



Anna Barczak

 <https://orcid.org/0000-0002-7412-719X>

Uniwersytet Szczeciński

Polska

Aksjologia w prawie klimatycznym jako podstawa działań samorządu terytorialnego

Axiology in climate law as a basis for local government activities

Summary

The axiological dimension of climate policy implemented by local government units has not yet been comprehensively addressed in legal literature, justifying the need for further research in this area. The aim of this article is to present the axiology of climate law and demonstrate its impact on the activities of local government units, with particular emphasis on the directions of changes in urban climate policy in the context of climate change-related challenges. The fundamental scientific issues are formulated in the form of two research questions: what is the axiology of climate law? Is it necessary to incorporate values stemming from climate law into the implementation of local tasks aimed at adapting to and mitigating climate change? To achieve the above research objectives, a dogmatic-legal approach was employed, involving an analysis of applicable national, EU, and international law, as well as doctrinal positions. The analysis confirms the validity of incorporating axiological values into the actions undertaken by local government units. The values constituting climate law should not be treated as a limitation on the autonomy of local government units, but rather as an instrument supporting the effective and coherent implementation of their climate protection tasks. Local government units, operating based on a specific system of normative values, should intensify their efforts to combat climate change, bearing in mind their obligation to protect the common good and ensure ecological security for current and future generations.

Key words: axiology, axiology of climate law, climate law, local government, urban climate policy

1. Wprowadzenie

Zmiany klimatu skutkują ekstremalnymi warunkami pogodowymi i klimatycznymi na całym świecie, o czym świadczy wzrost częstotliwości i nasilenia fal upałów, intensywnych opadów, pożarów, susz i cyklonów tropikalnych. Mają one poważny wpływ na bezpieczeństwo i zdrowie ludzi, a także na środowisko i przyrodę. Istotną rolę w rozwiązywaniu owych problemów odgrywa prawo. W dziedzinie prawa publicznego wyodrębnia się jego gałąź, która umożliwia osiągnięcie celu, jakim jest zapobieganie zmianom klimatu i ich łagodzenie. Ten wyłaniający się obszar bywa coraz częściej określany jako prawo klimatyczne¹.

Podobne zjawiska występują również w Polsce, a przewyższać je powinno się m.in. na poziomie lokalnym, z udziałem jednostek samorządu terytorialnego, które działają w imieniu państwa w ramach zdecentralizowanej administracji publicznej. Gdy chodzi o kluczowe wytyczne dla polityki klimatycznej w prawie polskim, zmierzającej do zapobiegania zmianom klimatu oraz dostosowania się do nich, należy brać pod uwagę wartości znamienne dla tej polityki. Prawo bowiem jako wytwór kultury powiązane jest z określonym systemem wartości, które powinny ściśle korelować z normami prawnymi. Niestety, system prawa polskiego napotyka liczne bariery prawne i instytucjonalne, takie jak rozproszenie kompetencji, luki regulacyjne (brak ustawy ogólnej dotyczącej prawa klimatycznego) oraz niespójność legislacyjna między poziomem krajowym a międzynarodowym, co istotnie utrudnia stosowanie aksjologii, która powinna się przyczyniać do osiągnięcia przez Polskę neutralności klimatycznej. Mimo wskazanych utrudnień przeszkody poniekąd można pokonać, gdyż aksjologiczny i normatywny fundament prawa klimatycznego, wytyczający kierunek działań krajowych i lokalnych, stanowią regulacje prawa międzynarodowego i unijnego.

Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie aksjologicznych podstaw prawa klimatycznego oraz ich znaczenia dla działań podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, a także zarysowanie głównych tendencji rozwojowych w miejskiej polityce klimatycznej. W związku z powyższym sformułowano zasadnicze pytania badawcze: czym jest aksjologia prawa klimatycznego oraz czy – i w jakim zakresie – wartości łączące się z tym obszarem należy uwzględniać w realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego zorientowanych na mitygację zmian klimatu i adaptację do nich. Tezą opracowania jest założenie, że wartości leżące u podstaw prawa klimatycznego nie powinny być postrzegane jako czynnik, który ogranicza działalność organów

¹ J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony klimatu*, Powszechne Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2016, s. 12; T. Bojar-Fijałkowski, *O konieczności włączenia prawa klimatycznego do procesu kształcenia prawników*, w: *Na rozdrożach prawa publicznego i prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Ryszarda Mikosza*, red. G. Dobrowolski, F. Nawrot, Ł. Strzępek, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2024, s. 114.

samorządu terytorialnego w dziedzinie miejskiej polityki klimatycznej, lecz jako element wspierający i ukierunkowujący jej rozwój. Do osiągnięcia wymienionych efektów naukowych zastosowano metodę dogmatycznoprawną. Analiza zostanie przeprowadzona co do zasady na gruncie rozwiązań legislacyjnych i doktrynalnych funkcjonujących w polskim systemie prawa². Z uwagi na wymagania redakcyjne oraz obszerność tematyki prezentowana praca nie wyczerpuje tytułowego problemu, lecz stanowi jedynie przyczynek do dyskusji i punkt wyjścia dalszych rozważań.

2. Pojęcie prawa klimatycznego i jego przedmiot

Według J. Ciechanowicz-McLean „prawo klimatyczne jest to zespół norm prawa międzynarodowego, prawa unijnego oraz prawa krajowego mających na celu przeciwdziałanie antropogenicznym zmianom klimatu”³. T. Bojar-Fijałkowski ujmuje je z kolei jako „regulacje proklimatyczne [...] adresowane do różnych podmiotów, których działalność ma wpływ na klimat, któr[e] nań oddziałują w różnoraki sposób”⁴. Dalej autor wskazuje, że tak rozumiane prawo klimatyczne „sensu largo to reguły dotyczące różnych aktywności mających na względzie dobro klimatu, uwzględniające klimat jako wartość w działalności gospodarczej czy codziennej aktywności jednostki”. Z przytoczonych definicji wynika, że przedmiot prawa klimatycznego stanowi klimat – pojęcie pojemne i powszechnie stosowane. W głosowaniu polskich językoznawców wyraz ten zwyciężył w plebiscycie Słowo Roku 2019 organizowanym przez Uniwersytet Warszawski⁵.

Rozważania należy zatem rozpocząć od ustaleń słownikowych. W *Słowniku języka polskiego* PWN „klimat” oznacza ‘charakterystyczny dla danego obszaru zespół zjawisk i procesów atmosferycznych kształtujących się pod wpływem właściwości fizycznych i geograficznych tego obszaru, określony na podstawie wyników wieloletnich obserwacji’⁶. Współcześnie obserwuje się postępującą

² Szerzej na ten temat zob. A. Barczak, *System zarządzania ochroną klimatu*, w: *Współczesne wyzwania prawa ochrony klimatu*, red. A. Barczak, M.M. Kenig-Witkowska, M. Stoczkiewicz, Wolters Kluwer, Warszawa 2024, s. 62–65.

³ J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony...*, s. 12.

⁴ T. Bojar-Fijałkowski, *O konieczności włączenia...*, s. 114.

⁵ Wyniki plebiscytu „Słowo Roku 2019” – zob. „*Klimat*” słowem roku 2019, Uniwersytet Warszawski, 3.01.2020, <https://www.uw.edu.pl/klimat-slowem-roku-2019> [dostęp: 17.06.2024].

⁶ *Klimat*, w: *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. 1, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 874.

niestabilność i zakłócenia równowagi klimatycznej, która przez długie okresy historii Ziemi cechowała się względną trwałością i cyklicznością⁷.

O ile pojęcie „klimat” funkcjonuje w języku potocznym i zostało w tej sferze stosunkowo dokładnie wyjaśnione, o tyle brakuje jego jednoznacznej, precyzyjnej definicji zarówno w języku prawnym, jak i w języku prawniczym. W prawie polskim klimat jest traktowany jako element środowiska. Przepis art. 3 pkt 39 ustawy Prawo ochrony środowiska⁸ stanowi, że przez „środowisko” należy rozumieć „ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami”. W polskiej doktrynie prawa ochrony środowiska termin „klimat” zdefiniowano tylko w jednym z trzech dostępnych leksykonów z tego obszaru – mianowicie w opracowaniu pod redakcją J. Ciechanowicz-McLean⁹. Można w nim przeczytać, że według M. Kistowskiego „jest to jeden z podstawowych terminów nauk o Ziemi, co do którego znaczenia istnieje stosunkowo duża zgodność w środowisku naukowym”¹⁰. Zdaniem L. Karskiego przedmiotem ochrony prawa klimatycznego jest klimat, celem ochrony klimatu jest zaś ochrona człowieka i jego otoczenia. Fundament prawa klimatycznego stanowi prawna ochrona powietrza¹¹.

