

《上海市经济和信息化领域行政处罚裁量基准 (节能执法类)》(征求意见稿) 修订说明

《上海市经济和信息化领域行政处罚裁量基准(节能执法类)》(沪经信法〔2015〕128号)文件自2015年5月1日起开始实施,将于2020年4月30日到期。为依法履行职责,规范行政处罚自由裁量权,市经信委对《上海市经济和信息化领域行政处罚裁量基准(节能执法类)》(沪经信法〔2015〕128号)进行了修订,形成了《上海市经济和信息化领域行政处罚裁量基准(节能执法类)》(征求意见稿)。情况如下:

一、修订背景

一是修订裁量基准是国家和市政府在规范行政处罚行为方面提出的明确要求,建立行政裁量权基准制度,科学合理细化、量化行政权力,完善适用规则,严格规范裁量权行使,避免执法的随意性,能更好地体现《行政处罚法》“坚持处罚与教育相结合”的精神,以确保行政处罚公正、客观、适当,同时充分体现新形势下审慎包容的监管原则。

二是现行裁量基准需结合上位法进行修订补充完善。2016年以来,多个节能领域法律法规均进行了修(制)订和完善,如:2018年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议对《中华人民共和国节约能源法》第二次修正、《工业节能管理办法》(自2016年6月30日起施行)、《节能监察办法》(自2016年3月1日起施行)等,产生了现行裁量基准与上位法不一致的情况。

三是现行裁量基准执行过程中存在的问题，需要通过修订予以解决。现行裁量基准中个别条款规定过于概括，个别裁量规定较为模糊、分散，可操作性不强，这些执法实践中存在的问题，需进一步解释和明确，如：对于节能服务提供虚假服务、无正当理由拒不落实整改要求或者整改没有达到要求等情况缺少裁量规则。

二、修订依据

本次《裁量基准》修订主要依据为《中华人民共和国节约能源法》、《上海市节约能源条例》、《节能监察办法》等法律法规和规章进行修订，着重修订“无偿向本单位职工提供能源或者对能源消费实行包费制的”、“从事节能咨询、设计、评估、检测、审计、认证等服务的机构提供虚假信息的”、“重点用能单位未按照规定报送能源利用状况报告或者报告内容不实的”、“重点用能单位无正当理由拒不落实整改要求或者整改没有达到要求的”，新增“被监察单位不配合节能监察执法行为”，严格依照《中华人民共和国行政处罚法》的相关条款和《上海市人民政府关于本市建立行政处罚裁量基准制度的指导意见》（沪府发〔2013〕32号）对“从轻”、“从重”裁量情节进行了修改。

三、主要修订内容

一是依据上位法，增加了可予处罚的违法行为种类。将可予处罚的违法行为由7条增加为8条，新增加的一条为：“依据《节能监察办法》，对被监察单位不配合节能监察执法行为”的行政处罚，从而强化节能监察的执法职责，进一步

推动和落实用能单位执行节约能源、提高能源利用效率的主体责任。

二是细化了节能行政处罚的执行标准，增强处罚裁量的灵活性和针对性。将违法行为的处罚标准由 7 项调整为 16 项，细化、量化了处罚执行标准。如：15 版《裁量基准》：对节能服务机构提供虚假信息的，给予没收违法所得，并处以 7 万元罚款；20 版《裁量基准》（征求意见稿）修订为：对节能服务机构提供虚假信息的，按照违法所得 10 万元（含 10 万元）以下、违法所得 10 万元以上 20 万元（含 20 万元）以下、违法所得为 20 万以上的，分别给予 6 万元、8 万元和 10 万元罚款。经细化、量化的行政处罚裁量标准，能减少执法随意性，规范行政执法人员实施行政处罚的裁量权，有效维护行政相对人的合法权益。

三是改进对提供不实资料违法行为处罚的裁量方法。15 版《裁量基准》对“重点用能单位未按规定报送能源利用状况报告或者报告内容不实的”违法行为按照“逾期不改正的，处以 3 万元罚款”，实际中执法人员、用能单位对“报告内容不实”普遍理解不一，造成执法困难。本次修订的裁量基准更注重考察危害程度，将报告不实分为“不全面”（无主观恶意）和“不真实”（有主观恶意），明确了“能源消费情况、节能目标完成情况和重点用能设备、节能效益分析、节能措施等内容”作为报告裁量的内容标准，为执法人员、行政相对人设定了同一把标尺，有利于更好地落实行政处罚公平、客观裁量要求，实现相似违法案件“同案同罚”。

四是落实执法监督工作新要求，依法审慎包容监管。依据《中华人民共和国行政处罚法》，将15版《裁量基准》中部分违法行为裁量情节给予“从轻、减少处罚金额”情节统一调整为4项：主动消除或者减轻违法行为危害后果的、受他人胁迫有违法行为的、配合行政机关查处违法行为有立功表现的和其他依法从轻或者减轻行政处罚的。从而可使我委在今后执法期间，根据案件的违法性质、情节及后果等具体情况予以裁量，对行政相对人主观故意不明显、属初次违法、能主动纠正或减轻违法行为或危害后果的，降低处罚幅度。