

СИСТЕМА ДОКУМЕНТІВ ДОЗВІЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

УДК 346.7/349.6:504.062.2

Постановка проблеми. Законодавець, з метою забезпечення ефективності правового регулювання певного виду відносин, використовує різного характеру механізми, застосування яких дозволяє оптимально врегулювати ці відносини та досягти цілей правового регулювання. Серед таких традиційних механізмів, в контексті дії адміністративного методу регулювання екологічних і, зокрема, природоресурсних відносин, можна виділити дозвільний механізм виникнення і здійснення спеціального використання природних ресурсів.

Порядок видачі дозволів на спеціальне природокористування тривалий час був врегульований виключно природоресурсними кодексами і законами. З прийняттям Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [1], який визначає правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, дозвільні механізми в природокористуванні отримали подвійну (а то й потрійну, включаючи адміністративно-правове регулювання) «прописку». Даний Закон та прийняті на його основі інші нормативно-правові акти визначили загальні вимоги до видачі документів дозвільного характеру і потягли за собою тривалий процес узгодження норм природоресурсного законодавства з вимогами вищеназваних актів. Одночасно, така уніфікація, яка мала на меті забезпечення єдності підходів до дозвільних процедур, їх спрощення, не досягла до кінця своїх результатів. Позитивним, безумовно, став перехід до видачі дозвільних документів за принципом «єдиного вікна», однак, в кінцевому результаті, сама кількість, підстави видачі дозвільних документів не зазнали суттєвих змін.

Теоретичні дослідження та публікації, що стосуються аналізу дозвільних процедур в природокористуванні, представлені різни-

ми науковими спеціальностями. Загальні дозвільні механізми в сфері господарської діяльності, в тому числі в сфері екологічної діяльності, досліджували представники господарського та адміністративного права: В.Б. Авер'янов Д.М. Бахрах, Н.О. Саніахметова, І.В. Солошкіна, М.М. Романяк та інші.

В рамках еколого-правової науки *фундаментальною базою для дослідження дозвільного порядку спеціального природокоористування є наукові праці* загальнотеоретичного характеру українських вчених Ю. С. Шемшученка, А. П. Гетьмана, Н.Р. Малишевої, М. В. Красної, В. І. Андрейцева. Одним з перших сучасних дисертаційних досліджень, яке поставило за мету комплексний аналіз дозвільно-обмежувальних процедур, об'єднаних поняттям екологічне ліцензування, була кандидатська дисертація Радика І.Л. [2], захищена в 2001 році. В 2012 році захищена докторська дисертація В. М. Комарницького, присвячена питанням спеціального природокоористування [3]. При цьому, новітні дисертаційні дослідження у галузі екологічного та природноресурсового права тільки побічно зачіпають питання видачі дозволів, як правило, в контексті аналізу правового режиму окремих природних об'єктів (Тихий П.В. – щодо об'єктів тваринного світу, Джуган В.О. – щодо водних об'єктів, Шершун С.М. – щодо ліскокоористування, Шем'яков О.П. – щодо використання надр). Разом з тим, узагальнена система документів дозвільного характеру у сфері використання природних ресурсів окремо комплексно не розглядалася.

Метою статті є узагальнення переліку існуючих дозволів на спеціальне використання природних ресурсів, систематизація їх за видами, визначення критеріїв та їх поділ на певні групи, а також загальна характеристика нормативно-правового регулювання видачі дозвільних документів у відносинах спеціального використання конкретних природних ресурсів, виявлення існуючих недоліків та прогалин в цій сфері та виклад пропозицій по їх усуненню.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» в ст. 1 дає визначен-

ня узагальнюючого поняття «документ дозвільного характеру», до якого належать дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ, який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності. До об'єктів, на які видаються документи дозвільного характеру, віднесені і природні ресурси. Як зазначається в постанові Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459 «Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів» [4] дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів – це офіційний документ, який засвідчує право підприємств, установ, організацій, громадян на використання конкретних природних ресурсів у межах затверджених лімітів. Такого роду дозволи, залежно від виду природних об'єктів, що надаються в користування, мають різну форму, назви, реквізити, видаються різними суб'єктами. В науковій літературі визначається поняття дозвільних документів у сфері забезпечення екологічної безпеки як правових форм державно-управлінської дозвільної діяльності та юридично оформлених дій суб'єкта виконавчої влади, що здійснюється у межах його компетенції, виражають державно-владне волевиявлення суб'єкта і мають юридичні наслідки у вигляді можливості здійснювати певні види господарської діяльності, здійснення яких не буде становити високий ризик заподіяння шкоди екології після набуття дозвільного документа. [5, с. 12]

Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [6] затверджений їх перелік, в якому є ряд документів, пов'язаних із здійсненням спеціального природокористування, зокрема, дозвіл на добування мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка); дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду; дозвіл на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин,

занесених до Червоної книги України; дозвіл на спеціальне використання об'єктів тваринного світу; дозвіл на спеціальне водокористування; погодження дозволів на право виконання проектних та будівельних робіт, пов'язаних з видобуванням підземних вод; погодження клопотань про надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин місцевого значення; погодження клопотання водокористувачів з обґрунтуванням потреби у воді для отримання дозволу на спеціальне водокористування; рішення про виділення у встановленому порядку лісових ділянок для довгострокового тимчасового користування лісами та інші.

Аналіз положень спеціального законодавства, яке визначає види та регулює порядок видачі природноресурсових дозвільних документів, дає можливість класифікувати ці документи на групи.

Насамперед, за природними об'єктами, на які видаються документи дозвільного характеру, слід виокремити:

- дозвільні документи в галузі надрокористування. Відповідно до ст. 16 Кодексу України про надра користування надрами потребує отримання спеціального дозволу на користування надрами, який за своїми правовими наслідками є дозвільним документом єдиної встановленої форми, що надає право суб'єкту господарювання на користування ділянкою надр із визначеними просторовими межами впродовж встановленого терміну дії дозволу та відповідно до вказаної мети й умов надрокористування. Спеціальним нормативно-правовим актом, який регулює видачу спеціальних дозволів на користування надрами є постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 «Про затвердження порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами» [7]. Спеціальні дозволи на користування надрами надаються за результатами аукціонів або без їх проведення Державною службою геології та надр України.

- дозвільні документи на спеціальне водокористування. Процедура їх видачі врегульована спеціальним нормативно-правовим актом – Порядком погодження та видачі дозволів на спеціальне

водокористування, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 321 [8]. Відсутність дозволів при здійсненні забору води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання у водні об'єкти забруднюючих речовин, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів або порушення встановлених ними умов є підставами для припинення водокористування та застосування до суб'єктів заходів юридичної відповідальності.

Дозволи видаються у разі використання води водних об'єктів: загальнодержавного значення – Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями; місцевого значення – органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами за погодженням із Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською, Севастопольською міськими держадміністраціями.

- дозвільні документи в галузі спеціального використання лісових ресурсів. Ч.1 ст. 69 Лісового кодексу України закріплює: «Спеціальне використання лісових ресурсів на виділеній лісовій ділянці проводиться за спеціальним дозволом – лісорубний квиток або лісовий квиток, що видається безоплатно». Видача дозволів регулюється Порядком видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 761 [9]. Лісорубний квиток видається органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, територіальними органами Держлісагентства, а лісовий квиток – власником лісів або постійним лісокористувачем.

- дозвільні документи в галузі спеціального використання об'єктів тваринного світу. В законодавстві міститься легальне визначення відповідного виду дозволів, а саме: «дозвіл на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу – документ, який засвідчує право користувачів на викори-

стання конкретних видів (груп видів) тварин та інших об'єктів тваринного світу» (п. 1.4. Правил видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення [10]).

При цьому, у відносинах спеціального використання об'єктів тваринного світу види документів дозвільного характеру та порядок їх видачі суттєво відрізняються і залежать від конкретного виду використання. Зокрема, використання об'єктів тваринного світу в порядку мисливства передбачає необхідність (крім наявності всіх інших документів, які посвідчують право полювання) одержання дозволу на добування мисливських тварин. До таких дозволів відносяться ліцензії (видаються через органи Держлісагенства України) та відстрільні картки (видають користувачі мисливських угідь). До дозволів на добування мисливських тварин належить також дозвіл на селекційний відстріл і дозвіл на проведення вибіркового діагностичного відстрілу (видає Держлісагенство України). Передбачені ст. 27 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» [11] види спеціального використання водних біоресурсів здійснюються на підставі відповідних дозвільних документів, до яких, зокрема, належить дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) та дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України. Видача та реєстрація дозвільних документів на спеціальне використання водних живих ресурсів належить до компетенції Держрибагенства України. Дозволи на інші види використання об'єктів тваринного світу, наприклад, в наукових цілях, видаються Мінприроди України.

