



# Ministerstwo Sprawiedliwości

---

Departament Funduszy i Nieodpłatnej Pomocy Prawnej

DFN-IV.0512.2.2025

Warszawa, 13 stycznia 2026 r.

**Fundacja Academia Iuris im. Macieja Bednarkiewicza z siedzibą w Warszawie**

Adres korespondencyjny: ul. Freta 20/24A, 00-227 Warszawa

Adres poczty elektronicznej: [biuro@academiaiuris.pl](mailto:biuro@academiaiuris.pl)

**Stowarzyszenie Obywatelskiej Pomocy Prawnej z siedzibą w Olsztynie**

Adres korespondencyjny: ul. K.I. Gałczyńskiego 23/28, 10-089 Olsztyn

Adres poczty elektronicznej: [sopp.olsztyn@gmail.com](mailto:sopp.olsztyn@gmail.com)

**Stowarzyszenie Sursum Corda z siedzibą w Nowym Sączu**

Adres korespondencyjny: ul. Lwowska 11, 33-300 Nowy Sącz

Adres poczty elektronicznej: [biuro@sc.org.pl](mailto:biuro@sc.org.pl)

## Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Na podstawie art. 13 ust. 1 w zw. z art. 15 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870) w odpowiedzi na petycję przesłaną do Ministra Sprawiedliwości w dniu 18 grudnia 2025 r. dotyczącą reformy systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej oraz dalszego trybu prac uprzejmie zawiadamiam, że postulaty zgłoszone w petycji w zakresie:

- a) potrzeby reformy systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, której kierunek ma uwzględniać lepsze rozmieszczenie punktów na terenie kraju, cyfryzację dokumentacji, podniesienie i określenie norm jakości świadczeń oraz poprawę warunków wykonywania zadań przez wykonawców;
- b) roli organizacji pozarządowych w systemie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej;
- c) oceny przedstawionych kierunków reform;
- d) propozycji zmian zgłaszanych przez organizacje pozarządowe;
- e) propozycji dotyczących trybu dalszych prac.

- zostaną uwzględnione w całości lub w części, co zostało opisane w sposób szczegółowy w uzasadnieniu.

Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2014 r. o petycjach uprzejmie informuje, że żądania petycji dotyczące zwolnienia usług nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa obywatelskiego z podatku od towarów i usług przekazuję do Ministra Finansów i Gospodarki, jako ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

## Uzasadnienie

W dniu 18 grudnia 2025 r. do Departamentu Funduszy i Nieodpłatnej Pomocy Prawnej Ministerstwa Sprawiedliwości, została przekazana petycja wniesiona przez trzy organizacje pozarządowe w przedmiocie reformy systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej oraz dalszego trybu prac nad tą reformą.

Należy uznać Ministra Sprawiedliwości za podmiot uprawniony do rozpatrzenia postulatów petycji w odniesieniu do tych, które dotyczą ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1534 oraz z 2025 r. poz. 1156). Zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2025 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Sprawiedliwości (Dz. U. poz. 1005) minister ten kieruje działem administracji rządowej – sprawiedliwość, który zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1275 i 1846), obejmuje sprawy „nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej” zwanej dalej „ustawą o NPP i NPO”.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 i ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2025 r. poz. 780) w zw. z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, do zadań ministra kierującego danym działem administracji rządowej, w zakresie tego działu, należy „inicjowanie i opracowywanie polityki Rządu, a także przedkładania inicjatyw, projektów założeń projektów ustaw i projektów aktów normatywnych na posiedzenia Rady Ministrów – na zasadach i w trybie określonych w regulaminie pracy Rady Ministrów” oraz prowadzenie konsultacji publicznych i współdziałanie z samorządem terytorialnym, organizacjami społecznymi i przedstawicielstwami środowisk zawodowych i twórczych. W konsekwencji należy uznać, że żądania zawarte w petycji, dotyczące ustawy o NPP i NPO mieszczą się w zakresie zadań i kompetencji Ministra Sprawiedliwości, o których mowa w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, zgodnie z zakresem wskazanym w petitum pisma.

Nie są to jednak wszystkie postulaty zawarte w niniejszej petycji. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach, jeżeli petycja dotyczy kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne podmioty, adresat petycji rozpatruje ją w zakresie należącym do jego właściwości oraz przekazuje ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania petycji do pozostałych właściwych podmiotów, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję.

