



dr hab. Agnieszka Grzelak, prof. Akademii Leona Koźmińskiego¹

Zastępczyni prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5867-8135>).

Maciej Gawroński

Radca prawny, CIPP/E; partner zarządzający GP Partners Gawroński, Biernatowski sp.k.; ekspert Europejskiej Rady Ochrony Danych Support Pool of Experts, laureat Nagrody Urzędu Ochrony Danych Osobowych im. Michała Serzyckiego.

Alicja Tengli-Dobska

Associate GP Partners Gawroński, Biernatowski sp.k.

Udział w autorstwie tekstu:

Agnieszka Grzelak – 45%

Maciej Gawroński – 45%

Alicja Tengli-Dobska – 10%

Iluzoryczna kompensacja w art. 82 RODO – „nowe szaty cesarza” cyfrowych praw podstawowych

Słowa kluczowe: art. 82 RODO, odpowiedzialność odszkodowawcza, szkoda niemajątkowa, zasada skuteczności (*effet utile*), prawo do skutecznego środka prawnego, cyfrowe prawa podstawowe

Autorzy w artykule analizują roszczenie odszkodowawcze z art. 82 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)² w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz zasady skuteczności prawa Unii. Punktem wyjścia jest ustalenie, że konstrukcja odpowiedzialności została zasadniczo ustabilizowana: Trybunał odrzucił zarówno automatyzm odpowiedzialności za samo naruszenie, jak i możliwość wprowadzania progów powagi szkody niemajątkowej. Problem ujawnia się jednak na poziomie praktyki.

Autorzy wskazują, że przyznawanie odszkodowań o charakterze symbolicznym prowadzi do osłabienia skuteczności ochrony, zwłaszcza gdy dochodzenie roszczeń wiąże się z istotnym obciążeniem po stronie jednostki. W odpowiedzi proponują uporządkowanie kryteriów ustalania wysokości kompensacji, obejmujących m.in. charakter danych, skalę i trwałość naruszenia oraz długotrwałość stanu niepewności.

W konkluzji podkreślono, że art. 82 RODO zachowuje charakter kompensacyjny, jednak przyznawane świadczenia nie mogą mieć charakteru pomijalnego. W przeciwnym razie mechanizm odszkodowawczy staje się iluzoryczny, a ochrona cyfrowych praw podstawowych traci swój praktyczny wymiar.

¹ Przedstawione poglądy są wyłącznie poglądami osobistymi autorki.

² Dz.Urz. UE L 119, s. 1, ze zm. – dalej RODO.

1. Wprowadzenie

Masowość naruszeń przepisów o ochronie danych osobowych stała się jednym z trwałych elementów współczesnego środowiska cyfrowego. Nie chodzi wyłącznie o spektakularne incydenty bezpieczeństwa czy wycieki danych, lecz o codzienne, powtarzalne praktyki: niezamówiony marketing bezpośredni, nadmiarowe gromadzenie informacji, konsekwentne ignorowanie sprzeciwów wobec przetwarzania, przewlekłe niewykonywanie prawa dostępu, rozbudowane profilowanie czy intensywne śledzenie aktywności w sieci. Zjawiska te dotyczą jednocześnie ogromnej liczby osób, jednak w wymiarze indywidualnym generują najczęściej szkody niemajątkowe o charakterze rozproszonym i trudnym do uchwycenia.

Powstaje w ten sposób strukturalny paradoks ochrony danych: skala naruszeń rośnie, natomiast gotowość jednostek do dochodzenia roszczeń pozostaje niska. W praktyce sądowej szkody niemajątkowe związane z naruszeniem prawa do ochrony danych – takie jak utrata poczucia kontroli nad informacją, niepokój, frustracja czy konieczność podejmowania działań zabezpieczających – bywają kwalifikowane jako niedogodności życia codziennego, niewymagające realnej kompensacji³. Odpowiedzialność cywilna za naruszenie przepisów o ochronie danych przybiera wówczas postać symboliczną (czyli w praktyce pozorną), niezdolną do wywołania efektu systemowego.

W okresie obowiązywania dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 24.10.1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych⁴ wskazywano na ograniczoną efektywność sądowej ochrony prawa do prywatności i ochrony danych osobowych, w szczególności z uwagi na niewielką praktyczną dostępność roszczeń odszkodowawczych. RODO miało stanowić odpowiedź na te niedostatki, łącząc wzmocniony reżim odpowiedzialności administracyjnej z bezpośrednim, unijnym prawem jednostki do dochodzenia odszkodowania przed sądem krajowym (art. 82 RODO), w powiązaniu z prawem do skutecznego środka ochrony prawnej (art. 79 RODO oraz art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej)⁵.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej doprecyzował w swoim orzecznictwie przesłanki odpowiedzialności z art. 82 RODO, podkreślając konieczność wykazania rzeczywistej szkody oraz związku przyczynowego między naruszeniem

a uszczerbkiem⁷. Jednocześnie Trybunał odrzucił koncepcję automatycznego odszkodowania za samo naruszenie przepisów RODO oraz wykluczył możliwość nadawania temu mechanizmowi charakteru sankcyjnego⁸. W konsekwencji art. 82 RODO został ukształtowany jako klasyczny reżim odpowiedzialności cywilnej o funkcji kompensacyjnej⁹.

Problem nie polega zatem na braku podstawy prawnej dochodzenia roszczeń, lecz na sposobie rozumienia szkody niemajątkowej oraz funkcji odszkodowania w kontekście naruszeń praw podstawowych w środowisku cyfrowym¹⁰. Ocenianie każdego naruszenia w izolacji, bez uwzględnienia jego powtarzalności i kumulatywnego oddziaływania na sytuację jednostki, bez uwzględnienia kontekstu (np. masowości naruszeń, realności obawy przed powtarzalnością naruszenia i ich wpływu na kumulację uszczerbku psychicznego, w tym natężenia „nawały informacyjnej”¹¹), prowadzi do systematycznego zaniżania znaczenia doznawanego uszczerbku¹². W warunkach powszechności naruszeń nawet „drobne” ingerencje w sferę prywatności mogą generować narastające poczucie utraty sprawczości i kontroli nad własnymi danymi.

Dodatkowo niska i symboliczna wysokość zasądzanych kwot nie tylko nie rekompensuje w sposób realny doznanej krzywdy, lecz także nie tworzy ekonomicznego bodźca do zmiany praktyk po stronie administratorów danych. Odszkodowanie, które może zostać w kalkulowane w koszty prowadzenia działalności, nie pełni funkcji stabilizującej ani prewencyjnej, nawet jeżeli formalnie zachowuje pozory funkcji kompensacyjnej. W rezultacie pojawia się pytanie, czy system, który konsekwentnie przyznaje minimalne świadczenia za naruszenia prawa do ochrony danych, nie prowadzi do *de facto* samodeprecjacji normatywnej, czyli osłabienia doniosłości praktycznej i aksjologicznej.

Nie bez znaczenia pozostaje również koszt samego dochodzenia roszczeń – finansowy, czasowy i psychologiczny. Jeżeli ciężar prowadzenia postępowania sądowego pozostaje w oczywistej dysproporcji do możliwej do uzyskania kompensacji, prawo do odszkodowania traci swoją praktyczną użyteczność i staje się fikcyjne¹³. W takim ujęciu problem efektywności art. 82 RODO należy rozpatrywać nie tylko w perspektywie konstrukcji przesłanek odpowiedzialności, lecz także

3 Por. S. Li, *Compensation for non-material damage under Article 82 GDPR: A review of Case C-300/21*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2023/3(30), s. 342, gdzie autor wskazuje, że tradycyjne krajowe podejścia odwołujące się do progu powagi szkody niemajątkowej pozostają w napięciu z celami art. 82 RODO; podobnie wyrok TS z 14.12.2023 r., C-456/22, VX i AT przeciwko Gemeinde Ummendorf, EU:C:2023:988, pkt 18, 22 – dalej wyrok C-456/22, Gemeinde Ummendorf.
4 Dz.Urz. WE L 281, s. 31, ze zm.; akt utracił moc – dalej dyrektywa 95/46/WE.
5 Wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389 – dalej KPP.
6 Zob. S. Salziger, *Between Data Protection and AI: Civil Liability for Non-Material Damage in Article 82 GDPR*, „European Data Protection Law Review” 2024/10(4), s. 324, albo R. Strugała, *RODO a odpowiedzialność odszkodowawcza. Podstawowe problemy odpowiedzialności za szkodę spowodowaną nieprawidłowym przetwarzaniem danych osobowych*, „Monitor Prawniczy” 2018/17, s. 914; por. także S. Mulders, *The relationship between the principle of effectiveness under Art. 47 CFR and the concept of damages under Art. 82 GDPR*, „International Data Privacy Law” 2023/3(13), s. 169.

