

Monika ZAKRZEWSKA\*

## **Przekazywanie informacji o zagrożeniach jako przykład czynności faktycznych podejmowanych na etapie reagowania w sytuacjach kryzysowych – aspekty prawne**

### **Wprowadzenie**

Problematyka zarządzania kryzysowego, podejmowana z perspektywy określenia zadań administracji publicznej mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych, wskazuje na kluczową rolę przekazywania informacji o potencjalnych zagrożeniach. Przepisy o zarządzaniu kryzysowym wydawane na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym, określając obowiązki poszczególnych podmiotów funkcjonujących w systemie zarządzania kryzysowego, nie są w stanie w sposób wyczerpujący uregulować pożądanych zachowań wszystkich osób odpowiedzialnych za przekazywanie informacji. W związku z tym należy podkreślić, że w sytuacjach kryzysowych nie sprawdzi się model administrowania oparty przede wszystkim na korzystaniu z tradycyjnych form oddziaływania, a zagwarantowanie ochrony życia i zdrowia ludzi często jest uzależnione od postawy etycznej i zaangażowania urzędników, którzy powinni w każdej sytuacji mieć na względzie dobro jednostki. Jan Boć, odnosząc się do zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, stwierdził, że „celem współczesnego państwa prawnego jest obywatel, każdy obywatel, jego zdrowie, życie, godność prywatna i publiczna, majątek. Wszystko to razem w warunkach i okolicznościach bezpieczeństwa organizowanego i zabezpieczonego

---

\* Politechnika Warszawska, Wydział Administracji i Nauk Społecznych, e-mail: m.zakrzewska@ans.pw.edu.pl.

właśnie przez państwo”<sup>1</sup>. Pojęcie bezpieczeństwa<sup>2</sup> ujmowane w kategorii dobra wspólnego powinno być konstruowane z perspektywy dobra jednostki. J. Boć uznawał, że tylko tak należy widzieć „bezpieczeństwo, którego abstrakcyjna budowa nie mająca odniesienia do ludzi jest nic nie warta”<sup>3</sup>.

Ustawodawca określając zadania organów administracji, przede wszystkim wyposaża je w środki władcze, które umożliwiają zastosowanie przymusu państwowego w celu egzekucji obowiązków. Jednak można zauważyć pewną ewolucję prawnych form działania administracji wykorzystywanych w sytuacjach trudnych do rozwiązania za pomocą tradycyjnych form. Działania te są określane w literaturze jako działania nieformalne<sup>4</sup> i można do nich zaliczyć przekazywanie informacji o zagrożeniach w ramach zarządzania kryzysowego. Konstrukcja czynności faktycznych daje możliwość wybrania najbardziej skutecznego sposobu realizacji zadań publicznych przy uwzględnieniu celu działania administracji publicznej, jakim jest dobro wspólne, którego sensem istnienia powinno być dobro poszczególnych ludzi<sup>5</sup>.

## **Prawne aspekty organizacji i funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w Polsce**

Problematyka zarządzania kryzysowego została w sposób kompleksowy uregulowana w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym<sup>6</sup>. Bezpośrednim powodem podjęcia prac legislacyjnych nad zagadnieniami reagowania na zagrożenia bezpieczeństwa była powódź z 1997 r., która ujawniła nieudolność merytoryczną i organizacyjną struktur zajmujących się zarządzaniem kryzysowym w tamtym czasie<sup>7</sup>. W związku z tym od 2000 r. podejmowano liczne próby ustawowego określenia zasad postępowania w sytuacjach kryzysowych, które doprowadziły do uchwalenia ustawy o zarządzaniu kryzysowym dopiero w 2007 r.<sup>8</sup> Celem tej regulacji

<sup>1</sup> J. Boć, *Wprowadzenie nie do pominięcia*, [w:] *Organy administracji publicznej w systemie bezpieczeństwa społeczności lokalnych*, red. J. Boć, Ł. Mikosa, Wałbrzych 2016, s. 9.

<sup>2</sup> Szerzej na temat pojęcia bezpieczeństwa S. Pieprzny, *Pojęcie bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Warszawa 2015, s. 18 i n.

