

公证机关的法律地位

贺海仁

《公证暂行条例》第三条规定：“公证处是国家公证机关”。可见，公证处是国家机关，但它是什么样的国家机关，法律、法规没有明确。正因为如此，对公证机关的性质认识不一。归纳来看，人们根据不同的标准对公证机关至少有以下几种不同的认识：一是认为公证机关是国家行政机关，以自己的名义代表国家行使公证职能，其在职权范围内作出的公证行为具有法律效力，并能以自己的名义独立承担法律后果。二是认为公证机关是司法机关。“我国具体的司法部门有：审判机关、检察机关、侦查机关、执行机关（监狱、劳改机关等）、公证机关、仲裁组织等”。我国现行法律并没有明确司法机关的范围，这种划分只是在历史发展中，公证机关被认为具有司法性质或其发挥的作用及其活动产生的效果与司法机关相同或近似。三是把公证机关从司法行政机关体系中相对分离出来，将公证机关确定为事业单位。毋庸置疑，把公证机关改制为事业单位没有法律依据，它的出现是司法行政机关改革的试点产物。此外，也有人从公证机关发挥作用方面笼统地称其为“法律服务机关”、“司法证明机关”等。

由此可见，我国公证机关的性质因缺乏明确的立法规定和权威性的司法解释而处于不稳定状态，公证机关性质不明确也影响了它的法律地位及其职能发挥。因此，在社会主义市场经济新形势下，要发挥公证机关的职能作用，必须在立法中明确公证机关的性质、地位。也就是说，公证机关的性质和地位须以法定标准来确定，而不是其他标准。

第一，公证机关不宜作为国家司法机关来对待。首先，迄今为止，我国法律没有明文规定公证

续，这种与国家有关法律、政策相悖的合同系无效合同。

无效合同造成的经济损失，应由过错责任方承担。本案双方当事人均有过错，理应承担相应的责任。某省高级人民法院判决 A 公司返还丙处的 3000 余万元房地产开发资金、并按同期同类贷款支付利息，给付产权处平整土地等所支出的费用是正确的。对 A 公司要求丙处继续履行合同或赔偿合同无效后造成的经济损失；丙处要求 A 公司赔偿其与案外人丙市证券公司等约定的融资利息及向甲市 D 贸易商行支付的咨询、劳务费，均缺乏事实和法律依据。因该合同从签订之日起就无效，它不发生当事人所期望的财产后果，更不包括可得利益的获得等间接的经济损失。某省高级人民法院判决驳回双方当事人的上述无理的诉讼请求并无不当。

结论：某高院的判决，认定事实清楚，适用法律正确，为最高人民法院正确及时审理、判决本案打下了扎实的基础。

机关属于国家司法机关，把公证机关视为司法机关的一部分，一是由于隶属地位，二是我国司法机关的历史传统。例如，1951 年 9 月 3 日，中央人民政府委员会颁布的《中华人民共和国人民法院暂行组织条例》规定，公证由县级人民法院和中央及大行政区直辖市人民法院管辖。实际上，我国有些法律明文将公证人员排除在司法工作人员的范畴之外，如刑法第 84 条规定：“本法所说的司法工作人员是指有侦讯、检察、审判、监管人犯职务的人员。”其次，从法制史角度考察，司法一词最早是与审判联系在一起，司法几乎是审判的同义词，甚至在当代某些西方国家中，司法一词几乎就限于审判，司法机关就是指法院。而公证机关的活动则是由证明活动、确认活动和含有确认因素的证明活动新组成的一系列非诉讼活动，它也不具备司法机关对被破坏的法律关系的补救功能，事实上，在公证之前，一旦某一法律行为或关系被破坏，公证机关就拒绝对此进行调整。

第二，公证机关不能作为事业单位来对待。在我国，事业单位不属于国家机关的范畴。其活动也不具有强制性。公证机关的公证权是国家法律赋权或授权的产物，是对国家权力一种分享，其运行机制具有强制性，例如必须公证的法律行为、关系和事件未经公证便不具备合法的法律行为，从而限制特定社会主体从事特定行为。又从《民事诉讼法》规定来看，公证文书一经生效就具有不可替代的强制效力，除非经人民法院裁定撤销，任何组织或个人不得侵犯它的效力。显然，公证机关不以当事人的意志或授权来从事公证法律行为。尽管公证机关可根据当事人的申请对非必须公证事项进行公证，具有法律服务的性质，但与当事人之间绝非平等的契约式关系。公证机关可依职权不予受理、拒绝、变更或撤销公证。如果将公证机关改制为事业单位，就会出现一些无法解释或不能克服的障碍。

第三，公证机关应是国家行政机关。行政机关是权力机关的执行机关，行政机关依照宪法、法律、法规或规章对社会领域的各个方面进行有序化管理，是法律的执行主体。首先，公证机关是对法律规定的法律行为、法律文书和法律事件的事实性、合法性进行审查，即这种审查既对法律行为、文书和事件进行程序性审查，也进行实体性审查，是对法律行为、文书和事件的全面审查，是实现立法目的，维护社会秩序正常运转的有力工具，也是政府通过运用公证权实现政府职能和对社会调控的有效手段。其次，公证权的行使须依法进行，无法律即无公证行为，这与“无法律即无行政”的行政法制原则是一致的。再次，公证机关作为国家行政机关可树立公证机关的权威性，维护法律的公正、严明。