- дозвільні документи на використання інших видів природних ресурсів. Самостійному регулюванню підлягає видача дозволів на спеціальне використання об'єктів Червоної книги України, яке здійснюється у виняткових випадках, зокрема, для наукових, селекційних цілей. Видача дозволів віднесена до компетенції Мінприроди України. Відповідно до ст. 9-1 Закону України «Про

природно-заповідний фонд України» спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення теж здійснюється на підставі дозволів, що видаються територіальними органами Мінприроди, а спеціальне використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення (крім корисних копалин) здійснюється на підставі дозволів, що видаються місцевими радами за погодженням з територіальними органами Мінприроди.

Аналіз переліку документів дозвільного характеру, закріплених Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», показує, що такі документи різняться між собою за значенням та наслідками. Зокрема, серед них можна виділити дві групи:

- основні (власне природоресурсні дозволи) – ті, що безпосередньо закріплюють право на здійснення спеціального використання природних ресурсів та є основним юридичним фактом, який породжує виникнення відносин спеціального природокористування (дозвіл на добування мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка), дозвіл на спеціальне водокористування, спеціальний дозвіл на користування надрами тощо);

- допоміжні – ті, що передують видачі дозволів та є необхідними етапом процедури отримання дозволів (до них належать різного роду погодження – погодження клопотання водокористувачів з обґрунтуванням потреби у воді для отримання дозволу на спеціальне водокористування, погодження клопотань про надання надр у користування та інші).

В системі юридичних фактів, які виступають підставами виникнення відносин використання природних ресурсів, окремі дозвільні документи, маючи самостійне правовстановлююче значення, виступають єдиною підставою набуття та здійснення права спеціального природокористування. Це, наприклад, дозволи на спеціальне водокористування, дозволи на спеціальне використання об'єктів Червоної книги України, лісові квитки, як різновиди спеціальних дозволів на здійснення використання лісових ресур-

сів. Однак, значна частина дозволів, як зазначається в літературі, за всієї своєї важливості, самі по собі не оформлюють право на спеціальне природокористування. Так, для отримання права спеціального лісокористування (права заготівлі деревини), а також для більшості видів спеціального використання надр слід попередньо отримати в користування земельну ділянку, належним чином оформивши таке надання (державний акт, договір тощо); актом про надання гірничого відводу засвідчується право на користування надрами; для здійснення права полювання необхідно попередньо отримати правовий статус мисливця (мати мисливський квиток) тощо. [12, с. 135]

Документи дозвільного характеру в сфері використання природних ресурсів, як було сказано вище, мають різну форму та навіть різні назви. Тому за формою зовнішнього виразу в цій системі можна виділити: власне дозволи (в сфері надрокористування, спеціального водокористування, дозволи на спеціальне використання водних біоресурсів тощо) та дозвільні документи інших форм (ліцензії, відстрільні картки, лісові та лісорубні квитки).

В російській науковій літературі, виходячи з аналізу російського законодавства, одною з груп дозволів (ліцензій) на здійснення певних видів підприємницької діяльності виділяють ліцензії на надання особливих видів майна (прав на нього) в користування третім особам – зобов'язальні (правовстановлюючі). В цю групу входять ліцензії на надання в користування природних ресурсів (природоресурсові ліцензії), серед яких розрізняють: окремі (на користування конкретним видом природного ресурсу); разові (одиничну господарську операцію по відношенню до природного ресурсу); суміщені (на декілька видів природокористування стосовно одного природного ресурсу); комплексні (дозволяють експлуатувати кілька видів природних ресурсів). [13, с. 8] Українське законодавство встановлює фактично лише один вид природоресурсних дозволів, які надають право на здійснення одного виду природокористування стосовно одного природного ресурсу.