<sup>3</sup> J. Boć, *Z refleksji nad dobrem wspólnym*, [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Wrocław 2009, s. 153.

<sup>4</sup> J. Rotko, *Działania nieformalne w praktyce administracji niemieckiej na przykładzie ochrony środowiska*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 6, s. 52–62.

<sup>5</sup> J. Boć, *Z refleksji nad dobrem...*, s. 154.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2017 r., poz. 209 z późn. zm.

<sup>7</sup> K. Płonka-Bielenin, *Instytucja zarządzania kryzysowego w Polsce – założenia i rzeczywistość*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 7–8, s. 152.

<sup>8</sup> Szerzej na ten temat: *ibidem*.

prawnej było stworzenie systemu zarządzania kryzysowego na wypadek wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań zwłaszcza ze strony organów administracji publicznej i innych podmiotów w sytuacjach, które nie spełniają przesłanek do wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych.

Struktury zarządzania kryzysowego w Polsce działają na poziomach: krajowym (Rada Ministrów, Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa), wojewódzkim (wojewoda, wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego, wojewódzkie centrum zarządzania kryzysowego), powiatowym (starosta, powiatowy zespół zarządzania kryzysowego, powiatowe centrum zarządzania kryzysowego) oraz gminnym (wójt, burmistrz lub prezydent miasta, gminny zespół zarządzania kryzysowego, gminne [miejskie] centrum zarządzania kryzysowego). System podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego jest rozbudowany, ponieważ obejmuje zarówno podmioty rządowe i samorządowe, jak też podmioty prywatne zarządzające infrastrukturą krytyczną. Jednak ustawowa definicja zarządzania kryzysowego wyraźnie wskazuje, że zarządzanie kryzysowe jest obowiązkiem organów administracji publicznej. Według art. 2 ustawy zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na: zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej. W literaturze zarządzanie kryzysowe definiuje się jako proces planowania i podejmowania działań mających na celu redukcję ryzyka powstania sytuacji kryzysowej lub kryzysu, przejęcie kontroli nad kryzysem i powrót do stanu sprzed kryzysu. Zarządzanie kryzysowe jest procesem ciągłym, który trwa zarówno przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej lub kryzysu, w czasie trwania kryzysu, jak i po jego ustąpieniu<sup>9</sup>. Zarządzanie kryzysowe można podzielić na cztery etapy: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa<sup>10</sup>. Etap reagowania jest najbardziej „widoczny” w zarządzaniu kryzysowym, ponieważ są to działania podejmowane podczas sytuacji kryzysowej, kiedy to uwidaczniają się wszelkie błędy i zaniedbania z etapu zapobiegania i przygotowania do reakcji na sytuację kryzysową<sup>11</sup>. Na etapie reagowania na sytuację kryzysową można wyróżnić kilka faz działania, takich jak: faza ostrzegania i informowania, faza ratowania życia i zdrowia ludzi, faza

<sup>9</sup> R. Grocki, *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Warszawa 2012, s. 41.

<sup>10</sup> Por. J. Rogozińska-Mitruć, *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Warszawa 2010, s. 58 i n.; R. Grocki, *op. cit.*, 41.

<sup>11</sup> R. Grocki, *op. cit.*, s. 43.

zabezpieczania mienia, faza opieki socjalnej i oceny szkód, a także odtwarzanie (jako wczesna faza etapu odbudowy)<sup>12</sup>.

Podstawowym zadaniem w fazie ostrzegania jest informowanie o zagrożeniu instytucji publicznych, a przede wszystkim ludności. Należy zwrócić uwagę na zmianę, która dokonała się w zakresie określenia środków wykorzystywanych do informowania ludności o zagrożeniach. Środki te zostały wskazane m.in. w zarządzeniu nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego<sup>13</sup> (dalej: zarządzenie z 2017 r.), które zastąpiło zarządzenie nr 23 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego<sup>14</sup> (dalej: zarządzenie z 2013 r.). Zarządzenia te określają wytyczne do planów, które są dokumentem pomocniczym adresowanym do wojewodów, wskazującym na elementy, które powinny zostać wzięte pod uwagę przy sporządzaniu planów.