7 Wyroki TS: z 4.05.2023 r., C-300/21, UI przeciwko Österreichische Post AG, EU:C:2023:370, pkt 32 – dalej wyrok C-300/21, Österreichische Post; z 4.10.2024 r., C-507/23, A przeciwko Patērētāju tiesību aizsardzības centrs, EU:C:2024:854, pkt 24–27 – dalej wyrok C-507/23, A.

8 Wyroki TS: z 11.04.2024 r., C-741/21, GP przeciwko juris GmbH, EU:C:2024:288, pkt 40 – dalej wyrok C-741/21, juris; z 20.06.2024 r., sprawy połączone C-182/22 i C-189/22, JU i SO przeciwko Scalable Capital GmbH, EU:C:2024:531, pkt 43 – dalej wyrok C-182/22 i C-189/22, Scalable; wyrok C-507/23, A, pkt 34.

9 Wyrok TS z 25.01.2024 r., C-687/21, BL przeciwko Media Markt Saturn Hagen-Iserlohn GmbH, EU:C:2024:72, pkt 47 – dalej wyrok C-687/21, Media Markt; wyrok C-741/21, juris, pkt 59–60.

10 W tym kontekście mówimy o cyfrowych prawach podstawowych. Por. G. De Gregorio, *Digital Constitutionalism in Europe*, Cambridge 2022, s. 18 i n.

11 Przez pojęcie „nawały informacyjnej” rozumiemy tu liczbę bodźców i komunikatów cyfrowych, z którymi radzić sobie musi obecnie każda jednostka ludzka.

12 Por. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169, gdzie autor wskazuje, że szkody wynikające z naruszeń RODO są często niematerialne, rozproszone i jednostkowo „małe”, choć przy masowym występowaniu mogą mieć znaczny ciężar skumulowany.

13 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 179, gdzie autor łączy art. 82 RODO z wymogiem realnej możliwości uzyskania redress w świetle art. 47 KPP; por. także wyrok C-507/23, A, pkt 32–34.

w kontekście realnej zdolności jednostki do wyegzekwowania ochrony przysługującego jej prawa podstawowego.

Celem niniejszego opracowania jest zatem odpowiedź na pytanie, czy utrwalająca się praktyka przyznawania symbolicznych odszkodowań za naruszenia przepisów o ochronie danych prowadzi do pozorności ochrony prawa do prywatności w środowisku cyfrowym. Analiza ta zostanie przeprowadzona na tle funkcji odszkodowania w prawie cywilnym, standardu skutecznej ochrony sądowej w prawie Unii oraz najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości dotyczącego art. 82 RODO.

2. Przestanki i funkcja odpowiedzialności z art. 82 RODO po wyrokach TSUE

W orzecznictwie TSUE art. 82 RODO został odkodowany jako przepis o odpowiedzialności odszkodowawczej o ściśle wyznaczonych, kumulatywnych przesłankach, zarazem jednak o ambicji realnej skuteczności w ochronie jednostki¹⁴. Trybunał konsekwentnie rekonstruuje rdzeń dogmatyczny tej instytucji, odróżniając ją zarówno od administracyjnego reżimu sankcyjnego (art. 83 RODO), jak i od intuicyjnych – lecz nieuprawnionych w świetle prawa UE – prób „minimalizowania” szkody niemajątkowej poprzez wprowadzanie progów istotności¹⁵. W tym ujęciu „skuteczność” art. 82 RODO, o której konsekwentnie mówi TSUE, ma być osiągana nie przez nadanie odszkodowaniu funkcji represyjnej, lecz przez zapewnienie realnej wykonalności modelu kompensacyjnego: bez progu istotności szkody, przy konieczności wykazania rzeczywistego uszczerbku i związku przyczynowego oraz pod kontrolą zasad równoważności i skuteczności stosowanych przez sądy krajowe¹⁶.

Po pierwsze, TSUE wychodzi z założenia, że art. 82 RODO nie tworzy automatycznego roszczenia „za naruszenie”, lecz roszczenie o naprawienie szkody spowodowanej naruszeniem¹⁷. W wyroku C-741/21, juris, Trybunał wyraźnie akcentuje, że sama kwalifikacja zachowania jako sprzecznego z RODO – nawet jeśli dotyczy praw podmiotu danych – nie przesądza jeszcze o zaistnieniu „szkody niemajątkowej” w rozumieniu art. 82 ust. 1 RODO. Naruszenie stanowi element konstrukcyjny odpowiedzialności, lecz nie zastępuje szkody – samo naruszenie przepisów nie jest wystarczające, aby stanowić „szkodę niemajątkową”¹⁸. W tym sensie trójczłon „naruszenie – szkoda – związek przyczynowy” nie jest dydaktycznym skrótem, lecz dogmatycznym filtrem, który ma oddzielić odpowiedzialność kompensacyjną od odpowiedzialności czysto „deklaratoryjnej”. Jednocześnie Trybunał blokuje odwrotną skrajność: skoro szkoda jest konieczna, nie wolno jej redukować do kategorii wyjątkowej, zastrzeżonej dla dolegliwości „ponadprzeciętnych” czy „poważnych”¹⁹.

Po drugie zatem, TSUE odrzuca wszelkie krajowe reguły lub praktyki wprowadzające próg istotności (próg *de minimis*) dla szkody niemajątkowej. W wyroku TS z 4.09.2025 r., C-655/23, IP przeciwko Quirin Privatbank AG²⁰, Trybunał przypomina, że art. 82 ust. 1 RODO wyklucza przepis krajowy lub praktykę uzależniającą kompensację od osiągnięcia przez krzywdę określonego stopnia powagi; szkoda niemajątkowa nie musi „przekroczyć progu” – również minimalna, jeśli rzeczywiście doznana, wchodzi w zakres pojęcia²¹. W tym miejscu ujawnia się ważna, często pomijana subtelność: brak progu istotności nie oznacza automatyzmu kompensacji²². Trybunał nie zamienia art. 82 RODO w taryfę za naruszenie, ale buduje model, w którym próg jest zniesiony na poziomie kwalifikacji szkody, natomiast ciężar wykazania jej rzeczywistego wystąpienia pozostaje realny (i – co do zasady – spoczywa na powodzie. W wyroku C-655/23, Quirin, TS wskazuje wprost, że samo naruszenie (*mere infringement*) nie jest wystarczające do powstania szkody, jednak negatywne odczucia (*negative feelings*), mogą stanowić szkodę niemajątkową, gdy zostaną należycie wykazane wraz z negatywnymi konsekwencjami i związkiem przyczynowym²³.

Po trzecie, TSUE stopniowo wypełnia treść pojęcia szkody niemajątkowej, sięgając do motywów 75, 85 i 146 RODO jako „mapy” typowych postaci uszczerbku w sferze autonomii informacyjnej²⁴. W wyroku C-655/23, Quirin, Trybunał podkreśla, że takie kategorie jak utrata kontroli (*loss of control*) nad danymi czy naruszenie dobrego imienia (*damage to reputation*) są *expressis verbis* wskazywane w motywach RODO jako przykłady możliwej szkody; dlatego – w zależności od stanu faktycznego – mogą tworzyć rdzeń krzywdy niemajątkowej, nawet jeśli nie doszło do dalszego „namacalnego” wykorzystania danych²⁵. Jednocześnie TSUE ucywilizował dyskusję o emocjach i dyskomforcie: nie każda irytacja jest automatycznie kompensowalna, ale też nie wolno jej z góry deprecjonować jako elementu zwykłego ryzyka życia codziennego (*general risk of life*)²⁶. To, co decyduje, to konkretyzacja: czy dana osoba rzeczywiście doświadcza negatywnych uczuć i ich następstw właśnie z powodu danego naruszenia, a nie na zasadzie subiektywnej niechęci²⁷.

Po czwarte, równie istotny jest element odpowiedzialności po stronie administratora danych²⁸. W wyroku C-741/21, juris,

20 EU:C:2025:655 – dalej wyrok C-655/23, Quirin.

21 Wyrok C-655/23, Quirin, pkt 58–60.

22 Por. S. Li, *Compensation...*, s. 335–336, gdzie autor trafnie podkreśla, że odrzucenie progu powagi szkody nie znosi wymogu jej wykazania; zob. też wyrok C-507/23, A, pkt 24–27.

23 Wyrok C-655/23, Quirin, pkt 56–57 oraz 61–62.

24 Zob. S. Salziger, *Between...*, s. 325–326; M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych Komentarz*, red. M. Sakowska-Baryła, Warszawa 2018, art. 82, s. 586 i n.; autor wskazuje, że odszkodowanie z art. 82 RODO obejmuje zarówno szkodę majątkową, jak i niemajątkową, a pojęcie szkody powinno być interpretowane szeroko; por. także wyrok C-655/23, Quirin, pkt 59–60.

25 Wyrok C-655/23, Quirin, pkt 59–60.

26 Por. A. Stepien, *Obawa jako szkoda niemajątkowa na gruncie przepisów o ochronie danych osobowych*, „Monitor Prawniczy” 2023/11, s. 65–71, zwłaszcza na tle wyroku C-300/21, Österreichische Post i wyroku TS z 14.12.2023 r., C-340/21, VB przeciwko Natsionalna agentsia za prihodate, EU:C:2023:986, pkt 77–80 – dalej wyrok C-340/21, VB.

