常州市钟楼区人民政府

行政复议决定书

〔2022〕常钟行复第202号

申请人：钟楼区邹区某建材商行，

被申请人：常州市钟楼区市场监督管理局，住所地：常州市钟楼区银杏路81号。

法定代表人：王 俊，该局局长。

申请人钟楼区邹区某建材商行对被申请人常州市钟楼区市场监督管理局作出的行政处罚决定书不服，于2022年5月19日向本机关申请行政复议，本机关依法已予受理。因案件情况复杂，本机关于2022年7月7日决定延期作出行政复议决定。现已审理终结。

申请人请求：撤销被申请人于2022年3月25日所作的常钟市监处罚《常州市钟楼区市场监督管理局行政处罚决定书》。

申请人称：被申请人于2022年3月25日作出常钟市监处罚《常州市钟楼区市场监督管理局行政处罚决定书》（以下简称《行政处罚决定书》），以申请人的行为“违反《中华人民共和国价格法》第十二条的规定，构成了不执行政府定价的行为”为由，决定给予申请人“处罚款九万元，上缴国库”的行政处罚决定。申请人认为，被申请人作出上述行政处罚决定明显缺乏事实和法律依据，应予撤销。一、被申请人错误的将申请人认定为售电的“经营者”，并依据《价格法》、《价格违法行为行政处罚规定》等法律法规中针对“经营者”不执行政府定价的相关条款对申请人作出行政处罚，在事实认定及法律适用方面均存在明显错误。1、《价格法》第十二条规定：“经营者进行价格活动，应当遵守法律、法规、执行依法制定的政府指导价，政府定价和法定的价格干预措施、紧急措施。”该条规定明确了所针对的对象主体为“经营者”。《价格法》第三条对“经营者”的概念亦作为明确规定：“是指从事生产、经营商品或者提供有偿服务的法人，其他组织和个人。”结合以上两条规定可知，《价格法》所约束的不执行政府定价等行为系针对经营者对自身从事生产、经营商品或提供有偿服务过程中的“价格活动”。被申请人所做的案涉行政处罚针对的系售电行为，但申请人显然并不是也不可能是售电的“经营者”，而仅是用电的“消费者”。被申请人将明显系针对“经营者”的相关法律规范适用于作为“消费者”的申请人，此明显属事实认定和法律适用均存在明显错误。2、被申请人在《行政处罚决定书》中所列的包括《省发展改革委关于降低一般工商业电价有关事项的通知》[苏发改工价发（2019）396号]、《省发展改革委 省市场监管局关于做好降低企业用电成本支持企业复工复产的通知》[苏发改价格发（2020）187号]等文件通知中均明确了发送的对象为省发改委、省市场监管局的下级垂直管理机关以及国网江苏省电力有限公司，此一方面可反映被申请人并非上述文件通知的发送对象范围，并不受其约束；另一方面也可看出，各电力公司才是供电、售电的“经营者”，是《价格法》第十二条的约束对象。故，被申请人依据《价格法》第十二条之规定对申请人作出案涉行政处罚属事实认定和法律适用均出现明显错误。二、被申请人认定申请人存在不配合其调查工作的行为，并据此对申请人进行从重处罚，上述认定与事实严重不符。被申请人在对申请人的相关行为进行调查过程中，申请人一直予以积极配合，包括被申请人多次至申请人现场进行事实询问及证据调取等环节，被申请人均作如实说明并按要求提供了相关证据，并不存在任何所谓“阻碍或者拒不配合行政执法人员”的行为。被申请人在《行政处罚决定书》中所作的“当事人不配合我局调查”的认定，不仅毫无依据，也与客观事实严重不符，属于明显的事实认定错误。综上，被申请人所作案涉行政处罚决定，在事实认定与法律适用方面均存在明显错误，申请人特提起本次复议申请，恳请复议机关依法撤销被申请人所作的案涉行政处罚决定。

