

我国执行联合国经济制裁决议的立法探讨

郑远民¹, 李小弟^{1,2}

(1.湖南师范大学法学院,湖南 长沙 410081; 2.湖南省高级人民法院,湖南 长沙 410000)

摘要:目前各国国内执行联合国制裁决议主要有授权立法模式、专门立法模式和既存立法模式。我国当前执行安理会制裁决议主要采取外交部下发通知的形式。这一模式接近于既存立法模式,其缺乏执行立法的支撑,存在一些问题。因此,建议我国应选择授权立法模式,并探讨这一模式下的一些具体的法律机制问题。

关键词:联合国;经济制裁;授权立法

中图分类号:D 966.1

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2016)02-0119-06

联合国安理会作为维护国际和平与安全的最重要机构,其针对恐怖主义、大规模侵犯人权、大规模杀伤性武器等行为颁布了大量的经济制裁决议。依据联合国宪章,成员国有义务执行这些决议,决议在成员国国内的有效执行是联合国集体安全的要求,直接关系到世界的和平与安全。各国主要存在哪些执行模式?我国当前的执行模式是什么?我国的这一执行模式存在哪些问题?我国今后应选择什么样的执行模式并在立法时应注意哪些问题?这些都是本文试图探讨并作出回答的问题。

一、联合国经济制裁决议的国内执行模式

联合国安理会并不能直接执行经济制裁措施,且会员国的国内机构也不能直接依据决议执行与经济制裁相关的内容,而必须通过成员国的国内行政或立法程序批准、认可或者转化,使之获得可实际执

行的效力^[1]。同时由于《联合国宪章》中没有专门规定执行安理会决议的特定模式,因此,基于各国政治制度、基本国情与立法理念的不同,各国执行制裁决议模式各异。目前各国国内执行制裁决议主要有三种模式:授权立法模式,如美国;专门立法模式,如意大利;既存立法模式,如新加坡。第一种与第二种执行模式都是对安理会制裁决议的执行所作出的立法规定,而第三种是非专门为执行安理会决议而制定却可作为执行依据的既存立法。

(一)美国授权立法模式

授权立法模式就是制定一部一般性的法律,允许将联合国制裁措施移植到国内的法律框架中,这种法律被称为“联合国授权法”。美国国内对联合国经济制裁决议的执行主要采用授权立法模式。美国的授权立法由国会制定并通过,以申明或行政命令的形式规定了总统在授权范围内可以启动经济制裁机制,与经济制裁有关的行政部门再据此采取具体

收稿日期:2015-10-15

基金项目:国家社科基金项目“国家安全视角下的网络主权国际法问题研究”(14BFX187);湖南省哲学社会科学基金立项资助一般项目“城市雾霾天气法制研究”(13YBA092);中国法学会项目“生态文明视野下城市雾霾天气法制研究”(CLS(2013)D216)

作者简介:郑远民,法学博士,湖南师范大学教授,博士生导师,从事国际私法、民商法研究;李小弟,湖南师范大学博士研究生,法官,从事国际刑法、刑法学研究。

措施执行经济制裁。美国国会授权经济制裁立法,数量很多,其中直接规定执行安理会经济制裁决议的是《联合国参与法》^①。根据其第5条的规定,美国总统可以以发布命令、规则或条例的方式,通过指定的机构调查、管制或禁止与外国之间全部或者部分的经济联系或铁路运输、空中运输、海上运输、邮政、电报、无线电等其他联系方式。主要负责执行的相关行政部门有国务院、国防部、商务部、财政部、国家安全委员会等。

(二)意大利专门立法模式

专门立法模式是根据具体案件情况,将联合国制裁措施移植到国内法律中,即对特定的决议采取专门立法模式。意大利在执行联合国经济制裁决议的实践中反映了国际法二元论的观点,即在没有将国际规范并入国内法,使之成为国内法的一部分之前,其在该国境内没有法律效力和执行力。意大利的执行立法几乎逐字逐句地复制联合国决议的条款,并加上与执行制度相关的规则。意大利的执行立法也因此呈现出简洁明快和平实易懂的特点。当然,这一方法并不能排除其国内立法与国际规则存在不符甚或抵牾之可能性。并且在意大利的执行体系中,几乎没有给法院和有执行职权的机构留有解释的权力,因此不太可能偏离联合国决议中的规定。