27 Wyrok C-655/23, Quirin, pkt 61–62.

28 Wyrok C-741/21, juris, pkt 47 oraz pkt 2 sentencji; por. także M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 588, gdzie ekskulpację administratora wiąże się z koniecznością wykazania, że „w żaden sposób” nie ponosi on odpowiedzialności za zdarzenie szkodzące.

14 Zob. S. Salziger, *Between...*, s. 324–325; R. Strugała, *RODO...*, s. 914–915.

15 Wyrok TS z 21.12.2023 r., C-667/21, ZQ przeciwko Medizinischer Dienst der Krankenversicherung Nordrhein, EU:C:2023:1022, pkt 84–86 – dalej wyrok C-667/21, ZQ; wyrok C-507/23, A, pkt 40–41 oraz wyrok C-456/22, Gemeinde Ummendorf, pkt 18.

16 Por. S. Li, *Compensation...*, s. 335–336; S. Mulders, *The relationship...*, s. 169; wyrok C-507/23, A, pkt 32–34.

17 Wyrok C-300/21, Österreichische Post, pkt 32; wyrok C-741/21, juris, pkt 40; wyrok C-507/23, A, pkt 24–27.

18 Wyrok C-741/21, juris, pkt 32 i sentencja pkt 1.

19 Tak również R. Strugała, *RODO...*, s. 914–915, który ujmuje art. 82 RODO jako samodzielną podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej i wskazuje klasyczne przesłanki deliktowe.

TS porządkuje kwestię ekskulpacji z art. 82 ust. 3 RODO: administrator danych nie „ucieka” od odpowiedzialności wyłącznie przez wskazanie błędu człowieka działającego pod jego zwierzchnictwem. Innymi słowy, błąd pracownika nie jest sam w sobie tarczą zwalniającą, jeśli nie zostanie wykazane, że kontroler „nie jest w żaden sposób odpowiedzialny” za zdarzenie sprawcze²⁹. Ten kierunek wzmacnia systemowy sens art. 82 RODO jako instrumentu, który ma działać na poziomie organizacyjnej odpowiedzialności administratora za procesy przetwarzania, a nie tylko na poziomie indywidualnych potknięć operacyjnych.

Po piąte, TSUE konsekwentnie wyznacza funkcję art. 82 RODO jako wyłącznie kompensacyjną, odróżniając ją od funkcji represyjno-prewencyjnej administracyjnych kar pieniężnych. W wyroku C-741/21, juris, Trybunał *explicite* stwierdza, że art. 82 RODO ma funkcję kompensacyjną, nie represyjną, podczas gdy art. 83 i 84 RODO mają zasadniczo cel represyjny³⁰. Z tego wynika kilka praktycznych konsekwencji dogmatycznych.

Przede wszystkim, skoro kompensacja ma być pełna i efektywna, to nie może ona być zastępowana instrumentami o innym charakterze (np. poprzez „przemycanie” kryteriów sankcyjnych do ustalania kwoty zadośćuczynienia). Trybunał wprost wyklucza stosowanie *mutatis mutandis* kryteriów z art. 83 RODO do miarkowania odszkodowania z art. 82 RODO³¹. Następnie: skoro art. 82 RODO nie pełni funkcji odstraszałającej ani karnej, to ciężar (*gravity*) naruszenia jako taki nie może prowadzić do tego, by kwota kompensacji przekroczyła rozmiar rzeczywiście doznanej szkody; odszkodowanie nie jest narzędziem „dodatkowego ukarania”³².

Wreszcie, TSUE domyka tę konstrukcję, pozostawiając krajowym porządkom prawnym swobodę doboru metod wyceny szkody, ale pod kontrolą zasad równoważności i skuteczności³³. To krajowe sądy – przy braku unijnej „tabeli” – mają ustalać kryteria wymiaru kompensacji, by odpowiadała ona rzeczywiście doznanej uszczerbkowi, i by nie czyniła wykonywania prawa z art. 82 RODO nadmiernie utrudnionym w praktyce³⁴. W tym właśnie napięciu (autonomia proceduralna państw członkowskich vs. wymóg efektywności) lokuje się podstawowy problem, który sygnalizujemy we wprowadzeniu: „skanalizowanie” art. 82 RODO do poziomu kompensacji symbolicznej nie wynika z braku podstawy normatywnej, lecz może być skutkiem krajowych nawyków interpretacyjnych i miarkujących – formalnie dopuszczalnych, ale materialnie erodujących pełną i efektywną kompensację (*full and effective compensation*)³⁵.

Powtórzmy, rekonstrukcja normatywnego rdzenia art. 82 RODO prowadzi do wniosku, że Trybunał Sprawiedliwości nadał temu przepisowi wyraźnie klasyczny, kompensacyjny

charakter. Odpowiedzialność nie powstaje za samo naruszenie, lecz za szkodę spowodowaną naruszeniem; nie ma progu powagi szkody niemajątkowej, ale też nie ma automatyzmu jej przyznawania; funkcja odszkodowania jest restytucyjna, a nie represyjna. Taki model jest wewnętrznie spójny i systemowo koherentny z rozróżnieniem między cywilnym mechanizmem kompensacji (art. 82 RODO) a administracyjnym reżimem sankcyjnym (art. 83 RODO).

Właśnie w tej spójności ujawnia się jednak zasadnicze napięcie. Skoro art. 82 RODO ma zapewniać „pełne i skuteczne odszkodowanie”, a jednocześnie nie pełni funkcji represyjnej ani odstraszałającej, to ciężar zapewnienia realnej skuteczności ochrony prawa do prywatności przesuwają się na poziom konkretnej praktyki orzeczniczej w zakresie kwalifikowania i wyceny szkody niemajątkowej. Jeżeli bowiem szkoda ta jest interpretowana w sposób zawężający, a przyznawane kwoty mają charakter wyłącznie symboliczny, konstrukcja kompensacyjna – choć formalnie deklarowana – może okazać się materialnie niewystarczająca.

Powstaje zatem pytanie o relację między art. 82 RODO a standardem skutecznej ochrony sądowej wynikającym z art. 47 KPP³⁶. Jeżeli prawo do odszkodowania istnieje w sensie normatywnym, lecz jego wykonywanie jest ekonomicznie i praktycznie nieopłacalne, a kompensacja nie oddziałuje w żaden sposób na praktyki przetwarzania, to ochrona prawa podstawowego przybiera charakter czysto deklaracyjny. Nie chodzi przy tym o nadanie art. 82 RODO funkcji sankcyjnej wbrew wyraźnym wskazaniom TSUE, lecz o ocenę, czy model wyłącznie kompensacyjny, stosowany w warunkach masowych i powtarzalnych naruszeń, jest zdolny zapewnić rzeczywistą efektywność prawa.

To właśnie w tym miejscu zarysowuje się zasadnicza teza niniejszego opracowania: **rozbieżność między formalnie pełną konstrukcją odpowiedzialności a jej praktyczną, zredukowaną realizacją może prowadzić do sytuacji, w której cyfrowe prawa podstawowe zachowują imponującą postać normatywną, lecz tracą realną siłę oddziaływania**. Innymi słowy, problem nie polega na braku instrumentu prawnego, lecz na sposobie jego użycia – i na tym, czy przyznawana kompensacja rzeczywiście urzeczywistnia konstytucyjny ciężar prawa do ochrony danych³⁷.

3. Szkoda niemajątkowa jako test podmiotowości jednostki w środowisku cyfrowym

Szkoda niemajątkowa w rozumieniu art. 82 RODO nie sprowadza się wyłącznie do dyskomfortu psychicznego, lecz dotyczy pozycji jednostki jako podmiotu prawa w środowisku cyfrowym³⁸. Naruszenie prawa do ochrony danych ingeruje w autonomię informacyjną i może prowadzić do realnego

29 Wyrok C-741/21, juris, pkt 47 oraz sentencja pkt 2.

30 Wyrok C-741/21, juris, pkt 59–60; wyrok C-667/21, ZQ, pkt 84–86; por. też S. Salziger, *Between...*, s. 326–327.

31 Wyrok C-741/21, juris, pkt 56–58, 62; zob. też wyrok C-507/23, A, pkt 41–43.

32 Wyrok C-741/21, juris, pkt 60–61.

33 Wyrok C-741/21, juris, pkt 59; wyrok C-507/23, A, pkt 32–34; por. S. Li, *Compensation...*, s. 335–336.

34 Wyrok C-741/21, juris, pkt 58 oraz 63–65.

35 Por. J. Schabowski, J. Markowski, *Zasadność przyznawania odszkodowania na podstawie art. 82 RODO przez sądy za szkodę niemajątkową*, „Monitor Prawniczy” 2024/4, s. 253–256; A. Pawelko, M. Jamiolkowska, *Odpowiedzialność za szkodę poniesioną w wyniku naruszenia RODO a prywatnoprawne regulacje wynikające z porządków krajowych – na przykładzie polskiego systemu ochrony dóbr osobistych*, „Palestra” 2025/1, s. 132–157.