申请人提交的主要证据材料有：1.行政复议申请书；2.常钟市监处罚行政处罚决定书；3.钟楼区邹区某建材商行营业执照、法定代表人身份证明；4.授权委托书等。

被申请人称：一、被申请人具有对申请人高于政府定价制定价格的行为的行政处罚职权。申请人高于政府定价制定价格的行为，且申请人在被申请人的管辖区域内，依据《中华人民共和国价格法》第五条第二款、《价格违法行为行政处罚规定》第二条和第三条的规定，被申请人具有对申请人高于政府定价制定价格的行为的行政处罚职权。二、被申请人作出的行政处罚决定（常钟市监处罚），程序合法。2021年10月12日被申请人对申请人位于某小区的物业部进行了检查，从该小区物业电费管理系统调取了2019年5月1日至2021年10月12日《“某”公寓用电情况统计表》，获取了申请人部分“转供电”收费数据。经领导批准后对申请人予以立案调查。2021年11月5日被申请人对申请人进行询问调查，查清了事实。2022年3月14日，被申请人作出了《行政处罚告知书》并送达给申请人，在法定期限内，申请人未提出陈述申辩意见也未申请听证。被申请人于2022年3月25日作出了《行政处罚决定书》，送达给申请人，程序合法。三、被申请人作出的行政处罚决定证据确凿、事实清楚、适用法律正确。申请人自2019年5月1日至2021年9月26日，作为“某”小区电费收取主体，未按国家规定向居民下调电价，一直以0.83元/度的标准向小区居民收取电费。2021年10月12日被申请人对申请人位于某小区的物业部进行了检查，从该小区物业电费管理系统调取了2019年5月1日至2021年10月12日《“某”公寓用电情况统计表》，获取了申请人部分电费收费数据。2021年10月26日，被申请人再次前往“某小区”进行取证，申请人以电费收费数据已调取为由，不配合导取智能收费系统中的收费数据，导致数据未能补充完整。2021年11月5日被申请人对申请人经营者进行询问调查，查清了事实。另查，申请人收取电费没有相应的台账和帐本，因此其违法所得无法确定。被申请人于2021年10月12日现场检查后，申请人立即进行了整改，并将电费公示告知该小区居民。按照江苏省物价局《省物价局关于印发<江苏省定价目录>的通知》（苏价规〔2017〕10号）的规定，省级以下电网调度的发电企业上网电价以及省级以下电网输配电价、销售电价属于政府定价。江苏省发展和改革委员会2019年4月23日印发的《省发展改革委关于降低一般工商业电价有关事项的通知》（苏发改工价发〔2019〕396号）规定：“自2019年4月1日起，我省一般工商业及其它用电类别电价每千瓦时降低3.1分”。江苏省发展和改革委员会2019年5月24日印发的《省发展改革委关于降低一般工商业电价有关事项的通知》（苏发改工价发〔2019〕499号）规定：“自2019年7月1日起，我省一般工商业及其它用电类别电价每千瓦时平均降低 4.15分”。江苏省发展和改革委员会和江苏省市场监管局2020年3月5日印发的《省发展改革委 省市场监管局关于做好降低企业用电成本支持企业复工复产的通知》（苏发改价格发〔2020〕187号）和国家发展和改革委员会2020年6月24日印发的《国家发展改革委关于延长阶段性降低企业用电成本政策的通知》（发改价格〔2020〕994号）规定：按照《省发展改革委关于降低一般工商业电价有关事项的通知》（苏发改工价发〔2019〕396号）规定制定转供电电费水平，自2月1日至12月31日，按应收转供电电费水平的95%结算。江苏省发展和改革委员会2020年10月28日印发的《省发展改革委关于江苏电网2020-2022年输配电和销售电有关事项的通知》（苏发改价格发〔2020〕1183 号）规定：“自2021年1月1日起，我省一般工商业及其它用电类别电价每千瓦时平均降低0.0051分”。申请人的上述行为，违反《中华人民共和国价格法》第十二条的规定，构成了不执行政府定价的行为。依据《中华人民共和国价格法》第三十九条、《价格违法行为行政处罚规定》第九条第二项、第十一条、第十八条之规定，被申请人决定给予申请人以下行政处罚：处罚款九万元，上缴国库。综上，被申请人依法对申请人的行政处罚，程序合法事实清楚、证据确凿，适用法律正确，请求复议机关依法驳回申请人的复议请求。