Według zarządzenia z 2017 r. w załącznikach funkcjonalnych do planu głównego powinny być ujęte procedury dotyczące informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń. W tej części planu należy syntetycznie opisać m.in.: kto jest odpowiedzialny za informowanie ludności, w jakim trybie informowanie może się odbywać, jakie siły i środki mogą być w tym celu wykorzystywane, oraz wskazać lokalne systemy wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (z wykorzystaniem aplikacji komputerowej SMS, Regionalnego Systemu Ostrzegania, telefonicznie, a także za pomocą poczty elektronicznej). Dodatkowo w planie należy określić tryb dystrybucji informacji (komunikaty w mediach, druk i kolportaż ulotek, organizacja przekazywania informacji dla mediów). Warto podkreślić, że w nieobowiązującym zarządzeniu z 2013 r. wskazano ogólnie, że w planie zarządzania kryzysowego należy określić, w jakim trybie ma się odbywać informowanie, bez wyraźnego wskazania na nowe technologie przekazywania informacji, wymienione już w zarządzeniu z 2017 r. W oparciu o nowe wytyczne wojewoda wielkopolski wydał zarządzenie 434/17 w sprawie zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego. Wojewoda zaleca w nim, aby w powiatowych planach syntetycznie opisać m.in.: kto jest odpowiedzialny za informowanie ludności, w jakim trybie informowanie może się odbywać, jakie siły i środki mogą być w tym celu wykorzystywane, oraz wskazać lokalne systemy wczesnego ostrzegania o zagrożeniach (z wykorzystaniem kanału komunikacji – grupowego wysyłania SMS, Regionalnego Systemu Ostrzegania, telefonicznie, a także za pomocą poczty

<sup>12</sup> J. Rogozińska-Mitrut, *op. cit.*, s. 64.

<sup>13</sup> Dz.Urz. MSWiA z 2017 r., poz. 17.

<sup>14</sup> Dz.Urz. Min. Ad. i Cyf. z 2013 r., poz. 36.

elektronicznej). Niestety zarządzenie to zostało wydane 5 września 2017 r., a zatem kilka miesięcy po wydaniu wytycznych dla wojewodów przez ministra i kilka tygodni po tragicznej w skutkach nawałnicy z 11 i 12 sierpnia 2017 r., która spowodowała duże straty w województwie wielkopolskim. Warto wskazać, że zmiana wytycznych i zaleceń stanowiła próbę dostosowania planowanych działań do nowych możliwości technologicznych, jednak w zarządzaniu kryzysowym dodatkową wartością jest szybkość reagowania na określone sytuacje. Należy podkreślić, że niezależnie od wprowadzenia nowych rozwiązań do przepisów wskazanych zarządzeń na odpowiedzialnych urzędnikach spoczywa obowiązek wykorzystania wszelkich dostępnych środków w zakresie informowania społeczeństwa o zagrożeniu. Przede wszystkim społeczeństwo oczekuje przekazywania informacji przy wykorzystaniu możliwości, jakie daje dostęp do komunikacji mobilnej oraz Internetu, ale w sytuacji, gdy takie formy przekazywania informacji zawiodą (co w sytuacji kryzysowej może się często zdarzać), urzędnicy mają obowiązek zastosować inne sposoby przekazania informacji dla ochrony życia i zdrowia ludzi zagrożonych w danej sytuacji.

### **Przekazywanie informacji o zagrożeniach jako przykład czynności faktycznej z perspektywy ewolucji prawnych form działania administracji**