36 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169; S. Li, *Compensation...*, s. 335–336; por. też wyrok C-507/23, A, pkt 32–34.

37 Por. R. Strugała, *RODO...*, s. 914–915. Zob. też M. Gumularz, *Wpływ regulacji odpowiedzialności odszkodowawczej w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych osobowych na systemy prawa prywatnego państw członkowskich*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017/5, s. 31 i n.

38 Zob. M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 587, gdzie wskazuje się, że szkoda niemajątkowa obejmuje naruszenia sfery autonomii informacyjnej jednostki, a nie wyłącznie przejściowe stany emocjonalne; por. także S. Salziger, *Between...*, s. 324–325.

osłabienia sprawczości jednostki. Jeżeli reakcją systemu jest kompensacja o charakterze wyłącznie symbolicznym, utrata podmiotowości ulega wtórnemu pogłębieniu – już nie przez samo naruszenie, lecz przez jego normatywną trywializację³⁹. Jeżeli szkoda niemajątkowa jest rozumiana w sposób redukcyny, jako krótkotrwały dyskomfort psychiczny, bez uwzględnienia kontekstu jakim jest np. masowość, powtarzalność czy brak siły perswazyjnej odszkodowania, konsekwencją będzie przyznawanie odszkodowań o charakterze czysto symbolicznym. Wówczas wtórne pozbawienie podmiotowości nie wynika już wyłącznie z samego naruszenia, lecz z reakcji systemu prawnego, który to naruszenie trywializuje.

3.1. Utrata kontroli jako uszczerbek w autonomii informacyjnej

Pierwszym i najbardziej fundamentalnym wymiarem szkody niemajątkowej jest utrata kontroli nad własnymi danymi osobowymi. Motywy 75 i 85 RODO wprost wskazują na „utrata kontroli nad danymi osobowymi” jako jeden z typowych negatywnych skutków naruszenia⁴⁰. Orzecznictwo TSUE również akcentuje, że tego rodzaju uszczerbek – jeśli zostanie wykazany – może stanowić szkodę niemajątkową w rozumieniu art. 82 RODO⁴¹.

Utrata kontroli nie jest pojęciem czysto abstrakcyjnym⁴². Można ją stopniować i obiektywizować poprzez analizę takich elementów jak zakres danych wyłączonych spod dyspozycji jednostki, czas trwania naruszenia czy liczba podmiotów, które uzyskały dostęp do informacji. Inaczej należy ocenić incydentalne, krótkotrwałe naruszenie obejmujące ograniczony zestaw danych, a inaczej wielomiesięczne profilowanie oparte na szerokim spektrum informacji dotyczących życia prywatnego.

W tym ujęciu szkoda niemajątkowa polega na naruszeniu informacyjnego samostanowienia – rozumianego jako zdolność jednostki do decydowania o ujawnianiu, wykorzystywaniu i dalszym obrocie danymi jej dotyczącymi. Ochrona tej sfery ma charakter konstytucyjny, zakorzeniony w art. 7 i 8 KPP⁴³. Jeżeli naruszenie prowadzi do faktycznego pozbawienia jednostki wpływu na obieg informacji o niej, uszczerbek dotyczy jej podmiotowości, a nie wyłącznie komfortu psychicznego.

3.2. Uzasadniona obawa przed przyszłym nadużyciem

Drugim wymiarem szkody niemajątkowej jest stan obawy przed dalszymi, przyszłymi konsekwencjami naruszenia. Trybunał Sprawiedliwości wyraźnie wskazał, że negatywne uczucia, takie jak strach czy niepokój, mogą stanowić szkodę niemajątkową, o ile są rzeczywiste i pozostają w związku przyczynowym z naruszeniem⁴⁴.

Kluczowe znaczenie ma jednak odróżnienie uzasadnionej obawy od lęku czysto hipotetycznego⁴⁵. Nie każda możliwość przyszłego wykorzystania danych generuje kompensowalną krzywdę. Ocena powinna uwzględniać kontekst naruszenia: rodzaj ujawnionych informacji, skalę ich rozpowszechnienia, wcześniejsze doświadczenia jednostki, a także realną możliwość zapobieżenia dalszym nadużyciom⁴⁶.

W szczególności obawa jest bardziej uzasadniona, gdy naruszenie dotyczy danych wrażliwych, dane zostały udostępnione podmiotom trzecim o nieznanej tożsamości, naruszciciel wykazuje powtarzalność niezgodnych z prawem praktyk lub jednostka znajduje się w sytuacji zwiększonej podatności (np. pełni funkcję publiczną albo prowadzi działalność, w której reputacja ma zasadnicze znaczenie). W takich okolicznościach szkoda nie polega wyłącznie na subiektywnym lęku, lecz na realnym stanie niepewności co do przyszłego wykorzystania danych⁴⁷. Podobnie sytuacja się ma, gdy wysokość odszkodowania pozwala zasadnie przewidywać, że naruszcicielowi nie będzie się opłacało zmienić swojej praktyki, a więc stan zgodności z prawem nie zostanie przywrócony.

3.3. Stygmatyzacja, naruszenie godności i instrumentalizacja

Trzeci wymiar szkody niemajątkowej ujawnia się w sytuacjach, w których przetwarzanie danych prowadzi do uprzedmiotowienia jednostki. Chodzi tu o przypadki, w których dane – zwłaszcza należące do szczególnych kategorii w rozumieniu art. 9 RODO – są wykorzystywane w sposób prowadzący do stygmatyzacji, wykluczenia, manipulacji lub dyskryminacji.

Profilowanie, zautomatyzowane podejmowanie decyzji czy ujawnienie informacji dotyczących zdrowia, orientacji seksualnej bądź przekonań politycznych może prowadzić do naruszenia godności jednostki, rozumianej jako fundament porządku prawnego Unii (art. 1 KPP)⁴⁸. W takich sytuacjach szkoda niemajątkowa nie jest wyłącznie skutkiem emocjonalnym, lecz dotyka samej pozycji jednostki jako podmiotu prawa⁴⁹.

Znaczenie może mieć także strona podmiotowa naruszenia oraz sposób wykorzystania danych. Intencjonalne działanie ukierunkowane na wywarcie presji, zdyskredytowanie lub ekonomiczne wykorzystanie osoby różni się jakościowo od incydentu o charakterze czysto technicznym. Choć art. 82 RODO nie przewiduje funkcji represyjnej, okoliczności te mogą wpływać na ocenę rozmiaru doznanej szkody niemajątkowej, ponieważ oddziałują na zakres naruszenia autonomii i godności jednostki.

3.4. Od utraty podmiotowości do „odszkodowania pomijalnego”

Jeżeli szkoda niemajątkowa jest rozumiana w sposób redukcyny – jako krótkotrwały dyskomfort psychiczny pozbawiony

39 Por. J. Schabowski, J. Markowski, *Zasadność...*, s. 253–256, gdzie wskazuje się na tendencję do przyznawania niskich kwot kompensacyjnych; zob. też A. Pawełko, M. Jamiolkowska, *Odpowiedzialność...* s. 132–157.

40 Zob. motywy 75 i 85 RODO; por. także M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 588, gdzie utrata kontroli nad danymi wskazywana jest jako typowy przykład szkody niemajątkowej.

41 Wyrok C-655/23, Quirin, pkt 59–60.

42 Por. S. Li, *Compensation...*, s. 335–336, gdzie wskazuje się na konieczność konkretyzacji szkody niemajątkowej poprzez analizę skutków naruszenia; zob. też S. Mulders, *The relationship...*, s. 169.

43 Zob. art. 7 i 8 KPP; por. M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 586 lub inne komentarze.

44 Wyrok C-655/23, Quirin, pkt 56–57.

45 Por. A. Stępień, *Obawa...*, s. 65–71, gdzie analizuje się granice uznania obawy za szkodę; zob. też wyrok C-340/21, VB, pkt 77–80.

46 Por. A. Stępień, *Obawa...*, s. 65–71.

47 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169, gdzie wskazuje się, że szkoda niemajątkowa może polegać na stanie trwałej niepewności co do losów danych.

48 Por. S. Salziger, *Between...*, s. 326–327, gdzie wskazuje się na związek między przetwarzaniem danych a ryzykiem dyskryminacji i naruszenia godności; zob. także motyw 75 RODO.

49 Por. M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 587, gdzie podkreśla się, że szkoda niemajątkowa obejmuje naruszenia dóbr osobistych i sfery godnościowej jednostki; zob. też A. Pawełko, M. Jamiolkowska, *Odpowiedzialność...*, s. 132–157.

większego znaczenia – konsekwencją będzie przyznawanie odszkodowań o charakterze czysto symbolicznym⁵⁰. W takim modelu naruszenie prawa do ochrony danych zostaje zredukowane do incydentu o niskiej doniosłości, a podmiot danych do roli biernego uczestnika obrotu informacyjnego. W konsekwencji przez zastosowanie art. 82 RODO dochodzi do potęgowania poczucia bezsilności jednostki, co jest sprzeczne zarówno z treścią, jak i celem omawianej normy. Z jednej strony podmiotowi dotkniętemu naruszeniem przyznawana jest rekompensata, jednak jej wysokość wzmacnia stan pokrzywdzenia.

