

合规视野下窃电纠纷处置的路径优化

陈静 张翔 仝安琪

国网镇江供电公司,江苏 镇江 210000

摘要:作为供电企业的常见纠纷,窃电纠纷处置水平直接影响着公司合规经营水平的高低。梳理窃电行为立法及司法规制现状发现,尽管立法规制尚属全面,但司法实践中存在同案不同判现象,对窃电行为及盗窃电量认定、违约金是否赔付以及数额确定、供电公司采取的中止供电措施是否合法合规等问题尚存争议。当前法律环境下,可通过以下措施进行改善:建立政企协作机制来加大窃电查处力度;加强计量装置管控,定期开展数据监控;慎用当场中止供电,规避法律风险;约定查处窃电权利,纳入征信管理;遵循窃电查处规范,加强封印管理等,切实提升公司依法合规处置窃电纠纷水平。

关键词:窃电纠纷;合规;政企协作;数据监控;征信管理

一、问题提出

窃电纠纷是供电企业的常见纠纷,从公开的诉讼案件看,多数为刑事案件,少量为民事案件。实践中民事案件数量较少,这一情况与供电企业在诉讼中立案难、举证难、胜诉难等不无关联。其中,在供电企业主诉的民事案件中,多数案件都是供电企业获得胜诉或部分胜诉。然而,并非所有胜诉案件中法院都支持供电企业的全部诉讼请求。梳理现有司法实践后发现,供电企业主诉案件中,对于窃电行为及盗窃电量认定、违约金是否赔付以及数额确定等问题仍存在较大分歧。如何正确处置窃电纠纷影响着供电企业合规经营水平的高低,供电企业如何在合法合规的前提下最大程度获得司法的支持至关重要,故而,窃电合规处置的路径构建具有较强的现实意义。

二、窃电行为规制现状分析

(一)窃电行为现状

当前,关于窃电行为的立法规制尚属全面,从位阶上看,既有法律、行政法规、地方性法规,也有部门规章、规范性文件。具体表现为:第一,法律层面,《中华人民共和国电力法》(以下简称《电力法》)第二十九条规定了供电企业的连续供电义务,在发电、供电系统正常的情况下,供电企业应当连续向用户供电,不得中断。如遇需要中断供电的情况,需有正当原因,如供电设施检修、依法限电或者用户违法用电等,同时要

求供电企业按照国家有关规定事先向用户履行通知义务。第二,行政法规层面,《电力供应与使用条例》第三十条以禁止性规定列举了用户危害供电、用电安全,扰乱正常供电、用电秩序的行为,其中第五项规定用户不得擅自迁移、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。第三十一条对窃电行为进行了列举,主要包括:在供电企业的供电设施上,擅自接线用电;绕越供电企业的用电计量装置用电;伪造或者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;故意损坏供电企业用电计量装置;故意使供电企业的用电计量装置计量不准或者失效;采用其他方法窃电等行为。第三,地方性法规层面,《江苏省电力条例》第五十条对于用户危害供电、用电安全和扰乱供电、用电秩序的行为,规定供电企业有权制止,对于用户窃电行为,供电企业可以依法中断供电并向有关部门报告。第五十四条从供电企业用电信息采集和分析的角度进行规定,供电企业发现用电信息异常的,应及时开展现场检查,发现存在窃电行为的,应当依法进行处理。第四,部门规章层面,《供电营业规则》第六十六条对于在发供电系统正常情况下供电企业中止供电的情形进行了细化规定:对危害供用电安全,扰乱供用电秩序,拒绝检查的用户,在获得相应批准后可以中止供电。

而对于“确有窃电行为”的用户，供电企业可以不经批准即中止供电，但事后应报告本单位负责人。并于第九章“窃电的制止与处理”中规定了窃电行为、窃电量的确定等内容。其中，第一百零二条规定窃电者除了按照所窃电量补交电费，还应当承担补交电费三倍的违约使用电费。对于拒绝承担窃电责任的，供电企业应报请电力管理部门依法处理。如果窃电数额较大，或者情节严重构成犯罪等情形，供电企业则应提请司法机关依法追究刑事责任。

