 市场营销学[M]. 武汉:武汉工业大学出版社,1992.
[2] 曾兆祥. 商务谈判[M]. 北京:中国商业出版社,1991.
[3] 杨紫,徐杰. 经济法学[M]. 北京:北京大学出版社,1994.
(责任编辑 彭庆荣)