(三)新加坡既存立法模式

既存立法模式是指依据非专为执行安理会决议而制定的既存法律来执行决议。非专为执行安理会决议而制定的既存法律严格意义上并不算是针对执行安理会制裁的一种执行模式,而是尚未有专门立法的国家或地区为了执行联合国安理会经济制裁决议而在国内法中所寻求的依据。新加坡在制定《联合国法》之前,就是通过多种已有的立法和行政措施来执行安理会决议。即使是在新加坡颁布了授权立法之后,其执行决议的过程中,也明显地将授权立法与既存立法的相关部分共同地予以适用。比如,针对联合国2005年对苏丹的1591号经济制裁决议^②,一些采用授权立法的国家或者地区在所制定的规例详细地规定了执行与惩罚的条款,而新加坡于2006年颁布的《联合国〈冻结个人资产—苏丹〉规例》中就没有这些规定,因为这些规定有的是规定在新加坡的既有立法之中的。

二、我国当前执行联合国经济制裁决议的模式

我国执行联合国经济制裁决议接近于既存立法模式。原因在于:第一,我国从未就联合国制裁措施的执行问题诉诸任何立法手段,也就是说我国目前没有关于执行联合国经济制裁决议的专门立法。第二,我国为了执行联合国安理会经济制裁决议一般在国内法中寻求依据。例如,我国《对外贸易法》第十六条规定,“国家基于下列原因,可以限制或者禁止有关货物、技术的进口或者出口:(十一)根据我国缔结或者参加的国际条约、协定的规定,其他需要限制或者禁止进口或者出口的。”我国是《联合国宪章》签字国,而宪章第25条规定:“联合国会员国同意依宪章之规定接受并履行安全理事会之决议。”因此,我国可以依据《对外贸易法》第十六条的有关规定履行安理会决议的义务。第三,我国通过行政措施来执行安理会决议。为了执行决议,一般外交部以行政函件方式通知国务院各部门,进而将制定具体措施的权力交由各具体行政部门负责,同时强调“在执行过程中如遇重大问题,请及时会商外交部”,保证外交部以及行政部门在涉及重大外交问题时能够保持一定的控制^③。

虽然外交部下发通知文件形式简捷,运作起来效率较高,传达速度快,但是其只能作为在法制尚不健全的情况下的权宜之计,并不能长期有效地执行。这主要是因为外交部通知作为内部行政公文的效力与拘束力是很有限的,在执行经济制裁措施时,外交部所发出的“通知”并不是法律,也不能代表法律的授权。我国法律所规定的外交部相关职责主要是组织协调有关我国履行国际公约、协定的工作,指协调地方和国务院各部门的外事工作^④,“组织”与“协调”并不具有很强的强制色彩,其职责的履行对其他部门而言并不具有“法”的强制力与拘束力,外事部门在行政系统中是无权就任何影响个人或实体的实质性权利事项作出规定的,而只能够协调其他机关的行政行为。外交部既是我国负责对外交往的机关,也是国务院的下属部委,是国家的行政机关,其所发出的通知也应当属于行政公文,“通知”所起到的作用仅仅是将安理会的经济制裁决议传达给国务院各部委以及各级政府的外事部门,而要求各所涉执行部门启动执行的实施。但是,就外交部“通知”的本身而言,其中并无应当依据哪部法律或者具体采取何

种法律措施的具体规定,反而在各执行部门,如银监会的执行通知中可以见到对实质权利和义务作出的规定,虽然在实践中非常有指导意义,代表着我国执行体系的一种发展,但是该通知属于银行系统的内部通知,却对系统外的个人或实体作出了限制性的规定,这对于其实施价值来说是极为有限的。

法律效力的缺失对经济制裁的国内执行的实施的阻滞尤为明显。以冻结存款、汇款这一经济制裁措施为例,依据《中华人民共和国行政强制法》的规定^③,冻结存款、汇款这一行政强制措施只能由法律设定,而我国并未有针对安理会制裁决议中这一措施如何执行的专门立法规定,《中华人民共和国商业银行法》^④中也规定除非法律另有规定,商业银行有权拒绝任何单位或者个人查询、冻结、扣划个人或者单位的存款,因此,可以看出只有法律才能对相关金融资产做出限制性规定,而显然任何形式的行政通知都不属于立法。那么,如果银行等金融机构依据外交部下达的通知对被制裁主体的存款、汇款予以冻结的行为就违反了我国法律的规定,如果不执行“通知”的内容不只有违内部行政命令,而且也有违反我国的国际义务之嫌,这就陷入了一个两难境地。同时,即便是可执行冻结,那么冻结是按照司法程序还是其他法定程序,这将又是一个难以找到依据问题。

