

I DIRITTI DIGITALI: VERSO UN'IDENTITÀ UNICA EUROPEA*

di Francesca Ricciulli**

Sommario. 1. Premessa. – 2. La nozione di «identità» nel diritto costituzionale. – 3. I diritti digitali e la Carta della cittadinanza digitale. – 4. Il diritto all'identità digitale e la sua evoluzione. – 5. Verso un'identità unica europea. I diritti alla prova di una espansione territoriale e dimensionale, che rischia di rappresentare una compressione.

190

1. Premessa. Il 20 maggio 2024 è entrato in vigore il Regolamento Europeo 2024/1183 dell'11 aprile 2024 (GU 30 aprile 2024), c.d. *Regolamento eIDAS 2 (Electronic Identification And trust Services*, in seguito anche *Regolamento*), che modifica il Regolamento Europeo n. 910/2014 e definisce il quadro normativo per la creazione di un'identità digitale europea.

Il presente contributo si propone di approfondire il tema di estremo rilievo sotto diversi profili, che vanno dall'impatto della regolazione sovranazionale sull'ordinamento interno - soprattutto con riferimento al tema delle tecnologie - alla sempre maggiore «frammentazione» dell'identità individuale, conseguente alla espansione del relativo diritto in termini territoriali (territorio dell'Unione europea) e dimensionali (dimensione digitale).

L'interoperabilità dei dati e la trasfronterialità dei servizi, primari obiettivi dell'identità digitale europea, celano anche indubbi rischi legati allo scambio di una grossa mole di dati tra diversi soggetti pubblici e privati.

Il presente contributo, partendo da una ricostruzione dell'identità come diritto costituzionale e digitale e approfondendo i rischi legati al suo allargamento, si propone di svolgere una riflessione sul fatto che non sembrano crescere di pari passo con l'aumento dei rischi gli strumenti di tutela a supporto dei cittadini-utenti. Tale limite è già emerso in passato in vicende che hanno riguardato la relazione tra utenti e providers privati.

2. La nozione di «identità» nel diritto costituzionale. Quando si parla di «identità» da un punto di vista giuridico si fa riferimento, il più delle volte, ai «nuovi diritti» o «diritti di seconda generazione», per la maggior parte riconducibili agli aspetti essenziali della persona come unità psicofisica, elaborati dalla Corte Costituzionale e ricondotti dalla stessa, attraverso il combinato disposto degli art. 2, 3, c. 2, e 13 Cost., ai diritti fondamentali della persona¹.

Esistono, infatti, diritti che emergono dalla giurisprudenza costituzionale, che, come noto, si è trovata a fronteggiare esigenze sorte anche a distanza di molti anni dall'entrata in vigore della Costituzione².

* Sottoposto a referaggio.

** Dottoranda di ricerca in Diritto costituzionale – Università di Roma Tre.

¹ F. Modugno, *I “nuovi diritti” nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1995; F. Modugno, *Diritto pubblico*, Torino, 2021; M. Cartabia, *In tema di “nuovi” diritti*, in AA. VV., *Studi in onore di Franco Modugno*, Napoli, 2011.

² Relativamente al dibattito sull'art. 2 Cost. come norma a fattispecie aperta cfr. A. Barbera, *Art. 2*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1975, o chiusa cfr. A. Pace, *Problematica delle libertà costituzionali*, Padova, 1985; sul tema cfr. anche N. Zanon, *Corte costituzionale, evoluzione della “coscienza sociale”, interpretazione della Costituzione e diritti fondamentali: questioni e interrogativi a partire da un caso paradigmatico*, in *Rivista AIC*, 4, 2017; A. Morelli, *I diritti senza legge*, in *Consulta online*, 1, 2015; R. Bin, *Chi è il giudice dei diritti? Il modello*

Con riferimento al tema in oggetto, nella prima pronuncia costituzionale sul tema, la sentenza n. 13/1994, si legge che, «tra i diritti che formano il patrimonio irretrattabile della persona umana, l'art. 2 della Costituzione riconosce e garantisce anche il diritto all'identità personale». E ancora che: «si tratta del diritto ad essere se stesso, inteso come rispetto dell'immagine di partecipe alla vita associata, con le acquisizioni di idee ed esperienze, con le convinzioni ideologiche, religiose, morali e sociali che differenziano, ed al tempo stesso qualificano, l'individuo». In quest'ottica l'identità personale costituisce, dunque, di per sé stessa, un bene, a prescindere dai pregi e dai difetti che caratterizzano ogni soggetto e indipendentemente da qualsivoglia situazione sociale ed economica. A ciascuno, in altre parole, indipendentemente da tutto e proprio in ragione delle caratteristiche che lo contraddistinguono, è riconosciuto il diritto a che la sua individualità sia preservata.