Obecnie Rada Ministrów realizuje politykę klimatyczną państwa za pośrednictwem Ministra Klimatu i Środowiska, który odpowiada za dwa działy administracji rządowej: klimat i środowisko. Zakres przedmiotowy tego pierwszego został określony w art. 13a ustawy o działach administracji rządowej¹². Już samo wyodrębnienie działu „klimat” oraz jego umiejscowienie przed działem „środowisko” należy odczytywać jako wyraz rosnącego znaczenia problematyki klimatycznej w polityce publicznej państwa. Co więcej, problematyka klimatu przeważa na płaszczyźnie globalnej i regionalnej wśród regulacji dotyczących środowiska¹³.

⁷ A. Pinkas, *Ochrona klimatu determinantem integracji systemu energetycznego*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2022, t. 11, nr 2, s. 28, <https://doi.org/10.34616/145038>.

⁸ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 54 ze zm.) [dalej: p.o.ś].

⁹ *Leksykon ochrony środowiska*, red. J. Ciechanowicz-McLean, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2009; *Leksykon prawa ochrony środowiska*, red. J. Jendrośka, Wolters Kluwer, Warszawa 2012; H. Lisicka, I. Macek, W. Radecki, *Leksykon ochrony środowiska. Prawo i polityka*, Towarzystwo Naukowe Prawa Ochrony Środowiska, Wrocław 1999.

¹⁰ Autor szeroko wyjaśnia to pojęcie – zob. M. Kistowski, *Klimat*, w: *Leksykon ochrony środowiska*, red. J. Ciechanowicz-McLean, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2009, s. 91–96.

¹¹ L. Karski, *Istota prawa zmian klimatu – cel i klasyfikacja*, w: *Zmiany klimatu a społeczeństwo*, red. L. Karski, I. Grochowska, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2010, s. 436.

¹² Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1275).

¹³ T. Bojar-Fijałkowski, *O konieczności włączenia...*, s. 115.

Konkludując: prawo klimatyczne to zespół norm prawnych wywodzących się z porządków prawa międzynarodowego, unijnego i krajowego i ukierunkowanych na przeciwdziałanie antropogenicznym zmianom klimatu oraz łagodzenie ich skutków poprzez regulowanie działalności podmiotów, które bezpośrednio lub pośrednio oddziałują na klimat. Jak pokażą dalsze rozważania, normy te mają charakter proklimatyczny i służą realizacji wartości takich jak zrównoważony rozwój, odpowiedzialność międzypokoleniowa czy bezpieczeństwo ekologiczne.

3. Źródła prawa klimatycznego

System prawa klimatycznego charakteryzuje się wielopoziomowością, wielowarstwowością oraz multicentrycznością. Oznacza to, że regulacje w tym obszarze są tworzone i wdrażane równocześnie na poziomie krajowym, unijnym oraz międzynarodowym przez różne organy normotwórcze i instytucje decyzyjne¹⁴. W dalszej części opracowania zostaną wskazane jedynie akty normatywne najistotniejsze dla analizowanego zagadnienia.

Źródła prawa międzynarodowego dzielą się na *hard law* i *soft law*¹⁵. W systemie *hard law*¹⁶ znaczenie mają Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu z 1992 r.¹⁷ oraz porozumienie paryskie z 2015 r.¹⁸

¹⁴ E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 4, s. 3; A. Kalisz, *Multicentryczność systemu prawa polskiego a działalność orzecznicza Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, nr 4, s. 35.

¹⁵ Szerzej na ten temat zob. M. Stoczkiewicz, *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021; *Współczesne wyzwania prawa ochrony klimatu*, red. A. Barczak, M.M. Kenig-Witkowska, M. Stoczkiewicz, Wolters Kluwer, Warszawa 2024; *Międzynarodowe prawo środowiska*, wybór i wprow. M.M. Kenig-Witkowska, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.

¹⁶ Zob. też Protokół z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 203, poz. 1684 ze zm.); Poprawkę z Doha do Protokołu z Kioto z dnia 8 grudnia 2012 r. (Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol, Decision 1/CMP.8: Amendment to the Kyoto Protocol pursuant to its Article 3, paragraph 9 (the Doha Amendment), FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1, United Nations Treaty Collection [online], https://treaties.un.org/doc/source/docs/Doha_Decision1_CMP.8-E.pdf [dostęp: 10.06.2025]), którą Polska zaakceptowała 28.09.2018 r. – zob. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY-
&mdsg_no=XXVII-7-c&chapter=27](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY-&mdsg_no=XXVII-7-c&chapter=27) [dostęp: 10.06.2025]; decyzje Konferencji Stron podjęte w ramach tych umów międzynarodowych oraz praktykę prawną rozwiniętą na ich podstawie.

¹⁷ Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r. (Dz.U. z 1996 r. Nr 53, poz. 238).

¹⁸ Porozumienie paryskie do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r., przyjęte w Paryżu

Uwagi wymagają także konferencje Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (COP, Conference of the Parties); ich uczestnikami są kraje, które podpisały pierwsze porozumienie klimatyczne ONZ w 1992 r. Z kolei źródła *soft law* obejmują rezolucję *Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030*¹⁹ i *Nową agendę miejską* ONZ z 2016 r.²⁰

System prawa Unii Europejskiej opiera się na podziale na prawo pierwotne, obejmujące traktaty założycielskie, oraz prawo wtórne, czyli akty prawne stanowione przez instytucje unijne na podstawie przepisów traktatowych²¹. Z punktu widzenia analizowanego tematu zasadnicze znaczenie ma prawo wtórne Unii Europejskiej, które bezpośrednio odnosi się do kwestii związanych z ochroną klimatu i polityką klimatyczną. Na unijny tzw. pakiet klimatyczno-energetyczny składają się przede wszystkim: rozporządzenie (UE) 2021/1119 ustanawiające ramy na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmieniające rozporządzenia (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie)²², dyrektywa 2009/29/WE zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych²³, dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE i 2003/30/WE²⁴, dyrektywa 2012/27/UE w sprawie

dnia 12 grudnia 2015 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 36).

¹⁹ *Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030*, rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 25 września 2015 r., A/RES/70/1, United Nations Information Centre [online], https://www.un.org/pl/files/164/Agenda%202030_pl_2016_ostateczna.pdf [dostęp: 2.06.2025].

²⁰ *Nowa agenda miejska* ONZ, Obserwatorium Polityki Miejskiej i Regionalnej IRMiR, https://obserwatorium.miasta.pl/wp-content/uploads/2017/11/Nowa-Agenda-Miejska_polski.pdf [dostęp: 2.06.2025].

²¹ M.M. Kenig-Witkowska, *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, wyd. 3, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 102.

²² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie) (Dz. Urz. UE L 243 z dnia 9 lipca 2021 r., s. 1–17).

²³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. Urz. UE L 140 z dnia 5 czerwca 2009 r., s. 63–87, ze sprost.). Zob. też dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/87/WE z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz. Urz. UE L 275 z dnia 25 października 2003 r., s. 32–46, ze zm.) – dyrektywa ta wprowadziła instrument polityki klimatycznej UE zwany handlem emisjami lub EU ETS (European Union Emissions Trading System).

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz. Urz. UE L 140 z dnia 5 czerwca 2009 r., s. 16–62, ze zm.). Zob. też dyrektywę 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego i Rady

efektywności energetycznej²⁵, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej z 2007 r.²⁶, *Agenda 2030* dla krajów UE²⁷, strategia UE na rzecz wzrostu (tzw. *Europejski Zielony Ład*) z 2019 r.²⁸, pakiet „*Gotowi na 55*” (ang. *Fit for 55*)²⁹, *Agenda miejska dla Unii Europejskiej* z 2016 r.³⁰ oraz wytyczne unijne dotyczące pomocy państwa w ochronie środowiska i wiele innych aktów.

W krajowym systemie źródeł prawa dokonuje się podziału na źródła prawa powszechnie obowiązującego oraz źródła prawa o charakterze wewnętrznym, zgodnie z konstytucyjną typologią aktów normatywnych (rozdział III Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³¹). Do źródeł prawa powszechnie obowiązującego z zakresu prawa klimatycznego zalicza się Konstytucję RP (art. 5, 31, 68, 74, 86, 232), ustawy³², ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia oraz akty prawa miejscowego, o ile zostały wydane na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Źródła prawa wewnętrznie obowiązującego obejmują zaś uchwały Rady Ministrów i zarządzenia Prezesa Rady Ministrów.

z dnia 27 września 2001 r. w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych (Dz. Urz. WE L 283 z dnia 27 października 2001 r., s. 33–40, ze zm.).

²⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylecia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz. Urz. UE L 315 z dnia 14 listopada 2012 r., s. 1–56, ze zm.).

²⁶ Dz. Urz. UE C 202 z 7 dnia czerwca 2016 r., s. 389–405.

