

# 购物储值卡“不退不换”? 消费者耗时四年讨说法

检察机关介入后与各方当事人一一交流,最终实质性化解行政争议,并通过发出社会治理类检察建议优化法治化营商环境

薛倩倩 张传广

因购物储值卡金额问题,程女士与商家发生矛盾;继而因向行政执法部门举报,程女士又与行政机关发生争议。历时四年,从商家到行政机关再到审判机关,程女士的诉求均未能得到解决。今年3月,程女士向检察机关申请监督。安徽省芜湖市鸠江区检察院受理该案后,通过全面审查、召开听证会、推进诉源治理,最终成功化解了这起历时四年的跨区涉企行政纠纷。

## 消费投诉演变成旷日持久的行政争议

究竟是什么样的情况,让程女士耗费四年时间不断地寻求解决途径?这一切要追溯到2018年。当时,消费者程女士拿着某蛋糕店的储值卡去使用时,却发现原本应该是700元的储值卡,账面上却只有600元。程女士要求商家退换这张储值卡,却遭到拒绝。商家给出的解释是因为门店更换系统,程女士的储值卡无法查询之前的消费数据,且储值卡的背面明确写着“不退换”“不退还”条款。

与商家反复沟通未果后,程女士向行政执法部门投诉。行政执法部门对案涉企业进行了警告处罚。程女士不服行政执法部门作出的这一行政处罚决定,认为该行政行为适用法律错误,向上一级行政机关申请行政复议,但未能得到支持,又向法院提起了行政诉讼。经法院一审、二审后,程女士的诉求均未得到支持。原本只是简单的消费投诉,结果却演变成了一场旷日持久的行政争议。今年1月21日,程女士向检察机关提出了监督申请。



听证会上,企业向申请人致歉。

## 纠错、解心结 检察监督化解多年争议

那么,商家依据“不退不换”条款拒绝退换储值卡是否有正当依据?《安徽省消费者权益保护条例》明确规定,经营者不得以格式条款、通知等方式,排除或者限制消费者权利。因此超市、商场、蛋糕店的储值卡上的“不退换”“不退还”条款是无效的,其为了侵犯了消费者的合法权益,属于违法行为。

“虽然是100块钱引发的纠纷,数额不大,但我就想讨回公道。”该案争议问题历时四年未能解决,申请人心中的“疙瘩”越来越大。深入了解案情后,承办检察官采用“背靠背”的方式进行“一对一”交流,为彻底解决双方所关心的实质性和矛盾

盾纠纷找到最优解。

“其实这个问题我们也很头疼,矛盾拖了四年,我们也尝试过做化解工作,但没有成功。”沟通中,行政机关工作人员对承办检察官无奈地说道。由于该案所涉行政机关不属于鸠江区检察院所在辖区管辖,承办检察官向上一级检察院汇报后,与案件所涉行政机关同辖区检察院进行沟通协调,先后与两级行政执法部门就案件的事实部分、法律适用问题进行深入探讨和研判。检察机关通过对案卷与意识的详细阐述,使行政机关意识到该案的确存在适用法律不当问题。

对于申请人程女士,承办检察官通过电话以及当面沟通的方式耐心地倾听其诉求,在一次又一次推心置腹的交谈中,了解到申请人是认为执法

不公,所以拒绝调解,导致案件陷入僵局。为了解开申请人之心结,减少其抵触情绪,承办检察官首先向其表明检察机关依法开展精准监督,然后站在申请人的角度,从解决诉求的本质出发,赢得申请人的信任,最后提供化解矛盾的方案。

与此同时,承办检察官约谈案涉企业相关负责人,指出企业在储值卡上以格式条款剥夺消费者权利行为的违法性,尤其是作为所处行业的优秀企业代表,拥有众多连锁店面,更应该以高标准、严要求来引领行业进步,争做行业标杆。案涉企业表示将秉持诚信经营的理念,积极整改,切实维护广大消费者的合法权益。

在充分尊重双方意愿、积极沟通的基础上,3月30日,鸠江区检察院就案召开了一场行政检察听证会,现场化解行政争

# 无广告制作费用等于广告费用无法计算吗?

本报记者 刘立新  
通讯员 孙建设 杜钰芳

“真心感谢检察机关为我们主持公道,今后我们将合法合规经营。”近日,河南省博爱县两家企业的负责人专程来到该县检察院,紧握检察官的手,连声道谢。

博爱县某纺织公司和丝绸厂系两家漯河中加工企业。为扩大市场规模,2019年7月,两家企业自行设计,将漯河产品广告制作成短视频发布在网络上进行宣传。同年8月,某行政执法部门接到群众举报,反映两家企业进行虚假商业宣传。2020年7月,某行政执法部门认为纺织公司和丝绸厂利用短视频对漯河产品进行虚假商业宣传,欺骗、误导消费者,其行为属违法行为,发布的广告在设计、制作、维护等费用上均无法独立进行核算,属于“广告费用无法计算”的情形,遂对两家企业作