Administracja publiczna, podejmując aktywność w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, realizuje różnorodne czynności, które w doktrynie prawa administracyjnego są określane jako prawne formy działania administracji. Katalog prawnych form działania jest bardzo szeroki i ma charakter otwarty, a podstawowym podziałem tych form jest rozróżnienie na czynności prawne oraz czynności faktyczne. Czynności prawne były przedmiotem licznych opracowań teoretycznych, natomiast problematyka czynności faktycznych<sup>15</sup> nadal wymaga szerszej analizy. Zygmunt Niewiadomski określa te formy działania administracji jako działania materialne, kierowane na zewnątrz jej aparatu, a ich celem jest realizacja zadań za pomocą innych środków niż środki prawne. Powodują one powstanie skutków prawnych poprzez działania faktyczne, a nie czynności prawne. Autor ten wskazuje, że chodzi tu o organizatorską działalność organów administracji pozbawioną cech władczości, działalność ta może być podejmowana w dowolnych formach, na zasadzie uznania, ale w ramach zadań i kompetencji właściwego organu. Wobec czynności faktycznych stawiane są trzy bezwzględne warunki: „a) mogą być podejmowane w oparciu o wyrażo-

<sup>15</sup> Por. Z. Niewiadomski, *Prawne formy działania administracji i ich sądowa kontrola*, [w:] Z. Cieślak, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, G. Szpor, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2013, s. 209, 215.

ny przepis prawa administracyjnego materialnego, b) nie mogą naruszać praw i wolności obywateli określonych w konstytucji i ustawach, c) mogą być podejmowane jedynie w celu nawiązania współpracy z obywatelami<sup>16</sup>. W literaturze z reguły dokonuje się podziału czynności faktycznych (działań faktycznych) na dwie grupy, czyli czynności społeczno-organizacyjne<sup>17</sup> i czynności materialno-techniczne. Czynności materialno-techniczne według Jana Zimmermanna łączą się z techniką administrowania i techniką oddziaływania administracji publicznej na stosunki prawa materialnego. Wśród tych czynności można wyróżnić czynności materialno-techniczne, które wywołują skutki prawne w sposób pośredni. Działania społeczno-organizatorskie są definiowane jako najmniej sformalizowana kategoria czynności faktycznych, z którymi nie są związane skutki prawne. Podstawą podejmowania tych działań mogą być dosyć ogólne przepisy określające zakres działania danego organu administracji (tzw. normy zadaniowe), na podstawie których organ ten może podejmować działania instrumentalnie służące wykonaniu tych zadań lub sprzyjających ich wykonaniu<sup>18</sup>. Elżbieta Ura wskazuje, iż działalność społeczno-organizatorska administracji może być podejmowana jako „forma działania stosowana obok innych form w celu pogłębienia oddziaływania administracyjnego albo jako podstawowa i jedyna forma działania. Sytuacja pierwsza występuje wówczas, gdy np. problemy zapobiegania i walki z niekorzystnym zjawiskiem społecznym zostały uregulowane prawnie, a działalność społeczno-organizatorska wspiera tylko skuteczność działania w innych formach. Sytuacja druga wystąpi wtedy, gdy przepisy nakładają na organ administracji obowiązek realizacji pewnych zadań czy celów, nie przyznając mu jednak żadnych konkretnych środków działania”<sup>19</sup>. Małgorzata Stahl podkreśla z kolei, że w praktyce administracja niechętnie stosuje działania społeczno-organizatorskie. Niemożliwość sięgania po środki przymusu dla osiągnięcia założonego celu jest dla urzędników nadal dużym problemem, ponieważ wymaga podjęcia inicjatywy i zastosowania nowych sposobów przekonywania i argumentacji, innych niż tradycyjne formy znane już w praktyce działania organów administracji. Dużym problemem jest wprowadzenie partnerskiego traktowania podmiotów administrowanych, co wynika nie tylko z niechęci administracji do rezygnacji z posługiwania się władczymi

<sup>16</sup> A. Błaś, *Prawne formy działania administracji publicznej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2010, s. 346

<sup>17</sup> Działania społeczno-organizacyjne są w literaturze określane także jako społeczno-organizatorskie, por. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 366, oraz organizatorsko-wykonawcze, por. Z. Niewiadomski, *op. cit.*, s. 215.

<sup>18</sup> K.M. Ziemiński, *Podstawy problematyki*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 73–74.

<sup>19</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 135.

formami działania administracji, ale przede wszystkim z ukierunkowania szkolenia administracji na doskonalenie umiejętności w zakresie zastosowania form władczych<sup>20</sup>.