W treści petycji wnoszący petycję przedstawili postulat dotyczący zmiany przepisów prawa w zakresie zwolnienia usług nieodpłatnej pomocy z podatku od towarów i usług. Uwzględnienie tego postulatu wymagałoby dokonania zmian w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2025 r. poz. 775 z późn. zm.). Ten zakres spraw mieści się w zakresie spraw działu administracji rządowej - finanse publiczne, do którego zgodnie z art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej należą sprawy „realizacji dochodów z podatków bezpośrednich, pośrednich oraz opłat”. Dział ten został powierzony Ministrowi Finansów i Gospodarki na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2025 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów i Gospodarki (Dz. U. poz. 997). Stąd w tym zakresie petycja podlega przekazania do tego ministra według właściwości.

W treści petycji, wnoszący petycję przedstawili postulaty dotyczące zarówno zmian przepisów, jak i podjęcia określonych działań i rozstrzygnięć w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach. Przedstawiono postulaty dotyczące:

- 1) zmian przepisów tj.
  - a. potrzeby reformy systemu w oparciu o rozwiązania funkcjonujące na podstawie obowiązującej ustawy o NPP i NPO;
  - b. oceny proponowanych przez Ministra Sprawiedliwości wstępnych założeń do zmian przepisów;
  - c. propozycji zmian popieranych przez organizacje pozarządowe;
- 2) podjęcia określonych rozstrzygnięć dotyczących uwzględnienia roli organizacji pozarządowych w toku dokonywania zmian przepisów;
- 3) propozycji podjęcia działań dotyczących trybu dalszych prac nad zmianami przepisów.

Jak wskazano na wstępie, petycję wniosły trzy organizacje. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach - petycja może być złożona w interesie publicznym, podmiotu wnoszącego petycję, podmiotu trzeciego, za jego zgodą. Złożona petycja zawierała załącznik zawierający listę organizacji, które wyraziły poparcie treści wnoszonej petycji w formie dokumentu. Podmioty te nie zostały wymienione jako podmioty wnoszące petycję. Dlatego rozważono czy niniejsza petycja została wniesiona w interesie podmiotów wnoszących petycję, czy też również w interesie podmiotów trzecich, za ich zgodą w rozumieniu art. 2 ust. 2 pkt 2 lub 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach.

W dniu 19 grudnia 2025 r. zwrócono się, za pośrednictwem poczty elektronicznej, do podmiotów wnoszących petycję o wyjaśnienie, czy przedmiotowa petycja została wniesiona w interesie podmiotów, których dane zostały przekazane w załączniku i czy dysponują one zgodą wskazanych podmiotów. Do petycji nie zostały bowiem dołączone odrębnie zgody wskazanych podmiotów, a przekazany plik nie zawierał podpisów elektronicznych osób, które zostały wymienione w tej liście.

W dniu 22 grudnia 2025 r. osoba reprezentująca jeden z podmiotów składających petycję wskazała, że petycja ta nie została wniesiona w interesie osób trzecich. Informacja ta została przekazana również do wiadomości pozostałych podmiotów wnoszących petycję.

Biorąc pod uwagę to, że zgodnie z poglądami doktryny interes podmiotu składającej petycję należy rozumieć jako „indywidualny interes składającego petycję, który ma uzyskać ochronę wskutek jej złożenia”<sup>1</sup>, natomiast interes podmiotu trzeciego należy rozumieć jako „interes własny, którego nie można przypisać podmiotowi wnoszącemu petycję”<sup>2</sup>, uznano, że organizacje, które wyraziły poparcie treści wnoszonej petycji w formie dokumentu nie są podmiotami wnoszącymi niniejszą petycję. Petycję bowiem składają trzy organizacje, którym można przypisać działanie w interesie indywidualnym, w celu uzyskania jego ochrony, a nie działanie w interesie osób trzecich. Reprezentanci tych organizacji podpisali wystąpienie i są spełnione dla nich wymogi formalne określone w art. 4 ust. 2, 4 i 5 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach. Potwierdzają to również uzyskane wyjaśnienia. Konsekwencją uznania, że podmioty wskazane w załączniku do petycji, nie są podmiotami, w interesie których działają wnoszący petycję, jest zamieszczenie na stronie internetowej podmiotu rozpatrującego petycję jedynie danych trzech organizacji pozarządowych, których przedstawiciele podpisali petycję oraz przekazanie niniejszego zawiadomienia jedynie przedstawicielom tych podmiotów.

