Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics

Institutional Analysis of Divergent Judicial Approaches to the Arbitrability of Disputes Arising from Banking Contracts of Iranian State-Owned Banks: Explaining the Conflict Between Sovereign and Commercial Approaches

1. Eshagh Yousefnejad: Department of Law, ShQ.C., Islamic Azad University, Shahr-e Qods, Iran
2. Alireza Mazloum Rahni*: Associate Professor, Department of Law, ShQ.C., Islamic Azad University, Shahr-e Qods, Iran. Email: 0919538381@iau.ac.ir (Corresponding Author)
3. Jafar Asgari: Assistant Professor, Department of Law, ShQ.C., Islamic Azad University, Shahr-e Qods, Iran

ABSTRACT

The arbitrability of disputes arising from banking contracts concluded by Iranian state-owned banks is characterized by significant uncertainty stemming from the interpretation of Article 139 of the Constitution and divergent judicial approaches. The central issue is whether state ownership of a bank is sufficient to classify its contractual disputes and assets as matters concerning public or state property, thereby subjecting arbitration to the special requirements of Article 139, or whether the bank's separate legal personality and the commercial nature of its ordinary activities justify recognizing the arbitrability of most such disputes. Using a descriptive-analytical method and an institutional approach, this study examines the foundations of the two competing judicial orientations. The findings indicate that the sovereign approach emphasizes state ownership, protection of public assets, and a broad interpretation of Article 139, whereas the commercial approach relies on the bank's separate legal personality, the distinction between state ownership of the bank's capital and the bank's ownership of its own assets, and the contractual nature of ordinary banking transactions. The institutional analysis demonstrates that the judicial divergence originates from two competing conceptions of the legal status of state-owned banks within the structure of the state. Accordingly, arbitrability should not be determined merely by the institutional label of "state-owned bank," but through a functional assessment of the underlying relationship, the legal ownership of the disputed property, the nature of the banking activity, and the presence or absence of sovereign authority. The study concludes that most disputes arising from ordinary banking contracts should, in principle, be considered arbitrable because they derive from commercial and proprietary activities undertaken by a separate legal entity. Nevertheless, restrictions remain justified in exceptional cases involving genuine sovereign functions, specially protected public resources, or fundamental public interests. Adoption of this approach can reduce conflicting judicial decisions, strengthen legal certainty, and contribute to a more coherent development of banking arbitration in Iran.

Keywords: *Arbitrability, State-Owned Banks, Article 139 of the Constitution, Judicial Practice, Sovereign Acts, Commercial Acts, Institutionalism.*

How to cite: Yousefnejad, E., Mazloum Rahni, A., & Asgari, J. (2027). Institutional Analysis of Divergent Judicial Approaches to the Arbitrability of Disputes Arising from Banking Contracts of Iranian State-Owned Banks: Explaining the Conflict Between Sovereign and Commercial Approaches. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law, and Politics*, *9*(6), 1-24.

© 2027 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

Submit Date: 06 June 2026
Revise Date: 07 October 2026
Accept Date: 14 October 2026
Initial Publish Date: 17 October 2026
Final Publish Date: 20 February 2028

پژوهش‌های تطبیقی فقه،
حقوق و سیاست

تحلیل نهادی دوگانگی رویه قضایی در داوری‌پذیری دعاوی و اختلافات ناشی از قراردادهای بانکی بانک‌های دولتی ایران: تبیین تعارض رویکرد حاکمیتی و تصدی‌گرایانه

۱. اسحق یوسف نژاد: دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد شهر قدس، دانشگاه آزاد اسلامی، شهرقدس، ایران
۲. علیرضا مظلوم رهنی*: دانشیار، گروه حقوق، واحد شهر قدس، دانشگاه آزاد اسلامی، شهرقدس، ایران. پست الکترونیک: 0919538381@iau.ac.ir (نویسنده مسئول)
۳. جعفر عسگری: استادیار، گروه حقوق، واحد شهر قدس، دانشگاه آزاد اسلامی، شهرقدس، ایران

چکیده

داوری‌پذیری دعاوی و اختلافات ناشی از قراردادهای بانکی بانک‌های دولتی در حقوق ایران با ابهامی اساسی در تفسیر اصل ۱۳۹ قانون اساسی و دوگانگی محسوس در رویه قضایی مواجه است. مسئله اصلی آن است که آیا صرف دولتی بودن مالکیت بانک موجب می‌شود اموال و اختلافات قراردادی آن در قلمرو «اموال عمومی و دولتی» قرار گیرند و ارجاع آنها به داوری تابع تشریفات ویژه اصل ۱۳۹ باشد، یا آنکه باید با توجه به شخصیت حقوقی مستقل بانک و ماهیت تجاری و تصدی‌گرایانه فعالیت‌های آن، بخش عمده این اختلافات را قابل ارجاع به داوری دانست. پژوهش حاضر با روش توصیفی ـ تحلیلی و با بهره‌گیری از رویکرد نهادگرایانه، مبانی دو جریان متعارض در رویه قضایی را بررسی می‌کند. یافته‌ها نشان می‌دهد رویکرد حاکمیتی، با تأکید بر مالکیت دولت بر بانک و حمایت از اموال عمومی، دامنه اصل ۱۳۹ را به اختلافات بانک‌های دولتی تسری می‌دهد؛ در مقابل، رویکرد تصدی‌گرایانه بر استقلال شخصیت حقوقی بانک، تفکیک مالکیت دولت بر سرمایه بانک از مالکیت بانک بر دارایی‌های خود و ماهیت قراردادی فعالیت‌های بانکی استوار است. تحلیل نهادی نشان می‌دهد منشأ اصلی دوگانگی موجود، رقابت دو تصور متفاوت از جایگاه بانک دولتی در ساختار حقوقی است. بر این اساس، معیار مناسب برای تعیین داوری‌پذیری باید بر ماهیت رابطه، مالکیت واقعی مال مورد اختلاف، نوع فعالیت بانک و وجود یا فقدان عنصر حاکمیتی متمرکز شود، نه صرف عنوان «بانک دولتی». نتیجه پژوهش آن است که غالب اختلافات ناشی از قراردادهای عادی بانک‌های دولتی، به دلیل ماهیت تصدی‌گرایانه و قراردادی، اصولاً قابل داوری‌اند؛ بااین‌حال، در موارد استثنایی مرتبط با اعمال حاکمیتی، منابع عمومی ویژه یا منافع بنیادین کشور، اعمال محدودیت‌های قانونی موجه خواهد بود. تثبیت چنین معیاری می‌تواند به کاهش تعارض آراء، افزایش امنیت حقوقی و توسعه منسجم داوری بانکی در ایران منجر شود.

واژگان کلیدی: *داوری‌پذیری، بانک‌های دولتی، اصل ۱۳۹ قانون اساسی، رویه قضایی، اعمال حاکمیتی، اعمال تصدی، نهادگرایی.*

نحوه استناددهی: یوسف نژاد، اسحق.، مظلوم رهنی، علیرضا.، و عسگری، جعفر. (۱۴۰۶). تحلیل نهادی دوگانگی رویه قضایی در داوری‌پذیری دعاوی و اختلافات ناشی از قراردادهای بانکی بانک‌های دولتی ایران: تبیین تعارض رویکرد حاکمیتی و تصدی‌گرایانه. *پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست*، ۹(۶)، ۲۴-۱.

© ۱۴۰۶ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

تاریخ ارسال: ۱۶ خرداد ۱۴۰۵
تاریخ بازنگری: ۱۵ مهر ۱۴۰۵
تاریخ پذیرش: ۲۲ مهر ۱۴۰۵
تاریخ چاپ اولیه: ۲۵ مهر ۱۴۰۵
تاریخ چاپ نهایی: ۱ اسفند ۱۴۰۶

مقدمه

گسترش روابط قراردادی در نظام بانکی و افزایش تنوع و پیچیدگی قراردادهایی که بانک‌ها با اشخاص حقیقی و حقوقی منعقد می‌کنند، مسئله شیوه حل‌وفصل اختلافات ناشی از این قراردادها را به یکی از موضوعات مهم حقوق خصوصی و حقوق بانکی تبدیل کرده است. قراردادهای تسهیلاتی، ضمانت‌نامه‌ها، اعتبارات، قراردادهای مشارکتی و سایر روابط قراردادی بانک‌ها ممکن است در مرحله تفسیر، اجرا، فسخ، انحلال یا مطالبه حقوق و تعهدات، زمینه بروز اختلاف را فراهم آورند. در چنین وضعیتی، داوری به دلیل برخورداری از ویژگی‌هایی مانند تخصصی بودن رسیدگی، امکان انتخاب داور دارای دانش بانکی و مالی، انعطاف بیشتر در اداره فرایند حل اختلاف و کاهش وابستگی طرفین به رسیدگی عمومی دادگاه‌ها می‌تواند جایگاه مهمی در روابط بانکی پیدا کند. نقش داوری در اختلافات بانکی صرفاً به تسریع رسیدگی محدود نمی‌شود، بلکه استفاده از این سازوکار می‌تواند با تخصصی کردن فرایند حل اختلاف و افزایش پیش‌بینی‌پذیری حقوقی روابط مالی، بخشی از هزینه‌های ناشی از اختلاف را نیز کنترل کند (Atashneh et al., 2021). در ادبیات حقوقی مرتبط با روابط بانک و مشتری نیز ضرورت توجه به ماهیت خاص قراردادهای بانکی و آثار عدم توازن قدرت قراردادی میان بانک و مشتری مورد توجه قرار گرفته است (Elsan et al., 2022). به همین دلیل، بحث داوری در حوزه بانکی را نمی‌توان صرفاً به عنوان یکی از مصادیق عمومی داوری قراردادی ارزیابی کرد، بلکه باید آن را در پیوند با ساختار حقوقی و نهادی نظام بانکی مطالعه نمود. اهمیت این موضوع در مورد بانک‌های دولتی مضاعف است؛ زیرا با ورود یک بانک دولتی به رابطه قراردادی، پرسش بنیادینی شکل می‌گیرد که آیا وصف دولتی بانک سبب می‌شود اختلاف ناشی از قرارداد آن از قواعد عمومی داوری فاصله گیرد و تحت محدودیت‌های ویژه دعاوی مربوط به دولت و اموال عمومی قرار گیرد یا آنکه بانک، به رغم مالکیت دولتی، در روابط قراردادی خود دارای شخصیت حقوقی مستقل است و باید همانند یک شخص حقوقی فعال در عرصه اقتصادی و تجاری با آن برخورد شود.

محور اصلی مناقشه در حقوق ایران با اصل ۱۳۹ قانون اساسی ارتباط پیدا می‌کند. این اصل ارجاع دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی به داوری را مشروط به رعایت تشریفات خاص کرده است و از همین‌رو تعیین قلمرو مفاهیم «اموال عمومی» و «اموال دولتی» برای داوری‌پذیری اختلافات اشخاص وابسته به دولت اهمیت بنیادی دارد. پژوهش‌های پیشین نشان داده‌اند که تسری الزامات اصل ۱۳۹ به اموال شرکت‌های دولتی از دیرباز محل اختلاف بوده و تفسیر موسع از مفهوم اموال دولتی می‌تواند قلمرو محدودیت مقرر در این اصل را به اشخاص حقوقی مستقلی گسترش دهد که صرفاً سرمایه یا سهام آنها متعلق به دولت است (Hendi, 2007). در مقابل، تحلیل مبتنی بر ماهیت اموال و شخصیت حقوقی دارنده آنها، میان اموالی که مستقیماً به دولت به مفهوم خاص تعلق دارند و اموالی که در مالکیت شخص حقوقی مستقلی قرار گرفته‌اند که دولت سهامدار آن است، تمایز قائل می‌شود. ارتباط اصل ۱۳۹ با ماهیت اموال عمومی و حدود محدودیت‌های ناشی از آن نیز در ادبیات حقوقی به‌عنوان یکی از عناصر اساسی تفسیر این اصل مورد تأکید قرار گرفته است (Karami & Mohebbi, 2019). این تعارض تفسیری در زمینه بانک‌های دولتی برجسته‌تر می‌شود؛ زیرا بانک دولتی از یک سو با دولت ارتباط مالکیتی دارد و از سوی دیگر در بخش عمده‌ای از فعالیت‌های خود وارد معاملات، عقود و روابط اقتصادی می‌شود که از حیث ساختار حقوقی، تفاوت بنیادینی با فعالیت مشابه بانک خصوصی ندارد. ازاین‌رو، تعیین داوری‌پذیری دعاوی بانکی صرفاً با پاسخ به پرسش دولتی یا غیردولتی بودن بانک امکان‌پذیر نیست، بلکه مستلزم بررسی هم‌زمان شخصیت حقوقی بانک، ماهیت اموال موضوع دعوا، نوع فعالیت منشأ اختلاف و هدفی است که از وضع

محدودیت اصل ۱۳۹ دنبال شده است. پژوهش اختصاصی درباره داوری‌پذیری مطالبات بانک‌های دولتی نیز نشان می‌دهد که همین رابطه میان شخصیت حقوقی بانک، ماهیت مال و قلمرو اصل ۱۳۹ در مرکز اختلاف تفسیری قرار دارد (Orfi et al., 2024).