综上,目前的外交部下发通知在一定程度上能够明确我国应当履行何种国际义务,在促进我国执行安理会制裁决议方面产生着一定的积极作用,但是没有执行立法作为支撑,其效力是薄弱的,毕竟行政文件的强制力弱于法。这种外交部以通知形式下发的公函,从效力上看,既不具有法律效力,也并非是授权于可作为执行依据的法律,又无明确且具体的指示性内容,在实际操作中也会出现很多的矛盾与问题。这种行政通知的方式作为是国际法与国内法之间的一种过渡,会影响国际法与国内法在适用上的衔接,容易导致法律真空的出现。

三、我国今后执行联合国经济制裁决议的模式选择

由于我国现在接近于既存立法模式的执行模式存在一些问题,所以应改变这一模式,在授权立法模式或专门立法模式间进行选择。相比较而言,专门立法模式是最为全面的执行方式,因为其是专为相关决议及其规定量身定做的,赋予了立法者以更大的灵活性以便精确地执行联合国制裁,该方法在保障

监督审查权的实施以及提高执行透明度上也颇为有益。然而,制定专门法律一般来说需要较长的时间,可能不适用有时间限制的制裁决议。国际法学者德巴斯(Vera Gowlland-Debbas)曾指出:“具体的针对性制裁措施,特别是金融限制,可能需要针对金融和银行业务的专门立法。”^[4]立法执行中越来越多的技术性难题加剧了时滞问题。即便是在制裁执行领域有着丰富经验的欧盟也需要不少于6个月的时间来通过立法制裁朝鲜。权衡之下,授权立法似乎是执行安理会经济制裁决议最为适宜的办法,并且针对我国实际情况来着,授权立法模式也是最为可取的,究其原因有二:第一,安理会决议的发布和国内立法执行之间的时滞问题可以由既存的授权立法轻易地解决,此外,授权立法可以直接适用,不需要根据具体制裁决议再重新制定法律,避免了耗费大量时间。第二,可以节省立法成本。随着联合国安理会决议所制定的经济制裁措施越来越综合性,制裁措施所涵盖的范围也愈加宽泛,不仅涉及到民法、经济法领域,还涉及到行政法、刑法等领域,相应地执行部门可以依据授权立法的授权分别执行经济制裁措施,对我国目前的执行方式而言改动也是最小的。当然,授权立法也不是没有弊端的,其往往会导致行政权与立法权之间的冲突以及授权立法中规定的授权范围的限制等问题,需要在立法时特别加以注意与避免。

四、我国执行联合国经济制裁决议的相关授权立法问题

(一) 执行立法的效力

1. 入宪

在我国宪法中只对缔结、批准条约的主体作出了规定^⑤,关于国际法以及国际条约在我国国内的适用及效力问题则规定在具体的部门法及法律文件之中,比如《中华人民共和国民事诉讼法通则》一百四十二条^⑥的规定。尽管我国目前这种适用国际条约的方式在实际中也发挥着重要作用,但是只有适用有相关规定的特定部门法才能够成法律依据,从根本上而言,在国内法体系中还是缺乏具有基础地位、综合性的授权条款,因而我国事实上并没有建立起真正意义上的国际法适用体系,无论是国际条约还是广义国际法,在我国法律中的适用地位其实是不甚明确的,也不能认为我国国内法意义上已确立了国际法及规则地位。

一方面,国际法及其规范入宪是有其益处的。当

前立法状态,除了显现出分散的规定不利于集中考察这一弊端之外,不同的部门法中的条款还隐含着存在冲突的可能。缺乏宪法性规定的现状,不仅会造成法律工作者在这一领域存在模糊认识从而增加司法工作的难度,而且还有碍国际法实践在我国国内的发展,并直接有损我国在国际关系中大国的影响力。但是,另一方面,修宪难度颇大,在目前看来还不具有可行性^⑦。同时对于国际法的研究国际社会上还存在的很多争议,比如国际法的内容包含的范围、国际法的渊源等问题。如果将执行立法的相关内容写入宪法,那么执行立法所依据的安理会经济制裁决议应该规定为国际组织决议,还是应该在更加广泛的意义上将其认定为国际条约,也还有待考证。

