

# Produkcja prawa wyrzywa się spod kontroli

Aktualizacja za III kwartał 2022 r.

17 października 2022 r.

W trzech kwartałach 2022 r. przyjęto w Polsce 21 842 strony maszynopisu aktów prawnych najwyższego rzędu. To o 52% więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku – wynika z najnowszej aktualizacji „Barometru stabilności otoczenia prawnego”.

Firma audytorsko-doradczą Grant Thornton w lutym 2015 r. zainaugurowała swój projekt badawczy „Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce”, w ramach którego monitoruje na bieżąco zmienność polskiego systemu prawnego. Od tego czasu raz do roku publikuje raport na temat skali produkcji nowego prawa w Polsce, a co trzy miesiące przedstawia skrócone aktualizacje kwartalne.

Wnioski płynące z najnowszej aktualizacji badania – po pierwszych trzech kwartałach 2022 r. – są alarmujące. Po krótkim spowolnieniu produkcji prawa w pierwszych miesiącach pandemii, tempo wprowadzania nowego prawa znowu mocno przyspiesza. W samym trzecim kwartale 2022 r. ustanowiono w Polsce 464 akty prawne najwyższej rangi (ustaw, rozporządzeń i umów międzynarodowych), składające się z **7355 stron** maszynopisu. Oznacza to wyraźny, 22-procentowy wzrost w stosunku do analogicznego okresu ubiegłego roku, kiedy uchwalono 6029 stron nowego prawa.

Łącznie we wszystkich trzech kwartałach 2022 roku opublikowanych zostało w Polsce 1419 aktów prawnych najwyższej rangi o łącznej objętości **21 842** stron. To o 52% więcej niż w analogicznym okresie ubiegłego roku.

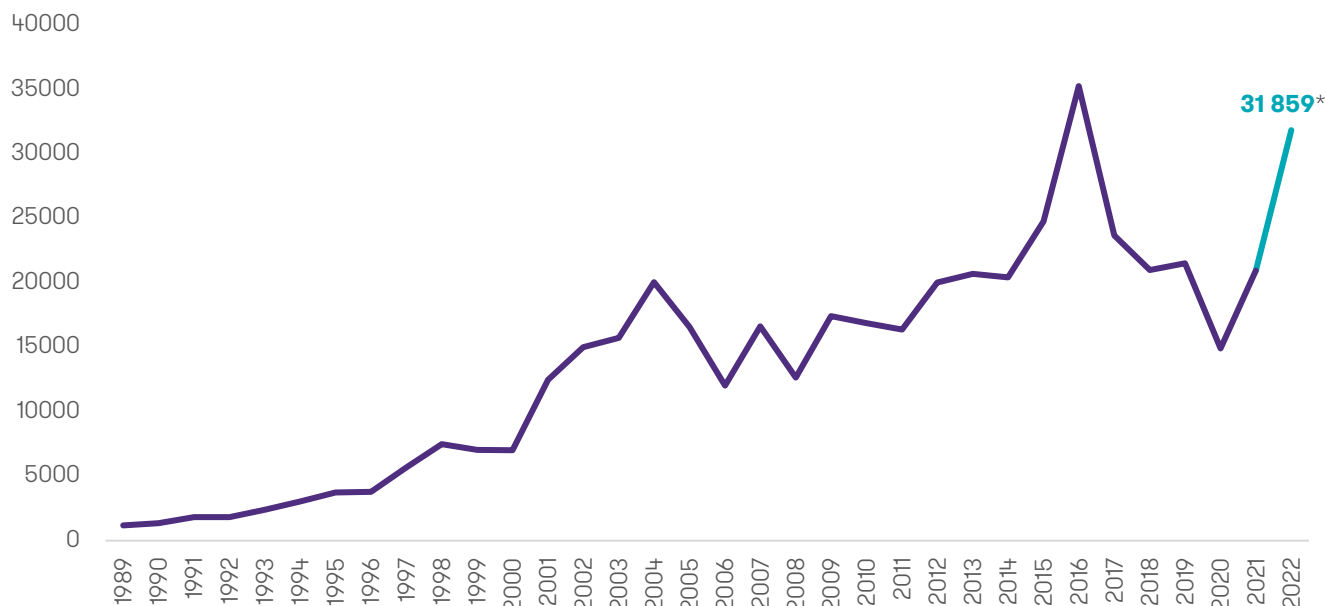
**Jeśli przyjąć założenie, że dynamika wzrostu produkcji prawa zanotowana w trzech pierwszych kwartałach 2022 roku (52%) utrzyma się też w czwartym kwartale, to w całym 2022 roku przyjętych zostałoby 31,9 tys. stron maszynopisu przepisów, czyli o 10,9 tys. stron więcej niż w 2021 r. Byłby to drugi najwyższy wynik od 1989 r.**

Za silny wzrost liczby nowych przepisów odpowiada przede wszystkim przyrost nowych **rozporządzeń**, a więc aktów wykonawczych administracji rządowej. W trzech kwartałach 2022 roku uchwalono łącznie 1276 tego typu aktów, na które złożyły się 19 059 strony maszynopisu, co oznacza wzrost rok do roku liczby stron o **69%**. W tym czasie uchwalono też 138 ustaw o łącznej objętości 2414 stron (wzrost o 19%) i ratyfikowano pięć umów międzynarodowych, składających się z 369 stron (wobec 1529 stron przed rokiem). Liczba stron rozporządzeń przypadająca na jedną stronę ustawy wzrosła więc z 5,5 do 9. To niepokojące zjawisko z punktu widzenia transparentności procesu legislacyjnego. Warto przypomnieć, że rozporządzenia nie muszą być poddawane konsultacjom publicznym zgodnie z rygorem Regulaminu Pracy Rady Ministrów.