مسئله زمانی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند که رویه قضایی در قبال این پرسش یکدست نباشد. بخشی از آراء، وصف دولتی بانک و مالکیت دولت بر سرمایه آن را مبنای کافی برای پیوند دادن اموال بانک با دولت قرار می‌دهند و در نتیجه شرط یا توافق داوری را بدون رعایت تشریفات مقرر برای دعاوی مربوط به اموال دولتی با اشکال مواجه می‌کنند. این برداشت را می‌توان «رویکرد حاکمیتی» نامید؛ زیرا نقطه عزیمت آن، وابستگی نهادی و مالکیتی بانک به دولت است و شخصیت حقوقی بانک در سایه رابطه آن با دولت تحلیل می‌شود. در مقابل، دسته دیگری از آراء به استقلال شخصیت حقوقی بانک، تفکیک دارایی شخص حقوقی از دارایی سهامدار و ماهیت اقتصادی و قراردادی عملیات بانکی توجه کرده و فعالیت بانک را در روابط عادی قراردادی از اعمال خاص حاکمیت تفکیک می‌کنند. این برداشت را می‌توان «رویکرد تصدی‌گرایانه» نامید؛ زیرا بانک دولتی را در فعالیت اقتصادی و قراردادی، نهادی دارای دارایی و مسئولیت مستقل می‌داند و دولتی بودن مالکیت را به‌تنهایی برای تبدیل هر اختلاف قراردادی بانک به دعوای مربوط به مال دولتی کافی نمی‌شمارد. مطالعه معیارهای قضایی تشخیص توافق داوری در پرونده‌های بانکی نیز حاکی از آن است که نحوه شناسایی توافق معتبر و قلمرو ارجاع اختلاف به داوری خود تحت تأثیر برداشت دادگاه از ساختار حقوقی رابطه بانکی قرار می‌گیرد (Zare, 2024). از سوی دیگر، تحولاتی که در تفسیر قضایی اصل ۱۳۹ رخ داده‌اند، نشان می‌دهند که امکان فاصله گرفتن از برداشت صرفاً مالکیت‌محور و حرکت به سوی تحلیل دقیق‌تر شخصیت حقوقی و ماهیت اختلاف وجود دارد (Shahri & Ebrahimi, 2025). بنابراین، موضوع مقاله حاضر صرفاً گزارش اختلاف آراء نیست، بلکه تبیین این نکته است که چرا دو الگوی متفاوت استدلالی در نظام قضایی شکل گرفته‌اند و هر یک از چه تصور نهادی درباره بانک دولتی، دولت و اموال عمومی تغذیه می‌کنند.

تحلیل این دوگانگی با رویکرد نهادی امکان روشن‌تری برای فهم مسئله فراهم می‌آورد. در نظریه نهادی حقوق، قاعده حقوقی صرفاً گزاره‌ای منفرد و منفک از ساختارهای اجتماعی و سازمانی نیست، بلکه در قالب نهادهایی عمل می‌کند که نقش‌ها، صلاحیت‌ها، انتظارات و الگوهای رفتاری حقوقی را شکل می‌دهند. هوریو در صورت‌بندی کلاسیک نظریه نهاد، بر سازمان‌یافتگی ایده‌ها و اعمال در قالب نهاد تأکید می‌کند (Hauriou, 1925) و رومانو نیز نظم حقوقی را مفهومی وسیع‌تر از مجموعه صرف قواعد تلقی می‌کند و نهاد را در مرکز فهم نظم حقوقی قرار می‌دهد (Romano, 1946). در نظریه نهادی متأخر، مک‌کورمیک و واینبرگر نیز نشان می‌دهند که بسیاری از واقعیات حقوقی از خلال قواعد سازنده نهادها و موقعیت‌های حقوقی قابل توضیح‌اند (MacCormick & Weinberger, 1986). این مبنا برای موضوع حاضر اهمیت دارد؛ زیرا «بانک دولتی» در حقوق ایران هم‌زمان در چند نظم نهادی قرار دارد: از حیث مالکیت با دولت مرتبط است، از حیث سازمانی دارای شخصیت حقوقی است، از حیث اقتصادی در بازار خدمات مالی فعالیت می‌کند و از حیث تنظیم‌گری تابع مقررات ویژه بانکی است. هنگامی که دادگاه تنها یکی از این ابعاد را برجسته می‌کند، نتیجه حقوقی متفاوتی درباره داوری‌پذیری به دست می‌آید. نهادگرایی قدیم و جدید نیز توجه را از بررسی قواعد منفرد به نقش ساختارها، رویه‌های تثبیت‌شده و زمینه‌های نهادی اجرای قواعد معطوف ساخته است (La Torre, 1993). از این منظر، دوگانگی مورد بحث را باید نتیجه رقابت دو تصویر نهادی از بانک دانست: بانک به مثابه بازوی دولت و بانک به مثابه شخص حقوقی اقتصادی مستقل.

افزون بر این، استمرار یک تفسیر در طول زمان می‌تواند نوعی وابستگی به مسیر ایجاد کند؛ یعنی انتخاب‌ها و برداشت‌های اولیه، مسیر تصمیم‌گیری‌های بعدی را تحت تأثیر قرار دهند و حتی هنگامی که مبانی حقوقی برای برداشت دیگری فراهم است، ساختار تصمیم‌گیری سابق بازتولید شود. مفهوم وابستگی به مسیر نشان می‌دهد که نهادها و رویه‌ها لزوماً در هر مقطع از صفر طراحی نمی‌شوند، بلکه تصمیم‌های گذشته هزینه و جهت تصمیم‌های بعدی را تعیین می‌کنند (David, 1992). در رویه قضایی مربوط به بانک‌های دولتی نیز ممکن است یک دادگاه با اتکا به تصور سنتی از «دولت» و «مال دولتی» وصف دولتی بانک را نقطه پایان تحلیل بداند؛ در حالی که دادگاه دیگری از تفکیک دارایی شرکت و سهامدار آغاز کند. بنابراین، اختلاف نتیجه لزوماً ناشی از اختلاف در متن اصل ۱۳۹ نیست، بلکه در بسیاری موارد محصول تفاوت در نقطه عزیمت نهادی است. مطالعات مربوط به داوری قراردادهای دولتی در نظام‌های مختلف نیز نشان می‌دهند که کشمکش میان حاکمیت دولت و تضمین‌های ناشی از سازوکار داوری، مسئله‌ای فراتر از حقوق ایران است (Aboelazm et al., 2026). همچنین، اعتبار توافق داوری در قراردادهایی که یک نهاد عمومی یا دولتی طرف آن است همواره با پرسش حدود صلاحیت دولت در پذیرش داوری و نسبت این توافق با الزامات حقوق عمومی مواجه بوده است (Ali & al-Makhzoumi, 2025). بااین‌حال، پاسخ به این مسائل در هر نظام حقوقی باید از ساختار حقوقی همان نظام و نحوه تفکیک شخصیت دولت از اشخاص حقوقی وابسته به آن استخراج شود.

هدف این پژوهش، تحلیل نهادی منشأ دوگانگی رویه قضایی ایران در زمینه داوری‌پذیری دعاوی و اختلافات ناشی از قراردادهای بانکی بانک‌های دولتی و تبیین تعارض میان رویکرد حاکمیتی و تصدی‌گرایانه است. پرسش اصلی آن است که دوگانگی موجود در رویه قضایی بر چه مبانی حقوقی و نهادی استوار شده و کدام معیار می‌تواند تفسیری منسجم‌تر از قلمرو اصل ۱۳۹ در اختلافات قراردادی بانک‌های دولتی ارائه کند. فرض تحلیلی مقاله آن است که صرف مالکیت دولتی بانک نمی‌تواند بدون توجه به استقلال شخصیت حقوقی، ماهیت مال مورد اختلاف و نوع فعالیت منشأ دعوا، مبنای کافی برای شمول محدودیت اصل ۱۳۹ باشد و باید میان فعالیت عادی تجاری و تصدی‌گرایانه بانک و موارد استثنایی اعمال صلاحیت یا وظیفه‌ای با ماهیت حاکمیتی تفکیک شود. روش پژوهش توصیفی ـ تحلیلی است و با تمرکز بر مبانی قانونی، ادبیات داوری، مطالعات حقوق بانکی و الگوهای استدلالی قابل استخراج از رویه قضایی، تعارض مزبور را تحلیل می‌کند. همچنین، از نظریه نهادی نه به عنوان موضوعی مستقل، بلکه به عنوان چارچوبی برای توضیح چرایی پیدایش و استمرار دو برداشت قضایی استفاده می‌شود. چنین رویکردی امکان می‌دهد بحث از سطح پرسش ساده «آیا بانک دولتی مشمول اصل ۱۳۹ است؟» فراتر رود و به پرسش دقیق‌تر «در چه نوع رابطه‌ای، با چه ماهیتی و نسبت به کدام مال، بانک دولتی باید در قلمرو محدودیت‌های اصل ۱۳۹ قرار گیرد؟» تبدیل شود.

مبانی حقوقی و نهادی داوری‌پذیری اختلافات بانک‌های دولتی

داوری‌پذیری بیانگر قابلیت قانونی یک اختلاف برای ارجاع به داوری است و از این حیث با صرف وجود توافق داوری تفاوت دارد. ممکن است طرفین به‌طور معتبر اراده خود را بر حل اختلاف از طریق داوری اعلام کرده باشند، اما موضوع اختلاف به دلیل محدودیتی ناشی از قانون، نظم عمومی یا ماهیت حق مورد نزاع از قلمرو داوری خارج باشد. در حقوق ایران، اصل بر آن است که اشخاص می‌توانند اختلافات قابل مصالحه خود را با توافق به داوری ارجاع دهند، اما این اصل در برابر برخی محدودیت‌های قانونی مطلق نیست. بررسی تطبیقی مبانی داوری‌پذیری نیز نشان می‌دهد که نظام‌های حقوقی عموماً میان آزادی طرفین در انتخاب داوری و ضرورت حفظ برخی ارزش‌ها یا صلاحیت‌های انحصاری عمومی توازن برقرار می‌کنند (Nejat et al., 2024). از همین رو، داوری‌پذیری را باید نقطه تلاقی اصل حاکمیت اراده و ملاحظات آمره حقوقی دانست. اهمیت این موضوع در حقوق بانکی از آن جهت است که قرارداد بانکی، علی‌رغم برخورداری از

ویژگی‌های خاص و تنظیم‌گری گسترده، در بخش عمده موارد رابطه‌ای قراردادی و مالی میان بانک و مشتری ایجاد می‌کند. بررسی جایگاه داوری در حقوق ایران نیز نشان می‌دهد که مشروعیت و پذیرش داوری در نظام حقوقی و فقهی ایران از مبانی کافی برخوردار است و اختلاف اصلی معمولاً نه درباره اصل مشروعیت داوری، بلکه درباره حدود آن در موضوعات خاص شکل می‌گیرد (Abdoli et al., 2025). بنابراین، در دعاوی بانک‌های دولتی مسئله اصلی این نیست که آیا داوری در حقوق ایران به رسمیت شناخته شده است، بلکه این است که آیا وصف دولتی بانک یا ماهیت مالی موضوع اختلاف، محدودیتی خاص بر اصل داوری‌پذیری تحمیل می‌کند.

یکی از عوامل محدودکننده داوری، نظم عمومی است. نظم عمومی می‌تواند در مرحله تشکیل توافق داوری، تعیین داوری‌پذیری موضوع و نیز مرحله شناسایی و اجرای رأی داوری نقش‌آفرینی کند. مطالعه رویه قضایی ایران نشان داده است که نظم عمومی در مواردی به عنوان منبع محدودیت بر انعقاد یا اجرای توافق‌های داوری مورد استفاده قرار گرفته است (Asadzadeh & Eftekhari Jahromi, 2019). بااین‌حال، توسعه بیش از حد مفهوم نظم عمومی می‌تواند خود به عامل کاهش امنیت حقوقی تبدیل شود؛ زیرا در صورت فقدان معیار روشن، هر قاعده آمره یا هر مصلحت عمومی ممکن است به عنوان مانع داوری معرفی شود. در بحث ابطال آرای داوری نیز نقض نظم عمومی از مهم‌ترین مبانی مداخله دادگاه است، ولی کاربرد این مفهوم مستلزم تفسیر محدود و مستدل است (Daneshjou et al., 2025). از منظر نظری نیز قواعد آمره و نظم عمومی محدودیت‌هایی بر آزادی طرفین ایجاد می‌کنند، اما این محدودیت باید با توجه به هدف قاعده و شدت ارتباط آن با منافع عمومی اعمال شود (Adams, 2025). در اختلافات بانک دولتی، اگر صرف حضور یک بانک دولتی موجب شود رابطه قراردادی به‌طور خودکار در حوزه نظم عمومی حاکمیتی قرار گیرد، تمایز میان فعالیت اقتصادی دولت و اعمال خاص قدرت عمومی از میان می‌رود. در مقابل، اگر هیچ ارتباطی میان فعالیت بانک دولتی و مصالح عمومی پذیرفته نشود، امکان نادیده گرفتن مواردی که بانک واقعاً در اجرای مأموریتی حاکمیتی اقدام می‌کند نیز وجود خواهد داشت. بنابراین، تحلیل باید ماهیت‌محور باشد.