此外，国家电网有限公司的行业内规范性文件对窃电行为亦有相应规范，如《国家电网有限公司反窃电管理办法》规定了反窃电现场检查的注意事项：反窃电现场检查的人数不得少于两人；在进行现场检查时，应主动出示证件，并确保现场有见证人（客户陪同或者邀请公证、物业或无利益第三方）。第三十五条对反窃电现场检查的取证手段进行规定，主要围绕取证程序合法，证据链完整，实证清晰准确的标准，可采取拍照、摄像、封存等方式提取能够证明窃电行为存在及持续时间的证据材料。除此之外，该办法也对查获窃电行为时中止供电的事项进行了限定性规范，如在采取中止供电前，应事先通知客户，最大程度保障社会公共利益及社会公共安全，并且不应影响其他客户正常用电；对于高危及重要电力客户、重点工程，在中止供电前应报本单位负责人及当地电力管理部门批准。

（二）司法规制现状

供电企业在反窃电工作中，按照电力法规、制度的相关规定，对查获的窃电行为可当场中止供电是查处措施之一。但近年来的诉讼案件办理中，除以往存在的窃电行为认定、违约金认定、盗窃电量认定争议外，对于供电公司采取的中止供电措施是否合法合规形成了明显的争议。由于窃电民事案件中，不同地区法官的裁判逻辑和观点在部分案件中缺乏一致性，所以在司法实践中存在同案不同判的现象，如此不同的裁判观点给供电企业反窃电工作带来了困扰。

在阜宁某河油脂有限公司诉江苏省某电力公司、盐城某供电公司、阜宁某供电公司供用电合同纠纷案中，阜宁某供电公司发现安装在某河油脂公司外铁塔上的计量装置异常遂报警查处。经查，该户表箱铅封被拆除且接线盒电流连接处被短接，某河油脂公司不承认窃电事实、拒签通知

书，阜宁某供电公司依程序予以中止供电。公安刑事立案侦查后以没有犯罪事实为由决定撤销此案。经过两审终审，法院认为，对窃电的原因事实不能予以确认，计量装置被人为破坏不能归责于某河油脂公司。盐城中院认为，根据《供电营业规则》第一百零二条关于“供电企业对查获的窃电者，应予制止并可当场中止供电”的规定，供电企业只有在具备查获窃电的行为人这一必要条件时，才能在案发现场采取中止供电措施，且阜宁某供电公司未提供证据反驳某河油脂公司的停电损失，故维持阜宁某供电公司赔偿某河油脂公司停电损失的判决。从该案法院判决思路看，供电企业如果在未有确切证据确定窃电行为人的情况下，实施中止供电行为，可能需要承担相应的违约责任。

在南通某俊制绳公司与南通某供电公司供用电合同纠纷案中，法院审理后认为，某供电公司在用户现场查处时发现CT互感器短接后向某俊公司发出窃电通知书并实施停电的行为并无不当，不构成对某俊公司的违约或侵权。但在公安机关发出撤案通知书后，某供电公司未根据《供电营业规则》第六十九条规定，在引起停电的原因消除后3日内恢复供电，应承担相应责任。该案中，法院的审理延续了《电力供应与使用条例》和《供电营业规则》第六十六条的立法思路，即中止供电系基于窃电行为的存在。

从以上两个案件审理结果可以看出，阜宁某河油脂有限公司诉江苏省某电力公司、盐城某供电公司、阜宁某供电公司供用电合同纠纷案的判决对供电企业窃电纠纷处置工作形成了不利影响。根据部分法官的观点，按照《供电营业规则》第一百零二条之规定，类似案件能否被法院支持的关键点，是需要证明存在窃电事实且查获明确的“窃电者”为相对人。在以往的司法判例中，各地法院理念不一，但主流做法是：第一，刑事程序中认定窃电的，由于有刑事的判决书载明的窃电事实当然作为民事赔偿的依据，因此在民事程序中也会予以认定；第二，刑事程序中不认定为窃电的，民事程序中需要基于其他证据形成的证据链来认定窃电者及窃电行为存在与否。由于现实中对于窃电行为可能并不能够有效提起刑事立案，供电企业一方收集和提供的证据就尤为重要，如果不能提供明确窃电行为人的有效窃电证据，法院大概率会以证据不足驳回供电企业诉请。