出处罚决定。鉴于两家企业能主动删除广告,消除影响,可以减轻处罚,最后某行政执法部门对两家企业分别处以8万元的行政处罚。

2021年1月,因不服某行政执法部门的处罚决定,纺织公司和丝绸厂分别向法院提起行政诉讼,请求撤销处罚决定,还企业以公道。同年7月19日,法院审理后认为,某行政执法部门作出的行政处罚决定认定事实清楚,适用法律、法规正确,程序合法,裁量适当,遂驳回了两家企业的诉讼请求。企业不服,向法院提出申诉,又被驳回。

2021年10月,纺织公司和丝绸厂的负责人分别来到博爱县检察院申请监督。受理案件后,承办检察官调取了法院和某行政执法部门的案卷材料,与办案人员进行了沟通,询问了当事人。从案卷材料和当事人反映的情况来看,双方争议的焦点在于:两家企业发布的

广告是否属于“广告费用无法计算”的情形。

我国广告法第五十五条规定,发布虚假广告的,由市场监督管理部门责令停止发布广告,责令广告主在相应范围内消除影响,处广告费用三倍以下五倍以下的罚款,广告费用无法计算或者明显偏低的,处二十万元以上一百万元以下的罚款。因此,认定两家企业发布的广告是否属于“广告费用无法计算”的情形成为办理该案的关键。

为查清这个问题,承办检察官进行了走访调查。从企业负责人反映的情况来看,其发布的广告系自行设计,委托他人制作,利用网络平台上发布,整个过程均未支付过任何费用,只是纺织公司为提升视频播放量曾向平台支付过400元的费用。随后,承办检察官又委托该县价格认证中心对企业制作的广告短视频进行价格评估。价格认证中心通过对标

的物进行查验、市场调查,最后认定设计、制作广告的费用应为450元,加上向平台支付的400元推广费,纺织公司的广告费用应为850元,丝绸厂的广告费用应为450元。

广告法释义明确指出,“广告费用无法计算”是指部分违法主体主观故意隐瞒、销毁、拒不提供有效的广告合同、发票等证据,行政执法部门在执法过程中无法查清广告费用的情形。本案中,两家企业积极配合某行政执法部门的调查,删除视频,消除影响,主观上并未隐瞒任何实情,某行政执法部门未采取任何调查措施,也未提供任何可证明两家企业存在故意隐瞒广告费用的证据,就直接认定“广告费用无法计算”,并处8万元罚款明显不合理。法院采纳某行政执法部门认定的事实证据不足。

2021年11月26日,博爱县检察院检察委员会经讨论决定后,依法向法院发出再审检察

## 专项聚焦

建议。同年12月29日,法院审委会经讨论,裁定对两起行政处罚案重新审理。今年5月31日,博爱县法院依法作出判决,采纳了检察机关的再审检察建议,判决撤销原一审判决,撤销某行政执法部门作出的行政处罚决定书。

博爱县检察院在调查中发现,该县漯河中加工企业达到80余家,产品远销国内外,该县也因此被誉为“中国漯河布之乡”。然而,由于部分企业的虚假宣传,造成其他企业权益受到损害。为推动漯河行业依法规范经营,经与漯河中协会长沟通,6月28日,博爱县检察院派出该案承办检察官为全县漯河中加工企业的负责人上了一堂关于反不正当竞争法的法治宣传讲座,引导他们增强公平竞争意识,规范生产经营行为,在全社会营造知法、守法、懂法、用法的良好氛围,更好地保护消费者的合法权益。

# 纠正不当行政行为 为企业“省下”410万元

本报记者 蒋长顺 通讯员 张玉斌

“410万元建设费和罚款不用缴了,这一切得益于检察机关的倾力帮助。我们吃下了‘定心丸’,企业正谋划着下一步的发展。”7月12日,湖北省天门市某企业负责人蔡某欣喜地向进行回访的检察官说道。

今年6月,天门市检察院在开展“下基层、察民情、解民忧、暖民心”实践活动过程中,蔡某向实地走访的检察官反映,其对某职能部门对其追缴易地建设费并作出行政处罚决定有异议,请求检察机关依法监督。

原来,2020年底,当地某职能部门以蔡某的企业未修建防空地下室为由,对其追缴易地建设费400万元,并作出罚款10万元的行政处罚决定。在法定期间,该企业未申请执行复议也未提起行政诉讼。2021年6月,某职能部门向法院申请强制执行,后又以须重新作出行政行为为由,申请撤回强制执行申请,法院准予撤回。但由于该职能部门未重新作出行政行为,之前的行政决定仍具效力,对企业仍有拘束力。