Висновки. Комплексний аналіз нормативно-правового регулювання системи дозвільних документів в сфері використання природних ресурсів дає можливість виокремити ряд проблемних моментів, які впливають на ефективність правового регулювання в цій сфері.

Незважаючи на те, що Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» встановив необхідність закріплення дозвільних процедур (підстав видачі, відмови, анулювання дозволів, строку видачі, органу, який їх видає тощо) виключно законами, сьогодні більшість питань щодо надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів врегульовано численними підзаконними актами. В системі нормативного регулювання є акти загального, комплексного характеру (Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», Закон України «Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»); інтегровані галузеві акти (Порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів); диференційовані спеціальні акти, які деталізують порядок видачі документів дозвільного характеру стосовно використання окремих природних ресурсів, як то надр, вод, лісових ресурсів та ін. Не завжди ці законодавчі акти відповідають один одному. Зокрема, в Переліку документів дозвільного характеру, визначеному відповідним Законом та конкретизованому постановою Кабінету Міністрів України від 29.05.2009 р. № 526, містяться ряд видів дозволів із зазначенням дозвільних органів, уповноважених їх видавати, які фактично відсутні на практиці та не визначені природоресурсним законодавством (наприклад, дозволи на спеціальне використання природних рослинних ресурсів місцевого значення).

Має місце велика кількість органів дозвільної системи, що здійснюють видачу дозволів. За своїм правовим статусом ці органи належать до різних ланок системи органів держави – місцевих органів виконавчої влади (обласні державні адміністрації у відносинах видачі дозволів на спеціальне водокористування), центральних органів виконавчої влади (Держгеонадра України

стосовно видачі спеціальних дозволів на користування надрами, Мінприроди України стосовно видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів Червоної книги України), їх територіальних підрозділів (територіальні органи Держлісагенства). До дозвільних органів належать також органи місцевого самоврядування, зокрема, обласні ради, як видають дозволи на використання води водних об'єктів місцевого значення. Суб'єктами видачі дозволів на здійснення природокористування можуть бути і не спеціально уповноважені органи – дозвільні органи, визначені ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Так, лісові квитки видаються власниками лісів або постійними лісокористувачами, а відстрільні картки – користувачами мисливських угідь, які не належать ні до органів виконавчої влади, ні до органів місцевого самоврядування.

Неузгодженість в системі дозвільних органів, пов'язана з недоліками формування системи центральних органів виконавчої влади в сфері охорони та раціонального використання природних ресурсів, зокрема, координацію природноресурсових відомств здійснюють різні міністерства (Держводагенство, Держгеонадра – Мінприроди України, Держлісагенство, Держрибагенство – Міагрополітики України). Для забезпечення врахування екологічних охоронних вимог в процесі використання природних ресурсів у процедурі видачі дозволів повинно брати участь Мінприроди чи його органи на місцях, виступаючи в багатьох випадках основним суб'єктом їх видачі. В цьому контексті необґрунтованим вбачаються останні зміни до Водного кодексу України, якими ці органи усунені від процесу видачі дозволів та їх повноваження переданий обласним держадміністраціям і обласним радам.

В законодавстві також відсутній єдиний підхід до врегулювання дозвільних процедур, часто вони носять непрозорий характер, особливо в сфері надрокористування, має місце довготривалість погодження та видачі дозволів, ускладнена процедура їх перереєстрації.

Сучасний стан правового регулювання відносин у сфері видачі дозволів на спеціальне природокористування потребує сут-

тевого вдосконалення. Формування ефективного механізму дозвільної діяльності має спиратись на наукове підґрунтя, завдяки якому формуються теоретичні основи дозвільної діяльності у сфері використання природних ресурсів. Особливо актуальною сьогодні є висловлена в науковій літературі пропозиція з приводу доцільності кодифікації природноресурсового законодавства шляхом підготовки інтегрованого нормативно-правового акта у формі Природноресурсового кодексу України, який би на єдиних правових принципах відкорелював різні ресурсові кодекси та закони. [14, с. 168] Прийняття такого акту дало б можливість уніфікувати дозвільні процедури в цій галузі, забезпечити єдність підходів до запровадження та видачі дозвільних документів на право здійснення використання природних ресурсів.