三、窃电纠纷合规处置路径优化

在当前法律环境下,供电企业窃电纠纷的合规处置可以着眼于优化企业内部管理、强化反窃电技术更新、探索完善政企警企合作等方面。

(一) 加强计量装置管控,定期开展数据监控

查处窃电案件的难点是锁定窃电人。供电企业可针对这一问题,定期巡查,加强对电表等设备的管理和远程监控,及时发现计量装置异常。进一步加强计量数据监控管理,定期比对数据的差异,以准确掌控计量数据准确性。做好线损数据监控分析工作,通过即时数据发现计量异常。及时发现和制止窃电行为,第一时间固定证据,既有利于降低电费损失,也避免因窃电损失金额巨大,对后期欠费追缴造成困难。

(二) 建立政企协作机制,加大窃电查处力度

加强政企协调,及时向政府电力管理部门汇报窃电查处情况,力争获得电力管理部门的支持与配合。通过建立电力行政执法与供电企业用电检查间的协调关系,使得两者均能够发挥优势,相互弥补不足。在明确行政管理部门在执法过程中的主体作用的前提下,使供电企业的检查人员和检查手段也能够得到充分运用。^[1]建立警企联动,在发现窃电行为后及时与公安机关联系,由公安机关对窃电现场进行侦查取证,确保证据取得的权威性、合法性。借用公安机关的办案威慑力,降低窃电用户对抗阻力,同时公安机关的办案思路与措施也是供电企业所欠缺的。通过行政处罚或刑事责任追究,形成反窃电执法高压态势,共同维护供用电秩序。

(三) 约定查处窃电权利,纳入征信管理

为保障供电企业查处窃电行为措施的合法合规性,可以在供用电合同的约定中完善相关条款,建议在签订供用电合同时增加“因存在《电力供应与使用条例》等法律规定的窃电行为时,供电公司即可当场中止供电,并追究用户违约责任”的条款,并采取加粗、加黑、加下划线等方式提醒用电人注意,以此方法保障供电企业查处窃电过程中必要的止损权利。加强与地方政府及征信中心沟通合作,力争将用电客户窃电和违约用电信息纳入征信系统,并在供用电合同中对该情况予以提示说明。

(四) 慎用当场中止供电,规避法律风险

供电企业工作人员应全面学习掌握法规制度

中关于窃电查处及中止供电的程序和依据,并谨慎遵守执行。《电力法》《电力供应与使用条例》等法律法规对窃电行为及其法律责任作出了相关规定,具有较高的法律效力,但未对具体的情况作出规定,缺乏可操作性。《供电营业规则》虽然可操作性更强,但作为部门规章,其法律效力有限,根据《供电营业规则》第一百零二条规定,供电企业有权在确认用户存在窃电行为的前提下实施中止供电,但是司法实践的不同处理结果也表明,供电企业的中止供电权并不是绝对的,窃电纠纷的处置还必须结合当时当地的法规规定进行判断,而且更重要的是要采取灵活措施,争取窃电行为人的配合,取得确切有效的证据。^[2]在查有窃电行为但不能确定窃电行为人或用户有明确证据与窃电行为无关的情况下,原则上不建议行使当场中止供电的权利。在用户对窃电事实予以承认且对后续窃电违约处理配合的情况下,供电企业可以不再实施当场中止供电。对于用户确认存在窃电行为但抗辩非其实施的,可通过鼓励机制(如暂缓中止供电)敦促或劝说用户书面确认窃电行为(不反对其书面陈述抗辩意见),如拒签查处文书的,全程录像记录拒签过程。如用户拒不承认窃电事实,对后续窃电违约处理也不予配合的,应立即向公安机关报案,这既是供电企业的法定义务,同时也有助于公安破案。

(五) 遵循窃电查处规范,加强封印管理

供电企业工作人员应认识到严谨的证据搜集是查处窃电工作的基础,证据搜集和保全应围绕窃电行为的认定和窃电处罚的依据上来,同时也要注意证据收集的方式和方法。在现场进行视频证据搜集时尤其要注重通过沟通对话确认时间、地点、人物、行为等细节要素,与用户沟通时应遵从言语准确、审慎的原则,避免发生不必要的舆情。除此之外,供电企业还应加强计量封印的日常管理,防止流失的封印成为掩饰窃电行为的工具,也能够尽量避免用户以“计量装置封印完好”为由抗辩供电企业诉请,对诉讼结果造成不利影响。

参考文献

- [1] 严文枫. 供电企业反窃电工作中的法律问题分析[J]. 职工法律天地, 2019(6): 102, 105.
- [2] 游福兴. 电网企业法律风险防范[M]. 北京: 中国电力出版社, 2018: 302.