²⁷ *Sustainable development in the European Union. Statistical annex to the EU voluntary review. 2023 edition*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2023, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/16817926/KS-05-23-188-EN-N.pdf/3b2ee0b2-5bc8-d139-ed93-af99827dc50a?version=2.0&t=1688373164670> [dostęp: 4.06.2025].

²⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: *Europejski Zielony Ład*, 11.12.2019, COM(2019) 640 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A52019DC0640> [dostęp: 4.06.2025].

²⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „*Gotowi na 55*”: *osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej*, 14.07.2021, COM(2021) 550 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52021DC0550> [dostęp: 4.06.2025].

³⁰ *Agenda miejska dla Unii Europejskiej*, 2016, https://commission.europa.eu/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/urban-agenda-eu_pl [dostęp: 4.06.2025].

³¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.) [dalej: Konstytucja RP].

³² Są to: ustawa Prawo ochrony środowiska; ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 673 ze zm.); ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 589 ze zm.); ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) [dalej: u.s.g.]; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 107) [dalej: u.s.p.]; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2094 ze zm.) [dalej: u.s.w.].

Wśród nich na uwagę zasługują następujące: aktualizacja *Krajowego Programu Ochrony Powietrza* do 2025 r. (z perspektywą do 2030 r. oraz do 2040 r.)³³; *Polityka ekologiczna państwa 2030 – strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej* (PEP 2030)³⁴; *Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030* (SPA 2020)³⁵; uchwała Rady Ministrów w sprawie przyjęcia *Krajowej Polityki Miejskiej 2030* (KPM 2030)³⁶; *Polityka energetyczna Polski do 2040 r.*³⁷; *Program wykonawczy Państwowego Monitoringu Środowiska na rok 2023: Monitoring jakości powietrza*³⁸; *Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030*³⁹; *Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności* z 2021 r.⁴⁰ i inne.

4. Pojęcie aksjologii prawa klimatycznego

Termin „aksjologia” pochodzi z języka greckiego, od słów: *axios* – ‘mający wartość’, *logos* – ‘teoria, nauka’⁴¹. Według J. Zimmermanna „aksjologia jest nauką wchodzącą w obręb nauk filozoficznych i w szerokim znaczeniu to ogólna teoria

³³ *Krajowy Program Ochrony Powietrza*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/klimat/krajowy-program-ochrony-powietrza> [dostęp: 5.04.2024].

³⁴ *Polityka ekologiczna państwa 2030*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/srodowisko/polityka-ekologiczna-panstwa-polityka-ekologiczna-panstwa-2030> [dostęp: 5.04.2024].

³⁵ *Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030*, Ministerstwo Środowiska, 2013, https://bip.mos.gov.pl/fileadmin/user_upload/bip/strategie_plany_programy/Strategiczny_plan_adaptacji_2020.pdf [dostęp: 5.04.2024].

³⁶ Uchwała nr 136 Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia *Krajowej Polityki Miejskiej 2030* (M.P. z 2022 r. poz. 746).

³⁷ *Polityka energetyczna Polski do 2040 r.*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/ia/polityka-energetyczna-polski-do-2040-r-pep2040> [dostęp: 5.04.2024].

³⁸ *Wieloletnie strategiczne programy Państwowego Monitoringu Środowiska i wykonawcze programy Państwowego Monitoringu Środowiska*, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, <https://powietrze.gios.gov.pl/pjp/content/monitoring> [dostęp: 5.04.2024].

³⁹ *Krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/klimat/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu> [dostęp: 5.04.2024].

⁴⁰ *Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/krajowy-planu-odbudowy-i-zwiekszania-odpornosci> [dostęp: 5.04.2024].

⁴¹ A.B. Stępień, *Aksjologia*, w: *Leksykon filozofii klasycznej*, red. J. Herbut, Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1997, s. 23–25.

wartości lub nauka o wartościach”⁴². Autor podkreśla, że aksjologia obejmuje zagadnienia klasyfikacji wartości, ustalania ich hierarchii i szukania wartości najwyższej (*summum bonum*)⁴³. Generalnie wartość ma charakter subiektywny – każda jednostka może postrzegać ją inaczej. Niemniej doktryna prawna stara się poszukiwać wartości, które dla całego społeczeństwa będą miały charakter obiektywny, „przyjmowany w danym środowisku społecznym”⁴⁴. Termin „wartość” związany jest z liczną rodziną pojęć, czasami zbliżonych, niekiedy o różnorodnych odniesieniach⁴⁵.

Na tym tle wyłania się aksjologia prawa klimatycznego, stanowiąca część filozofii prawa, badająca wartości i idee, jakie powinno ono realizować. Aksjologia ta pomaga zrozumieć, dlaczego i w jaki sposób tworzone są przepisy, które mają przeciwdziałać zmianom klimatycznym. Pomijanie tych przepisów w strategii bezpieczeństwa narodowego niesie za sobą szereg problemów (zdrowotnych, technologicznych, organizacyjnych itd.). Reasumując: system wartości leży u podstaw regulacji prawnych mających na celu ochronę klimatu. Dotyczy zarówno działań legislatora, jak i działań organów oraz podmiotów stosujących prawo⁴⁶.

5. Aksjologiczny wymiar prawa klimatycznego

Aksjologiczny wymiar prawa klimatycznego odzwierciedla system wartości, które kształtują jego treść i cele i na których zasadzają się normy prawne regulujące ochronę klimatu. Przyjęcie określonej aksjologii prawa klimatycznego to dziś nie wybór, ale konieczność. Występowanie zjawisk ekstremalnych w wyniku zmian klimatu domaga się odpowiedzi władz publicznych: z jednej strony reagowania na istniejące zagrożenia, a z drugiej – długofalowego działania służącego

⁴² J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, wyd. 7, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 529. Zob. też Z. Ziemiński, *Wartości konstytucyjne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1993, s. 12, 15; idem, *Wstęp do aksjologii dla prawników*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1990, s. 57–60.

⁴³ J. Zimmermann, *Aksjomaty administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022, s. 215 i nn.

⁴⁴ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne...*, s. 530. Zob. też M. Żurawik-Paszkowska, *Aksjologia w działaniu organów ochrony środowiska RP*, w: *Aksjologia prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, t. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 259.

⁴⁵ Z. Ziemiński, *Wstęp do aksjologii...*, s. 57; M. Kordela, *Systemowość aksjologiczna prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2016, nr 104, s. 93 i nn.; <http://doi.org/10.19195/0137-1134.104.6>.

⁴⁶ B. Rakoczy, *Aksjologiczne problemy prawa ochrony środowiska*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2021, t. 28, s. 271, <http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2021.014>.

adaptacji, czyli *de facto* redukowaniu różnego rodzaju ryzyka⁴⁷. Wskazane jest, aby jednostki samorządu terytorialnego nie tylko wspierały wysiłki na rzecz łagodzenia globalnego problemu zmian klimatycznych, lecz także promowały budowanie społeczeństw bezpiecznych i sprawiedliwych społecznie. W tym kontekście u podstaw działalności organów samorządu w obszarze prawnym ochrony klimatu powinny się znajdować wartości konstytuujące aksjologię prawa klimatycznego. Nie mogą one wszakże nadmiernie ograniczać autonomii takich jednostek w kształtowaniu lokalnej polityki klimatycznej. W sytuacji kolizji wartości – np. między ochroną klimatu a interesem gospodarczym – właściwym mechanizmem ich rozstrzygania pozostaje zasada proporcjonalności, wyrażona w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, która wymaga zachowania odpowiedniego balansu między dobrem wspólnym a ochroną praw jednostki.

Prawo klimatyczne nie obejmuje tylko wybranych działań organizacyjnych, wykonawczych, zarządczych i techniczno-technologicznych. Równie ważne – choć może mniej doceniane przez społeczeństwo – jest to, jakie idee, wartości i zasady tworzą określone podejście do mitygacji zmian klimatu i adaptacji do nich. Skala problemów związanych z owymi zmianami wymaga nie tylko nowych technologii, kooperacji, ale przede wszystkim przyjęcia konkretnej hierarchii wartości w prowadzeniu miejskiej polityki klimatycznej. Ma to niebagatelne znaczenie, ponieważ prawo klimatyczne zmierza do ochrony dobra wspólnego w postaci stabilnego klimatu. Utrzymanie jego stabilności jest warunkiem życia, zdrowia oraz dobrobytu społeczeństwa w skali globalnej, regionalnej i lokalnej.

6. Zadania jednostek samorządu terytorialnego w kontekście prawa klimatycznego

Jednostki samorządu terytorialnego pełnią szczególnie istotną funkcję w realizacji przedsięwzięć ukierunkowanych na przeciwdziałanie zmianom klimatu oraz adaptację do ich skutków. Winny więc ponosić dotkliwą odpowiedzialność prawną za przyczynianie się do pogłębiania kryzysu klimatycznego oraz za brak adekwatnej aktywności – a tym bardziej za całkowitą bezczynność – w zwalczaniu jego następstw. Ze względu na swoją strukturę i zakres kompetencji podmioty te znajdują się najbliżej obywatela, co pozwala im najszybciej reagować na skutki zmian klimatu zachodzące na poziomie lokalnym.