1. *Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6.09.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.*
2. *Радик І. Л. Правові проблеми екологічного ліцензування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Радик Іван Львович. – Харків, 2001. – 17 с.*
3. *Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.06 / Комарницький Віталій Мар'янович. – К., 2012. – 36 с.*
4. *Про порядок видачі дозволів на спеціальне використання природних ресурсів: постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 459 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/459-92-%D0%BF>.*
5. *Романяк М. М. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері забезпечення екологічної безпеки : автореф. дис. на здоб. наук. ст. к.ю.н.: спец. 12.00.06 / Романяк Михайло Михайлович. – Ірпінь, 2010. – 23 с.*
6. *Про перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності: Закон України від 19.05.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3392-17>.*
7. *Про затвердження порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами: постанова Кабінету Міністрів України від 30.05.2011 р. № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/615-2011-%D0%BF>.*

8. Про затвердження Порядку погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування: постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 321 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/321-2002-%D0%BF>.
9. Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів: постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 761 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-%D0%BF>.
10. Про затвердження Правил видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення: наказ Мінекобезпеки України від 26.05.1999 р. № 115 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0608-99>.
11. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів: Закон України від 8.07.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3677-17>.
12. Комарницький В. М. Поняття права спеціального природокористування / В. М. Комарницький // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2009. – № 1. – С. 131-144.
13. Троценко О. С. Проблемы лицензирования предпринимательской деятельности (гражданско-правовой аспект) : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Троценко Оксана Сергеевна. – Екатеринбург, 2005. – 180 с.
14. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. Т. 4 : Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права / за ред. Ю.С. Шемшученка. – Х. : Право, 2008. – 480 с.

Кобецька Н. Р. Система документів дозвільного характеру у сфері використання природних ресурсів

В статті систематизовані нормативні та теоретичні положення в сфері дозвільного регулювання використання природних ресурсів, зокрема, проведена класифікація видів документів дозвільного характеру. Аналізуються документи, що є підставами виникнення відносин використання природних ресурсів, їх види, форма, суб'єкти та порядок видачі. Автор, на підставі аналізу природо-ресурсного, господарського, адміністративного законодавства, яке регулює відповідні відносини, визначає недоліки та прогалини регулювання та висловлює пропозиції щодо їх усунення.

Ключові слова: документи дозвільного характеру; спеціальне використання природних ресурсів; дозволи на використання природних ресурсів; докумен-

ти дозвільного характеру в сфері надрокористування, спеціального водокористування, спеціального використання лісових ресурсів, спеціального використання об'єктів тваринного світу та інших природних ресурсів.

Кобецкая Н. Р. Система документов разрешительного характера в сфере использования природных ресурсов

В статье систематизированы нормативные и теоретические положения в сфере разрешительного регулирования использования природных ресурсов, в частности, проведена классификация видов документов разрешительного характера. Анализируются документы, выступающие основаниями возникновения отношений использования природных ресурсов, их виды, форма, субъекты и порядок выдачи. Автор на основании анализа природоресурсного, хозяйственного, административного законодательства, регулирующего соответственные отношения, определяет недостатки и пробелы регулирования и высказывает предложения относительно их устранения.

Ключевые слова: документы разрешительного характера; специальное использование природных ресурсов; разрешения на использования природных ресурсов; документы разрешительного характера в сфере недропользования, специального водопользования, специального использования лесных ресурсов, специального использования объектов животного мира и других природных ресурсов.

Kobetska N. R. The System of Permissive Documents in the sphere of natural resources use

In the article the normative and theoretical positions in the field of permissive regulation of natural resources, including a classification of types of permits are systematized. It analyzes documents which are the bases of occurrence of relations of natural resources use, their types, form, subjects and procedure for issue. Author on the analysis of natural resources of the natural resources, commercial, administrative legislation which are governing the relevant relations determines lacks and gaps of regulation and expresses suggestions to eliminate it.

Key words: permissive documents, special use of natural resources, permits of use of natural resources, permits in the area of mineral resources, special water use, special use of forest resources, special use of wildlife and other natural resources.