**“** *W 2020 roku, a więc w pierwszym roku pandemii, produkcja prawa w Polsce wyraźnie spadła – do około 15 tys. rocznie. Niestety, od tego czasu już właściwie tylko przyspiesza. W 2021 roku sytuacja wróciła do normy, czyli w okolice średniej z ostatnich 10 lat, a w bieżącym roku już mocno tę średnią przebijamy i prawdopodobnie zanotujemy drugi najwyższy wynik w historii, z przyrostem prawa na poziomie ponad 30 tys. stron. Trudno oprzeć się wrażeniu, że legislacyjna machina ponownie wymyka się spod kontroli – komentuje*  
**Tomasz Wróblewski**, partner zarządzający Grant Thornton w Polsce.

Z pewnością wyjaśnieniem przyczyn nasilenia się skali nowej legislacji nie jest wojna w Ukrainie. W okresie luty-wrzesień 2022 roku opublikowano zaledwie 35 aktów prawnych związanych z wojną, regulujących np. kwestie militarne, humanitarne (związane z napływem uchodźców) czy ekonomiczne (związane z dostosowaniami do wyzwań rynku pracy czy wysokich cen źródeł energii). Akty te składały się z 444 stron. To zaledwie 2% wszystkich stron nowych przepisów opublikowanych w trzech kwartałach 2022 roku.

**Wykres. Liczba stron aktów prawnych, które ukazały się w Dzienniku Ustaw w poszczególnych latach**



\*Liczba stron aktów prawnych za cały rok 2022 skalkulowana przy założeniu, że w całym roku utrzymana zostanie dynamika odnotowana w pierwszych trzech kwartałach 2022 r., czyli 52% rok do roku.

Źródło: Opracowanie własne Grant Thornton na podstawie Dziennika Ustaw

“

*Minęły dopiero trzy kwartały 2022 roku, a liczba stron nowego prawa przebiła już poziom, jakie w ostatnich pięciu latach odnotowywaliśmy dla wszystkich czterech kwartałów danego roku. Tempo tworzenia nowego prawa wzrosło do ponad 80 stron dziennie, czyli zbliżamy się do historycznego pod tym względem roku 2016, kiedy powstawało prawie 97 stron przepisów dziennie. Co więcej, wraz z tym szybkim tempem procesu tworzenia prawa, obniża się jego jakość, czego przykładem w ostatnim czasie był m.in. Polski Ład. Niestety, dzieje się to akurat teraz, kiedy warunki prowadzenia biznesu są tak trudne. Przy wysokiej inflacji, szybkich kosztach funkcjonowania firm i niepokojach geopolitycznych to, czego polscy przedsiębiorcy najbardziej potrzebują, to spokój, w tym spokój w przepisach – komentuje **Tomasz Wróblewski**.*

Z punktu widzenia polskich przedsiębiorstw i obywateli, produkcja prawa jest tak duża, że właściwie fizycznie uniemożliwia pełne poznanie wszystkich wchodzących w życie przepisów. Jeśli ktoś chciałby przeczytać wszystkie publikowane nowe akty prawne najwyższego rzędu, to w trzecim kwartale 2022 r. miałby do przeczytania 113 stron

każdego dnia roboczego, więc musiałby poświęcić na to średnio co najmniej 3 godziny i 46 minut (przy ostrożnym założeniu, że na jedną stronę potrzeba średnio 2 minuty). Warto mieć świadomość, że byłby to jednak nadal zaledwie wstęp do pełnego zrozumienia wchodzących w życie zmian – zdecydowana większość publikowanych ustaw i rozporządzeń to nowelizacje starych funkcjonujących aktów prawnych, a więc zawierają jedynie nieczytelne, wyrwane z kontekstu zdania czy akapity. Aby poznać ich sens, należy odnieść je do tekstów źródłowych, a to oznaczałoby konieczność analizy wielokrotnie większej liczby stron przepisów prawa.

## Zachęcamy do kontaktu:

### **Jacek Kowalczyk**

Dyrektor Marketingu i PR

Grant Thornton

**T:** 505 024 168

**E:** [jacek.kowalczyk@pl.gt.com](mailto:jacek.kowalczyk@pl.gt.com)

## O Grant Thornton

**Grant Thornton** to jedna z wiodących organizacji audytorsko-doradczych na świecie. Wiedza, doświadczenie i zaangażowanie ponad 3 000 partnerów oraz 62 000 pracowników Grant Thornton dostępne są dla klientów w ponad 140 krajach. W Polsce działamy od 29 lat, a 900-osobowy zespół oraz obecność w kluczowych aglomeracjach (Warszawa, Poznań, Katowice, Wrocław, Kraków, Toruń i Rzeszów) zapewniają nam bliski kontakt z klientami oraz umożliwiają realizację wymagających projektów w obszarze usług audytorskich, doradztwa podatkowego, doradztwa gospodarczego, prawnego oraz outsourcingu rachunkowości, kadr i płac bez względu na wielkość, rodzaj i lokalizację biznesu klienta. Klienci firmy to ponad 2200 podmiotów, w tym kilkadziesiąt spółek notowanych na GPW oraz firmy z top 500 największych przedsiębiorstw działających w naszym kraju. Grant Thornton jest wyłącznym partnerem Grant Thornton International w Polsce. Więcej informacji na [www.grantthornton.pl](http://www.grantthornton.pl)