اصل ۱۳۹ قانون اساسی در این میان مهم‌ترین مبنای خاص محدودیت محسوب می‌شود. این اصل موضوع خود را «دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی» قرار داده است، نه هر دعوایی که یکی از طرفین آن به نحوی با دولت مرتبط باشد. همین انتخاب واژگانی، اهمیت تعیین موضوع و مال مورد نزاع را آشکار می‌سازد. تحلیل حقوقی تسری اصل ۱۳۹ به شرکت‌های دولتی نشان داده است که نمی‌توان بدون بررسی ساختار مالکیت و شخصیت حقوقی شرکت، اموال متعلق به آن را با اموال دولت در معنای خاص یکسان دانست (Hendi, 2007). از سوی دیگر، تحلیل اصل ۱۳۹ بر پایه ماهیت اموال عمومی نیز مؤید آن است که محدودیت مقرر در این اصل باید با توجه به فلسفه حمایت از اموال متعلق به حوزه عمومی تفسیر شود (Karami & Mohebbi, 2019). مسئله بانک‌های دولتی دقیقاً در همین نقطه شکل می‌گیرد. بانک ممکن است از حیث سرمایه دولتی باشد، اما دارایی، مطالبات، وجوه، املاک، حقوق قراردادی و تعهدات آن در ساختار شخصیت حقوقی خود بانک قرار می‌گیرند. چنین تفکیکی در حقوق اشخاص حقوقی اهمیت بنیادین دارد؛ زیرا شخصیت حقوقی مستقل بدون تفکیک دارایی شخص حقوقی از دارایی مؤسس یا سهامدار، معنای عملی خود را از دست می‌دهد. قواعد عمومی قراردادها نیز شخصیت و دارایی مستقل اشخاص حقوقی را در چهارچوب آثار حقوقی قراردادها به رسمیت می‌شناسند و اصل نسبی بودن آثار قرارداد و استقلال طرف قراردادی را مبنا قرار می‌دهند (Katouzian, 2016).

این تمایز با بررسی ماهیت بانک دولتی تکمیل می‌شود. بانک دولتی از یک سو ممکن است در اجرای برخی سیاست‌های عمومی یا وظایف خاص قانونی نقش داشته باشد، اما از سوی دیگر بخش وسیعی از فعالیت روزانه آن شامل انعقاد قرارداد، اعطای تسهیلات، دریافت وثیقه،

افتتاح حساب، ارائه خدمات پرداخت، ضمانت و سایر فعالیت‌های اقتصادی است. حقوق بانکی نیز بانک را در چنین روابطی به‌عنوان نهادی قراردادی و مالی تحلیل می‌کند و ساختار حقوقی عملیات بانکی را بر پایه روابط تعهدی و قراردادی توضیح می‌دهد (Safaei, 2023). بررسی نقش داوری تجاری در حل اختلافات میان بانک و مشتری نیز از دیرباز بر قابلیت استفاده از سازوکارهای قراردادی حل اختلاف در روابط بانکی تأکید کرده است (Shahpouri & Shahrrezaei, 2017). در حوزه بانکداری اسلامی نیز مطالعات جدید نشان می‌دهند که داوری می‌تواند با توجه به خصوصیات حقوقی و عملی قراردادهای بانکی، ابزار مناسبی برای حل اختلاف باشد (Aldabousi et al., 2025). بنابراین، وصف دولتی بانک نباید موجب شود تمامی این روابط صرفاً به دلیل هویت سهامدار، از ماهیت قراردادی خود تهی شوند. تفکیک میان اعمال حاکمیتی و اعمال تصدی در این تحلیل نقش تعیین‌کننده دارد. عمل حاکمیتی به فعالیتی گفته می‌شود که با اعمال اقتدار عمومی، اجرای صلاحیت اختصاصی دولت یا تحقق وظیفه‌ای مرتبط با حاکمیت عمومی صورت می‌گیرد، در حالی که در عمل تصدی، دولت یا شخص وابسته به آن وارد رابطه‌ای می‌شود که از حیث ماهیت می‌تواند توسط اشخاص غیردولتی نیز انجام شود. در حقوق داوری بین‌المللی، تمایز میان دولت و شرکت دولتی و نیز میان رفتار حاکمیتی و رفتار تجاری از مباحث اساسی است. مطالعه داوری با دولت‌ها و شرکت‌های دولتی نشان می‌دهد که حضور مالکیت دولتی لزوماً شخصیت حقوقی مستقل شرکت و قابلیت ورود آن به داوری تجاری را از میان نمی‌برد (De Stefano, 2022). از سوی دیگر، در داوری قراردادهای دولتی، دغدغه پاسخگویی حکومت و حمایت از منافع عمومی ضرورت توجه به ماهیت واقعی قرارداد و صلاحیت نهاد عمومی را ایجاب می‌کند (Henckels, 2022). این دو ملاحظه ظاهراً متعارض نیستند؛ بلکه نشان می‌دهند باید از هر دو افراط اجتناب کرد: نه هر فعالیت شرکت دولتی را حاکمیتی تلقی کرد و نه هر حضور دولت در قرارداد را کاملاً خصوصی دانست.

از منظر نهادی، علت دشواری مسئله آن است که مفهوم «بانک دولتی» خود حاصل هم‌پوشانی چند نهاد حقوقی است. دولت به عنوان صاحب سرمایه، بانک به عنوان شخص حقوقی، شبکه بانکی به عنوان حوزه تنظیم‌شده و قرارداد بانکی به عنوان رابطه خصوصی یا تجاری در یک نقطه با یکدیگر تلاقی می‌کنند. نظریه نهادی حقوق کمک می‌کند این سطوح از یکدیگر تفکیک شوند. در رویکرد نهادی، قواعد مرتبط با شخصیت حقوقی، مالکیت، صلاحیت و قرارداد، هر یک بخشی از واقعیت نهادی را ایجاد می‌کنند و نتیجه حقوقی باید با ترکیب منسجم آنها به دست آید (MacCormick & Weinberger, 1986). اگر تنها قاعده مربوط به مالکیت دولت دیده شود، استقلال بانک کم‌رنگ می‌شود؛ اگر تنها قواعد شرکت‌ها دیده شود، ممکن است مأموریت‌های عمومی بانک نادیده گرفته شوند. مفهوم نظم حقوقی نهادی نیز یادآور می‌شود که هر سازمان می‌تواند درون نظم حقوقی گسترده‌تر دارای حوزه‌ای از استقلال سازمانی باشد (Romano, 1946). بنابراین، استقلال بانک دولتی از دولت مطلق نیست، اما وابستگی آن نیز به معنای ادغام کامل دو شخصیت نیست. تحلیل داوری‌پذیری باید این وضعیت میانی را منعکس کند.

در این چارچوب، استقلال شرط داوری نیز اهمیت دارد. اصل استقلال یا جدایی شرط داوری از قرارداد اصلی موجب می‌شود اعتبار و بقای توافق داوری الزاماً تابع تمام تحولات قرارداد اصلی نباشد. مطالعات حقوق ایران این اصل را به‌عنوان یکی از بنیان‌های کارکردی داوری پذیرفته‌اند (Bayat, 2016). پژوهش‌های جدیدتر نیز بر جایگاه اصل تفکیک‌پذیری شرط داوری در نظام حقوقی ایران تأکید کرده‌اند (Ghaffari, 2023). بنابراین، حتی در اختلافات بانکی که درباره اعتبار، فسخ یا بطلان قرارداد اصلی بحث می‌شود، نباید بدون تحلیل جداگانه توافق داوری، نتیجه گرفت که شرط داوری نیز خودبه‌خود بی‌اثر است. این مسئله از موضوع اصل ۱۳۹ متفاوت است؛ زیرا اصل ۱۳۹

ناظر به امکان یا تشریفات ارجاع برخی اختلافات به داوری است، در حالی که استقلال شرط داوری به رابطه توافق داوری با قرارداد اصلی مربوط می‌شود. خلط این دو سطح می‌تواند بر پیچیدگی رویه قضایی بیفزاید.

در نهایت، معیار حقوقی مناسب آن است که داوری‌پذیری در سه سطح بررسی شود: نخست، وجود توافق داوری معتبر؛ دوم، قابلیت موضوع اختلاف برای داوری بر اساس قواعد عمومی و نظم عمومی؛ و سوم، بررسی اینکه آیا اختلاف مشخص واقعاً راجع به مال عمومی یا دولتی به معنای موردنظر اصل ۱۳۹ است. مطالعات جدید درباره داوری و میانجی‌گری در ایران نیز نشان می‌دهند که مسئله داوری‌پذیری نیازمند تفکیک دقیق محدودیت‌های موضوعی و قانونی است (Ghaffari & Kashkouli, 2024). چالش‌های عمومی داوری در نظام حقوقی ایران نیز تا حدی ناشی از ابهام‌های قانونی و نوسان در تفسیر قضایی حدود مداخله دادگاه‌هاست (Hosseinzadeh, 2024). بر این اساس، دولتی بودن بانک باید یکی از داده‌های تحلیل باشد، نه نتیجه نهایی آن. نتیجه نهایی باید از بررسی شخصیت حقوقی بانک، مالکیت مال مورد اختلاف، ماهیت فعالیت منشأ دعوا و وجود یا فقدان عنصر حاکمیتی استخراج شود.

دوگانگی رویه قضایی و تقابل رویکرد حاکمیتی و تصدی‌گرایانه

دوگانگی رویه قضایی درباره داوری‌پذیری اختلافات بانک‌های دولتی را می‌توان در قالب دو الگوی استدلالی نسبتاً متمایز بازسازی کرد. الگوی نخست از مالکیت و وابستگی بانک به دولت آغاز می‌کند. در این رویکرد، هنگامی که دولت مالک بانک یا سرمایه اصلی آن است، اموال و دعاوی بانک نیز به قلمرو منافع و اموال دولتی نزدیک تلقی می‌شوند و در نتیجه محدودیت اصل ۱۳۹ قابلیت اعمال پیدا می‌کند. منطق این دیدگاه مبتنی بر حمایت از دارایی‌های متعلق به بخش عمومی و جلوگیری از خروج اختلافات مرتبط با آنها از نظارت سازوکارهای مقرر در حقوق عمومی است. چنین نگرشی با دغدغه‌های مشروعی مانند حفاظت از منابع عمومی، پیشگیری از تصمیم‌گیری خودسرانه مدیران دولتی و ضرورت پاسخگویی نهادهای وابسته به دولت ارتباط دارد. محدودیت‌های داوری در قراردادهای دولتی در سایر نظام‌ها نیز غالباً از همین نگرانی درباره تعادل میان حاکمیت دولت و امنیت حقوقی طرف قرارداد سرچشمه می‌گیرند (Aboelazm et al., 2026). همچنین، تحلیل اعتبار توافق داوری در قراردادهای دولتی نشان می‌دهد که صلاحیت مقام عمومی برای پذیرش داوری یکی از عوامل مؤثر بر اعتبار چنین توافق‌هایی است (Ali & al-Makhzoumi, 2025). بنابراین، رویکرد حاکمیتی را نمی‌توان صرفاً ناشی از مخالفت با داوری دانست؛ بلکه این رویکرد در پی حفظ کنترل عمومی بر دارایی‌هایی است که آنها را متعلق به دولت تلقی می‌کند.

بااین‌حال، مشکل اصلی رویکرد حاکمیتی زمانی پدید می‌آید که از ارتباط مالکیتی دولت و بانک مستقیماً نتیجه گرفته شود که هر مال متعلق به بانک، «مال دولتی» موضوع اصل ۱۳۹ است. در حقوق اشخاص حقوقی، تملک سهام یا سرمایه یک شرکت با تملک مستقیم تک‌تک اموال شرکت یکسان نیست. دولت ممکن است مالک سهام باشد، اما دارایی شرکت متعلق به شخصیت حقوقی شرکت است و طلبکاران، بدهکاران و طرف‌های قراردادی نیز رابطه خود را با همان شخص حقوقی برقرار می‌کنند. تحلیل تاریخی تسری اصل ۱۳۹ به اموال شرکت‌های دولتی نیز نشان داده است که همین نقطه، یکی از محل‌های اصلی اختلاف حقوقی بوده است (Hendi, 2007). اگر این تفکیک نادیده گرفته شود، استقلال شخصیت حقوقی شرکت دولتی در بخش مهمی از آثار خود بی‌معنا خواهد شد. در مورد بانک دولتی، مسئله پیچیده‌تر است؛ زیرا بخش عمده دارایی بانک حاصل عملیات بانکی، سپرده‌پذیری، روابط اعتباری و فعالیت‌های قراردادی آن است و نمی‌توان تمام این دارایی‌ها را صرفاً به دلیل مالکیت دولت بر سرمایه اولیه بانک، همانند اموال در اختیار وزارتخانه‌ها تلقی کرد.

رویکرد حاکمیتی معمولاً با تفسیر موسع از اصل ۱۳۹ همراه می‌شود. در این تفسیر، هدف حمایتی اصل مزبور اقتضا می‌کند هرجا منفعت اقتصادی دولت در معرض اثر رأی داوری قرار گیرد، تشریفات اصل رعایت شود. این برداشت مزیت احتیاطی دارد، اما دامنه آن ممکن است از متن اصل فراتر رود. اصل ۱۳۹ به جای استفاده از عباراتی نظیر «دعاوی دولت و اشخاص دولتی»، بر «دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی» تکیه کرده است. پژوهش درباره ماهیت اموال عمومی در تفسیر این اصل نیز نشان داده است که تعیین ماهیت مال، مقدم بر صرف شناسایی هویت طرف دعواست (Karami & Mohebbi, 2019). ازاین‌رو، استدلالی که فقط از عنوان «بانک دولتی» به شمول اصل ۱۳۹ برسد، مرحله تحلیل موضوعی را حذف می‌کند. چنین رویکردی همچنین می‌تواند وضعیت بانک دولتی را در همه فعالیت‌ها یکسان فرض کند؛ در حالی که بانک ممکن است در یک مورد وظیفه‌ای مرتبط با سیاست عمومی و در موردی دیگر قرارداد عادی خرید، اجاره یا تسهیلات منعقد کرده باشد.