Adam Błaś oraz Zygmunt Niewiadomski wyodrębniają jako odrębny typ czynności faktycznych podejmowanych przez organy administracji publicznej działania informacyjne<sup>21</sup>. Katarzyna Kłosowska działania informacyjne administracji<sup>22</sup> odnosi do grupy działań materialno-technicznych oraz odrębnie do grupy działań społeczno-organizatorskich. Te ostatnie działania będą podejmowane z reguły z inicjatywy samego organu, chociaż mogą też dotyczyć sytuacji, gdy przepisy prawa będą zobowiązywały do przekazania określonych informacji przy użyciu narzędzi informatycznych. Ta sfera działalności informacyjnej administracji będzie się charakteryzowała małym stopniem sformalizowania procedury i z reguły będzie się odnosić do czynności o charakterze prewencyjnym lub edukacyjnym<sup>23</sup>. Warto też podkreślić, że działania faktyczne stanowią często konieczną metodę państwa w sytuacjach trudnych do rozwiązania za pomocą tradycyjnych metod działania<sup>24</sup>. Pozwalają one reagować elastycznie na nowe zadania państwa, dlatego próba zarówno eliminowania takich działań, jak i szczegółowego unormowania ustawowego nie będzie dobrze wpływać na wykorzystanie tych działań w sytuacjach zarządzania kryzysowego wymagających czasami działań, których nie można przewidzieć i opisać w ustawach. J. Boć, odnosząc się do sytuacji obywatela w kontekście ochrony środowiska, wskazywał na konieczność teoretycznego i praktycznego wyróżnienia sytuacji prawnych pośrednich, w których obywatel nie jest bezpośrednim adresatem rozstrzygnięć administracji, ale których skutki dotyczą go pośrednio lub nawet bezpośrednio. W odniesieniu do takich sytuacji zdaniem autora należy szukać koncepcyjnych środków zabezpieczenia procesowego dla ochrony interesów jednostki<sup>25</sup>. Wobec istnienia szeregu opracowań

<sup>20</sup> M. Stahl, *Prawne formy działania administracji publicznej*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2013, s. 496.

<sup>21</sup> Por. Z. Niewiadomski, *op. cit.*, s. 215; A. Błaś, *op. cit.*, s. 346.

<sup>22</sup> J. Supernat dzieli działania informacyjne administracji na administracyjne instrumenty informacyjne indywidualne i administracyjne instrumenty informacyjne generalne. Do tych ostatnich można zaliczyć informacje ukryte – zakodowane, gotowe informacje standardowe oraz propagandę. J. Supernat, *Informacyjne instrumenty działania administracji publicznej*, [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa: międzynarodowa konferencja naukowa, Cisna 2–4 czerwca 2002 r.*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2002, s. 487 i n.

<sup>23</sup> K. Kłosowska, *Ewolucja czynności faktycznych administracji*, [w:] *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*, red. L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczycyca, Warszawa 2008, s. 177.

<sup>24</sup> J. Rotko, *op. cit.*, s. 54.

<sup>25</sup> J. Boć, *Przykład prawnych form działania administracji w ochronie środowiska*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 493.

dotyczących prawnych form działania administracji będących czynnościami prawnymi nauka prawa administracyjnego powinna podejmować badania w celu zagwarantowania skuteczności działania i ochrony praw jednostki w ramach czynności faktycznych.