⁴⁷ Koalicja Klimatyczna, *Wpływ zmiany klimatu na bezpieczeństwo narodowe Polski*, Polski Klub Ekologiczny, Warszawa 2025, s. 19, https://koalicjaklimatyczna.org/wp-content/uploads/2025/06/RAPORT_BEZPIECZENSTWO_KOAL_KLIM-1.pdf [dostęp: 6.07.2025].

Należy podkreślić, że działania klimatyczne podejmowane przez jednostki samorządu terytorialnego nie stanowią odrębnej kategorii zadań, lecz są realizowane w ramach szerszego zbioru kompetencji dotyczących ochrony środowiska (art. 7 u.s.g., art. 4 u.s.p., art. 11 u.s.w.). Na podstawie analizy przepisów ustaw samorządowych można pośrednio zrekonstruować katalog zadań o charakterze klimatycznym, które – choć niewyodrębnione *expressis verbis* – wykonuje samorząd terytorialny. Zasadny będzie ich podział na:

- zadania organizacyjne (np. tworzenie i wdrażanie planów adaptacji do zmian klimatu, wdrażanie lokalnych strategii niskoemisyjnych),
- zadania bezpośrednio wykonawcze (np. wspieranie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i gospodarki o obiegu zamkniętym),
- zadania reglamentacyjno-zobowiązujące (reglamentacja gospodarowania zasobami, w tym wodami – przeciwdziałanie suszom, powodziom),
- zadania kontrolno-nadzorcze (np. badanie przestrzegania wymagań związanych z ochroną powietrza),
- zadania w zakresie edukacji i partycypacji społecznej (np. prowadzenie kampanii ekoedukacyjnych, angażowanie mieszkańców w lokalne akcje proklimatyczne, m.in. program „Czyste powietrze”)⁴⁸.

Zgodnie z aksjologią prawa klimatycznego jednostki samorządu terytorialnego – jako podmioty odgrywające kluczową rolę w jego implementacji – wykonują przypisane im zadania w dziedzinie przeciwdziałania zmianom klimatycznym oraz adaptacji do ich skutków, kierując się określonym systemem wartości normatywnych. Co symptomatyczne, urzeczywistnianie wartości analizowanego prawa na poziomie lokalnym wywiera bezpośredni wpływ na efektywność realizacji krajowej polityki klimatycznej. *De lege ferenda* należałoby zatem postulować wyodrębnienie kategorii zadań, które odnoszą się wprost do ochrony klimatu, z szerokiego katalogu zadań dotyczących ochrony środowiska. Zwiększyłoby to przejrzystość regulacyjną oraz wzmocniło pozycję jednostek samorządu terytorialnego w realizacji polityki klimatycznej.

7. Kierunki zmian miejskiej polityki klimatycznej – podstawowe założenia

Według ustaleń *Nowej agendy miejskiej* ONZ, przyjętej w 2016 r., „krajowa polityka miejska” rozumiana jest jako celowy proces rozwoju miast koordynowany

⁴⁸ Szerzej na ten temat zob. A. Barczak, E. Kowalewska, *Zadania samorządu terytorialnego w ochronie środowiska. Aspekty materialne i finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 19 i nn., wraz z cytowaną tam literaturą.

przez rząd i łączący działania wielu podmiotów, które służą osiągnięciu wspólnie wypracowanej wizji zrównoważonego rozwoju. Wśród głównych wyzwań dla polityki miejskiej ukierunkowanej na zrównoważony rozwój autorzy wyróżnili kryzys klimatyczny. Zbieżne założenia wskazano w *Agendzie miejskiej dla Unii Europejskiej* z 2016 r., tzw. pakcie amsterdamskim⁴⁹.

W prawie polskim instrumentem wyznaczającym kierunki działań w miastach oraz spajającym zarówno zewnętrzne, jak i wewnętrzne uwarunkowania rozwoju jest *Krajowa Polityka Miejska 2030*, przyjęta przez Radę Ministrów w drodze uchwały w 2022 r.⁵⁰ Dokument diagnozuje najważniejsze wyzwania rozwojowe dla miast i ich obszarów funkcjonalnych. Jego zakres tematyczny wpisuje się jednocześnie w debatę europejską i w megatrendy rozwoju obszarów zurbanizowanych, których bieżąca analiza pozwala lepiej planować przyszłe działania. Krajowa polityka miejska jest procesem wielosektorowym i wielopoziomowym, a istotna rola przypada w niej samorządowi terytorialnemu. W Polsce koncentruje się ona na przedsięwzięciach i instrumentach zorientowanych lokalnie, które odpowiadają aktualnym wyzwaniom stojącym przed miastami, m.in. demograficznym i klimatycznym. Oznacza to, że poszczególne polityki realizowane przez różne resorty i instytucje rządowe powinny umożliwiać jak najlepsze wykorzystanie przewag konkurencyjnych i potencjału polskich miast i ich obszarów funkcjonalnych, tak by zapewnić im zrównoważony rozwój społeczny, gospodarczy i przestrzenny. Wyjątkową uwagę poświęca się małym oraz średnim ośrodkom.

KPM 2030 formułuje rozwiązania i określa planowane zadania administracji rządowej (prawne, finansowe i organizacyjne) na rzecz zrównoważonego rozwoju miast i miejskich obszarów funkcjonalnych. Dokument jest jednocześnie służebny wobec władz samorządowych i społeczności lokalnych – wyposaża je w narzędzia i kompetencje sprawcze. KPM 2030 przedstawia 11 wytycznych, które ta polityka winna realizować. Najważniejsze, czwarte, polega na niwelowaniu negatywnych skutków zmian klimatu w miastach, czego celem powinno być stworzenie miast zielonych. Pozwoli to na przeciwdziałanie owym skutkom, przeciwstawienie się pogłębianiu kryzysu klimatycznego, ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza i odbudowywanie ekosystemów na obszarach miejskich (zwiększenie terenów zielonych oraz ciągłość ekosystemów przenikających się z obszarami zurbanizowanymi). Głównym narzędziem miejskiej polityki klimatycznej są miejskie plany adaptacji do zmian klimatu (art. 18a–18d p.o.ś.). Oczywiście polityka ta musi być zgodna z dokumentami

⁴⁹ A. Rzeńca, A. Sobol, *Kierunki zmian polityki miejskiej w dobie wyzwań klimatycznych*, w: *Zmiana klimatu – skutki dla polskiego społeczeństwa i gospodarki*, red. M. Burchard-Dziubińska, K. Prandecki, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” PAN, Warszawa 2020, s. 277.

⁵⁰ Uchwała nr 136 Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej 2030, <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/polityka-miejska> [dostęp: 1.07.2025].

strategicznymi opracowanymi na podstawie przepisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁵¹, np. PEP 2030 oraz SPA 2020.

Naczelnymi kierunkami zmian miejskiej polityki klimatycznej są transformacja energetyczna związana przede wszystkim z rozbudowywaniem energetyki opartej na lokalnych i odnawialnych źródłach energii, działania zwiększające efektywność energetyczną oraz rozwój energetyki obywatelskiej⁵², a także zasobooszczędność i niskoemisyjność, w tym gospodarka o obiegu zamkniętym. Przyszłość analizowanej tu polityki może wymagać otwartej debaty nad rolą energetyki jądrowej jako niskoemisyjnego i stabilnego źródła energii, które – przy odpowiednim wsparciu społecznym – może skutecznie realizować cele klimatyczne, przewyższając ograniczenia charakterystyczne dla odnawialnych źródeł energii. Zarazem to samorządy i lokalne społeczności miast stają się często prekursorami zmian w polityce klimatycznej.

Polityka na poziomie miast ma tym większe znaczenie, że zmiany klimatu są problemem globalnym, który wymaga lokalnych strategii adaptacyjnych. Jednostki samorządu terytorialnego wśród swoich zadań podejmują działania wpływające nie tylko na obecne pokolenia, ale przede wszystkim na przyszłe. Należy wskazać, że z jednej strony aksjologia prawa klimatycznego jest niezbędnym elementem efektywnej i sprawiedliwej miejskiej polityki klimatycznej, a z drugiej strony ochrona klimatu jest absolutnie niezbędna do obrony wspólnych wartości. Skuteczność realizacji miejskiej polityki klimatycznej warunkuje w znacznym stopniu osiągnięcie celów tej polityki na poziomie państwowym.