در برابر این الگو، رویکرد تصدی‌گرایانه از استقلال شخصیت حقوقی و ماهیت فعالیت آغاز می‌کند. بر اساس این دیدگاه، بانک دولتی هرچند در مالکیت دولت است، شخص حقوقی مستقلی محسوب می‌شود و ورود آن به یک قرارداد بانکی یا تجاری عادی، اصولاً در قلمرو اعمال اقتصادی و تصدی قرار دارد. ادبیات حقوق بانکی نیز رابطه بانک و مشتری را عمدتاً در قالب حقوق و تعهدات قراردادی تحلیل می‌کند (Safaei, 2023). در بررسی شیوه‌های حل اختلاف بانکی نیز داوری به عنوان سازوکاری قابل استفاده برای اختلافات ناشی از همین روابط معرفی شده است (Atashneh et al., 2021). هنگامی که بانک تسهیلات می‌دهد، ضمانت‌نامه صادر می‌کند، مالی را اجاره می‌کند یا وارد مشارکت می‌شود، ماهیت حقوقی فعالیت باید با توجه به ساختار همان رابطه تعیین گردد. صرف اینکه سرمایه بانک متعلق به دولت است، رابطه قراردادی را به اعمال اقتدار عمومی تبدیل نمی‌کند.

رویکرد تصدی‌گرایانه همچنین میان «مالکیت دولت بر بانک» و «مالکیت بانک بر دارایی» تفکیک می‌کند. این تفکیک یکی از عناصر اصلی شخصیت حقوقی است. در تحلیل قواعد عمومی قرارداد، طرف عقد همان شخصی است که اراده حقوقی به او منتسب می‌شود و حقوق و تعهدات ناشی از عقد در دارایی او مستقر می‌گردد (Katouzian, 2016). بنابراین، اگر بانک به نام خود قرارداد منعقد کرده و موضوع اختلاف نیز حق یا تعهد متعلق به دارایی خود بانک باشد، باید دلیل حقوقی مستقلی برای تبدیل آن دارایی به «مال دولتی» به معنای اصل ۱۳۹ ارائه شود. چنین استدلالی به معنای نفی مالکیت دولتی نیست، بلکه میان دو سطح مالکیت تمایز می‌گذارد: دولت مالک سرمایه یا سهام بانک است و بانک مالک دارایی‌های خود. این تمایز در شرکت‌های دولتی و بنگاه‌های دارای مالکیت عمومی در داوری‌های بین‌المللی نیز اهمیت دارد؛ زیرا شرکت دولتی غالباً به دلیل شخصیت مستقل خود طرف داوری قرار می‌گیرد و صرف کنترل دولتی مانع شناسایی استقلال آن نیست (De Stefano, 2022).

از حیث رویه قضایی، اهمیت رویکرد تصدی‌گرایانه در آن است که امکان تفسیر محدودتر و دقیق‌تر اصل ۱۳۹ را فراهم می‌سازد. تحول تفسیر دیوان عالی کشور درباره اصل ۱۳۹ نیز در ادبیات جدید به‌عنوان نقطه‌ای مهم در بازاندیشی قلمرو این اصل مورد توجه قرار گرفته است (Shahri & Ebrahimi, 2025). چنین تحولی نشان می‌دهد که می‌توان میان هدف حمایت از اموال عمومی و اصل احترام به شخصیت حقوقی مستقل اشخاص دولتی تعادل برقرار کرد. در این چهارچوب، دادگاه به جای پرسش ساده از دولتی بودن طرف، باید بررسی کند که موضوع اختلاف چیست، مال متعلق به چه شخصی است، فعالیت منشأ اختلاف چه ماهیتی دارد و آیا عنصر خاصی از اقتدار عمومی در رابطه

وجود دارد یا خیر. همین رویکرد می‌تواند سبب شود بخش عمده اختلافات قراردادی بانک‌های دولتی قابل داوری شناخته شوند، بدون آنکه راه برای داوری بدون کنترل در موضوعات واقعاً حاکمیتی گشوده شود.

در عین حال، رویکرد تصدی‌گرایانه نیز در صورت مطلق شدن با خطر مواجه است. بانک دولتی همیشه دقیقاً همانند بانک خصوصی عمل نمی‌کند. ممکن است در برخی زمینه‌ها مسئول اجرای تکالیفی باشد که مستقیماً از سیاست‌های پولی، ارزی، اعتباری یا الزامات قانونی ویژه ناشی می‌شوند. همچنین ممکن است موضوع اختلاف به مالی مرتبط باشد که بانک صرفاً متولی یا نگهدارنده آن است و مالکیت مستقل تجاری نسبت به آن ندارد. در چنین مواردی، استناد مکانیکی به شخصیت حقوقی مستقل کافی نیست. نظریه عدم داوری‌پذیری بر مبنای تراکم عناصر عمومی در یک رابطه حقوقی نیز نشان می‌دهد که هرچه عناصر مهم عمومی در یک رابطه افزایش یابد، امکان توجیه محدودیت داوری قوی‌تر می‌شود (Eremin, 2021). در قراردادهای دولتی نیز پاسخگویی عمومی ایجاب می‌کند ویژگی‌های خاص مأموریت و منبع اختیار نهاد دولتی نادیده گرفته نشود (Henckels, 2022). پس تفاوت رویکرد تصدی‌گرایانه مطلوب با خصوصی‌سازی کامل تحلیل در این است که اولی عنصر حاکمیتی را نفی نمی‌کند، بلکه وجود آن را نیازمند احراز می‌داند.

دوگانگی قضایی در زمینه شرط داوری نیز خود را نشان می‌دهد. در برخی پرونده‌ها ممکن است دادگاه با دیدن شرط داوری در قرارداد بانک دولتی، ابتدا به اصل ۱۳۹ مراجعه کند و بدون تحلیل گسترده‌تر توافق، قابلیت آن را زیر سؤال ببرد. در مقابل، دادگاه دیگر ممکن است از اصل اعتبار توافق و استقلال شرط داوری آغاز کرده و تنها در صورت اثبات وجود مانع قانونی روشن آن را محدود سازد. مطالعات مربوط به استقلال شرط داوری در ایران بر این نکته تأکید دارند که شرط داوری دارای استقلال کارکردی از قرارداد اصلی است (Ghaffari, 2023). مطالعه تطبیقی استقلال شرط از قرارداد نیز همین منطق را در چارچوب قانون نمونه آنسیترال و نظام‌های جدید داوری تأیید کرده است (Zadeh & Farhangpour, 2018). بنابراین، حتی در فرضی که درباره قرارداد بانکی اختلاف جدی وجود دارد، باید میان اعتبار شرط داوری و مسئله داوری‌پذیری موضوع تفکیک کرد. اصل ۱۳۹، در صورت شمول، ممکن است محدودیتی بر ارجاع اختلاف ایجاد کند، اما نباید از آن برای نادیده گرفتن مفاهیم مستقل حقوق داوری استفاده کرد.

نظم عمومی نیز یکی دیگر از نقاط اختلاف است. رویکرد حاکمیتی ممکن است حمایت از اموال بانک دولتی را بخشی از نظم عمومی اقتصادی و مالی کشور بداند، در حالی که رویکرد تصدی‌گرایانه نظم عمومی را استثنایی بر اصل داوری و نیازمند تفسیر محدود می‌شمارد. در حقوق ایران، بررسی نظم عمومی به عنوان منشأ محدودیت توافق داوری نشان داده است که رویه قضایی در تعیین مرزهای آن همواره با دشواری مواجه بوده است (Asadzadeh & Eftekhari Jahromi, 2019). مسئله ابطال رأی به سبب مخالفت با نظم عمومی نیز نشان می‌دهد که استفاده گسترده از این مفهوم می‌تواند قابلیت پیش‌بینی داوری را کاهش دهد (Daneshjou et al., 2025). به همین دلیل، نباید صرف ارتباط بانک با دولت را معادل وجود نظم عمومی در هر اختلاف دانست. نظم عمومی باید به هنجار یا منفعتی اساسی و مشخص پیوند داده شود.

از منظر نهادگرایی، دوگانگی آراء را می‌توان نتیجه تعارض دو «منطق نهادی» دانست. منطق نخست، دولت را ساختاری یکپارچه تلقی می‌کند و اشخاص حقوقی تحت مالکیت آن را در امتداد همان ساختار می‌بیند. در این تصویر، حفاظت از مال بانک معادل حفاظت از مال دولت است. منطق دوم، سازمان‌های دولتی را مجموعه‌ای از اشخاص حقوقی متمایز با صلاحیت‌ها و دارایی‌های مستقل می‌بیند که نوع رابطه آنها با دولت باید بر اساس قواعد سازنده هر نهاد تعیین شود. نظریه نهادی حقوق نشان می‌دهد که وضعیت حقوقی اشخاص و سازمان‌ها از قواعدی

تشکیل می‌شود که صلاحیت‌ها و موقعیت‌های نهادی آنها را ایجاد می‌کند (MacCormick & Weinberger, 1986). از این منظر، عنوان «دولتی» به تنهایی تمام آثار حقوقی را تعیین نمی‌کند. نهادگرایی همچنین نسبت به نقش سنت و مسیر تاریخی در تثبیت برداشت‌ها حساس است (La Torre, 1993). این امر توضیح می‌دهد که چرا حتی با وجود استدلال‌های حقوقی جدید، الگوهای قدیمی ممکن است در بخشی از دادگاه‌ها استمرار یابند.

پیامد عملی این دوگانگی، کاهش قابلیت پیش‌بینی قراردادهای بانکی است. طرف قرارداد نمی‌تواند با اطمینان کافی بداند شرط داوری مورد پذیرش دادگاه قرار خواهد گرفت یا خیر و بانک نیز ممکن است با توجه به خطر ابطال یا بی‌اعتباری داوری، از استفاده از این سازوکار اجتناب کند. معیارهای قضایی شناسایی توافق داوری در پرونده‌های بانکی خود اهمیت مستقیمی در امنیت حقوقی روابط بانکی دارند (Zare, 2024). چالش‌های نظام داوری ایران نیز نشان می‌دهد که بی‌ثباتی رویه یکی از عواملی است که کارآمدی سازوکار داوری را کاهش می‌دهد (Hosseinzadeh, 2024). این وضعیت نه تنها بر طرفین یک پرونده، بلکه بر طراحی قراردادهای استاندارد، رفتار واحدهای حقوقی بانک‌ها و نحوه ارزیابی ریسک اعتباری اثر می‌گذارد. ازاین‌رو، مسئله دوگانگی رویه صرفاً اختلاف نظری میان شعب دادگاه نیست، بلکه یک مسئله نهادی با آثار اقتصادی و حقوقی گسترده‌تر است.

تبیین نهادی منشأ دوگانگی و معیار پیشنهادی حل تعارض

تحلیل نهادی نشان می‌دهد که منشأ اصلی اختلاف رویه را نباید صرفاً در ابهام لفظی اصل ۱۳۹ جست‌وجو کرد. اگر مسئله تنها ابهام یک عبارت قانونی بود، انتظار می‌رفت با گذشت زمان و انباشت آراء، یک تفسیر غالب به سرعت تثبیت شود. استمرار دو برداشت متفاوت نشان می‌دهد که پشت هر تفسیر، تصور متفاوتی از ساختار دولت و جایگاه اشخاص حقوقی وابسته به آن وجود دارد. در منطق نهادی حاکمیتی، دولت واحدی سازمانی تصور می‌شود که وزارتخانه‌ها، شرکت‌ها، بانک‌ها و سایر نهادهای وابسته اجزای آن هستند و تفاوت شخصیت حقوقی آنها اهمیت ثانوی دارد. در منطق نهادی تصدی‌گرایانه، دولت مالک یا کنترل‌کننده برخی اشخاص حقوقی است، اما این رابطه مالکیتی اصل استقلال سازمانی و دارایی آنها را از بین نمی‌برد. نظریه کلاسیک هوریو نهاد را سازمانی پایدار پیرامون یک ایده و قدرت سازمان‌یافته می‌داند (Hauriou, 1925) و نظریه رومانو نیز امکان وجود نظم‌های نهادی متمایز در چهارچوب نظم حقوقی کلان را برجسته می‌سازد (Romano, 1946). بر همین اساس، بانک دولتی می‌تواند درون ساختار عمومی دولت قرار داشته باشد و در عین حال، در روابط قراردادی خود شخصیت و دارایی حقوقی مستقلی داشته باشد.

این برداشت با نهادگرایی حقوقی جدید نیز سازگار است. مک‌کورمیک و واینبرگر نشان می‌دهند که بسیاری از مفاهیم حقوقی، «واقعیت نهادی» هستند؛ یعنی وجود آنها وابسته به قواعدی است که وضعیت، صلاحیت و آثار حقوقی معینی ایجاد می‌کنند (MacCormick & Weinberger, 1986). «بانک دولتی» نیز یک عنوان توصیفی صرف نیست، بلکه حاصل مجموعه‌ای از قواعد درباره تأسیس، مالکیت، مدیریت، صلاحیت، دارایی و مسئولیت است. برای تعیین آثار حقوقی این عنوان باید پرسید کدام قاعده برای کدام مسئله حقوقی مربوط است. قاعده مالکیت دولت بر سرمایه بانک برای تعیین وضعیت مالکیتی اهمیت دارد، اما قاعده شخصیت حقوقی مستقل برای تعیین تعلق دارایی‌ها و مسئولیت قراردادی اهمیت دیگری دارد. خطای اصلی زمانی رخ می‌دهد که اثر یک قاعده به حوزه‌ای تعمیم یابد که برای آن طراحی نشده است. مالکیت سهام دولت نمی‌تواند بدون واسطه جایگزین تحلیل مالکیت دارایی شرکت شود، همان‌گونه که استقلال شخصیت حقوقی نیز نمی‌تواند به‌تنهایی هر تکلیف عمومی بانک را حذف کند.