总体而言,在当今国际社会,多数国家是倾向于将国际法地位在宪法中予以明确,而国际法地位的确立能够为国内立法及法律适用提供指导,将国际法在国内法中的地位在宪法中予以规定是大势所趋。鉴于我国法治发展需要按部就班地进行,在快速推进的同时也需要考虑实际的适应程度,该内容的人宪还尚需时日。

2. 效力层级的选择

在我国法律体系中,宪法具有最高的法律效力,但是同时我国法律以及司法实践中也承认了国际法在特定情况下在我国优先适用的地位,因此,我国的授权立法应当适用效力层级较高的立法,笔者建议采用由全国人民代表大会制定并通过授权立法。授权立法是将国家的立法权授予其他机关,授权的目的是源于履行我国签订的国际条约的义务,授权涉及到国际法与国内法之间的转换,而我国履行安理会的经济制裁决议所实施的措施往往又会对我国的基本法造成影响,因此,授权的主体必须在我国拥有最高的立法权。授权立法只是一个框架性的立法,全国人民代表大会一经通过即可实施,作为授权对象的机关再依据具体的制裁决议的内容和法律授权制定有针对性的法律规定。

从联合国的经济制裁实践来看,会员国的外事部门负责代表该国参与其在联合国的活动,并在国内发布关于安理会制裁决议的内容,以督促国际义务的履行。具体执行经济制裁的部门包括有银行、证监会等金融部门、出入境管理部门、运输部门等,这些相关部门在一国的机关体系中均属于行政机关,并且经济制裁措施本身在很大程度上来说也是一种行政措施,这也是大多数授权立法国家都将具体执行的法律规定纳入行政法范畴的原因。例如美国,其

是将立法权力授予总统以启动行政程序。我国国家主席没有制定法律的权力,而国务院作为我国最高行政机关,也是最高国家权力的执行机关,其作为授权立法的授权对象是较为适宜的。执行经济制裁措施属于对某些特点事项的具体规定,而国务院制定的法律是对授权立法的贯彻落实,是为了指导实践根据具体情况对上位法的细化、具体化,因此,应采用国务院行政法规的形式规定具体执行措施,该执行条例应当具有行政法规的地位,并且是授权立法的次级立法。

(二) 执行立法与行政的配合

执行立法与行政的配合可以说是执行立法所要解决的一个至关重要的问题,而二者之间的配合问题,最关键的是立法应当给予行政多大的空间。谈到授权立法模式,在当今国际社会上一般都是将立法权限授予行政长官或者机关。而在现代社会中,行政机关“享有大量的法律授权”以应对诸多管理、经济、社会和安全问题几乎已成为“普遍做法”(universal practice)^[9]。赋予行政机关广泛的立法权在国际社会仍广受争议,对此可以有一些颇为有效的措施,一是对授权范围予以限制,只规定行政机关在部分措施的实施上拥有权力;二是立法机关与行政机关的权力分层次行使,立法机关仍然拥有立法权,行政机关在立法机关制定的授权立法框架下,也拥有一定的立法权限。

授权立法的制定与实施的关键就在于立法权与行政权之间的平衡问题。结合国际社会的具体实践与我国的机制运行情况,笔者认为授权立法由立法机关制定,而授权立法框架之下的具体执行法律的制定权应当由行政机关行使较为适宜。这样既可以在授权立法中对授权范围予以限制,又可以使行政权和立法权在一定意义上区分开来。如果相关立法全由立法机关按照立法程序予以规定,那么既会耗费大量的时间,也会造成法律资源的浪费,因为制裁决议必然有一定的时效性,超过制裁决议的时效之后,该执行立法规定也当然失效。行政机关除了制定与执行直接相关的条例以外,还应当负责管理具体的执行事务。由于我国执行安理会制裁会涉及到国内事务的运行以及相关人权问题,被授予“制定、修改或废止法律”之职权的立法机关有必要监督这些条例的制定,衡量制裁的目标可否由更少侵害人权的其他措施实现。此外,立法机关的参与还可以增强法律制定的透明度,进而增加法律的正当性和公众的接受程度。