8. Aksjologiczne podstawy działania jednostek samorządu terytorialnego

Miasta w dobie wyzwań klimatycznych muszą zrewidować swoje cele, określić ryzyko oraz dynamicznie reagować na pojawiające się ograniczenia rozwojowe⁵³. Aby rozwiązać te problemy, powinny się kierować wartościami, które należy brać pod uwagę podczas realizowania miejskiej polityki klimatycznej. Aksjologia musi być w pewnym stopniu drogowskazem przy wyznaczaniu polityki klimatycznej, a ponadto wpływać na sposób wykonywania zadań w tym

⁵¹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 198 ze zm.). Zob. też J. Bukowska, E. Wróblewski, *Prawne uwarunkowania opracowywania i realizacji strategii adaptacji do zmian klimatu w Polsce – ocena stanu prawnego i wnioski de lege ferenda*, „Prawo i Klimat” 2022, nr 2, s. 128–130.

⁵² A. Szafrąński, *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty realizacji*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 32.

⁵³ A. Rzeńca, A. Sobol, *Kierunki zmian...*, s. 277.

zakresie, czynić je skuteczniejszym. Jednostki samorządu terytorialnego jako podmioty realizujące miejską politykę klimatyczną powinny przeanalizować aksjologię prawa klimatycznego, czyli określić, co będzie przedmiotem ochrony i z jakiej perspektywy będą rozpatrywać założenia owego prawa. Jest to o tyle ważne, że zmiany klimatu powodują naruszenia praw człowieka⁵⁴. Właśnie na terenie gmin i powiatów kumuluje się wiele problemów, które przyczyniają się do intensyfikacji efektu cieplarnianego dotyczącego naszej planety, w skali zarówno makro, jak i mikro. Zarazem to w miastach trzeba poszukiwać sposobów hamowania licznych negatywnych procesów związanych z globalnym ociepleniem.

Zgodnie z tytułem niniejszego opracowania, a jednocześnie z jego zasadniczą tezą, należy wskazać, że wartości prawa klimatycznego nie powinny ograniczać działań organów samorządowych w sferze miejskiej polityki klimatycznej. Ścisłej rzecz ujmując: wartości stanowiące jej fundament są niezbędne do prawidłowego wykonywania przez nie zadań w tym obszarze. Nie mają same w sobie odniesienia prawnego o walorze uniwersalnym⁵⁵, lecz tkwią w obowiązującym prawie klimatycznym w takim sensie, że dają się zrekonstruować na podstawie analizy jego aktów, które warunkują realizację miejskiej polityki klimatycznej przez właściwe organy. Mogą stanowić rezultat oceny owego prawa z punktu widzenia pewnych kryteriów pozaprawnych⁵⁶.

Katalog wartości jest bardzo zróżnicowany. Umieszczenie w nim poszczególnych wartości zależy od tego, jakie cechy się im przypisuje oraz które z nich traktuje jako odnoszące się do prawa w ogóle lub do różnych jego dogmatyk. Formułując taki katalog, niewątpliwie trzeba mieć na względzie ich akceptowalność, zarówno przez ustawodawcę, jak i przez adresatów prawa, choć bezspornie to od ustawodawcy zależy, które spośród nich zostaną wprowadzone do systemu prawa i w jego ramach uznane⁵⁷.

W systemie prawnej ochrony klimatu można wyróżnić wartości o charakterze ogólnym, odgrywające istotną rolę w całym porządku normatywnym związanym z ochroną środowiska, oraz wartości szczególne, właściwe wyłącznie prawu klimatycznemu. Te drugie mają decydujące znaczenie dla skutecznej realizacji zadań klimatycznych, zwłaszcza na poziomie lokalnym. Głównymi wartościami ogólnymi uwzględnianymi w polityce miejskiej są zrównoważony rozwój, sprawiedliwość ekologiczna, prewencja i ostrożność, ochrona jakości życia oraz solidarność międzypokoleniowa. Z kolei wartościami szczególnymi są klimat i jego ochrona,

⁵⁴ M. Stoczkiewicz, *Prawo ochrony klimatu...*, s. 43.

⁵⁵ M. Oleś, *Działanie organu administracji publicznej jako złożony rezultat realizowania wartości*, w: *Wartości w prawie administracyjnym. V Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, red. J. Zimmermann, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 74.

⁵⁶ Ibidem, s. 75.

⁵⁷ A. Powałowski, *Wprowadzenie do aksjologii prawa gospodarczego publicznego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2019, nr 3977 („Prawo” nr 329), s. 227, <https://doi.org/10.19195/0524-4544.329.18>.

dobro klimatu, niepewność zmian klimatu, adaptacja i mitygacja, prawo do zdrowego klimatu i prawo do zdrowego powietrza oraz neutralność klimatyczna. Wszystkie muszą być realizowane z zastosowaniem zasad proporcjonalności i subsydiarności; mają służyć dobru człowieka, środowiska i przyrody. Nie jest to wyczerpujący, uporządkowany system wartości. Stworzenie takiego systemu uważa się po prostu za niemożliwe, gdyż aksjologia prawa klimatycznego jest dość skomplikowana, a państwo polskie w dalszym ciągu nie posiada szerzej zakrojonych rozwiązań prawnych na rzecz ochrony obywateli przed skutkami zmian klimatu i zapewnienia bezpieczeństwa klimatycznego⁵⁸.

W tym miejscu scharakteryzowane zostaną jedynie wartości szczególne, znamienne dla prawa klimatycznego, ponieważ wartości ogólne prawa ochrony środowiska dogłębnie przeanalizowano już w literaturze przedmiotu⁵⁹. Jako pierwszą wartość, lub raczej dobro, trzeba wymienić *klimat i jego ochronę*. Służebna rola samorządu terytorialnego ma się przyczyniać do realizacji tego dobra, będącego dobrem wspólnym⁶⁰. Z wcześniejszych rozważań wynika, że o ile klimat jest przedmiotem ochrony w zakresie prawnej ochrony środowiska, o tyle przy stanowieniu prawa klimatycznego jest on chronionym dobrem. Są w nim zakorzenione różnorodne wartości⁶¹ konstytuujące owo dobro. Jednostki samorządu terytorialnego mogą chronić je nieudolnie, a w rezultacie unicestwiać konkretne wartości, które się na nie składają. Klimat jest dobrem nieustannie się dokonującym i samoistnym. Posiada wewnętrzną wartościowość, lecz nie

⁵⁸ Przedmiotem posiedzenia Senackiej Komisji Klimatu i Środowiska 24.06.2025 r. było zagadnienie „Jak uchronić Polskę od skutków zmian klimatu?”. Komisja debatowała na temat bezpieczeństwa klimatycznego i propozycji rozwiązań prawnych w tym zakresie, kosztów zmian klimatu w Polsce, wpływu owych zmian na zdrowie Polek i Polaków, poglądów obywateli na sprawy klimatu oraz wyników badań postaw wobec zmian klimatu i polityki klimatycznej.

⁵⁹ Zob. *Aksjologia prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, t. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 233–415, wraz z cytowaną tam literaturą. Zob. też P. Korzeniowski, *Sprawiedliwość ekologiczna w prawnej regulacji korzystania z zasobów środowiska*, w: *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*, red. M. Stahl, M. Kasiński, K. Wlazlak, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, 691–708; W. Tyburski, *Aksjologia ochrony środowiska przyrodniczego*, w: *Ochrona środowiska w filozofii i teologii*, red. J.M. Dołęga, J.W. Czartoszewski, Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej, Warszawa 1999, s. 153–169.

⁶⁰ K. Chochowski, *Administracja publiczna w służbie dobra wspólnego*, w: *W służbie dobra wspólnego – ludzie, postawy i kompetencje w administracji publicznej*, red. B. Jaworska-Dębska, A. Dobaczewska, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2016, s. 15–26; M. Stahl, *Dobro wspólne w prawie administracyjnym*, w: *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Kolonia Limited, Wrocław 2009, s. 47–60; *Dobra chronione w prawie administracyjnym*, red. Z. Duniewska, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014.

⁶¹ A. Marek-Bieniasz, *Za i przeciw realizacji wartości ekologicznych*, w: *Ochrona środowiska społeczno-przyrodniczego w filozofii i teologii*, red. J.M. Dołęga, J.W. Czartoszewski, A. Skowroński, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2001, s. 281.

można twierdzić, że sam jest wartością. Nie występuje taka wartość jak „klimat”, istnieją raczej wartości, które określamy mianem klimatycznych.