W warunkach powszechnego, systemowego przetwarzania danych utrata kontroli, stan permanentnej niepewności oraz ryzyko instrumentalizacji nie są zjawiskami marginalnymi. Jeżeli kompensacja nie odzwierciedla rzeczywistego ciężaru tych uszczerbków, prawo do ochrony danych traci swój wymiar podmiotowy i przekształca się w deklarację o ograniczonej wartości praktycznej⁵¹. „Odszkodowanie pomijalne” nie tylko nie przywraca podmiotowości – ono ją wtórnie osłabia, ponieważ komunikuje, że naruszenie prawa nie ma realnej wagi normatywnej⁵².

To właśnie w tym napięciu między normatywną rangą prawa do ochrony danych a jego praktyczną egzekwowalnością lokuje się zasadniczy problem, który niniejsze opracowanie podejmuje.

4. Egzekwowanie prawa a zasada skuteczności (*effet utile*)

Rozważania dotyczące mitręgi egzekwowania prawa wymagają osadzenia w standardzie skuteczności prawa Unii. Artykuł 82 RODO – jako przepis przyznający jednostce bezpośrednie roszczenie odszkodowawcze – musi być interpretowany w świetle zasady efektywności (*effet utile*) oraz art. 47 KPP, gwarantującego prawo do skutecznego środka ochrony prawnej⁵³.

Nie chodzi przy tym o utożsamianie szkody z kosztami procesu w rozumieniu prawa krajowego⁵⁴. Koszty te podlegają odrębnej regulacji i nie stanowią elementu konstrukcyjnego odpowiedzialności z art. 82 RODO. Problem pojawia się jednak na innym poziomie: naruszenie prawa do ochrony danych może inicjować długotrwały stan niepewności, wymuszający na jednostce podejmowanie działań ochronnych, monitorowanie sytuacji prawnej, reorganizację aktywności zawodowej i prywatnej, a także ponoszenie wysiłku psychicznego i organizacyjnego związanego z dochodzeniem roszczeń⁵⁵. Ten wymiar

uszczerbku – jako konsekwencja naruszenia – nie jest tożsamy z „kosztem procesu”, lecz z ograniczeniem realnej swobody dysponowania własnym czasem i energią⁵⁶. Nie chodzi przy tym o automatyczne wliczanie czynności procesowych ani kosztów postępowania do zakresu szkody w rozumieniu art. 82 RODO, lecz o uwzględnienie – o ile zostaną wykazane i pozostają w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem – długotrwałych następstw w postaci stanu niepewności, dezorganizacji życia oraz obciążenia psychicznego wywołanego koniecznością egzekwowania naruszonego prawa.

Z perspektywy zasady skuteczności istotne jest to, czy mechanizm z art. 82 RODO tworzy realny, a nie iluzoryczny środek ochrony⁵⁷. Jeżeli egzekwowanie prawa wiąże się z długotrwałym i znacznym obciążeniem jednostki, a potencjalna kompensacja pozostaje symboliczna, powstaje racjonalna bariera w dochodzeniu roszczeń. W takiej sytuacji formalne istnienie prawa do odszkodowania nie przekłada się na jego praktyczne wykonywanie. Standard efektywności wymaga bowiem nie tylko dostępności środka prawnego w sensie formalnym, lecz także takiej jego konstrukcji i stosowania, które nie czynią wykonywania prawa nadmiernie utrudnionym⁵⁸.

Problem można ująć także bardziej konserwatywnie. Nawet jeśli konsekwencje związane z dochodzeniem roszczeń nie są traktowane jako samodzielny element szkody niemajątkowej, powinny one wpływać na ocenę, czy przyznawana kompensacja spełnia wymóg „pełnej i skutecznej” ochrony⁵⁹. Odszkodowanie o charakterze wyłącznie symbolicznym, w warunkach kosztownego i czasochłonnego postępowania, nie tworzy bodźca do egzekwowania prawa, a tym samym nie wzmacnia jego realnej ochrony⁶⁰.

W tym miejscu ujawnia się szerszy problem systemowy. RODO opiera się na założeniu, że obok nadzorczego modelu egzekwowania prawa (administracyjne kary pieniężne) funkcjonuje również model prywatnoprawny, w którym jednostka może samodzielnie wymusić poszanowanie przysługujących jej praw⁶¹. Jeżeli jednak praktyka orzecznicza prowadzi do przyznawania minimalnych kwot, niewspółmiernych do ciężaru naruszenia i do wysiłku związanego z jego dochodzeniem, mechanizm prywatnej egzekucji traci swoją funkcję stabilizującą.

W konsekwencji problem nie sprowadza się do wysokości pojedynczego odszkodowania, lecz dotyczy strukturalnej relacji między normatywną rangą prawa do ochrony danych a jego praktyczną wykonalnością. Jeżeli jednostka, racjonalnie kalkulując koszty i potencjalne korzyści, rezygnuje z dochodzenia roszczenia, to ochrona przybiera charakter deklaracyjny⁶².

50 Por. J. Schabowski, J. Markowski, *Zasadność...*, s. 253–256; S. Li, *Compensation...*, s. 335–336.

51 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169; por. także wyrok C-507/23, A, pkt 32–34 (zasada skuteczności).

52 Por. R. Strugała, *RODO...*, s. 914–915; S. Salziger, *Between...*, s. 324–327; S. Mulders, *The relationship...*, s. 169.

53 Zob. szerzej P. Barta, M. Kawecki, P. Litwiński [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Wybrane przepisy sektorowe. Komentarz*, red. P. Litwiński, Warszawa 2025, art. 82 RODO, s. 619–628; por. także P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2025, art. 82 RODO, a także S. Mulders, *The relationship...*, s. 169; por. także wyrok C-507/23, A, pkt 32–34.

54 Por. M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 588, gdzie wskazuje się na odrębność konstrukcji szkody od kosztów postępowania oraz konieczność wykazania uszczerbku pozostającego w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem.

55 Zob. S. Mulders, *The relationship...* s. 169, gdzie wskazuje się, że szkoda niemajątkowa może obejmować stan trwale niepewności oraz konieczność podejmowania działań ochronnych; por. także S. Li, *Compensation...*, s. 335–336.

56 Por. S. Li, *Compensation...*, s. 335–336, gdzie autor wyraźnie odróżnia szkodę niemajątkową od kosztów dochodzenia roszczeń, wskazując jednocześnie, że konsekwencje naruszenia mogą obejmować szerszy zakres negatywnych następstw niż tradycyjnie ujmowane w prawie krajowym.

57 Wyrok C-507/23, A, pkt 32–34; por. także S. Mulders, *The relationship...*, s. 169.

58 Zob. wyrok C-741/21, juris, pkt 63–65; por. także S. Mulders, *The relationship...*, s. 169.

59 Por. S. Salziger, *Between...*, s. 326–327, gdzie wskazuje się na konieczność interpretowania art. 82 RODO w sposób zapewniający realną efektywność kompensacji; zob. też wyrok C-741/21, juris, pkt 59–60.

60 Por. J. Schabowski, J. Markowski, *Zasadność...*, s. 253–256; A. Pawełko, M. Jamiolkowska, *Odpowiedzialność...*, s. 132–157.

61 Zob. R. Strugała, *RODO...*, s. 914–915, gdzie wskazuje się na dualizm mechanizmów egzekwowania (administracyjny i cywilny); por. także S. Salziger, *Between...*, s. 324–325.

62 Por. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169, gdzie wskazuje się, że środek ochrony prawnej musi być nie tylko formalnie dostępny, lecz także praktycznie wykonalny; zob. też wyrok C-507/23, A, pkt 32–34.

Prawo pozostaje w systemie, lecz nie generuje realnych konsekwencji.

Tak zarysowane napięcie stanowi bezpośredni punkt wyjścia do konkluzji niniejszego opracowania. Jeżeli cyfrowe prawa podstawowe mają zachować swój podmiotowy charakter, mechanizm kompensacyjny musi być stosowany w sposób, który zapewnia rzeczywistą, a nie jedynie symboliczną ochronę. W przeciwnym razie powstaje ryzyko, że imponująca konstrukcja normatywna – w tym art. 82 RODO – pozostanie konstrukcją o ograniczonej sile oddziaływania, a prawo do ochrony danych utraci swoją praktyczną doniosłość⁶³.

5. Funkcja kompensacyjna a funkcja odstraszająca – kontrast z modelem amerykańskim

Dyskusja nad wysokością odszkodowań przyznawanych na podstawie art. 82 RODO wymaga wyraźnego odróżnienia dwóch porządków funkcjonalnych, które w prawie prywatnym mogą – lecz nie muszą – się przenikać: funkcji kompensacyjnej oraz funkcji odstraszającej.