Mając powyższe na względzie przystąpiono do merytorycznego rozpatrzenia wniesionych postulatów.

Odnosząc się do kwestii postulatu dotyczącego zmiany przepisów prawa w zakresie:

- 1) podjęcia działań mających na celu dokonanie reformy systemu nieodpłatnej pomocy prawnej uprzejmie informujemy, że w Ministerstwie Sprawiedliwości toczą się prace mające na celu przygotowanie projektu reformy systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz wsparcia i rozwoju tego systemu. Prace te aktualnie pozostają na etapie czynności wewnętrznych, poprzedzających rozpoczęcie rządowego procesu legislacyjnego. Prowadzone pracę dotyczą wskazanych w postulatach zagadnień dotyczących lepszego rozmieszczenia punktów na terenie kraju, dokumentacji, podniesienia i określenia norm jakości świadczeń oraz poprawy warunków wykonywania zadań przez wykonawców. Założeniem projektodawcy jest jednak, zgodnie ze zgłaszanym postulatem, dokonanie zmian opartych o rozwiązania obowiązujące w ustawie o NPP i NPO, w oparciu o zebrane doświadczenia dotyczące funkcjonowania tej ustawy, stanowiska przedstawione w toku prekonsultacji, przygotowane raporty oraz ekspertyzy;

---

<sup>1</sup> S. Gajewski [w:] S. Gajewski, A. Jakubowski, Ustawa o petycjach. Komentarz [w:] Petycje, skargi i wnioski. Dział VIII Kodeksu postępowania administracyjnego. Ustawa o petycjach. Komentarz, wyd. 1, 2015, art. 2.

<sup>2</sup> Tamże.

- 2) w odniesieniu do oceny przedstawionych do konsultacji założeń projektowanej reformy należy wskazać, że projektowane kierunki reformy będą uwzględniały gruntowne zmiany w zakresie poradnictwa obywatelskiego, zmiany kryterium przydzielania punktów na powiat, które dotychczas odnosiło się do liczby mieszkańców, z uwzględnieniem postulatów wprowadzenia jednolitej normy poradniczej, którą przedstawili wnoszący petycję, tak aby odwoływać się do realnego zapotrzebowania na pomoc, opartego o dane z systemu teleinformatycznego, na co zwracała również uwagę Najwyższa Izba Kontroli we wnioskach pokontrolnych. W odniesieniu do podniesionego postulatu zmiany wynagrodzeń wykonawców z powodu odbiegania wynagrodzeń wykonawców od stawek rynkowych należy wskazać, że postulat zmiany wynagrodzeń wykonawców może być uwzględniony w części – to znaczy w takim zakresie, w jakim te wynagrodzenia będą mogły podlegać zmianom w ramach zmiany mechanizmu podziału i liczby punktów na terenie kraju, ale przy zachowaniu środków finansowych określonych w art. 28 ust. 2 ustawy o NPP i NPO na lata 2026 – 2035. Dodatkowo należy podkreślić, że kwestie związane z finansowaniem systemu wymagają uzgodnienia z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, które będą podejmowane w toku rządowego procesu legislacyjnego;
- 3) w zakresie propozycji przepisów proponowanych we wniesionej petycji dotyczących:
  - a. jednolitej normy poradniczej - uprzejmie wskazujemy, że zaproponowany mechanizm zostanie uwzględniony w projektowanych rozwiązaniach, ale aby zabezpieczyć równy dostęp do usług na terenie kraju planowane jest określenie minimalnej liczby punktów, podobnie jak w obowiązującej ustawie, przypadającej niezależnie od spełnienia normy na każdy powiat oraz mechanizmu przeliczenia usług na liczbę mieszkańców;
  - b. podziału dni i godzin świadczenia pomocy – planowane jest uwzględnienie tego postulatu przez przyjęcie bardziej elastycznej formuły i pozostawienie większej swobody starostom;
  - c. w zakresie weryfikacji osób korzystających z pomocy uprzejmie informujemy, że projektowane rozwiązania w swoich założeniach mają uwzględniać weryfikację tożsamości opartą o funkcjonalności systemu teleinformatycznego, w tym z wykorzystaniem numeru PESEL jako formy identyfikatora tożsamości. Jednocześnie jednak należy wskazać, że z uwagi na integrację systemów teleinformatycznych oraz kwestie ochrony danych osobowych, zagadnienia te będą podlegały uzgodnieniu z właściwymi organami tj. ministrem właściwym do spraw informatyzacji, administracji oraz Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych i będą uzależnione od przebiegu tych uzgodnień i opiniowania w toku rządowego procesu legislacyjnego;