被申请人提交的主要证据材料有：1.立案审批表；2.行政处罚决定书及送达回证；3.行政处罚告知书及送达回证；4.现场笔录；5.送达地址确认书；6.询问笔录及权利义务告知书；7.营业执照机打件、身份证、用电情况统计表、询问笔录等材料；8.商请函和调研报告；9.限期提供材料通知书；10.降低一般工商业电价的文件；11.有关事项审批、案件审核表、集体讨论记录等。

经审理查明：2021年10月12日，被申请人对申请人位于某小区的物业部进行现场检查，从该小区物业电费管理系统调取2019年5月1日至2021年10月12日《“某”公寓用电情况统计表》获取申请人部分“转供电”收费数据，并当场送达《限期提供材料通知书》。同日，被申请人予以立案调查，并委托常州市电力行业协会对钟楼区邹区镇“某小区”开展“转供电环节加价”工作的技术服务。2021年10月12日被申请人现场检查后，申请人进行了整改，将电费公示告知该小区居民。2021年10月26日，被申请人再次前往“某小区”进行取证，申请人以电费收费数据已调取为由，不配合导取智能收费系统中的收费数据，导致数据未能补充完整。2021年11月5日，被申请人对申请人进行询问调查。2021年11月8日，被申请人收到常州市电力行业协会作出的《转供电主体调研报告》明确申请人作为“某”小区电费收取主体，未按国家规定向居民下调电价，一直以0.83元/度的标准向小区居民收取电费。2021年11月15日，被申请人向申请人邮寄《限期提供材料通知书》。由于申请人收取电费没有相应的台账和账本，被申请人无法查明违法所得。因案件情况复杂，被申请人分别于2022年1月5日、1月28日两次延长办理期限。2022年3月14日，被申请人作出《行政处罚告知书》并邮寄申请人，申请人未在法定期限内提出陈述申辩也未提出听证申请。2022年3月25日，被申请人作出《行政处罚决定书》并于2022年3月26日邮寄送达。

上述事实有下列证据证明：1.现场笔录2021年10月12日；2.限期提供材料通知书；3.立案审批表；4.商请函等；5.现场笔录2021年10月26日；6.询问笔录2021年11月5日；7.常州市电力行业协会调研报告；8.限期提供材料通知书；9.行政处罚案件有关事项审批表；10.行政处罚告知书及送达回证；11.行政处罚决定书及送达回证等。