Drugą wartość stanowi *dobro klimatu*. Nie zawsze pojawia się ono *expressis verbis* jako termin w aktach prawnych, ale jego ochrona i znaczenie wynikają bezpośrednio lub pośrednio z wielu źródeł prawa – krajowego (np. Konstytucji RP i ustawy Prawo ochrony środowiska), unijnego (np. rozporządzenia (UE) 2021/1119) i międzynarodowego (np. porozumienia paryskiego). Duży wpływ na zastosowanie tej wartości wywiera orzecznictwo sądowe, zarówno krajowe, jak i unijne (Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej). Analizowana wartość ma na celu stworzenie dobra dla samego klimatu. Chodzi o dążenie do takiego stanu środowiska, przyrody oraz klimatu, który będzie korzystny dla obecnych i przyszłych pokoleń. Mowa zatem głównie o zatrzymaniu globalnego ocieplenia i ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych, tak by utrzymać średnią temperaturę Ziemi na bezpiecznym poziomie, zapobiegać ekstremalnym zjawiskom pogodowym (huraganom, powodziom, suszom) oraz chronić ekosystemy i bioróżnorodność. Z dobrem tym wiążą się sprawiedliwość klimatyczna i zrównoważony rozwój⁶², współodpowiedzialność i odpowiedzialność międzypokoleniowa. Miasta zielone podejmujące działania na rzecz dobra klimatu powinny m.in. wspierać lokalnych rolników, zakładać ogrody społeczne, prowadzić edukację klimatyczną, występować z inicjatywą *zero waste*, a także wspólnie inwestować w odnawialne źródła energii.

Trzecią wartością jest *niepewność zmian klimatu*. Polega ona na tym, że choć wiemy, iż klimat się przeobraża, i mamy na to wpływ, nie potrafimy dokładnie przewidzieć ani skali zmian, ani ich tempa czy lokalnych konsekwencji. Niepewność zmian klimatu dotyczy ich zakresu, nie kierunku, odnosi się więc do niepewności reakcji ekosystemów i ludzi, niepewności w modelach klimatycznych, niepewności, jak duże będą emisje gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń powietrza w przyszłości, nieprzewidywalności procesów naturalnych. W związku z tą wartością miejska polityka klimatyczna powinna dążyć do ograniczania emisji, co ma zmniejszyć ryzyko katastrofalnych skutków.

Czwarta wartość obejmuje *adaptację i mitygację*. Wartości te wynikają głównie z Konwencji ramowej Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (art. 4 ust. 1), z porozumienia paryskiego – które przewiduje ograniczanie emisji i zatrzymanie wzrostu temperatury poniżej 2°C (art. 7) – z rozporządzenia (UE) 2021/1119 (art. 1, 5, 6) oraz ze strategii unijnych, tj. *Europejskiego Zielonego Ładu* i strategii adaptacyjnej z 2021 r.⁶³, a w prawie krajowym – z PEP 2030 i SPA 2020. Adaptacja i mitygacja to wartości określające radzenie sobie ze zmianami

⁶² B. Rakoczy, *Elastyczność zasady zrównoważonego rozwoju w kontekście adaptacji do zmian klimatu*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2021, t. 51, nr 3, s. 21–33, <https://doi.org/10.26881/gsp.2021.3.02>.

⁶³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: *Budując Europę odporną na zmianę klimatu*.

klimatu. Pierwsza z nich polega na przystosowaniu się do zmian, które już zachodzą lub których nie da się uniknąć. Celem tej wartości jest ochrona ludzi, ekosystemów oraz gospodarki⁶⁴. Duże znaczenie ma tu zasada zrównoważonego rozwoju. Mitygacja z kolei polega na ograniczaniu skali zmian klimatu. Zmierza do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych i zwiększenia pochłaniania dwutlenku węgla. Celem tej wartości jest zahamowanie globalnego ocieplenia i zatrzymanie katastrofy klimatycznej. Adaptacja ma głównie charakter lokalny lub regionalny, mitygacja natomiast ma charakter globalny. Adaptacja dotyczy redukcji szkód, mitygacja – redukcji przyczyn. Adaptacja stanowi reakcję na już istniejący problem, mitygacja oznacza zapobieganie problemom w przyszłości. Władze lokalne, gdy wykonują zadania w zakresie polityki klimatycznej, powinny brać pod uwagę obie wartości, czyli ograniczać przyczyny zmian klimatu i uczyć się żyć z ich skutkami. Adaptacja do tych negatywnych skutków należy obecnie do czołowych tematów międzynarodowej dyskusji nad sposobem prowadzenia polityki klimatycznej⁶⁵.

Piątą wartością jest *prawo do zdrowego klimatu*⁶⁶. W dyskursie prawnym wspominają o niej przede wszystkim porozumienie paryskie, Karta praw podstawowych UE i *Europejski Zielony Ład*, a także Konstytucja RP (art. 68 ust. 4, art. 74 ust. 1 i 2) i ustawy szczegółowe oraz strategie krajowe i lokalne dotyczące klimatu i środowiska. W tym zakresie ma zastosowanie również orzecznictwo międzynarodowe i unijne (np. sprawa *Urgenda*⁶⁷, sprawa *Verein Klima-Seniorinnen Schweiz i inni przeciwko Szwajcarii*⁶⁸). Kryzys klimatyczny jest kryzysem praw człowieka. Stąd powyższa wartość polega na tym, aby system klimatyczny był wolny od niebezpiecznej antropogenicznej ingerencji. Państwo, a w jego imieniu jednostki samorządu terytorialnego i społeczeństwo, ma obowiązek zapobiegania szkodom środowiskowym i ich łagodzenia, dostosowania polityk do wymogów sytuacji oraz zagwarantowania zadośćuczynienia w przypadku naruszeń praw człowieka związanych z klimatem.

Nowa strategia w zakresie przystosowania do zmiany klimatu, 24.02.2021, COM(2021) 82 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:82:FIN> [dostęp: 11.07.2025].

⁶⁴ A. Borek, *Adaptacja do zmian klimatu w świetle unijnych regulacji, ze szczególnym uwzględnieniem prawa klimatycznego – przyczynek do dyskusji*, „Prawo i Klimat” 2023, nr 2, s. 149–168.

⁶⁵ *Prawne aspekty adaptacji do zmian klimatu z perspektywy UNFCCC i prawa krajowego. Wybrane zagadnienia*, red. A. Borek, E. Wróblewski, Wydawnictwo IOS-PIB, Warszawa 2021.

⁶⁶ Zob. A. den Exter, *Bringing climate change to Strasbourg: The convention and healthy environment claims*, „European Journal of Health Law” 2024, vol. 31, no. 2, s. 153–170, <http://doi.org/10.1163/15718093-bja10119>, wraz z cytowaną tam literaturą.

⁶⁷ Wyrok Sądu Najwyższego Holandii z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*, ECLI:NL:HR:2019:2007, <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf> [dostęp: 11.07.2025].

⁶⁸ Wyrok ETPCz z dnia 9 kwietnia 2024 r. w sprawie *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz i inni przeciwko Szwajcarii* (skarga nr 53600/20), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-233206> [dostęp: 11.07.2025].

Z owej wartości wywodzi się *prawo do zdrowego (czystego) powietrza*. Wartość ta oznacza, że władze lokalne powinny tak prowadzić miejską politykę klimatyczną, aby zabezpieczyć mieszkańców oraz środowisko naturalne przed negatywnymi skutkami zanieczyszczenia powietrza⁶⁹. Należy podkreślić, że wszystkie samorządy województw objęte kontrolą NIK skorzystały z uprawnień wynikających z art. 96 p.o.ś. i przyjęły w latach 2016–2017 tzw. uchwały anty-smogowe⁷⁰. Władze lokalne zostały wyposażone w odpowiednie instrumenty służące walce ze smogiem. Wśród nich trzeba wymienić wojewódzkie programy ochrony powietrza (art. 84 ust. 1 p.o.ś.), plan działań krótkoterminowych (art. 92 ust. 1 p.o.ś.), uchwałę antysmogową (art. 96 ust. 1 p.o.ś.) i program ograniczania niskiej emisji (art. 11b ust. 1 u.w.t.r.⁷¹). Społeczność lokalna natomiast ma prawo do powiadamiania o ryzyku wystąpienia lub wystąpieniu przekroczenia poziomu alarmowego zanieczyszczenia powietrza (art. 93 ust. 1 p.o.ś.) oraz prawo dostępu do informacji o stanie jego jakości (art. 92b p.o.ś.). Złe powietrze stanowi naruszenie dóbr osobistych⁷².

Ostatnią wartością prawa klimatycznego jest *neutralność klimatyczna*. Wartość ta wynika z prawa międzynarodowego (porozumienia paryskiego), z prawa unijnego (rozporządzenia (UE) 2021/1119, pakietu *Fit for 55*) oraz z polityki krajowej (tj. *Polityki energetycznej Polski do 2040 r.*, *Krajowego planu na rzecz energii i klimatu*). Zgodnie z nią dąży się do zrównoważenia emisji gazów cieplarnianych (głównie dwutlenku węgla – CO₂) poprzez ich redukcję i kompensację. Celami są utrzymanie wzrostu średniej globalnej temperatury znacznie poniżej 2°C w porównaniu z czasami przedindustrialnymi oraz starania na rzecz ograniczenia go do 1,5°C i zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o 55% do roku 2030 w porównaniu z poziomami z 1990 r.