了解了企业的诉求后,天门市检察院经调查发现,该项目所在地不属于城区规划范围。而根据相关法规,建设项目若不属于城区规划范围,就无需修建战时防空地下室,故职能部门对蔡某的项目追缴易地建设费以及进行行政处罚缺乏依据。

发现该问题后,该院检察官一方面与某职能部门对接,对调查核实的事实予以确认,并充分征求某职能部门意见。针对行政行为缺乏相关依据的问题,该院向某职能部门制发纠正行政违法检察建议,建议该职能部门立即依法作出妥善处理,维护行政相对人合法权益。某职能部门收到检察建议后,立即启动相关程序,及时撤销了不当行政行为。

得知企业不必再缴纳易地建设费和行政罚款后,蔡某喜上眉梢:“心里的石头终于落地了,对企业发展也有信心了。”

据承办检察官介绍,办结该案后,检察机关还积极开展诉源治理,建议某职能部门对近5年来办理的同类型案件进行梳理,审查是否存在类似的法律政策适用不当问题。目前,该职能部门经调查回复该院称,尚未发现类似问题。

# 打破僵局 5年行政争议成功化解

本报记者 沈静芳 通讯员 刘彦文 乔羽

“感谢检察官不厌其烦地与我沟通,为我释法,不仅解开了我的心结,还积极帮我办理司法救助,太暖心了!”近日,持续了近5年的行政争议得到化解,内蒙古自治区巴彦淖尔市某旗某村的付某拿到司法救助金后,禁不住一遍又一遍地感谢承办此案的检察官。

## 门店被拆,不满补偿结果提起诉讼

付某夫妻二人在某村村委会前经营一家50多平方米的门店。2017年,旗政府批复村委会文化活动室、文化广场及附属设施建设项目,投资建设方为内蒙古某房地产开发有限公司。同年7月,某村村委会与付某的丈夫签订了回迁协议书。2020年8月,付某起诉至旗法院,请求判令镇政府依法拆除该镇某村文化广场项目的三栋违法建筑。一审法院于2020年11月作出行政判决,驳回其诉讼请求。付某不服,提起上诉,二审法院认为付某对案涉建筑提起诉讼,不具有原告的主体资格,于2021年4月作出行政裁定,撤销一审判决,驳回起诉。付某不服,向内蒙古高级人民法院申请再审后仍被驳回。

今年3月,付某不服法院生效裁定,向巴彦淖尔市检察院申请监督。承办检察官在依法全面审查法院裁判卷宗以及进行调查核实的基础上,认为该案申请人就原有门店已与村委会签订了房屋回迁协议,同意以回迁方式补偿后,其与原门店土地上新建的建筑已无利害关系,其对案涉建筑提起诉讼不具有原告主体资格,二审法院裁定驳回起诉符合法律规定。另外,承办检察官通过调查核实得知,除该案外,申请人因对补偿不满,多年来以市、旗、镇政府为被告,多次针对案涉建筑提起信息公开等行政诉讼,但问题一直未得到解决。其间,镇政府也与申请人进行过协商,却始终未达成一致,协商陷入僵局。

## 依法监督,加强释法说理解心结

尽管困难重重,但巴彦淖尔市检察院通过分析研判,认为该案符合重点案件化解条件,该案行政争议有实质性化解的可能。巴彦淖尔市检察院遂积极寻找矛盾化解点,确定化解方向,制定化解方案,并成立了由分管领导为组长、承办检察官为责任人、部门其他人员及下级检察院分管领导为成员的化解专班,明确了化解方法和步骤、化解时限及工作要求,运用领导包案及行政检察一体化办案机制,围绕争议焦点,采取多项措施,积极开展化解工作。

办案组根据办案需要,调阅了审判机关、相关行政机关的案卷材料,在进一步厘清案件事实的同时,进行充分的调查核实,多渠道深入了解案情。经过前期的调查核实,在实际掌握案涉行政争议的情况下,办案组多次耐心倾听申请人的诉求,多次进行释法说理,引导其打开心结,消除积怨,适度调整利益预期,达到解决实际问题的目的。与此同时,办案组多次与镇政府进行沟通,消除镇政府与申请人之间的意见分歧。通过各方的不懈努力,申请人的态度慢慢有所转变。

今年6月8日,巴彦淖尔市检察院分管领导带领办案人员来到镇政府,与双方当事人面对面沟通,进一步听取双方的意见和诉求,解决争议化解过程中遇到的难题。当天,在检察机关的协调和镇政府的全力支持下,申请人的回迁补偿问题得到妥善解决。历时近两个月,该案最终打破僵局,争议双方达成一致。同时,申请人对检察机关和镇政府所做的大量工作表示满意和感谢,并向检察机关递交了《息诉罢访承诺书》和《撤回行政抗诉监督的申请》。至此,该案行政争议得以成功化解。