W systemie prawa Unii Europejskiej Trybunał Sprawiedliwości jednoznacznie przesądził, że art. 82 RODO nie ma charakteru represyjnego⁶⁴. Odszkodowanie nie jest instrumentem sankcyjnym ani nie służy wymierzaniu dodatkowej kary za naruszenie; funkcję odstraszającą realizuje przede wszystkim reżim administracyjnych kar pieniężnych z art. 83 RODO⁶⁵. Konstrukcja unijna opiera się zatem na wyraźnym rozdzieleniu sankcji publicznoprawnej i kompensacji prywatnoprawnej⁶⁶.

Odmienny model odszkodowawczy funkcjonuje w systemie amerykańskim, w którym instytucja *punitive damages* pozwala na zasądzenie kwot wykraczających poza ścisłą kompensację, z zamiarem ukarania sprawcy i zniechęcenia do podobnych naruszeń w przyszłości. Tam funkcja odstraszająca i funkcja kompensacyjna mogą się łączyć w jednym rozstrzygnięciu sądowym. Odszkodowanie staje się nie tylko środkiem naprawienia szkody, lecz również narzędziem regulacyjnym⁶⁷.

Kontrast ten nie prowadzi jednak do wniosku, że europejski model wymaga „amerykanizacji”. Teza niniejszego opracowania nie zmierza do nadania art. 82 RODO charakteru represyjnego ani do wprowadzenia odpowiednika *punitive damages* do porządku unijnego. Problem leży gdzie indziej: w praktycznym efekcie stosowania mechanizmu czysto kompensacyjnego w warunkach masowych i powtarzalnych naruszeń⁶⁸.

Można bowiem wskazać dwa skrajne bieguny. Na jednym znajdują się systemy, w których dopuszczalność świadczeń wykraczających poza ścisłą kompensację może prowadzić do nadmiernej penalizacji i do przesunięcia ciężaru

regulacyjnego na sądowe mechanizmy prywatnoprawne. Na drugim – system, w którym odszkodowania mają charakter symboliczny i nie zmieniają ani sytuacji jednostki, ani praktyk podmiotów przetwarzających dane. Oba modele mogą rodzić dysfunkcje, choć odmiennego rodzaju⁶⁹.

Europejski porządek prawny – przy zachowaniu czysto kompensacyjnego charakteru art. 82 RODO – nie wymaga świadczeń wykraczających poza rzeczywisty zakres doznanej szkody. Wymaga natomiast, aby przyznawane kwoty nie były pomijalne⁷⁰. Odszkodowanie, które realnie odzwierciedla zakres utraty autonomii informacyjnej, długotrwałość stanu niepewności oraz ciężar egzekwowania prawa, nie musi mieć charakteru represyjnego, by oddziaływać na praktykę przetwarzania⁷¹. Funkcja kompensacyjna i efekt prewencyjny nie są tożsame, lecz w warstwie ekonomicznej mogą się częściowo zbiegać: realna kompensacja może w sposób pośredni wpływać na kalkulację ryzyka po stronie administratora⁷².

W tym sensie europejski model nie wymaga przejścia amerykańskiej logiki sankcyjnej, lecz konsekwentnego stosowania własnych założeń. Jeżeli odszkodowanie ma przywracać jednostce jej podmiotowość – rozumianą jako realną zdolność do egzekwowania swoich praw – nie może sprowadzać się do świadczenia czysto symbolicznego⁷³. Brak elementu represyjnego nie oznacza bowiem dopuszczalności elementu fikcyjności⁷⁴.

Zestawienie z modelem amerykańskim pełni zatem funkcję kontrpunktu: pokazuje, że między „milionowymi karami prywatnymi” a kompensacją o charakterze iluzorycznym istnieje przestrzeń dla rozwiązań umiarkowanych, lecz rzeczywiście efektywnych. To właśnie w tej przestrzeni powinien być lokowany art. 82 RODO, jeśli ma on pełnić rolę realnego instrumentu ochrony cyfrowych praw podstawowych⁷⁵.

6. Kryteria ustalania wysokości kompensacji – propozycja uporządkowania praktyki

Jeżeli art. 82 RODO ma zachować swój kompensacyjny charakter, a jednocześnie uniknąć zarzutu fikcyjności ochrony, konieczne jest bardziej precyzyjne określenie elementów, które powinny być brane pod uwagę przy ustalaniu wysokości odszkodowania za szkodę niemajątkową⁷⁶. Nie chodzi o tworzenie

63 Por. S. Salzger, *Between...*, s. 324–327; R. Strugała, *RODO...*, s. 914–915.

64 Wyrok C-741/21, juris, pkt 59–60; wyrok C-667/21, ZQ, pkt 84–86.

65 Wyrok C-741/21, juris, pkt 59–61; wyrok C-507/23, A, pkt 40–42; por. także S. Salzger, *Between...*, s. 324–335.

66 Por. G. Zanfir-Fortuna [w:] *The EU GDPR: A Commentary*, red. Ch. Kuner, L.A. Bygrave i in., Oxford 2020, art. 82, s. 1160–1179.

67 Szerzej na temat systemu amerykańskiego zob. np. A. J. Sebok, *Punitive Damages: From Myth to Theory*, „Iowa Law Review” 2006/92(3), s. 957. Por. też Por. J.M. Beermann, *Punitive Damages in the United States*, „Newsletter of the Deutsche-Amerikanische Juristen Vereinigung / Zeitschrift für Deutsches und Amerikanisches Recht” 2007/140.

68 Por. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169–181; S. Li, *Compensation...*, s. 335–345.

69 Por. J. Schabowski, J. Markowski, *Zasadność...*, s. 253–256; A. Pawelko, M. Jamiolkowska, *Odpowiedzialność...*, s. 132–157.

70 Wyrok C-741/21, juris, pkt 60–61; wyrok C-507/23, A, pkt 34–35.

71 Por. wyrok C-507/23, A, pkt 34–35, z którego wynika, że niewielka kwota odszkodowania może być dopuszczalna tylko pod warunkiem, że w pełni kompensuje poniesioną szkodę; zob. też wyrok C-182/22 i C-189/22, Scalable, pkt 43.

72 Por. wyrok C-741/21, juris, pkt 59, w którym odróżniono funkcję kompensacyjną art. 82 RODO od represyjnego celu art. 83 i 84 RODO; zob. jednak także pkt 59 tego wyroku, gdzie Trybunał wskazuje, że prawo do odszkodowania „wzmacnia operacyjny charakter” norm ochronnych i może zniechęcać do powtarzania bezprawnych zachowań.

73 Por. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169–181; S. Salzger, *Between...*, s. 324–335.

74 Por. wyrok C-507/23, A, pkt 32–35; S. Mulders, *The relationship...*, s. 169–181.

75 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169–181; S. Salzger, *Between...*, s. 324–335; R. Strugała, *RODO...*, s. 914–922.

76 Por. wyrok C-741/21, juris, pkt 63–65, gdzie Trybunał pozostawia sądom krajowym określenie metod ustalania wysokości odszkodowania przy zachowaniu zasad równowagi i skuteczności; zob. też S. Li, *Compensation...*, s. 335–336.

taryfikatora ani o wprowadzanie elementów represyjnych, lecz o zapewnienie, aby kompensacja rzeczywiście odpowiadała rozmiarowi doznanego uszczerbku⁷⁷.

Punktem wyjścia powinny być komponenty szkody niemajątkowej wskazane w poprzedniej części opracowania: utrata autonomii informacyjnej, stan uzasadnionej obawy oraz ewentualna stygmatyzacja czy instrumentalizacja jednostki⁷⁸. Każdy z tych elementów może przyjmować różną intensywność i powinien być oceniany w sposób zindywidualizowany.

W szczególności znaczenie powinny mieć:

6.1. Wrażliwość i charakter danych

Ingerencja dotycząca danych zwykłych nie jest równoważna ingerencji obejmującej szczególne kategorie danych w rozumieniu art. 9 RODO ani danych dotyczących dziecka czy osób w podeszłym wieku. Im silniejszy związek danych z tożsamością, zdrowiem, przekonaniem czy sferą intymną jednostki, tym większy potencjalny zakres naruszenia jej podmiotowości⁷⁹.

6.2. Skala i trwałość ujawnienia

Inaczej należy ocenić incydent o charakterze lokalnym i odwracalnym, a inaczej ujawnienie publiczne, globalne lub praktycznie nieodwracalne. Znaczenie ma zarówno liczba odbiorców, jak i możliwość trwałego pozostawiania informacji w obiegu (np. w środowisku internetowym). Trwałość skutków naruszenia bezpośrednio przekłada się na długotrwałość uszczerbku⁸⁰.