9. Podsumowanie

Analiza materiału normatywnego oraz poglądów doktryny pozwoliła sformułować zarówno ogólne, jak i szczegółowe wnioski, które przedstawiono przy

⁶⁹ Kontrole Najwyższej Izby Kontroli w latach 2014–2017 wykazały, że działania badanych podmiotów publicznych nie zapewniły właściwego stanu powietrza: Polska była jednym z krajów Unii Europejskiej, w których miało ono najgorszą jakość. Zob. NIK, *Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami. Informacja o wynikach kontroli*, LKR.430.003.2018, nr ewid. 150/2018/P/17/078/LKR, Warszawa 2018, Najwyższa Izba Kontroli [online], <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/17/078/> [dostęp: 3.07.2025].

⁷⁰ M. Sługocka, *Ochrona powietrza. Poradnik dla gmin i ich mieszkańców*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, s. 29–32.

⁷¹ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 1446 ze zm.).

⁷² M. Sługocka, *Ochrona powietrza...*, s. 47–51.

omawianiu poszczególnych zagadnień. W podsumowaniu zostaną zaprezentowane najważniejsze ustalenia dotyczące aksjologii prawa klimatycznego w praktyce funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego związanego z realizacją miejskiej polityki klimatycznej.

Ustalenia te potwierdzają przyjętą tezę, zgodnie z którą wartości konstytuujące prawo klimatyczne nie powinny stanowić czynnika ograniczającego aktywność organów samorządowych, lecz przeciwnie – powinny wspierać ich działania i wyznaczać priorytety owych działań. Aksjologia prawa klimatycznego jako system wartości i idei, które ma ono realizować, znajduje odzwierciedlenie w praktyce samorządowej, przede wszystkim na poziomie miejskim. Pojęcie aksjologii zostało szeroko rozwinięte w naukach filozoficznych. Na tym tle wyłania się nurt odnoszący się do ochrony klimatu, w którym aksjologia prawa klimatycznego analizuje wartości normatywne o charakterze ogólnym i szczególnym. Ich adresatami są w pierwszej kolejności jednostki samorządu terytorialnego. Z jednej strony wybierają one preferowane wartości, z drugiej zaś wartości te determinują sposób prowadzenia działań administracyjnych i strategicznych.

Owe działania – zwłaszcza w miastach aspirujących do miana „zielonych”, opartych na idei zrównoważonego rozwoju – nierozzerwalnie wiążą się z aksjologią klimatyczną, która stanowi nie tylko ich fundament, lecz także mechanizm ochronny i nadający im kierunek. Nie powinna więc ograniczać samorządów w prowadzeniu polityki klimatycznej, lecz wspierać ich wysiłki w tworzeniu bezpiecznych i sprawiedliwych społeczności. Na organach samorządu terytorialnego ciąży obowiązek integrowania wartości klimatycznych z lokalnymi zadaniami publicznymi, szczególnie w obszarze mitygacji zmian klimatycznych oraz adaptacji do nich. Zmiany klimatu, których źródłem jest działalność człowieka, stanowią bowiem narastające zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli, wspólnot lokalnych, a także dla stabilności struktur państwowych. W tym kontekście należy postulować *de lege ferenda*, aby:

- wyraźnie wyróżnić zadania klimatyczne w ustawach ustrojowych samorządu (np. poprzez dopisanie „ochrony klimatu” w art. 7 u.s.g.),
- zapewnić jednostkom samorządu terytorialnego stałe wsparcie finansowe i techniczne w realizacji polityki klimatycznej,
- rozwinąć i umocnić instytucję partycypacji społecznej, w tym regionalne i krajowe konsultacje społeczne z udziałem samorządów, organizacji pozarządowych, przedsiębiorców i innych interesariuszy.

Zgodnie z argumentacją przedstawioną w pracy realizacja wartości prawa klimatycznego na poziomie lokalnym ma bezpośredni wpływ na efektywność całej krajowej polityki klimatycznej. Jednostki samorządu terytorialnego – odgrywające nadrzędną rolę w jej implementacji – powinny intensyfikować działania na rzecz ochrony klimatu, kierując się aksjologicznie ugruntowanymi celami, takimi jak dobro klimatu, niepewność zmian klimatu, neutralność klimatyczna,

mitigacja i adaptacja czy prawo do zdrowego klimatu. Działania samorządów są zatem nie tylko narzucone przez prawo, ale również uwikłane aksjologicznie – czyli silnie związane z wartościami, które stanowią fundament prawa klimatycznego. Należy więc dążyć do tego, by owe wartości były nie tylko deklarowane, lecz realnie stosowane w procesach decyzyjnych oraz w zarządzaniu kryzysem klimatycznym.

Literatura

- Aksjologia prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, t. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Barczak A., *System zarządzania ochroną klimatu*, w: *Współczesne wyzwania prawa ochrony klimatu*, red. A. Barczak, M.M. Kenig-Witkowska, M. Stoczkiewicz, Wolters Kluwer, Warszawa 2024, s. 61–75.
- Barczak A., Kowalewska E., *Zadania samorządu terytorialnego w ochronie środowiska. Aspekty materialne i finansowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
- Bojar-Fijałkowski T., *O konieczności włączenia prawa klimatycznego do procesu kształcenia prawników*, w: *Na rozdrożach prawa publicznego i prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Ryszarda Mikosza*, red. G. Dobrowolski, F. Nawrot, Ł. Strzępek, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2024, s. 111–126.
- Borek A., *Adaptacja do zmian klimatu w świetle unijnych regulacji, ze szczególnym uwzględnieniem prawa klimatycznego – przyczynek do dyskusji*, „Prawo i Klimat” 2023, nr 2, s. 149–168.
- Bukowska J., Wróblewski E., *Prawne uwarunkowania opracowywania i realizacji strategii adaptacji do zmian klimatu w Polsce – ocena stanu prawnego i wnioski de lege ferenda*, „Prawo i Klimat” 2022, nr 2, s. 128–130.
- Chochowski K., *Administracja publiczna w służbie dobra wspólnego*, w: *W służbie dobra wspólnego – ludzie, postawy i kompetencje w administracji publicznej*, red. B. Jaworska-Dębska, A. Dobaczewska, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2016, s. 15–26.
- Ciechanowicz-McLean J., *Prawo ochrony klimatu*, Powszechne Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2016.
- Dobra chronione w prawie administracyjnym*, red. Z. Duniewska, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2014.
- den Exter A., *Bringing climate change to Strasbourg: The convention and healthy environment claims*, „European Journal of Health Law” 2024, vol. 31, no. 2, s. 153–170, <http://doi.org/10.1163/15718093-bja10119>.
- Kalisz A., *Multicentryczność systemu prawa polskiego a działalność orzecznicza Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2007, nr 4, s. 35–49.
- Karski L., *Istota prawa zmian klimatu – cel i klasyfikacja*, w: *Zmiany klimatu a społeczeństwo*, red. L. Karski, I. Grochowska, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2010, s. 433–445.
- Kenig-Witkowska M.M., *Prawo środowiska Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, wyd. 3, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Kistowski M., *Klimat*, w: *Leksykon ochrony środowiska*, red. J. Ciechanowicz-McLean, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2009, s. 91–96.