مفهوم وابستگی به مسیر نیز به توضیح استمرار اختلاف کمک می‌کند. نهادها تحت تأثیر تصمیم‌های پیشین شکل می‌گیرند و الگوهای اولیه تصمیم‌گیری می‌توانند هزینه تغییر مسیر را افزایش دهند (David, 1992). در رویه قضایی، قضات معمولاً در خلأ تصمیم نمی‌گیرند؛ آنها از مفاهیم تثبیت‌شده، آراء پیشین، ادبیات حقوقی و برداشت‌های غالب از نقش دولت استفاده می‌کنند. اگر در دوره‌ای تصور غالب آن بوده باشد که اشخاص دارای مالکیت دولتی تقریباً در حکم خود دولت هستند، این تصور می‌تواند در پرونده‌های بعدی نیز بازتولید شود. در مقابل، گسترش فعالیت اقتصادی شرکت‌های دولتی و توسعه نظریه شخصیت حقوقی مستقل می‌تواند مسیر دیگری ایجاد کند. تحول اخیر در تفسیر قضایی اصل ۱۳۹ که در ادبیات حقوق داوری ایران مورد توجه قرار گرفته است (Shahri & Ebrahimi, 2025) را می‌توان نشانه‌ای از رقابت این دو مسیر تفسیری دانست.

برای خروج از این تعارض، معیار پیشنهادی باید از «وصف شخص» به «ماهیت رابطه و موضوع اختلاف» منتقل شود. پرسش نخست نباید این باشد که آیا بانک دولتی است، بلکه باید پرسید اختلاف از چه رابطه‌ای ناشی شده و مال یا حق مورد اختلاف به چه شخصی تعلق دارد. اگر دعوا ناشی از قرارداد عادی بانکی باشد که بانک در آن همانند فعال اقتصادی وارد رابطه شده است، اصل باید بر ماهیت تصدی‌گرایانه رابطه قرار گیرد. مطالعه نقش داوری در اختلافات بانکی ایران نیز نشان می‌دهد که بسیاری از اختلافات بانک و مشتری از جنس اختلافات قراردادی و مالی هستند (Shahpouri & Shahrrezaei, 2017). در سازوکارهای حل اختلافات بانکی نیز همین ماهیت تخصصی و قراردادی، مبنای توصیه به استفاده از روش‌های جایگزین حل اختلاف قرار گرفته است (Atashneh et al., 2021). بنابراین، رابطه عادی تسهیلاتی، ضمانتی یا خدماتی بانک نباید فقط با وصف سهامدار دولتی از قلمرو داوری خارج شود.

پرسش دوم باید به مالکیت مال یا حق مورد اختلاف مربوط باشد. در این مرحله باید میان دارایی دولت و دارایی بانک تفکیک شود. اگر بانک شخص حقوقی مستقل است و حق مورد اختلاف در تراز دارایی و تعهدات خود بانک قرار دارد، نمی‌توان بدون مستند خاص آن را مال دولت در مفهوم مضیق اصل ۱۳۹ دانست. همین مسئله در پژوهش اختصاصی درباره مطالبات بانک‌های دولتی و داوری‌پذیری آنها مورد توجه قرار گرفته است (Orfi et al., 2024). تحلیل قدیمی‌تر درباره تسری اصل ۱۳۹ به اموال شرکت‌های دولتی نیز بر ضرورت پرهیز از یکسان‌سازی این دو حوزه تأکید کرده است (Hendi, 2007). معیار مالکیت حقوقی در اینجا باید بر معیار مالکیت اقتصادی یا کنترل نهادی مقدم باشد؛ زیرا حقوق قراردادها و مسئولیت مدنی بر مبنای شخصیت حقوقی طرف شکل می‌گیرد.

پرسش سوم ماهیت عمل بانک است. حتی اگر بانک شخص حقوقی مستقل و مال متعلق به خود آن باشد، ممکن است عمل منشأ اختلاف ماهیت ویژه عمومی داشته باشد. در چنین وضعیتی، باید بررسی شود آیا بانک در اجرای صلاحیت یا تکلیف حاکمیتی اقدام کرده یا صرفاً فعالیت اقتصادی انجام داده است. داوری با شرکت‌های دولتی در حقوق بین‌المللی نیز دقیقاً بر تمایز میان فعالیت تجاری و اعمال اقتدار عمومی تکیه دارد (De Stefano, 2022). در مطالعات مربوط به قراردادهای دولتی نیز ضرورت حفظ پاسخگویی عمومی در کنار پذیرش داوری مطرح شده است (Henckels, 2022). بر این اساس، معیار پیشنهادی مقاله ماهیتی و عملکردی است: هرچه رابطه به فعالیتی نزدیک شود که اشخاص خصوصی نیز می‌توانند انجام دهند و فاقد اعمال اقتدار یک‌جانبه باشد، فرض بر تصدی‌گرایانه بودن آن تقویت می‌شود؛ هرچه رابطه متضمن اعمال صلاحیت ویژه، اجرای مستقیم سیاست عمومی یا تصرف در منافع غیرقابل واگذاری عمومی باشد، احتمال حاکمیتی بودن افزایش می‌یابد.

پرسش چهارم به وجود عنصر نظم عمومی ارتباط دارد. حتی فعالیتی که در ظاهر قراردادی است ممکن است در شرایط خاص با قاعده‌ای بنیادین از نظم عمومی پیوند داشته باشد. اما نظم عمومی نباید به مفهوم جایگزین و نامحدودی برای اصل ۱۳۹ تبدیل شود. محدودیت ناشی از نظم عمومی باید مستند، مشخص و متناسب باشد. بررسی محدودیت‌های ناشی از قواعد آمره و نظم عمومی در داوری بین‌المللی نیز نشان می‌دهد که این مفاهیم برای حفاظت از ارزش‌های اساسی به کار می‌روند، نه برای بی‌اثر کردن عمومی آزادی قراردادی (Adams, 2025). در حقوق ایران نیز استفاده از نظم عمومی به‌عنوان محدودیت توافق داوری باید با احتیاط صورت گیرد (Asadzadeh & Eftekhari Jahromi, 2019). بنابراین، دولتی بودن بانک یا اهمیت اقتصادی یک قرارداد به خودی خود برای استناد به نظم عمومی کافی نیست.

در کنار این معیارهای ماهوی، رویه قضایی باید میان مرحله انعقاد شرط داوری، مرحله رسیدگی داوری و مرحله کنترل قضایی رأی تفکیک کند. مشکلات بسیاری زمانی ایجاد می‌شوند که محدودیت‌های مربوط به یکی از این مراحل به مرحله دیگر تسری داده می‌شوند. برای نمونه، استقلال شرط داوری اقتضا می‌کند اعتبار آن جدا از ادعا درباره بطلان یا انحلال قرارداد اصلی بررسی شود (Bayat, 2016). اصل جدایی شرط داوری در مطالعات جدید حقوق ایران نیز به همین دلیل مورد تأکید قرار گرفته است (Ghaffari, 2023). از سوی دیگر، مخالفت رأی نهایی با نظم عمومی موضوعی متفاوت از اصل داوری‌پذیری اختلاف است. قواعد مربوط به ابطال رأی برای مخالفت با نظم عمومی نباید به ابزاری برای نفی پیشینی هرگونه داوری در اختلافات بانکی تبدیل شود (Daneshjou et al., 2025). تفکیک این مراحل می‌تواند بخش مهمی از تعارض‌های فعلی را کاهش دهد.

نقش رویه قضایی در این فرایند تعیین‌کننده است. در نظامی که متن قانونی به‌طور صریح وضعیت خاص بانک‌های دولتی را حل نکرده است، آراء محاکم به تدریج معیارهای عملی را شکل می‌دهند. مطالعات درباره داوری‌پذیری و میانجی‌گری در ایران نشان می‌دهند که رویه قضایی در تعریف حدود قابلیت ارجاع اختلافات به سازوکارهای جایگزین اهمیت قابل توجهی دارد (Ghaffari & Kashkouli, 2024). در همین راستا، معیارهای قضایی شناسایی موافقت‌نامه داوری در دعاوی بانکی نیز نشان می‌دهند که کیفیت استدلال قضایی مستقیماً بر ثبات روابط بانکی اثر می‌گذارد (Zare, 2024). اگر شعب مختلف با معیارهایی متفاوت درباره یک وضعیت حقوقی مشابه تصمیم بگیرند، اصل قابلیت پیش‌بینی حقوق تضعیف می‌شود و طرفین نمی‌توانند رفتار قراردادی خود را بر اساس نتیجه‌ای معقول تنظیم کنند.

ضرورت وحدت رویه از همین جا ناشی می‌شود. هدف از وحدت رویه نباید صرفاً انتخاب یکی از دو پاسخ «همیشه قابل داوری» یا «همیشه غیرقابل داوری» باشد. چنین پاسخ‌های مطلقی خود زمینه اختلافات جدید را فراهم می‌کنند. آنچه لازم است تثبیت یک «آزمون حقوقی» است که دادگاه‌ها در هر پرونده بر اساس آن تصمیم بگیرند. این آزمون باید به ترتیب شخصیت حقوقی دارنده مال، ماهیت مال مورد اختلاف، ماهیت عمل منشأ دعوا و وجود عنصر حاکمیتی یا نظم عمومی را بررسی کند. تحول قضایی در تفسیر اصل ۱۳۹ ظرفیت حرکت به چنین الگویی را نشان می‌دهد (Shahri & Ebrahimi, 2025). پژوهش‌های بین‌المللی درباره داوری قراردادهای دولتی نیز نشان می‌دهند که راه‌حل پایدار معمولاً از تفکیک میان حاکمیت دولت و فعالیت اقتصادی آن حاصل می‌شود، نه از حذف کامل یکی به سود دیگری (Aboelazm et al., 2026).

این الگو با تحولات عمومی حقوق داوری نیز هماهنگ است. افزایش شناسایی و اجرای آرای داوری مستلزم آن است که دادگاه‌ها میان کنترل ضروری و مداخله بیش از حد تمایز قائل شوند. بررسی اجرای آرای داوری خارجی در ایران نیز اهمیت ثبات و پیش‌بینی‌پذیری رویه قضایی را در کارآمدی نظام داوری نشان می‌دهد (Shahri & Ghaffari, 2026). چالش‌های اجرای آرای خارجی نیز بیانگر آن است که نبود

معیارهای روشن درباره نظم عمومی و موانع قانونی می‌تواند از کارایی داوری بکاهد (Elahi, 2024). هرچند موضوع مقاله حاضر داوری داخلی اختلافات بانک‌های دولتی است، منطق نهادی واحدی بر هر دو حوزه حکومت می‌کند: هرچه معیار کنترل قضایی روشن‌تر، محدودتر و مبتنی بر قواعد قابل پیش‌بینی باشد، اعتماد به سازوکار داوری بیشتر خواهد بود.

در نهایت، چارچوب نهادی پیشنهادی نه حاکمیت را نفی می‌کند و نه استقلال بانک دولتی را مطلق می‌سازد. حاکمیت در جایی باید مورد توجه قرار گیرد که موضوع دعوا واقعاً به صلاحیت ویژه عمومی، مال متعلق به حوزه عمومی یا مصلحت بنیادین غیرقابل واگذاری مربوط باشد. در مقابل، فعالیت اقتصادی بانک باید بر اساس ماهیت قراردادی خود تحلیل شود. چنین تفکیکی امکان می‌دهد اصل ۱۳۹ در جایگاه واقعی خود، یعنی به عنوان تضمینی برای حفاظت از اموال عمومی و دولتی، باقی بماند و در عین حال به قاعده‌ای برای ممنوعیت عملی داوری در تمام روابط بانک‌های دولتی تبدیل نشود. مزیت اصلی این معیار آن است که از عنوان سازمانی طرفین عبور کرده و بر عناصر حقوقی واقعی اختلاف متمرکز می‌شود.

آثار دوگانگی رویه و الزامات تثبیت رویکرد قضایی

دوگانگی در داوری‌پذیری اختلافات بانک‌های دولتی پیش از هر چیز امنیت حقوقی روابط قراردادی را تضعیف می‌کند. امنیت حقوقی مستلزم آن است که اشخاص بتوانند با درجه معقولی از اطمینان پیامد حقوقی تصمیم‌های خود را پیش‌بینی کنند. هنگامی که بانک و مشتری شرط داوری را در قرارداد می‌گنجانند، اما اعتبار عملی آن به شعبه رسیدگی‌کننده و برداشت آن از اصل ۱۳۹ وابسته می‌شود، شرط داوری بخشی از کارکرد پیش‌بینی‌پذیر خود را از دست می‌دهد. مطالعه معیارهای قضایی شناسایی توافق داوری در پرونده‌های بانکی اهمیت وجود ضوابط منسجم برای احراز و اجرای اراده طرفین را نشان داده است (Zare, 2024). چالش‌های عمومی داوری در ایران نیز تا حد زیادی با عدم هماهنگی میان قانون، رویه و برداشت‌های قضایی مرتبط دانسته شده‌اند (Hosseinzadeh, 2024). در چنین فضایی، طرفین ممکن است حتی پس از صرف هزینه و زمان برای داوری با دعوای ابطال یا عدم اجرای رأی مواجه شوند، نه به دلیل نقص فرایند داوری، بلکه صرفاً به دلیل برداشت متفاوت از قلمرو اصل ۱۳۹.