(三) 执行法律机制的运作程序

执行法律机制是一个统一且有机的系统体系,立法内容需要相互联系、逻辑严密,执行程序的运作应当是层级分明、环环紧扣、配合得当的。在执行机构体系中,全国人民代表大会享有最高领导权,其常务委员会作为常设机关,在人大闭会期间,对法律机制的运行拥有领导权,也负有监督的责任与义务。国务院作为执行条例的制定机关,负责指导与监督具体制裁决议的国内执行工作。国务院各部门以及其他下级部门、地方执行单位等按照执行条例的规定在相应的环节实施经济制裁措施。司法机关是执行监督工作中的重要一员,负有司法审查的职责。

1. 立法程序

全国人民代表大会是授权立法的制定机关,授权立法需要经全国人大讨论才能予以通过,同时,在执行法律机制的运行中,发挥着统领作用,代表着最高领导权。这是因为在我国全国人民代表大会既是授权立法的制定机关,又是代表着人民意志与利益的权力象征。安理会制裁决议的国内执行涉及到对外交往与对内治理两个方面的内容,这关系到国家的主权,我国最高权力机关必须在该事项上享有绝对的最高权力。全国人民代表大会常务委员会作为全国人大的常设机关,在全国人大闭会期间,在不违背立法原则的前提下,可以对授权立法进行部分的补充或修改。国务院有权根据授权立法制定执行条例,并在其中规定履行安理会经济制裁决议的目标、与履行经济制裁决议义务相关的国务院部门、委员会在执行中的任务和职责、与经济制裁有关的执行措施以及法律责任等内容在负责执行条例的制定与实施工作的过程中,接受全国人大及其常委会的领导,听取其意见与建议;在整个执行程序中,统一领导相关各级各部门的执行工作。

2. 执行程序

外交部作为我国对外交往部门,能够直接参与到安理会制裁决议的产生过程之中,我国作为常任理事国对制裁决议的通过与否所起到的决定性作用,正是由外交部代表国家发挥的,外交部可谓是对整个制裁情况最为了解的部门,其在执行机制中扮演着非常重要的角色。在执行法律机制中,可以规定外交部在一定期限内要履行通知义务,将通知传达给国务院以及各部门,使之成为启动法律程序的关键,国务院则根据外交部的通知与建议,在与各部门进行协商之后,结合决议内容制定执行条例,再在国

务院领导下,由各执行单位开展实施工作。外交部的通知内容应当尽可能地详尽,包括决议出台的讨论情况、制裁决议的目的与内容、被制裁国的基本情况与对制裁决议的回应,以及决议的期限等,为了确保执行的正面影响力,外交部还应及时汇报国际社会关于决议执行的实施进程与执行情况。经济制裁的涉及面尤为广泛,所涉单位众多且组织体系复杂,有垂直领导的单位和由各级政府与上级机关共同领导的单位,有的是国家行政机关,有的是事业单位、金融机构等等,例如作为金融制裁主要实施单位的银行,在我国机构组织体系中就属于适用于垂直领导的单位,且中国人民银行领导和各地人民银行分行属于行政机关,各商业银行及其分行就属于金融机构。我国本身就有一套行之有效的运作体系,在实施经济制裁措施时按照原来的分工运作即可。各执行单位根据执行条例的规定对执行加以确认,之后予以具体执行,并负责处理与执行问题有关的申诉问题。

3. 监督程序

监督程序应当贯穿国内执行的始终,使得事前监督、事中监督与事后监督并行不悖。在我国,全国人大常委会就能够很好的发挥这一作用,其应负有立法监督的义务,包括对全国人大制定的授权立法、国务院制定的执行条例,国务院负责对执行条例的实施过程进行监督与指导。司法机关在执行程序中的监督作用尤为重要,其负责进行司法审查与部分违法处罚措施的执行工作。司法机关的司法审查主要体现在审判活动中,对执行所涉的法律问题、事实问题进行审查,并负责与司法机关的职责有关的处罚措施,比如刑事处罚措施、罚款等。司法机关的监督也具有局限性,其司法审查会受到诉讼范围的限制,并且对单位机构内部的违法处罚,如行政处分等,应由具体行政机关与其他单位内部组织执行,因此,司法监督需要与其他机关的监督相互配合。