- Kordela M., *Systemowość aksjologiczna prawa*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2016, nr 104, s. 91–104, <http://doi.org/10.19195/0137-1134.104.6>.
- Korzeniowski P., *Sprawiedliwość ekologiczna w prawnej regulacji korzystania z zasobów środowiska*, w: *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*, red. M. Stahl, M. Kasiński, K. Włażlak, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 691–708.
- Leksykon ochrony środowiska*, red. J. Ciechanowicz-McLean, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2009.
- Leksykon prawa ochrony środowiska*, red. J. Jendrośka, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Lisicka H., Macek I., Radecki W., *Leksykon ochrony środowiska. Prawo i polityka*, Towarzystwo Naukowe Prawa Ochrony Środowiska, Wrocław 1999.
- Łętowska E., *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 4, s. 3–10.
- Marek-Bieniasz A., *Za i przeciw realizacji wartości ekologicznych*, w: *Ochrona środowiska społeczno-przyrodniczego w filozofii i teologii*, red. J.M. Dołęga, J.W. Czartoszewski, A. Skowroński, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2001, s. 281–287.
- Międzynarodowe prawo środowiska*, wybór i wpraw. M.M. Kenig-Witkowska, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Oleś M., *Działanie organu administracji publicznej jako złożony rezultat realizowania wartości*, w: *Wartości w prawie administracyjnym. V Krakowsko-Wrocławskie Spotkanie Naukowe Administratywistów*, red. J. Zimmermann, Wolters Kluwer, Warszawa 2015, s. 67–86.
- Pinkas A., *Ochrona klimatu determinantem integracji systemu energetycznego*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis” 2022, t. 11, nr 2, s. 26–46, <https://doi.org/10.34616/145038>.
- Powałowski A., *Wprowadzenie do aksjologii prawa gospodarczego publicznego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2019, nr 3977 („Prawo” nr 329), s. 221–231, <https://doi.org/10.19195/0524-4544.329.18>.
- Prawne aspekty adaptacji do zmian klimatu z perspektywy UNFCCC i prawa krajowego. Wybrane zagadnienia*, red. A. Borek, E. Wróblewski, Wydawnictwo IOS-PIB, Warszawa 2021.
- Rakoczy B., *Aksjologiczne problemy prawa ochrony środowiska*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2021, t. 28, s. 271–288, <http://dx.doi.org/10.12775/SIT.2021.014>.
- Rakoczy B., *Elastyczność zasady zrównoważonego rozwoju w kontekście adaptacji do zmian klimatu*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2021, t. 51, nr 3, s. 21–33, <https://doi.org/10.26881/gsp.2021.3.02>.
- Rzeńca A., Sobol A., *Kierunki zmian polityki miejskiej w dobie wyzwań klimatycznych*, w: *Zmiana klimatu – skutki dla polskiego społeczeństwa i gospodarki*, red. M. Burchard-Dziubińska, K. Prandecki, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” PAN, Warszawa 2020, s. 277–287.
- Sługocka M., *Ochrona powietrza. Poradnik dla gmin i ich mieszkańców*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Stahl M., *Dobro wspólne w prawie administracyjnym*, w: *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Kolonia Limited, Wrocław 2009, s. 47–60.
- Stępień A.B., *Aksjologia*, w: *Leksykon filozofii klasycznej*, red. J. Herbut, Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1997, s. 23–25.
- Stoczkiewicz M., *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021.
- Szafrński A., *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty realizacji*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014.

- Tyburski W., *Aksjologia ochrony środowiska przyrodniczego*, w: *Ochrona środowiska w filozofii i teologii*, red. J.M. Dołęga, J.W. Czarotowski, Wydawnictwo Akademii Teologii Katolickiej, Warszawa 1999, s. 153–169.
- Współczesne wyzwania prawa ochrony klimatu*, red. A. Barczak, M.M. Kenig-Witkowska, M. Stoczkiewicz, Wolters Kluwer, Warszawa 2024.
- Ziemiński Z., *Wartości konstytucyjne*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1993.
- Ziemiński Z., *Wstęp do aksjologii dla prawników*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1990.
- Zimmermann J., *Aksjomaty administracji publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2022.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, wyd. 7, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Żurawik-Paszkowska M., *Aksjologia w działaniu organów ochrony środowiska RP*, w: *Aksjologia prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, t. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 259–271.

Źródła internetowe:

- „Klimat” słowem roku 2019, Uniwersytet Warszawski, 3.01.2020, <https://www.uw.edu.pl/klimat-slowem-roku-2019> [dostęp: 17.06.2024].
- Koalicja Klimatyczna, *Wpływ zmiany klimatu na bezpieczeństwo narodowe Polski*, Polski Klub Ekologiczny, Warszawa 2025, https://koalicjaklimatyczna.org/wp-content/uploads/2025/06/RAPORT_BEZPIECZENSTWO_KOAL_KLIM-1.pdf [dostęp: 6.07.2025].
- NIK, *Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami. Informacja o wynikach kontroli*, LKR.430.003.2018, nr ewid. 150/2018/P/17/078/LKR, Warszawa 2018, Najwyższa Izba Kontroli [online], <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/17/078/> [dostęp: 3.07.2025].

Anna Barczak

Aksjologia w prawie klimatycznym jako podstawa działań samorządu terytorialnego

Streszczenie

Aksjologiczny wymiar polityki klimatycznej realizowanej przez jednostki samorządu terytorialnego nie doczekał się dotychczas kompleksowego opracowania w doktrynie prawa, co uzasadnia potrzebę podjęcia głębszych badań w tym zakresie. Celem artykułu jest przedstawienie aksjologii prawa klimatycznego oraz ukazanie jej wpływu na działalność jednostek samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem kierunków zmian miejskiej polityki klimatycznej w kontekście wyzwań związanych ze zmianami klimatu. Podstawowe problemy naukowe zostały sformułowane w postaci dwóch pytań badawczych: Czym jest aksjologia prawa klimatycznego? Czy konieczne jest włączanie wartości wynikających z prawa klimatycznego do wykonywania lokalnych zadań ukierunkowanych na adaptację do zmian klimatu oraz ich mitygację? Aby zrealizować założenia badawcze, zastosowano metodę dogmatycznoprawną, która polega na analizie obowiązujących przepisów prawa krajowego, unijnego i międzynarodowego oraz poglądów doktryny. Analiza potwierdza zasadność włączania aksjologii do działań podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wartości konstytuujące prawo klimatyczne nie mogą być traktowane jako ograniczenie ich autonomii, lecz jako instrument wspierający

skuteczną i spójną realizację ich zadań w obszarze ochrony klimatu. Oparłszy się na określonym systemie wartości normatywnych, jednostki te powinny intensywniej przeciwdziałać zmianom klimatycznym, mając na względzie obowiązek ochrony dobra wspólnego oraz zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego obecnym i przyszłym pokoleniom.

Słowa kluczowe: aksjologia, aksjologia prawa klimatycznego, prawo klimatyczne, samorząd terytorialny, miejska polityka klimatyczna

Анна Барчак

Аксиология в климатическом праве как основа деятельности органов местного самоуправления

Резюме

Аксиологический аспект климатической политики, реализуемой органами местного самоуправления, до сих пор не был всесторонне рассмотрен в юридической литературе, что обосновывает необходимость более глубоких исследований в этой области. Цель данной статьи – представить аксиологию климатического права и продемонстрировать ее влияние на деятельность органов местного самоуправления, уделив особое внимание направлениям изменений в городской климатической политике в контексте проблем, связанных с изменением климата. Основные научные проблемы были сформулированы в виде двух исследовательских вопросов: Что собой представляет аксиология климатического права? Необходимо ли включать ценности, вытекающие из климатического права, в выполнение местных задач, направленных на адаптацию к изменению климата и смягчение его последствий? Для достижения целей исследования был использован догматико-правовой метод, включающий анализ применимых положений национального, европейского и международного права, а также правовых перспектив. Анализ подтверждает обоснованность включения аксиологии в действия органов местного самоуправления. Ценности, составляющие климатическое право, не следует рассматривать как ограничение их автономии, а скорее как инструмент, способствующий эффективному и последовательному выполнению ими своих задач в области защиты климата. Основываясь на конкретной системе нормативных ценностей, эти субъекты должны более активно бороться с изменением климата, помня о своей обязанности защищать общее благо и обеспечивать экологическую безопасность для нынешнего и будущих поколений.

Ключевые слова: аксиология, аксиология климатического права, климатическое право, местное самоуправление, климатическая политика городов

Anna Barczak

L'assiologia nel diritto climatico come base dell'azione degli enti territoriali

Sommario

La dimensione assiologica della politica climatica attuata dagli enti territoriali non ha finora ricevuto un'elaborazione complessiva nella dottrina giuridica, il che giustifica la necessità di approfondire la ricerca in questo ambito. L'obiettivo dell'articolo è presentare l'assiologia del diritto climatico e mostrare la sua influenza sull'attività degli enti territoriali, con particolare riferimento agli orientamenti di cambiamento delle politiche climatiche urbane nel contesto delle sfide poste dai cambiamenti climatici. Le principali questioni scientifiche sono state formulate sotto forma di due domande di ricerca: Che cos'è l'assiologia del diritto climatico? È necessario integrare i valori derivanti dal diritto climatico nell'esecuzione dei compiti locali finalizzati all'adattamento ai cambiamenti climatici e alla loro mitigazione? Per realizzare gli obiettivi della ricerca è stato utilizzato il metodo dogmatico-giuridico, basato sull'analisi delle disposizioni del diritto nazionale, dell'Unione Europea e del diritto internazionale, nonché delle posizioni dottrinali. L'analisi conferma la legittimità dell'inclusione dell'assiologia nelle azioni intraprese dagli enti territoriali. I valori che costituiscono il diritto climatico non devono essere considerati come una limitazione della loro autonomia, bensì come uno strumento a sostegno di un'attuazione efficace e coerente dei loro compiti nel campo della protezione del clima. Basandosi su un determinato sistema di valori normativi, tali enti dovrebbero intensificare le azioni volte a contrastare i cambiamenti climatici, tenendo conto del dovere di proteggere il bene comune e di garantire la sicurezza ecologica delle generazioni presenti e future.

Parole chiave: assiologia, assiologia del diritto climatico, diritto climatico, ente territoriale, politica climatica urbana