این وضعیت برای خود بانک‌های دولتی نیز هزینه نهادی ایجاد می‌کند. واحدهای حقوقی بانک نمی‌توانند الگوی قراردادی واحدی برای استفاده از داوری طراحی کنند، زیرا قابلیت اتکای شرط داوری در معرض تفسیرهای متعارض قرار دارد. نتیجه ممکن است حرکت بانک‌ها به سوی حذف شروط داوری و بازگشت کامل به دادگاه باشد؛ تصمیمی که مزایای حل تخصصی اختلافات بانکی را کاهش می‌دهد. ادبیات مربوط به داوری در اختلافات بانک و مشتری نشان داده است که داوری، در صورت طراحی مناسب، می‌تواند ابزار مهمی برای حل تخصصی اختلافات مالی باشد (Shahpouri & Shahrrezaei, 2017). در بانکداری اسلامی نیز ویژگی‌های فنی و قراردادی روابط بانکی یکی از دلایل توجه به داوری تخصصی است (Aldabousi et al., 2025). ازاین‌رو، ابهام قضایی درباره اصل قابلیت داوری، ظرفیت ایجاد نهادهای تخصصی حل اختلاف بانکی را نیز محدود می‌کند.

از سوی دیگر، دوگانگی رویه می‌تواند رفتار فرصت‌طلبانه ایجاد کند. طرفی که در زمان انعقاد قرارداد شرط داوری را پذیرفته است، ممکن است پس از بروز اختلاف و نامساعد دیدن فرایند داوری، به اصل ۱۳۹ استناد کند تا از تعهد خود به داوری خارج شود. البته اگر اصل ۱۳۹ واقعاً بر اختلاف حاکم باشد، توافق طرفین نمی‌تواند الزام قانونی را کنار بزند؛ اما مشکل زمانی ایجاد می‌شود که ابهام در قلمرو اصل، امکان استفاده ابزاری از آن را فراهم کند. قواعد عمومی قراردادها اقتضا می‌کنند طرفین نسبت به تعهدات معتبر خود وفادار بمانند (Katouzian,

2016). اصل استقلال شرط داوری نیز برای جلوگیری از آن شکل گرفته است که یکی از طرفین صرفاً با اعتراض به قرارداد اصلی بتواند سازوکار حل اختلاف مورد توافق را بی‌اثر کند (Ghaffari, 2023). بنابراین، روشن شدن قلمرو اصل ۱۳۹ نه فقط برای حمایت از اموال عمومی، بلکه برای جلوگیری از رفتار متناقض و فرصت‌طلبانه طرفین نیز ضروری است.

پیامد دیگر اختلاف رویه، افزایش مداخلات قضایی پس از صدور رأی داوری است. هرچه معیار داوری‌پذیری مبهم‌تر باشد، احتمال طرح دعوای ابطال بیشتر می‌شود. بحث نظم عمومی یکی از مهم‌ترین مسیرهای این مداخله است. پژوهش درباره ابطال رأی داوری در حقوق ایران و ترکیه نشان می‌دهد که نقض نظم عمومی از مبانی اصلی ابطال است و تفسیر آن باید با احتیاط صورت گیرد (Daneshjou et al., 2025). در زمینه اجرای آرای خارجی نیز استثناهای اجرایی مرتبط با نظم عمومی و قواعد آمره از مهم‌ترین موانع هستند (Elahi, 2024). اگر دادگاه‌ها دولتی بودن بانک را بدون تحلیل بیشتر معادل پیوند اختلاف با نظم عمومی یا اموال دولتی تلقی کنند، قلمرو کنترل قضایی به‌طور قابل توجهی گسترش خواهد یافت.

در سطح نهادی، چنین وضعیتی نوعی تعارض میان سیاست حمایت از داوری و ساختار تفسیر قضایی ایجاد می‌کند. نظام حقوقی از یک سو داوری را به رسمیت می‌شناسد و قوانین متعددی سازوکار آن را تنظیم کرده‌اند، اما از سوی دیگر، تفسیر موسع از محدودیت‌ها می‌تواند کاربرد آن را در بخش مهمی از اقتصاد کاهش دهد. بررسی جایگاه داوری در حقوق ایران نشان می‌دهد که این نهاد از پشتوانه حقوقی و فقهی کافی برخوردار است (Abdoli et al., 2025). تنظیم حقوقی نهاد داوری در نظام‌های ملی نیز معمولاً با هدف ایجاد سازوکاری معتبر در کنار دادگاه‌های دولتی صورت می‌گیرد (Huseynov, 2023). از این رو، محدودیت‌ها باید به گونه‌ای تفسیر شوند که هدف قانونگذار از پذیرش اصل داوری را بی‌اثر نکنند.

راهکار نخست برای تثبیت رویکرد، شکل‌گیری معیار قضایی واحد است. این معیار بهتر است از طریق رأیی با قدرت جهت‌دهی بالا و با استدلال تفصیلی بیان شود. رأی وحدت رویه در این زمینه می‌تواند به جای ارائه گزاره‌ای کلی درباره قابل داوری یا غیرقابل داوری بودن تمامی دعاوی بانک‌های دولتی، آزمونی چندمرحله‌ای ارائه دهد. نخست، دادگاه باید شخصیت حقوقی مالک حق یا مال مورد اختلاف را تعیین کند. سپس باید روشن شود اختلاف ناشی از کدام فعالیت بانک است. در مرحله بعد، باید وجود یا فقدان عنصر اعمال اقتدار عمومی احراز شود. در نهایت، دادگاه باید بررسی کند آیا دلیل خاص قانونی یا نظم عمومی برای محدودیت داوری وجود دارد. چنین ساختاری امکان انطباق با تنوع بسیار زیاد قراردادهای بانکی را فراهم می‌سازد.

راهکار دوم، تفکیک دقیق مفهوم شرکت دولتی از دولت در رویه قضایی است. دولت می‌تواند سهامدار باشد، اما سهامداری با تملک دارایی‌های شرکت یکسان نیست. این تمایز باید به نقطه عزیمت تحلیل تبدیل شود. پژوهش درباره اصل ۱۳۹ و شرکت‌های دولتی از مدت‌ها پیش بر اهمیت همین تفکیک تأکید کرده است (Hendi, 2007). مطالعه داوری‌پذیری مطالبات بانک‌های دولتی نیز نشان می‌دهد که اختلاف بر سر وضعیت حقوقی دارایی بانک محور اصلی مسئله است (Orfi et al., 2024). بنابراین، استدلال قضایی باید دقیقاً توضیح دهد چرا مال مشخصی که به نام بانک است، در پرونده مورد نظر باید یا نباید مشمول مفهوم «مال دولتی» قرار گیرد. استفاده از عنوان کلی بانک دولتی بدون این تحلیل برای تصمیم‌گیری کافی نیست.

راهکار سوم، تثبیت معیار تفکیک عمل حاکمیتی از تصدی است. حقوق داوری دولتی در سطح بین‌المللی نشان می‌دهد که شرکت‌های دولتی می‌توانند در فعالیت تجاری خود همانند فعال اقتصادی وارد داوری شوند (De Stefano, 2022). هم‌زمان، نظارت بر قراردادهای دولتی

باید پاسخگویی و منافع عمومی را حفظ کند (Henckels, 2022). این دو هدف زمانی قابل جمع‌اند که دادگاه ماهیت عمل را بررسی کند. برای نمونه، اعطای تسهیلات بر اساس قرارداد و دریافت وثیقه اصولاً فعالیتی اقتصادی است، اما اجرای مستقیم تکلیف قانونی خاص مرتبط با مدیریت منابع حاکمیتی ممکن است ماهیت دیگری داشته باشد. بنابراین، معیار باید عملکردی باشد نه سازمانی.

راهکار چهارم، محدود کردن استناد به نظم عمومی به موارد روشن و بنیادی است. قواعد آمره و نظم عمومی در داوری نقش ضروری دارند، اما استفاده نامحدود از آنها قابلیت اعتماد داوری را کاهش می‌دهد (Adams, 2025). تجربه رویه قضایی ایران درباره نظم عمومی نیز لزوم تدوین معیارهای محدودتر را نشان داده است (Asadzadeh & Eftekhari Jahromi, 2019). در اختلافات بانک‌های دولتی، باید میان «اهمیت اقتصادی» و «نظم عمومی» تفکیک شود. هر قرارداد بانکی مهم یا بزرگ، صرفاً به دلیل اهمیت مالی، موضوع نظم عمومی نیست. نظم عمومی باید به ارزش یا قاعده بنیادینی مرتبط باشد که ارجاع موضوع به داوری یا نتیجه آن را غیرقابل تحمل برای نظم حقوقی سازد.

راهکار پنجم، تقویت تخصص قضایی در دعاوی مرتبط با داوری بانکی است. بخش مهمی از اختلاف‌ها نه از متن قانون، بلکه از دشواری فهم هم‌زمان حقوق شرکت‌ها، حقوق بانکی و حقوق داوری ناشی می‌شود. داوری بانکی حوزه‌ای میان‌رشته‌ای است و بررسی آن نیازمند درک ساختار قراردادهای مالی و قواعد خاص داوری است. پژوهش‌های مربوط به چالش‌های داوری در ایران بر نقش آگاهی و تخصص قضایی در کاهش مداخلات ناسازگار تأکید دارند (Hosseinzadeh, 2024). در دعاوی مربوط به شناسایی و اجرای آرای داوری نیز کیفیت و انسجام رویه قضایی عامل اساسی کارآمدی نظام است (Shahri & Ghaffari, 2026). تمرکز رسیدگی به دعاوی تخصصی داوری در شعب آشنا با این حوزه می‌تواند به تدریج رویه منسجم‌تری ایجاد کند.

راهکار ششم، بازنگری در شروط داوری مورد استفاده بانک‌هاست. شرط داوری باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که دامنه اختلافات مشمول آن، نحوه انتخاب داور، قانون حاکم بر فرایند و سایر عناصر اصلی روشن باشند. معیارهای قضایی مربوط به شناسایی موافقت‌نامه داوری در دعاوی بانکی نیز نشان می‌دهند که ابهام در متن شرط می‌تواند خود منشأ اختلاف جدید شود (Zare, 2024). البته قرارداد خوب نمی‌تواند مانع قانونی اصل ۱۳۹ را کنار بزند، اما می‌تواند اختلاف درباره وجود، دامنه و شرایط توافق داوری را کاهش دهد. در روابط بانکی که قراردادها غالباً استاندارد هستند، شفافیت شرط اهمیت بیشتری دارد؛ زیرا امکان ادعای تحمیل یا ابهام نیز باید کنترل شود.

از منظر اصلاح نهادی گسترده‌تر، یکسان‌سازی رویه باید با ایجاد ارتباط میان شبکه بانکی، قوه قضاییه و سیاست‌گذار حقوقی همراه باشد. اگر بانک‌ها از یک سو شروط داوری را توسعه دهند اما محاکم از سوی دیگر برداشت‌های متفاوتی از اعتبار آنها داشته باشند، اصلاح یک‌جانبه مؤثر نخواهد بود. نهادگرایی جدید دقیقاً بر اهمیت هماهنگی میان قواعد رسمی و رویه‌های سازمانی تأکید دارد (La Torre, 1993). استمرار ناهماهنگی می‌تواند وابستگی به مسیر موجود را تقویت کند و هر سازمان را در الگوی رفتاری خود نگه دارد (David, 1992). بنابراین، اصلاح مؤثر باید هم‌زمان در سطح قاعده، رویه قضایی و رفتار قراردادی بانک‌ها اتفاق بیفتد.

در مجموع، تثبیت رویکرد قضایی به معنای ترجیح مطلق منافع بانک بر منافع عمومی نیست. معیار پیشنهادی برعکس، دقیق‌تر از هر دو برداشت مطلق است. این معیار اجازه می‌دهد در اختلافات عادی تجاری و تصدی‌گرایانه، اصل آزادی قراردادی و داوری رعایت شود و در مواردی که موضوع واقعاً با اعمال حاکمیت یا مال عمومی خاص ارتباط دارد، محدودیت قانونی اعمال گردد. چنین رویکردی هم با ساختار شخصیت حقوقی بانک سازگار است و هم فلسفه حمایتی اصل ۱۳۹ را حفظ می‌کند. هدف نهایی باید ایجاد تعادلی باشد که در آن حمایت

از اموال عمومی به وسیله توسعه نامحدود مفهوم دولت، حقوق قراردادی اشخاص را بی‌ثبات نکند و در مقابل، پذیرش داوری نیز به ابزاری برای دور زدن محدودیت‌های واقعی حقوق عمومی تبدیل نشود.

نتیجه‌گیری

تحلیل نهادی دوگانگی رویه قضایی در داوری‌پذیری دعاوی و اختلافات ناشی از قراردادهای بانکی بانک‌های دولتی نشان می‌دهد که اختلاف موجود را نمی‌توان صرفاً نتیجه ابهام لفظی اصل ۱۳۹ قانون اساسی یا تفاوت برداشت قضات از مفهوم داوری دانست. در لایه عمیق‌تر، دو تصور متفاوت از جایگاه بانک دولتی در ساختار حقوقی کشور با یکدیگر رقابت می‌کنند. در تصور نخست، بانک دولتی به دلیل تعلق سرمایه و کنترل آن به دولت، در امتداد شخصیت دولت قرار می‌گیرد و دارایی‌ها و اختلافات آن نیز به‌طور گسترده با اموال و دعاوی دولت پیوند داده می‌شوند. در تصور دوم، مالکیت دولت بر سرمایه بانک از شخصیت حقوقی مستقل بانک تفکیک می‌شود و فعالیت‌های معمول بانکی، تا زمانی که متضمن اعمال اقتدار یا صلاحیت ویژه حاکمیتی نباشند، فعالیت‌های اقتصادی و تصدی‌گرایانه تلقی می‌شوند. همین تعارض نهادی زمینه صدور آراء متفاوت درباره شرط داوری و قلمرو اعمال اصل ۱۳۹ را فراهم کرده است.