本机关认为：一、根据《中华人民共和国价格法》第五条第二款规定：“县级以上地方各级人民政府价格主管部门负责本行政区域内的价格工作。县级以上地方各级人民政府其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的价格工作。”被申请人具有对申请人高于政府定价制定价格的行为的行政处罚职权。二、根据《市场监督管理行政处罚程序规定》（2021修正）有关规定，被申请人依职权对申请人的违法行为经过立案、调查取证程序，向申请人告知给予行政处罚的事实、理由、依据以及陈述申辩权，后依据《中华人民共和国价格法》《价格违法行为行政处罚规定》的相关规定，作出对申请人罚款九万元上缴国库，整个行政处罚程序符合《中华人民共和国行政处罚法》的相关规定。三、按照江苏省物价局《省物价局关于印发<江苏省定价目录>的通知》（苏价规〔2017〕10号）的规定，省级以下电网调度的发电企业上网电价以及省级以下电网输配电价、销售电价属于政府定价。江苏省发展和改革委员会2019年4月23日印发的《省发展改革委关于降低一般工商业电价有关事项的通知》（苏发改工价发〔2019〕396号）规定，自2019年4月1日起，我省一般工商业及其它用电类别电价每千瓦时降低3.1分。江苏省发展和改革委员会2019年5月24日印发的《省发展改革委关于降低一般工商业电价有关事项的通知》（苏发改工价发〔2019〕499号）规定，自2019年7月1日起，我省一般工商业及其它用电类别电价每千瓦时平均降低4.15分。江苏省发展和改革委员会和江苏省市场监管局2020年3月5日印发的《省发展改革委 省市场监管局关于做好降低企业用电成本支持企业复工复产的通知》（苏发改价格发〔2020〕187号）和国家发展和改革委员会2020年6月24日印发的《国家发展改革委关于延长阶段性降低企业用电成本政策的通知》（发改价格〔2020〕994号）规定，按照《省发展改革委关于降低一般工商业电价有关事项的通知》（苏发改工价发〔2019〕396号）规定制定转供电电费水平，自2月1日至12月31日，按应收转供电电费水平的95%结算。江苏省发展和改革委员会2020年10月28日印发的《省发展改革委关于江苏电网2020-2022年输配电和销售电有关事项的通知》（苏发改价格发〔2020〕1183号）规定，自2021年1月1日起，我省一般工商业及其它用电类别电价每千瓦时平均降低0.0051分。转供电是指电网企业无法直接供电到终端用户，需由其他主体转供的行为。转供电主体是直接将电费交给供电企业，然后向内部终端用户供电、并收取电费的管理者或经营者。本案中，申请人以自身名义为“某”小区用户提供转供电服务，向该小区用户收取电费，系转供电服务的经营及管理者。自2019年5月1日至2021年9月26日，做为“某”小区的转供电主体，未按国家规定向居民下调电价，违反《中华人民共和国价格法》第十二条“经营者进行价格活动，应当遵守法律、法规，执行依法制定的政府指导价、政府定价和法定的价格干预措施、紧急措施。”的规定，构成了不执行政府定价的行为。依据《中华人民共和国价格法》第三十九条“经营者不执行政府指导价、政府定价以及法定的价格干预措施、紧急措施的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处以罚款；情节严重的，责令停业整顿。”、《价格违法行为行政处罚规定》第九条第二项“经营者不执行政府指导价、政府定价，有下列行为之一的，责令改正，没收违法所得，并处违法所得5倍以下的罚款；没有违法所得的，处5万元以上50万元以下的罚款，情节较重的处50万元以上200万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿：……（二）高于或者低于政府定价制定价格的……”、第十一条第一款“本规定第四条、第七条至第九条规定中经营者为个人的，对其没有违法所得的价格违法行为，可以处10万元以下的罚款。”、第十八条“本规定中以违法所得计算罚款数额的，违法所得无法确定时，按照没有违法所得的规定处罚。”之规定，又依据《市场监管总局关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》第三条第（七）项第4目“有下列情形之一的，可以依法从重行政处罚：（1）违法行为造成他人人身伤亡或者重大财产损失等严重危害后果的；（2）在发生自然灾害、事故灾难、公共卫生或者社会安全事件期间实施违法行为的；（3）教唆、胁迫、诱骗他人实施违法行为的；（4）因同一性质的违法行为受过刑事处罚，或者一年内因同一性质的违法行为受过行政处罚的；（5）阻碍或者拒不配合行政执法人员依法执行职务或者对行政执法人员打击报复的；（6）隐藏、转移、变卖、损毁市场监管部门依法查封、扣押的财物或者先行登记保存的证据的，市场监管部门已依法对上述行为进行处罚的除外；（7）伪造、隐匿、毁灭证据的；（8）其他依法可以从重行政处罚的。”本案中，申请人在被申请人二次调取用户用电信息时明确表示不予配合，符合从重处罚的情形。综上，被申请人作出的行政处罚行为认定事实清楚，证据确凿，适用依据正确，程序合法，内容适当。

根据《中华人民共和国行政复议法》第二十八条第一款第（一）项的规定，本机关决定如下：

维持被申请人作出的行政处罚决定书。

申请人如对本决定不服，可以自接到本决定之日起十五日内，向常州市武进区人民法院提起行政诉讼。

2022年8月12日