## 能动履职,司法救助传递检察温情

解开申请人心中结后,检察机关的工作并没有结束。承办检察官通过深入走访调查了解到,申请人多年来将大部分时间和精力都用在了诉讼维权上,各项费用开支不小,后来又因交通事故造成头部、胸部等多部位受伤,导致无法正常行走并伴有耳聋等情况,生活困难。为此,承办检察官告知申请人可以申请司法救助。随后,申请人向巴彦淖尔市检察院递交了司法救助申请书。此时,正值巴彦淖尔市检察机关开展“关注困难妇女群体,加强专项司法救助”活动,经检察机关认真审查后最终给予申请人司法救助金1.2万元。

巴彦淖尔市检察院分管副检察长表示:“检察机关在开展化解行政争议工作的同时,更应关注特定群体的权益保护,进一步延伸办案职能,对符合救助条件的申请人协助其申请司法救助,转被动救助为主动救助,为当事人解心结、释法结。”在办理该案过程中,巴彦淖尔市检察院切实把对困难妇女提供司法救助与实质性化解行政争议有机结合起来,运用司法救助措施解决好“法度之外、情理之中”的问题,促进社会和谐稳定,用实实在在的办案成效传递了检察为民办实事的温暖,有效实现了“三个效果”相统一。

本报记者 管莹  
通讯员 时昌鹏 钟海

“检察官,不是我不想缴纳罚款,20万元我真是一下子拿不出来。现在工厂的银行账户被冻结,有5个订单却开不了工,再这样下去工厂将会违约不说,怕是开不下去了。这个工厂是我大半辈子的心血,我实在不想眼看着工厂倒闭啊!”近日,面对前来听取意见的江苏省句容市检察院的办案检察官,50多岁的段某眼中满是无奈。

2020年12月,段某经营的纺织公司因在服装辅料生产加工项目中未通过环保验收,被生态环境部门责令限期整改,并被罚款20万元。受疫情影响,纺织公司处于亏损状态,未能缴纳罚款。生态环境部门于

2021年9月向其送达《督促履行义务催告书》。因纺织公司未在指定期限内缴纳罚款,也未申请行政复议或提起诉讼,生态环境部门于2021年11月向法院申请强制执行。法院裁定准予执行,并于2021年12月冻结了纺织公司的银行账户。

今年3月,句容市突发疫情,该市检察院积极响应市委、市政府开展的“有困难我来帮”专项行动号召,针对2021年以来涉企行政非诉执行重点案件开展行政争议实质性化解工作,为企业纾困解难。该纺织公司环境违法行政处罚案便是其中之一。当段某得知检察机关有化解行政争议的职能后,立即向法院提出了申请。

句容市检察院受理申请后,承办检察官当即前往法院

和生态环境部门调阅卷宗,与案件承办人员就法律适用与事实认定等进行深入交流,并赴纺织公司进行实地走访,当面听取段某意见。经查,生态环境部门和法院的相关处理均无不当。段某对企业的违法事实亦无异议,但认为其违法行为较轻,而处罚过重,希望生态环境部门能够减轻行政处罚。而生态环境部门则表示,对段某公司作出的行政处罚数额已经是最低限额了,不能再减免,但该案情况符合“可以暂缓或者分期缴纳”的情形。

在实地走访过程中,承办检察官还查实,收到行政处罚决定后,段某公司已在限定期限内完成整改。公司现有300多名职工,2020年以来,因受疫情影响,生产产值连续下

滑,经营受到巨大冲击,但企业一直没有减薪裁员,积极开展生产自救,全力保障职工工资发放。2021年底该企业账户被法院冻结后,接到的5笔订单均无法开工,企业面临违约和破产的风险。

既要护航民企发展,也要维护法律权威。4月26日,句容市检察院邀请3名人民监督员作为听证员,对生态环境部门代表阐释作出行政处罚的事实及法律依据,纺织公司代表陈述了企业面临的困境。

“生态环境部门的行政处罚有事实和法律依据,被处罚的企业也确实存在经营困难,建议行

政机关让企业采取分期缴纳方式履行义务,帮助企业渡过难关。”与会听证员听取各方陈述后,一致同意检察机关提出的建议。在各方的共同努力下,生态环境部门与纺织公司当场达成执行和解协议,约定纺织公司从4月起至11月每月缴纳2万元罚款,12月缴纳4万元罚款,分9期缴清20万元罚款。

4月28日,法院解除了对公司账户的冻结。纺织公司受到影响的订单相继开工,生产经步入正轨。

“账户解冻了,最近一个月公司又陆续接了3个订单,标的300多万元。目前企业已经扭亏为盈,300多人的饭碗不用愁了!”日前,面对句容市检察院办案检察官的电话回访,段某激动地表示。