یافته اصلی پژوهش آن است که اتکا به معیار صرف مالکیت دولتی نمی‌تواند مبنای کافی و دقیقی برای تعیین داوری‌پذیری اختلافات بانک‌های دولتی باشد. دولت می‌تواند مالک سرمایه یا سهام بانک باشد، اما این امر به خودی خود به معنای مالکیت مستقیم دولت نسبت به تمام دارایی‌ها، مطالبات و حقوق قراردادی بانک نیست. پذیرش شخصیت حقوقی مستقل بانک مستلزم پذیرش آثار اصلی آن، از جمله استقلال دارایی، تعهد و مسئولیت است. در غیر این صورت، شخصیت حقوقی بانک به مفهومی صوری تبدیل می‌شود که در مهم‌ترین آثار مالی و قراردادی خود فاقد کارکرد واقعی است. ازاین‌رو، در تفسیر اصل ۱۳۹ باید میان «مال متعلق به دولت» و «مال متعلق به شخص حقوقی‌ای که دولت مالک آن است» تمایز برقرار شود، مگر آنکه قانون در مورد خاص حکم دیگری مقرر کرده باشد.

هم‌زمان، نمی‌توان از استقلال شخصیت حقوقی بانک نتیجه گرفت که هر اختلاف آن بدون استثنا قابل ارجاع به داوری است. بانک دولتی ممکن است در برخی موارد در اجرای مأموریت، تکلیف یا صلاحیتی فعالیت کند که ارتباط مستقیم با اعمال حاکمیت، سیاست عمومی، منابع ویژه عمومی یا منافع حیاتی کشور دارد. در این موارد، استقلال شخصیت حقوقی به‌تنهایی برای کنار گذاشتن محدودیت‌های حقوق عمومی کافی نیست. بنابراین، راه‌حل صحیح نه در حاکمیتی دانستن همه فعالیت‌های بانک دولتی و نه در خصوصی دانستن همه آنها، بلکه در تفکیک ماهیتی روابط و فعالیت‌ها قرار دارد.

بر این اساس، مقاله معیار چهارمرحله‌ای ماهوی را برای تحلیل داوری‌پذیری مناسب‌تر می‌داند. نخست باید مالک واقعی حق یا مال مورد اختلاف تعیین شود و روشن گردد که مال مستقیماً متعلق به دولت است یا در دارایی مستقل بانک قرار دارد. سپس ماهیت رابطه منشأ اختلاف باید بررسی شود و مشخص گردد که دعوا از یک قرارداد عادی بانکی و اقتصادی ناشی شده یا از اجرای تکلیف یا صلاحیتی ویژه. در مرحله بعد باید وجود عنصر حاکمیتی، از جمله اعمال اقتدار عمومی، اجرای مستقیم سیاست عمومی یا تصرف در منابع غیرقابل واگذاری عمومی، بررسی شود. در نهایت، وجود مانع قانونی خاص یا تعارض واقعی با نظم عمومی باید احراز گردد. تنها پس از طی این مراحل می‌توان درباره شمول یا عدم شمول محدودیت اصل ۱۳۹ تصمیم گرفت.

بر مبنای این معیار، بخش غالب اختلافات ناشی از قراردادهای عادی بانک‌های دولتی، از جمله روابط تسهیلاتی، ضمانتی، مشارکتی و خدماتی که بانک در آنها در مقام فعال اقتصادی و در چارچوب یک رابطه قراردادی دوجانبه ظاهر می‌شود، ماهیت تصدی‌گرایانه دارند. در چنین

مواردی، صرف وصف دولتی بانک نباید موجب خروج اختلاف از قلمرو داوری یا بی‌اعتباری شرط داوری شود. در مقابل، هرگاه رابطه مورد نزاع مستقیماً با اعمال وظیفه‌ای حاکمیتی، منابع عمومی دارای وضعیت ویژه، سیاست‌های اساسی پولی و ارزی یا صلاحیتی که ماهیتاً مختص قدرت عمومی است ارتباط داشته باشد، امکان اعمال محدودیت‌های قانونی باید به صورت جداگانه بررسی شود.

دوگانگی موجود در رویه قضایی آثار فراتر از یک اختلاف تفسیری دارد. این وضعیت پیش‌بینی‌پذیری قراردادهای بانکی را کاهش می‌دهد، ارزیابی اعتبار شرط داوری را دشوار می‌سازد، انگیزه طرفین برای استفاده از داوری را تضعیف می‌کند و زمینه طرح دعاوی موازی درباره صلاحیت داور، ابطال رأی و اجرای آن را افزایش می‌دهد. همچنین ممکن است طرفی که در زمان انعقاد قرارداد داوری را پذیرفته است، پس از بروز اختلاف از ابهام موجود درباره اصل ۱۳۹ برای خروج از سازوکار توافق‌شده استفاده کند. استمرار چنین وضعیتی با ضرورت ثبات در روابط مالی و بانکی سازگار نیست.

از منظر نهادی، راه‌حل اصلی در ایجاد یک تفسیر هماهنگ نهفته است. وحدت رویه مطلوب نباید در قالب حکم کلی مبنی بر داوری‌پذیری مطلق یا عدم داوری‌پذیری مطلق تمام دعاوی بانک‌های دولتی شکل گیرد؛ زیرا هر دو پاسخ، تفاوت واقعی میان انواع فعالیت‌های بانک را نادیده می‌گیرند. آنچه ضرورت دارد تثبیت معیار واحدی برای تشخیص است. این معیار باید دادگاه را ملزم کند به جای اتکا به عنوان «دولتی»، درباره شخصیت حقوقی، مالکیت مال، ماهیت فعالیت و وجود عنصر حاکمیتی استدلال کند. چنین وحدت رویه‌ای قابلیت انطباق با پرونده‌های مختلف را خواهد داشت و در عین حال از نتایج متعارض در وضعیت‌های مشابه جلوگیری می‌کند.

در این میان، صدور رأی وحدت رویه‌ای صریح و استدلالی می‌تواند مؤثرترین راهکار قضایی باشد. چنین رأیی باید تمایز مالکیت دولت بر سهام بانک از مالکیت بانک بر دارایی خود را روشن سازد، ماهیت تصدی‌گرایانه فعالیت‌های عادی بانکی را به رسمیت بشناسد و موارد استثنایی دارای ماهیت حاکمیتی را نیز از قلمرو قاعده عمومی خارج کند. این اقدام می‌تواند معیار واحدی در اختیار دادگاه‌های بدوی و تجدیدنظر قرار دهد و در کنار آن، واحدهای حقوقی بانک‌ها و طرف‌های قراردادی نیز خواهند توانست با اطمینان بیشتری شروط حل اختلاف را تنظیم کنند.

علاوه بر وحدت رویه، تخصصی شدن رسیدگی قضایی در موضوعات داوری بانکی اهمیت دارد. اختلافی که هم‌زمان به حقوق بانکی، حقوق شرکت‌ها، حقوق قراردادها، داوری و حقوق عمومی مربوط است، مستلزم توجه به روابط میان این حوزه‌هاست. تمرکز رسیدگی در شعبی که تجربه بیشتری در دعاوی داوری و روابط بانکی دارند می‌تواند کیفیت استدلال‌ها را افزایش دهد و از خلط مفاهیمی مانند مالکیت سهام، مالکیت دارایی، نظم عمومی، داوری‌پذیری و استقلال شرط داوری جلوگیری کند.

در سطح قراردادی نیز بانک‌های دولتی باید شروط داوری خود را با دقت بیشتری طراحی کنند. شرط داوری روشن نمی‌تواند محدودیت قانونی را حذف کند، اما می‌تواند دامنه وسیعی از اختلافات جانبی درباره اصل وجود توافق، قلمرو آن و شیوه تشکیل مرجع داوری را کاهش دهد. تعیین دقیق اختلافات مشمول داوری، روش انتخاب داور و ارتباط شرط با سایر مقررات قرارداد، همراه با بررسی قبلی وضعیت حقوقی موضوع از حیث اصل ۱۳۹، می‌تواند ریسک ابطال یا بی‌اثر شدن شرط را کاهش دهد.

در نهایت، تعارض میان رویکرد حاکمیتی و تصدی‌گرایانه زمانی قابل حل است که از نگاه صفر و یکی به بانک دولتی فاصله گرفته شود. بانک دولتی نه کاملاً معادل دولت است و نه در تمام وجوه همانند یک بنگاه خصوصی. ماهیت دوگانه آن اقتضا می‌کند آثار حقوقی هر رابطه بر اساس کارکرد مشخص بانک در همان رابطه تعیین شود. در فعالیت‌های قراردادی و اقتصادی، شخصیت حقوقی مستقل و قواعد عمومی

قراردادها باید نقطه آغاز تحلیل باشد؛ در فعالیت‌های مرتبط با اعمال اقتدار و منافع بنیادین عمومی، ملاحظات حقوق عمومی باید وزن بیشتری پیدا کنند. این تفکیک عملکردی می‌تواند میان حمایت از اموال و مصالح عمومی از یک سو و احترام به استقلال شخصیت حقوقی، حاکمیت اراده و کارآمدی داوری از سوی دیگر تعادل برقرار سازد. بر این مبنا، خروج غالب دعاوی ناشی از قراردادهای عادی بانک‌های دولتی از شمول محدودیت اصل ۱۳۹ قابل دفاع است، بدون آنکه موارد استثنایی دارای ماهیت واقعاً حاکمیتی از نظارت و تشریفات ضروری حقوق عمومی خارج شوند. چنین تفسیری هم با ساختار حقوقی بانک‌های دولتی سازگارتر است، هم فلسفه اصل ۱۳۹ را بهتر حفظ می‌کند و هم زمینه لازم برای پایان دادن به دوگانگی پایدار رویه قضایی را فراهم می‌آورد.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافعی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

EXTENDED SUMMARY

The arbitrability of disputes arising from banking contracts concluded by Iranian state-owned banks occupies a contested position at the intersection of private law, banking law, arbitration law, and public law. Although arbitration is generally recognized as an efficient mechanism for resolving contractual disputes, particularly where specialized financial knowledge, procedural flexibility, confidentiality, and expedition are important, its application to disputes involving state-owned banks has remained uncertain because of divergent interpretations of Article 139 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran. The provision subjects the referral of disputes concerning public and state property to arbitration to special governmental approval requirements, thereby raising a fundamental question as to whether the contractual disputes of state-owned banks fall within its scope merely because the state owns or controls those banks. The significance of this question extends beyond the technical validity of arbitration clauses because inconsistent judicial approaches directly affect contractual predictability, litigation strategy, risk allocation, and confidence in alternative dispute resolution within the banking sector. Iranian scholarship has long recognized that the extension of Article 139 to assets belonging to state-owned companies is legally controversial because ownership of shares by the state does not necessarily entail direct state ownership of the company's assets (Hendi, 2007). More recent studies focusing specifically on claims involving state-owned banks have likewise emphasized the need to distinguish between the institutional identity of the bank, the legal ownership of the disputed property, and the nature of the underlying banking activity (Orfi et al., 2024). The broader law of banking contracts also confirms that most ordinary bank-customer relationships are organized through contractual rights and obligations rather than unilateral exercises of public authority (Safaei, 2023). Accordingly, the central problem addressed in this study is not whether state ownership should be legally irrelevant, but whether it should be treated as a sufficient and conclusive criterion for non-arbitrability. The study therefore aims to explain the institutional foundations of the divergence in Iranian judicial practice by reconstructing two competing approaches: a sovereign approach, which views the state-owned bank primarily as an extension of the government and therefore subjects its disputes to the restrictions applicable to state

property, and a commercial or proprietary approach, which emphasizes the bank's separate legal personality, ownership of its own assets, and the predominantly commercial character of its contractual activities.

The analytical framework of the study is grounded in institutional legal theory because the controversy cannot be adequately explained by textual interpretation of Article 139 alone. Institutional theory treats legal entities, powers, rights, and organizational structures as components of a broader normative order rather than as isolated legal propositions. Hauriou's classical account of the institution conceptualizes legal organization as a structured and enduring arrangement built around organized power and a guiding idea (Hauriou, 1925), while Romano's theory of the legal order emphasizes that institutional formations may possess normative coherence within a broader legal system (Romano, 1946). MacCormick and Weinberger further developed this approach by demonstrating that many legal realities are institutional facts constituted through rules that create legal statuses, competences, offices, and relationships (MacCormick & Weinberger, 1986). This theoretical perspective is particularly useful in the case of state-owned banks because such banks simultaneously occupy several institutional positions: they are owned or controlled by the state, they possess a separate legal personality, they operate within a highly regulated financial market, and they engage extensively in contractual transactions that are structurally similar to those of private banks.

The conflict in judicial reasoning emerges when courts privilege one of these institutional dimensions over the others. A sovereignty-oriented court begins with state ownership and tends to assimilate the bank's property to state property; a proprietary or commercial court begins with separate legal personality and treats the bank as an independent holder of contractual rights and assets. Institutionalism also helps explain why inconsistent interpretations may persist over time. Path dependence suggests that historical interpretive choices can structure and constrain subsequent decision-making even when alternative doctrinal paths remain legally available (David, 1992). In judicial practice, earlier assumptions about the unity of the state apparatus may therefore continue to influence decisions involving public enterprises, even after the development of more sophisticated doctrines of separate legal personality and functional differentiation. The distinction between older and newer forms of institutionalism similarly highlights the importance of organizational practices, interpretive traditions, and institutional routines in shaping legal outcomes beyond the literal wording of statutes (La Torre, 1993). The study accordingly uses institutional theory not as an abstract theoretical addition, but as a device for explaining why two competing judicial logics have emerged around the same constitutional provision.