6.3. Stopień odzyskania kontroli

Ważne jest, czy poszkodowany odzyskał faktyczną kontrolę nad swoimi danymi oraz czy skutki naruszenia zostały skutecznie ograniczone. Jeżeli naruszenie pozostawia trwały stan niepewności lub brak możliwości pełnego „zamknięcia” sprawy (w tym słuszną obawę o powtórzenie sytuacji), rozmiar szkody niemajątkowej ulega zwiększeniu⁸¹.

6.4. Zachowanie naruszciciela po ujawnieniu naruszenia

Przy ocenie szkody znaczenie powinno mieć także zachowanie naruszciciela po ujawnieniu naruszenia. Nie w sensie sankcyjnym, lecz jako element wpływający na zakres krzywdy. Transparentne działanie, szybkie poinformowanie podmiotu danych i podjęcie realnych działań naprawczych może ograniczyć stan niepewności i obawy⁸². Odwrotnie – przeciąganie

postępowania, brak informacji czy minimalizowanie problemu może pogłębiać szkodę.

6.5. Asymetria stron jako kontekst systemowy

Status naruszciciela nie powinien wpływać na wysokość odszkodowania w sensie represyjnym. Jednakże w relacji między jednostką a podmiotem o dominującej pozycji rynkowej (np. dużą platformą cyfrową) zakres utraty sprawczości i realnych możliwości przeciwdziałania naruszeniu może być większy niż w relacji z małym, lokalnym podmiotem. Asymetria organizacyjna i informacyjna może zatem wpływać na intensywność doznanego uszczerbku, choć nie powinna być traktowana jako kryterium „kary”⁸³. Asymetria siły stron ma jednak wpływ na element psychiczny szkody w tym sensie, że pomijalne odszkodowanie przyznane od wielkiego podmiotu pozwala zasadnie oceniać jednostkę, że moloch swojej praktyki nie zmieni. Nierzadko przecież bywa tak, że naruszciele cyfrowych praw podstawowych prezentują postawę „Nie mamy Pańskiego płaszcza i co nam Pan zrobi?”. Tego rodzaju asymetria – wzmacniana przez niską lub symboliczną kompensację – może prowadzić do utrwalenia po stronie jednostki przekonania o braku realnych środków ochrony jej praw.

6.6. Okres niepewności i ciężar egzekwowania prawa

Czas trwania postępowania oraz konieczność podejmowania działań ochronnych nie stanowią kosztów procesu w sensie formalnym, lecz mogą zwiększać rozmiar szkody niemajątkowej, jeżeli naruszenie wywołuje długotrwały stan niepewności i konieczność reorganizacji życia jednostki⁸⁴. Nie postulujemy automatycznego podwyższania odszkodowania za każde kolejne naruszenie. Byłoby to zapewne rozwiązanie zbyt mechaniczne i potencjalnie niesprawiedliwe. Taki model prowadziłby do sankcyjnej logiki „recydywy”, która nie mieści się w kompensacyjnym charakterze art. 82 RODO. Powtarzalność zachowań może mieć znaczenie jedynie o tyle, o ile wpływa na realny zakres szkody konkretnej osoby – np. poprzez utrwalanie stanu niepewności – a nie jako samoistna podstawa zwiększenia świadczenia⁸⁵.

Oczywiście ostrożnie należy podchodzić też do różnicowania wysokości odszkodowań w zależności od statusu ekonomicznego stron. Odszkodowanie nie może być funkcją liniową „siły finansowej” naruszciciela ani źródłem nierówności między państwami członkowskimi⁸⁶. Równocześnie całkowite abstrahowanie od kontekstu społecznego mogłoby prowadzić do niedoszacowania uszczerbku w sytuacjach, w których naruszenie szczególnie silnie ingeruje w funkcjonowanie jednostki w życiu publicznym lub zawodowym. Niemniej brak elementu represyjnego w europejskim modelu odszkodowawczym nie

77 Wyrok C-741/21, juris, pkt 60–61 (kompensacyjny charakter odszkodowania i brak funkcji represyjnej).

78 Por. M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 588, gdzie wskazuje się na szerokie rozumienie szkody niemajątkowej obejmujące naruszenia autonomii informacyjnej; zob. też S. Salziger, *Between...*, s. 324–326.

79 Zob. motyw 75 RODO (ryzyko dla praw i wolności osób fizycznych w zależności od charakteru danych); por. także wyrok C-655/23, Quirin, pkt 59–60 (utrata kontroli i szkoda niemajątkowa).

80 Por. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169, gdzie wskazuje się na znaczenie długotrwałych skutków naruszenia dla oceny szkody niemajątkowej.

81 Wyrok C-655/23, Quirin, pkt 56–57, 61–62 (negatywne uczucia i stan niepewności jako możliwa szkoda niemajątkowa, jeśli rzeczywiste i wykazane).

82 Por. M. Górski [w:] *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82, s. 587, gdzie podkreśla się znaczenie całokształtu okoliczności naruszenia dla oceny rozmiaru szkody niemajątkowej.

83 Por. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169–181, gdzie wskazuje się, że skuteczność ochrony zależy od realnej zdolności jednostki do egzekwowania swoich praw; zob. też S. Li, *Compensation...*, s. 335–336.

84 Por. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169; wyrok C-507/23, A, pkt 32–34 (wymóg praktycznej skuteczności środka ochrony).

85 Wyrok C-741/21, juris, pkt 60–61 (zakaz nadawania odszkodowaniu funkcji represyjnej i powiązania z „wagą naruszenia” jako taką).

86 Wyrok C-741/21, juris, pkt 56–58, 60 (wykluczenie stosowania kryteriów sankcyjnych i analogii do art. 83 RODO przy ustalaniu odszkodowania).

powinien oznaczać, że przy ocenie szkody można pominąć wpływ rachunku tzw. *cost of compliance* na poczucie uprzedmiotowienia osoby dotkniętej naruszeniem. Jak wskazaliśmy wyżej, odszkodowanie symboliczne czy pomijalne spotęguje poczucie bezsilności i uprzedmiotowienia poszkodowanego⁸⁷.

Proponowane kryteria nie tworzą zamkniętego katalogu ani sztywnej metodologii⁸⁸. Ich celem jest zapewnienie transparentności i przewidywalności rozstrzygnięć, a zarazem zachowanie elastyczności niezbędnej przy ocenie szkody niemajątkowej⁸⁹. Jeżeli będą one stosowane w sposób konsekwentny i uzasadniony, kompensacja z art. 82 RODO może zachować swój czysto kompensacyjny charakter, a jednocześnie uniknąć zarzutu iluzoryczności.

W tym sensie nie chodzi o podnoszenie odszkodowań do poziomu sankcji, lecz o zapewnienie, aby odszkodowanie nie było pomijalne z perspektywy jednostki, także przy uwzględnieniu jej przekonania, czy odszkodowanie „coś zmieni”. Tylko wówczas mechanizm prywatnoprawnej egzekucji prawa będzie zdolny do realnego przywracania jednostce jej podmiotowości i do utrzymania wiarygodności ochrony cyfrowych praw podstawowych⁹⁰.

7. Konkluzje: jak „odczarować” fikcję cyfrowych praw podstawowych

Przeprowadzona analiza prowadzi do wniosku, że problem art. 82 RODO nie polega na braku podstawy normatywnej ani na niedostatku konstrukcji dogmatycznej. Orzecznictwo TSUE wyraźnie określiło przesłanki odpowiedzialności oraz jej kompensacyjny charakter, odrzucając zarówno automatyzm odpowiedzialności za samo naruszenie, jak i próby wprowadzania progu „poważności” szkody niemajątkowej⁹¹. Rdzeń normatywny przepisu jest zatem ustabilizowany.

Napięcie pojawia się na poziomie praktyki – w sposobie kwalifikowania i wyceny szkody niemajątkowej. Jeżeli kompensacja przyznawana za naruszenie prawa do ochrony danych ma charakter wyłącznie symboliczny, prawo to zaczyna funkcjonować jako deklaracja pozbawiona realnej mocy oddziaływania⁹². Odszkodowanie pomijalne nie tyle „nie wystarcza”, ile potwierdza, że naruszenie nie generuje istotnej konsekwencji prawnej. W takim modelu podmiot danych formalnie pozostaje adresatem normy ochronnej, lecz nie dysponuje skutecznym instrumentem wymuszenia jej poszanowania.

Z perspektywy prawa Unii problem ten należy rozpatrywać w świetle zasady skuteczności oraz art. 47 KPP⁹³. Skuteczna ochrona prawa nie polega wyłącznie na istnieniu roszczenia w tekście aktu prawnego, lecz na jego realnej skuteczności. Jeżeli racjonalna jednostka, uwzględniając koszt i czas postępowania oraz przewidywaną wysokość świadczenia, rezygnuje

z dochodzenia roszczenia, oznacza to, że mechanizm ochrony nie działa w sposób efektywny. Prawo, które nie generuje realnych konsekwencji, traci swój podmiotowy wymiar.