- d. utrzymania i wzmocnienia edukacji prawnej, należy wskazać, że planowane jest utrzymanie tego komponentu wraz z programowym wzmocnieniem, w tym przez wyznaczenie priorytetów edukacyjnych;
- e. w zakresie standardów wyposażenia punktów należy wskazać, że postulat ten może zostać uwzględniony jedynie w części – bowiem obecnie obowiązujące przepisy wykonawcze do ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nakładają na starostów zapewnienie jednolitego standardu wyposażenia punktów i planowane jest utrzymanie takiego standardu, z dokonaniem doprecyzowania w zakresie standardów świadczenia porad zdalnych. Natomiast z uzyskanych informacji wynika, że ten standard nie jest jednolicie realizowany w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego. Skala tego zjawiska podlega badaniu w ramach analiz prowadzonych przez Wydział Nieodpłatnej Pomocy Prawnej. Wyniki tych analiz będą stanowiły podstawę dla podejmowania działań regulacyjnych i faktycznych w zakresie zapewnienia standardów technicznych i organizacyjnych udzielania pomocy.
- f. przedłużenia okresu obowiązywania umów o realizację zadań publicznych - należy wskazać, że propozycja takich zmian zostanie przedstawiona, natomiast szczegółowe rozwiązania w tym zakresie będą podlegały uzgodnieniom z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz opiniowaniu we współpracy z samorządem terytorialnym w toku rządowego procesu legislacyjnego.

W zakresie postulatu podjęcia określonych rozstrzygnięć dotyczących zachowania i wzmocnienia roli organizacji pozarządowych w systemie nieodpłatnej pomocy, w tym zagwarantowania powierzenia minimum połowy punktów organizacjom pozarządowym należy wskazać, że opierając się na dotychczasowych doświadczeniach jest planowane utrzymanie roli i formuły współpracy z organizacjami pozarządowymi, zwłaszcza, że to właśnie organizacje zostały zobowiązane do opracowania i wdrożenia standardów kontroli jakości nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, a na potrzebę uwzględnienia schematów kontroli jakości w ramach systemu wskazuje zarówno Najwyższa Izba Kontroli, jak i wytyczne Komitetu Ministrów Rady Europy dotyczących efektywności i skuteczności systemów pomocy prawnej w sprawach z zakresu prawa cywilnego i administracyjnego.

W zakresie propozycji podjęcia działań dotyczących trybu prac nad ustawą, w tym w zakresie powołania zespołu lub okrągłego stołu ds. reformy, którego zadaniem byłoby doprecyzowanie założeń i przeanalizowanie skutków planowanych rozwiązań uprzejmie informujemy, że w toku prac nad dotychczasowymi założeniami powołano grupę roboczą przy Radzie Nieodpłatnej Pomocy Prawnej, Nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego oraz Edukacji Prawnej, w której zasiadają również przedstawiciele organizacji pozarządowych.

Po rozpoczęciu rządowego procesu legislacyjnego projektu ustawy planowane jest skierowanie projektu ustawy do organizacji społecznych lub innych zainteresowanych podmiotów albo instytucji w celu przedstawienia ich stanowiska, w trybie o którym mowa w § 36 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2024 r. poz. 806 oraz z 2025 r. poz. 408).

Z wyrazami szacunku

Magdalena Rams  
Zastępca Dyrektora  
Departament Funduszy i Nieodpłatnej Pomocy Prawnej  
/podpisano elektronicznie/

**Pouczenie:**

1. zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o petycjach, petycja została zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości, z podaniem danych podmiotu wnoszącego, z uwagi na wyrażenie zgody w tym zakresie;
2. zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.