The first of these judicial logics is the sovereign or ownership-based approach. Under this view, the decisive fact is that the bank is owned or controlled by the state and that its financial position therefore ultimately implicates public resources. Courts adopting this approach tend to interpret Article 139 broadly and to regard arbitration involving a state-owned bank as requiring the constitutional approvals applicable to disputes concerning public or state property. This approach is supported by a legitimate concern for the protection of public wealth, governmental accountability, and the prevention of unauthorized disposition of economically significant state interests. Comparative research on arbitration in government contracts demonstrates that similar tensions between state sovereignty and the protection of contractual expectations arise in other jurisdictions as well (Aboelazm et al., 2026). Questions concerning the validity of arbitration agreements in government contracts frequently turn on whether the relevant public entity had legal authority to submit disputes to arbitration and whether mandatory public-law limitations have been observed (Ali & al-Makhzoumi, 2025). Nonetheless, the principal weakness of the broad sovereign approach in

the Iranian banking context lies in its tendency to move directly from state ownership of the bank to state ownership of the bank's assets. Such reasoning risks collapsing the distinction between the shareholder and the legal entity. Earlier doctrinal analysis of Article 139 has specifically questioned whether the property of state-owned companies can automatically be categorized as state property within the constitutional meaning of the term (Hendi, 2007). The nature of the property itself must also be examined, because the constitutional provision is directed toward disputes concerning public and state property rather than every dispute involving an entity with governmental ownership (Karami & Mohebbi, 2019). If the state's ownership of the bank's capital were treated as legally identical to direct ownership of every receivable, contractual claim, security interest, and asset held by the bank, the separate legal personality of the bank would lose much of its substantive significance. The sovereign approach becomes especially problematic when it treats ordinary lending, guarantees, credit facilities, participation contracts, or banking services as inherently governmental simply because one party is a state-owned bank. Studies of banking dispute resolution, by contrast, identify these relationships primarily as specialized contractual and financial disputes suitable for alternative dispute resolution mechanisms (Atashneh et al., 2021). The principal institutional weakness of the sovereign approach is therefore not its concern for public interests, but its tendency to presume the existence of a public-law character instead of requiring that character to be demonstrated in the specific transaction.

The competing commercial or proprietary approach begins from the legal personality of the bank and from the functional nature of the disputed activity. Under this approach, a state-owned bank remains institutionally connected to the government but is not legally identical to it. The state may own the bank, while the bank itself owns the assets, claims, and contractual rights entered in its separate patrimony. General principles of contract law support the proposition that contractual rights and liabilities are attributed to the legal person that concludes the agreement rather than automatically to its shareholders or controlling persons (Katouzian, 2016). Banking law also treats the bank as the bearer of distinct contractual rights and obligations in its dealings with customers (Safaei, 2023). On this basis, a dispute arising from an ordinary lending agreement, guarantee, financial service, or other commercial banking transaction should not be classified as a dispute concerning state property solely because the bank is publicly owned. The distinction is reinforced by international arbitration practice concerning states and state-owned enterprises, where separate legal personality and the distinction between sovereign and commercial conduct are frequently central to determining legal consequences (De Stefano, 2022). Government accountability remains relevant, but it does not require all transactions of a state-owned entity to be recharacterized as exercises of sovereign authority (Henckels, 2022). This functional approach is also consistent with emerging Iranian judicial developments that have revisited broad readings of Article 139 and placed greater emphasis on the legal independence of state-owned entities and the nature of the property involved (Shahri & Ebrahimi, 2025). Importantly, however, the commercial approach should not be absolutized. A state-owned bank may in some circumstances perform functions directly related to public monetary policy, management of specially protected public resources, foreign-exchange policy, or statutory public obligations. In such cases, the presence of significant public elements may justify restrictions on arbitrability. Theoretical work on non-arbitrability similarly suggests that disputes may acquire a stronger public character when a concentration of legally significant public elements is present (Eremin, 2021). The proper inquiry should therefore be functional rather than formal: the court should determine whether the bank acted as an economic contracting party or as an institutional vehicle for the exercise of a specifically public power or duty.

The study consequently proposes a structured institutional test for resolving the judicial divergence. The first inquiry concerns the legal ownership of the right or property in dispute: courts should determine whether the relevant asset belongs directly to the state or forms part of the independent patrimony of the bank. The second inquiry concerns the legal nature of the underlying relationship: a conventional banking contract should be distinguished from a transaction undertaken in the exercise of a specific public mandate. The third inquiry concerns the presence of sovereign authority: activities based on contractual reciprocity, equality of legal position, and ordinary market participation are presumptively proprietary or commercial, whereas activities involving unilateral public power, implementation of non-transferable governmental functions, or direct administration of protected public resources may justify a different conclusion. The fourth inquiry concerns the existence of a specific mandatory rule or genuine public-policy limitation. Public policy has long operated as a limitation on arbitration in Iranian judicial practice (Asadzadeh & Eftekhari Jahromi, 2019), and the annulment of arbitral awards for violation of public policy remains an important form of judicial control (Daneshjou et al., 2025). Yet public policy should not become an undefined substitute for Article 139 or a generalized mechanism for excluding disputes involving state-owned banks from arbitration. Comparative arbitration scholarship similarly warns that mandatory rules and public policy must remain connected to fundamental legal values rather than being expanded into unrestricted judicial discretion (Adams, 2025). The same distinction must be maintained between arbitrability and the validity or separability of the arbitration agreement. Iranian scholarship recognizes the separability of the arbitration clause from the main contract (Bayat, 2016), and more recent analysis has reaffirmed the functional independence of the arbitration agreement within Iranian law (Ghaffari, 2023). Judicial examination should therefore distinguish carefully between the existence and validity of the arbitration clause, the arbitrability of the subject matter, and the subsequent review of the arbitral award. Greater doctrinal precision at these different stages can substantially reduce inconsistent reasoning. The need for such precision is reinforced by research identifying broader challenges in Iranian arbitration practice, particularly inconsistent judicial intervention and uncertainty regarding the limits of court supervision (Hosseinzadeh, 2024). Developments concerning judicial recognition and enforcement of arbitral awards likewise demonstrate that a stable and predictable judicial approach is essential to the institutional effectiveness of arbitration (Shahri & Ghaffari, 2026).

The study concludes that the divergence in Iranian judicial practice concerning the arbitrability of disputes arising from contracts of state-owned banks is best understood as a conflict between two institutional conceptions rather than as a purely textual disagreement over Article 139 of the Constitution. The sovereign approach treats state ownership as the dominant institutional fact and tends to assimilate the bank's property and disputes to those of the state, while the proprietary approach emphasizes separate legal personality, independent patrimony, and the commercial nature of ordinary banking activities. Neither conception should be applied in absolute form. State ownership cannot by itself transform every asset of the bank into state property or every banking contract into an exercise of governmental authority, yet separate legal personality cannot eliminate the public-law consequences of transactions that genuinely involve sovereign powers, specially protected public assets, or direct implementation of fundamental governmental policies. The preferable solution is therefore a functional and transaction-specific model under which courts examine ownership of the disputed property, the nature of the underlying banking activity, the presence or absence of sovereign authority, and any specific mandatory legal or public-policy restriction. Under this approach, the ordinary contractual disputes of state-owned banks should

generally be regarded as arbitrable because they arise from proprietary and commercial activities carried out by a separate legal person. Exceptional restrictions should be confined to disputes in which a genuine and demonstrable sovereign element exists. Judicial unification should accordingly focus not on declaring all disputes of state-owned banks categorically arbitrable or non-arbitrable, but on establishing a binding analytical test capable of distinguishing commercial activity from sovereign action. Such an approach would preserve the protective purpose of Article 139, respect the separate legal personality of state-owned banks, reduce inconsistent judicial outcomes, strengthen contractual predictability, and provide a more coherent institutional foundation for the development of banking arbitration in Iran.

References

Abdoli, F., Habibi Dargah, B., & Zarabi, M. (2025). Examining the place of arbitration in Iranian law with emphasis on Imami jurisprudence. *Interdisciplinary Studies in Society, Law and Politics*, *4*(2).

Aboelazm, K., Tawakol, F., & Rababa, M. (2026). Arbitrability of government contracts disputes between state sovereignty and investors' guarantees: A comparative study. *Corporate Law & Governance Review*, *8*(2), 1-12.

Adams, F. (2025). Mandatory rules and public policy as limitations on the applicable law in international arbitration. *Obiter*, *46*(1), 85-102.

Aldabousi, A. M., Awad, A., Hassan, H. E. M., Abdullah, S. S., & Ghonim, A. (2025). Arbitration in Islamic banking: Exploring legal and practical implications for dispute resolution. *Banks and Bank Systems*, *20*(2), 15-26.

Ali, A. E., & al-Makhzoumi, W. M. (2025). The validity of arbitration agreements in government contracts. *International Journal of Law and Jurisprudence*, *15*(1), 45-68.

Asadzadeh, M., & Eftekhari Jahromi, G. (2019). Public policy as a source of restrictions on concluding arbitration agreements: An inquiry into Iranian judicial practice. *Private Law Research*, *7*(27), 9-34.

Atashneh, M., Hashemizadeh Kahni, S. A., & Atashneh, Z. (2021). Mechanisms for resolving domestic and international banking disputes. *Journal of Legal Research*, *20*(48), 89-116.

Bayat, M. (2016). The independence of the arbitration clause in Iranian law with a comparative perspective. *Legal Research Quarterly*, *19*(75), 101-124.

Daneshjou, N., Hasani, A., & Dehghan, R. (2025). Annulment of arbitral awards for violating public policy in Iranian and Turkish law. *Encyclopedia of Comparative Jurisprudence and Law*, *1*(1), 85-105.

David, P. A. (1992). *Path dependence and the quest for historical economics*. Stanford University Press.

De Stefano, C. (2022). Arbitrating with states and state-owned enterprises. *BCDR International Arbitration Review*, *9*(1), 45-72.

Elahi, D. H. (2024). Exceptions to enforcement of foreign arbitral awards in the Iranian legal system. *Comparative Studies in Jurisprudence, Law and Politics*, *6*(2), 85-98.

Elsan, M., Mazloumi, S., & Fathi, M. (2022). Abuse of rights in banking contracts. *Private Law (University of Tehran)*, *19*(1), 1-24.

Eremin, V. (2021). The concept of accumulation of socially significant public elements in legal relation as a basis for non-arbitrability of a dispute. *Herald of Civil Procedure*, *11*(3), 191-211.

Ghaffari, S. (2023). The principle of separability of the arbitration clause in Iranian law. *Journal of Private Law*, *12*(2), 145-168.

Ghaffari, S., & Kashkouli, R. (2024). Arbitrability and mediation of disputes: The Iranian perspective. *Yearbook of Islamic and Middle Eastern Law (Online)*, *24*(1), 1-18.

Hauriou, M. (1925). The theory of the institution and foundation. In *Cahiers de la Nouvelle Journée*.

Henckels, C. (2022). Arbitration under government contracts and government accountability. *Federal Law Review*, *50*(4), 450-475.

Hendi, S. A. (2007). Examining the extension of the requirements of Article 139 of the Constitution to the property of state-owned companies. *Journal of Legal Research*(61), 63-86.

Hosseinzadeh, E. (2024). Examining the challenges of arbitration in the Iranian legal system and its effects on courts. *Strategic Studies in Humanities and Islamic Sciences*, *5*(16), 497-510.

Huseynov, F. (2023). Legal regulation of the arbitration institution in the national legislation. *Scientific Research*, *20*(1), 69-73.

Karami, H., & Mohebbi, D. (2019). Analyzing Article 139 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran based on the nature of public property. *Legal Research Quarterly*, *18*(35), 125-145.

Katouzian, N. (2016). *General rules of contracts* (Vol. 1). Sherkat Sahami Enteshar.

La Torre, M. (1993). Institutionalism old and new. *Ratio Juris*, *6*(2), 190-201.

MacCormick, N., & Weinberger, O. (1986). *An institutional theory of law: New approaches to legal positivism*. D. Reidel Publishing Company.

Nejat, M., Hosseini, S. A., & Ghayoumzadeh, M. (2024). Differences in the foundations of arbitrability in Iranian, German, English and French law. *Power System Technology*, *48*(4), 1-15.

Orfi, M., Karimi, A., & Mansouri, S. (2024). Arbitrability of debt recovery claims by state-owned banks. *Comparative Research in Jurisprudence, Law and Politics*, *6*(2), 44-63.

Romano, S. (1946). *The legal order*. Sansoni.

Safaei, S. H. (2023). *Banking law*. Mizan.

Shahpouri, S. E., & Shahrrezaei, Z. P. (2017). The role of commercial arbitration in resolving disputes between customers and banks in Iran. *Journal of Programming Languages*, *10*(3), 174-184.

Shahri, N. N., & Ebrahimi, L. (2025). A landmark ruling of Iran's Supreme Court: A new interpretation of Article 139 of the Iranian Constitution. *Asa Bulletin*, *43*(1), 85-102.

Shahri, N. N., & Ghaffari, S. (2026). Judicial enforcement of foreign arbitral awards in Iran: A perspective on judicial practice under the New York Convention. *Journal of International Arbitration*, *43*(2), 215-238.

Zadeh, A. D., & Farhangpour, S. (2018). A comparative study of the independence of the arbitration clause from the main contract and the UNCITRAL Model Law. *International Journal of Human Rights*, *7*(1), 85-105.

Zare, S. T. (2024). Judicial criteria for identifying arbitration agreements in banking cases. *Iranian Legal Research Quarterly*, *22*(3), 112-135.