„Odczarowanie” fikcji cyfrowych praw podstawowych nie wymaga nadania art. 82 RODO funkcji represyjnej ani transplantacji koncepcji *punitive damages*. Europejski model pozostaje modelem kompensacyjnym i takim powinien pozostać. Wymaga jednak dopracowania metod wyceny szkody niemajątkowej w sposób, który uwzględnia pełne spektrum uszczerbków rozpoznanych już w orzecznictwie TSUE – w szczególności utratę autonomii informacyjnej, stan uzasadnionej obawy przed dalszym wykorzystaniem danych oraz powtórzeniem naruszenia⁹⁴, a także skutki w postaci stygmatyzacji czy naruszenia godności. Do tej oceny należy również włączyć ciężar długotrwałej niepewności i wysiłku związanego z egzekwowaniem prawa, o ile pozostają one w adekwatnym związku z naruszeniem.

Jak wskazaliśmy, nie proponujemy wprowadzenia taryfikatora wyliczania odszkodowań za naruszenie przepisów o ochronie danych. Jednak zasadnym byłoby stworzenie realnego modelu prawnie relewantnych elementów szkody niemajątkowej związanej z tego typu naruszeniami.

Eliminacja kompensacji o charakterze czysto symbolicznym jest warunkiem zachowania realnej skuteczności nie tylko prawa do ochrony danych, lecz także szerzej – ochrony praw podstawowych w środowisku cyfrowym⁹⁵. Odszkodowanie nie musi być sankcją, aby oddziaływało na praktykę. Wystarczy, by nie było pomijalne. Dopiero wówczas art. 82 RODO może odgrywać rolę rzeczywistego instrumentu prywatnoprawnej egzekucji prawa, przywracając jednostce status podmiotu, a nie jedynie przedmiotu przetwarzania informacji. W tym sensie problem nie dotyczy wyłącznie wysokości pojedynczych kwot, lecz wiarygodności całego systemu ochrony danych.

Wynikiem stosowania art. 82 RODO nie może być wzmocnienie poczucia bezsilności jednostki wobec naruszenia jej praw. Mechanizm kompensacyjny powinien bowiem nie tylko formalnie istnieć, lecz także przywracać jednostce realną zdolność egzekwowania przysługujących jej uprawnień.

Jeżeli cyfrowe prawa podstawowe mają zachować swój konstytucyjny ciężar, ich naruszenie musi pociągać za sobą realne konsekwencje⁹⁶. W przeciwnym razie imponująca konstrukcja normatywna pozostanie – używając metafory zawartej w tytule – strukturą o ograniczonej mocy sprawczej.

Bibliografia/References

Barta P., Kawecki M., Litwiński P. [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Wybrane przepisy sektorowe. Komentarz*, red. P. Litwiński, Warszawa 2025.

87 Por. J. Schabowski, J. Markowski, *Zasadność...*, s. 253–256; A. Pawelko, M. Jamiolkowska, *Odpowiedzialność...*, s. 132–157.

88 Por. P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie...*, art. 82 RODO.

89 Por. wyrok C-741/21, juris, pkt 63–65; S. Li, *Compensation...*, s. 335–336.

90 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169–181; S. Salziger, *Between...*, s. 324–327; wyrok C-507/23, A, pkt 32–34.

91 Wyrok C-300/21, Österreichische Post, pkt 32; wyrok C-741/21, juris, pkt 40; wyrok C-655/23, Quirin, pkt 56–57.

92 Por. J. Schabowski, J. Markowski, *Zasadność...*, s. 253–256; A. Pawelko, M. Jamiolkowska, *Odpowiedzialność...*, s. 132–157.

93 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169; wyrok C-507/23, A, pkt 32–34.

94 Jak to sformułował jeden z autorów niniejszego tekstu w odniesieniu do wielokrotnego bezskutecznego zgłaszania przez niego sprzeciwu względem marketingu bezpośredniego jednego z banków „Można powiedzieć za Oscarem Wilde’em, że dotychczas zgłoszenie sprzeciwu było w Polsce tak łatwe jak rzucanie palenia – robiłem to już wiele razy. Miejmy nadzieję, że RODO nieco poprawi tę sytuację” – zob. RODO. *Przewodnik ze wzorami*, red. M. Gawroński, Warszawa 2018, s. 237.

95 Por. S. Salziger, *Between...*, s. 324–327; S. Li, *Compensation...*, s. 335–336.

96 Zob. S. Mulders, *The relationship...*, s. 169–181; wyrok C-507/23, A, pkt 32–34; wyrok C-741/21, juris, pkt 63–65.

Beermann J.M., *Punitive Damages in the United States*, „Newsletter of the Deutsche-Amerikanische Juristen Vereinigung / Zeitschrift für Deutsches und Amerikanisches Recht” 2007/140.

De Gregorio G., *Digital Constitutionalism in Europe*, Cambridge 2022.

Fajgielski P., *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2025.

Górski M. [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych Komentarz*, red. M. Sakowska-Baryła, Warszawa 2018.

Gumularz M., *Wpływ regulacji odpowiedzialności odszkodowawczej w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych osobowych na systemy prawa prywatnego państw członkowskich*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017/5.

Li S., *Compensation for non-material damage under Article 82 GDPR: A review of Case C-300/21*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 2023/30(3).

Mulders S., *The relationship between the principle of effectiveness under Art. 47 CFR and the concept of damages under Art. 82 GDPR*, „International Data Privacy Law” 2023/13(3).

Pawelko A., Jamiołkowska M., *Odpowiedzialność za szkodę poniesioną w wyniku naruszenia RODO a prywatnoprawne regulacje wynikające z porządków krajowych – na przykładzie polskiego systemu ochrony dóbr osobistych*, „Palestra” 2025/1.

RODO. Przewodnik ze wzorami, red. M. Gawroński, Warszawa 2018.

Salziger S., *Between Data Protection and AI: Civil Liability for Non-Material Damage in Article 82 GDPR*, „European Data Protection Law Review” 2024/10(4).

Schabowski J., Markowski J., *Zasadność przyznawania odszkodowania na podstawie art. 82 RODO przez sądy za szkodę niemajątkową*, „Monitor Prawniczy” 2024/4.

Sebok A.J., *Punitive Damages: From Myth to Theory*, „Iowa Law Review” 2006/92(3).

Stępień A., *Obawa jako szkoda niemajątkowa na gruncie przepisów o ochronie danych osobowych*, „Monitor Prawniczy” 2023/11.

Strugała R., *RODO a odpowiedzialność odszkodowawcza. Podstawowe problemy odpowiedzialności za szkodę spowodowaną nieprawidłowym przetwarzaniem danych osobowych*, „Monitor Prawniczy” 2018/17.

Zanfir-Fortuna G. [w:] *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary*, red. Ch. Kuner, L.A. Bygrave i in., Oxford 2020.

Abstract

dr hab. Agnieszka Grzelak, professor at the Kozminski University Deputy President of the Personal Data Protection Office, Poland. (ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5867-8135>).

Maciej Gawroński

Attorney-at-law, CIPP/E; managing partner of GP Partners Gawroński, Biernatowski sp.k.; expert – member of the Support Pool of Experts of the European Data Protection Board, recipient of the Personal Data Protection Office’s Michał Serzycki Award, Poland.

Alicja Tengli-Dobska

Associate at GP Partners Gawroński, Biernatowski sp.k., Poland

Authors’ contributions:

Agnieszka Grzelak – 45%

Maciej Gawroński – 45%

Alicja Tengli-Dobska – 10%

Illusory Compensation under Article 82 of the GDPR – “The Emperor’s New Clothes” of Digital Fundamental Rights

Keywords: Article 82 GDPR; liability for damages; non-material damage; principle of effectiveness (effet utile); right to an effective remedy; digital fundamental rights

In this article, the authors analyse a compensation claim under Article 82 of the Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) in the light of the case law of the Court of Justice of the European Union and the principle of effectiveness of EU law. The starting point is the establishment that the structure of liability has been essentially stabilised: the CJEU has rejected both automatic liability for a breach alone and the introduction of a “materiality threshold” for non-material damage. However, the problem emerges at the practical level.

The authors point out that the award of purely symbolic compensation undermines the effectiveness of protection, especially where seeking claims involves a significant burden on the individual. In response, they propose a more structured approach to determining the amount of compensation, taking into account factors such as the nature of the data, the scale and permanence of the breach, and the duration of the resulting state of uncertainty.

In the conclusion, the authors emphasise that, while Article 82 GDPR is of a compensatory nature, the compensation awarded must not be negligible. Otherwise, the compensatory mechanism becomes illusory, and the protection of digital fundamental rights loses its practical dimension.

The views and opinions expressed are those of the author.

REKLAMA

Legal Alert

Korzystaj z nowoczesnego narzędzia marketingu prawniczego i zwiększ zasięg swojej kancelarii

Wolters Kluwer

www.LEX.pl/legalalert

- ✓ Gotowe newsy eksperckie z 20 dziedzin prawa
- ✓ Platformę do wysyłki eleganckich mailingów
- ✓ Personalizowane treści dla klientów pisane przystępnym językiem
- ✓ Profesjonalny wizerunek Twojej kancelarii