4. 违法处罚

违反执行措施的处罚往往会造成个体或单位经济利益的损失,在经济法和行政法的范畴内受到处罚,比如在行政条例中可以规定罚款、行政处罚、行政处分等违法处罚措施。虽然我国授权立法的客体是经济制裁决议,但是经济制裁措施有可能会涉及到刑事法律的规定。联合国制裁决议中有要求各成员国通过国内立法措施对违反制裁的行为进行刑事处罚的规定,比如违反制裁决议可能会构成洗钱罪、走私罪等,从其他国家实例来看,刑罚大致有没收违法所得、罚金、监禁等,这些处罚措施在我国属于刑事处罚措施,

所以对违法行为的处罚会牵涉到刑事诉讼程序,可以在行政执行条例中规定援引刑事立法的条款。

(四)执行立法与我国其他立法的协调

执行立法与我国所实施的各相关法律中已有规定,应当是协调一致的。法律的制定应当遵守我国宪法的规定,制定主体与制定内容应当符合我国宪法与立法法的规定,执行立法不应当与上级立法相冲突,当其同级立法相冲突时的冲突解决也应当按照我国的相关立法规定。中国已规定的关于适用国际条约以及国际立法规定的各部门法中的条款仍然是有效的,在制定执行立法时应该予以参考,在执行制裁措施时也可以作为适用依据。我国还有关于核、生物、化学、导弹以及相关两用物项和技术等领域出口管制的法律法规,这些规定一般不直接适用于经济制裁,而只是作为一种辅助性手段,在执行法律机制中也可以辅助性适用。

综上,执行安理会经济制裁决议的三种模式并无优劣之分,各国都是根据自己的实际情况选择相应的模式。而随着我国立法的不断完善、国际影响力的加强,我国应重新审视现在的既存立法执行模式,选择更适应于我国当前情况的执行模式。笔者建议选择授权立法模式。有关这一模式的相关国内立法涉及入宪、效力层级的选择、执行立法与行政的配合、执行法律机制的运作程序以及执行立法与我国其他立法的协调等问题。当然,除了这些问题外,还

有立法原则、立法内容的更新和立法内容中必要术语的解释等问题有待进一步研究。

注:

- ① Pub.L.No.264.59 Stat.619 (1945)(codified at 22u. Sc §§287-287(e)).
- ② S/RES/1591 (2005).
- ③ 《中华人民共和国行政强制法》第十条。
- ④ 《中华人民共和国商业银行法》第二十九条第2款。
- ⑤ 《中华人民共和国宪法》第六十二条、第六十七条、第八十一条及第八十九条中的规定。
- ⑥ 《中华人民共和国民事诉讼法》第一百四十二条。
- ⑦ 《中华人民共和国宪法》第五十四条。

参考文献:

- [1] 黄风.联合国安理会金融制裁措施的国内法实施程序[J].法学,2006,(4):62.
- [2] 刘筱萌.联合国制裁措施的国内执行研究[D].武汉:武汉大学2012年博士学位论文.118-119.
- [3] 中华人民共和国外交部的主要职责[EB/OL].http://www.gov.cn/banshi/qy/rlzy/2012-11/16/content_2267994.htm,2013-11-10.
- [4] Vera Gowlland-Debbas,National Implementation of United Nations Sanctions: A Comparative Study?,Publisher:Brill (1 Oct 2004),240
- [5] Eric Barendt,The Rule of Law and the Separation of Powers [M].Publisher Aldershot(etc).Ashgate/Dartmouth(2004),280.

【责任编辑:张西山】

On the Legislation of China's Implementation of the UN Economic Sanctions Resolution

ZHENG Yuan-min¹, LI Xiao-di^{1,2}

(1.Law School,Hunan Normal University,Changsha,Hunan 410081;2. Hunan Province Higher People's Court, Changsha,Hunan, 410000)

Abstract: At present, there are mainly three ways of implementing the United Nations sanctions resolution all across the globe: the delegated legislation pattern, the specialized legislation pattern and the existing legislation pattern. In China, the implementation of the Security Council sanctions resolution mainly takes the form of notices issued by Foreign Ministry. This is quite similar to the existing legislative model. It is problematic as it lacks support of implementation legislation. Therefore, this paper suggests that we should choose the delegated legislation pattern, and explores some specific legal mechanism of this pattern.

Key words: United Nations; economic sanctions; authorization legislation