## Podsumowanie

Warunkiem sprawnego działania podmiotów odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa obywateli w sytuacjach kryzysowych jest zagwarantowanie dostępu do informacji, nie tylko pomiędzy organami i służbami odpowiedzialnymi za to bezpieczeństwo, ale także przekazywanie tych informacji społeczeństwu. Działania informacyjne, jako jeden z rodzajów czynności faktycznych, są w pewnym stopniu związane z wyznawanym i promowanym przez państwo systemem wartości, dlatego też przemiany społeczno-gospodarcze miały znaczący wpływ na ewolucję tej formy działania administracji. Drugim czynnikiem, który w sposób rewolucyjny wpłynął tę formę działania administracji, jest postęp techniczny w zakresie informatyzacji administracji<sup>26</sup>. Z związku z tym podkreślenia wymaga, że zapewnienie bezpieczeństwa w sytuacjach kryzysowych jest podyktowane celem ogólnym, czyli realizacją dobra wspólnego, ale pod warunkiem, że sensem istnienia dobra wspólnego jest każdy człowiek. Biorąc pod uwagę ten cel, trzeba podkreślić, że w ramach zarządzania kryzysowego należy wykorzystać wszelkie dostępne możliwości w zakresie informowania społeczeństwa o zagrożeniu. Przede wszystkim chodzi o przekazywanie informacji przy wykorzystaniu możliwości technologicznych, jakie daje dostęp do komunikacji mobilnej oraz Internetu. Jednak w sytuacjach, gdy takie formy przekazywania informacji zawiodą, na organach i służbach spoczywa obowiązek zastosowania innych sposobów przekazania informacji dla skutecznej ochrony życia i zdrowia ludzi.

## Bibliografia

### Akty prawne

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. z 2017 r., poz. 209 z późn. zm.

Zarządzenie nr 23 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, Dz.Urz. Min. Ad. i Cyf. z 2013 r., poz. 36.

Zarządzenie nr 16 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego, Dz.Urz. MSWiA z 2017 r., poz. 17.

---

<sup>26</sup> K. Kłosowska, *op. cit.*, s. 166.



**Opracowania**

- Błaś A., *Prawne formy działania administracji publicznej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2010.
- Boć J., *Przykład prawnych form działania administracji w ochronie środowiska*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013.
- Boć J., *Wprowadzenie nie do pominięcia*, [w:] *Organy administracji publicznej w systemie bezpieczeństwa społeczności lokalnych*, red. J. Boć, Ł. Mikosa, Wałbrzych 2016.
- Boć J., *Z refleksji nad dobrem wspólnym*, [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Wrocław 2009.
- Grocki R., *Zarządzanie kryzysowe. Dobre praktyki*, Warszawa 2012.
- Kłosowska K., *Ewolucja czynności faktycznych administracji*, [w:] *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*, red. L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczycza, Warszawa 2008.
- Niewiadomski Z., *Prawne formy działania administracji i ich sądowa kontrola*, [w:] Cieślak Z., Lipowicz I., Niewiadomski Z., Szpor G., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2013.
- Pieprzny S., *Pojęcie bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, red. E. Ura, S. Pieprzny, Warszawa 2015.
- Płonka-Bielenin K., *Instytucja zarządzania kryzysowego w Polsce – założenia i rzeczywistość*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 7–8.
- Rogosińska-Mitrut J., *Podstawy zarządzania kryzysowego*, Warszawa 2010.
- Rotko J., *Działania nieformalne w praktyce administracji niemieckiej na przykładzie ochrony środowiska*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 6.
- Stahl M., *Prawne formy działania administracji publicznej*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2013.
- Supernat J., *Informacyjne instrumenty działania administracji publicznej*, [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa: międzynarodowa konferencja naukowa, Cisca 2–4 czerwca 2002 r.*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2002.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012.
- Ziemski K.M., *Podstawy problematyki*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 5: *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012.

**PASSING INFORMATION ABOUT THREATS AS AN EXAMPLE OF ACTUAL ACTIONS TAKEN AT THE STAGE OF REACTING IN CRISIS SITUATIONS – LEGAL ASPECTS**

**Abstract:** The paper refers to providing information about the dangers connected with crisis management. Crisis management is the activity of public administration authorities, which constitutes an element of managing the national security management system and essentially consists of: preventing crisis situations, preparing to take control over them by way of planned activities, responding in case of emergencies, removing their effects and reconstructing resources and critical infrastructure. In the first part, the stages of public administration authorities' proceedings in crisis management are presented. This part also discusses the regulations incorporating the ways to devolve information in emergencies contained in crisis management plans. The second part of the work applies to the evolution of factual activities as legal forms of public administration activities with reference to operations consisting in informing society in case of emergencies occurring.

**Keywords:** CRISIS MANAGEMENT, STATE OF EMERGENCY, PUBLIC ADMINISTRATION AUTHORITIES, ACCESS TO INFORMATION