Al fine di ricostruire l'argomento, oltre alla cospicua giurisprudenza – precedente a quella costituzionale – formatasi poi negli anni sul tema³, va ricordata anche la prima codificazione⁴. Sul piano normativo, infatti, il concetto di identità personale si rinviene prima nella legge n. 675/1996⁵ e, successivamente, nel d.lgs. n. 196/2003⁶.

Non meno rilevante, infine, per l'evoluzione del concetto di «identità» nell'ordinamento italiano risulta il contributo della dottrina, che, già prima delle pronunce giurisprudenziali citate, aveva riflettuto sul tema.

Peraltro, come si approfondirà nel prosieguo, è proprio la dottrina che ci supporta nel comprendere come si sia passati da una nozione di «identità» ricostruita come nella citata pronuncia della Corte costituzionale e dunque intesa come qualcosa di intrinsecamente legato alla persona nella sua dimensione umana alla nozione attuale, a quella sempre più spesso utilizzata nella relazione tra essere umano e strumenti digitali.

In particolare, a partire dagli anni '50, è stato teorizzato che la persona ambisce «a una proiezione sociale del proprio io personale corrispondente alla realtà dello stesso io»⁷, per emergere, in ambito sociale, per quella che è nella realtà con le proprie caratteristiche. Dunque, il diritto all'identità personale si sovrappone all'obbligo del rispetto della verità personale.

In linea con questa ricostruzione, di fondamentale importanza è «la tutela dei segni distintivi personali, tra cui principale è il nome», grazie alla quale la persona può essere «rappresentata e individuata in sé medesima e nelle sue azioni, escludendo la confusione con altre persone e, quindi, l'attribuzione ad essa di qualità ed atti non suoi»⁸.

costituzionale e alcune deviazioni, in *Rivista AIC*, 4, 2018; A. Ruggeri, *Crisi dello Stato nazionale, dialogo intergiurisdizionale, tutela dei diritti fondamentali: note introduttive*.

³ Per un approfondimento cfr. G. Pino, *Il diritto all'identità personale Interpretazione costituzionale e creatività giurisprudenziale*, Bologna 2003. Pretura di Roma del 6 maggio 1974, Pretura di Pontedera del 10 maggio 1974; Pretura di Torino del 30 maggio 1979, Pretura di Roma del 2 giugno 1980, Pretura di Verona del 21 dicembre 1982, sent. Cass. n. 3769 del 22 giugno 1985.

⁴ E.C. Raffiotta, *Appunti in materia di diritto all'identità personale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali Rassegna*, 26 gennaio 2010.

⁵ cfr. art. 1 «La presente legge garantisce che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti, delle libertà fondamentali, nonché della dignità delle persone fisiche, con particolare riferimento alla riservatezza e all'identità personale; garantisce altresì i diritti delle persone giuridiche e di ogni altro ente o associazione», successivamente abrogato ai sensi dell'articolo 183, c. 1, lett. a), del *Codice in materia dei dati personali*.

⁶ cfr. art. 2 «Il presente testo unico, di seguito denominato 'codice', garantisce che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali».

⁷ A. De Cupis in *I diritti della personalità*, Milano, 1959; A. De Cupis, *La verità nel diritto (Osservazioni in margine a un libro recente)*, in *Foro it.*, 1952.

⁸ cfr. A. De Cupis, op. cit.

Ciò non vuol dire che l'identità personale sia da tutelare solo nel caso in cui i segni distintivi siano a rischio (es. nome e pseudonimo), ma anche a fronte di una cattiva rappresentazione (sia se migliorativa che peggiorativa) di quell'individuo, «non aderente alla verità della persona»⁹.

Ecco, allora, che prende forma la duplice accezione in cui siamo abituati a considerare l'«identità»¹⁰. Di certo il diritto all'identità come diritto alla «concreta rappresentazione della personalità», come diritto a non essere travisato né offuscato¹¹.

Non di meno, però, ed è il profilo che più si approfondirà nel presente scritto, il diritto all'identità come diritto che consente l'identificazione di un soggetto¹². Da qui la denominazione degli strumenti come il «documento di identità» o la «carta di identità».

Del resto, lo stesso termine «identità» viene utilizzato per esprimere la coscienza, anche collettiva, della propria individualità e personalità ma anche il rapporto di esatta uguaglianza o coincidenza tra due elementi¹³.

Proprio in questo senso e per inquadrare il tema, risulta fondamentale soffermarsi anche su un altro aspetto, che è stato più volte messo in luce dalla dottrina nell'approfondimento teorico della nozione di identità, ossia la sua «prospettiva relazionale»¹⁴.

Il diritto all'identità, sia nell'ottica di essere correttamente rappresentati che identificati, richiede la relazione tra «io» e ciò che lo circonda.

È vero, infatti, che l'intera esistenza è costruzione della propria identità, non necessariamente tramite confronto con gli altri. È celebre la distinzione tracciata da Jane Austen tra «orgoglio» e «vanità», intesa come differenza tra l'opinione che abbiamo di noi stessi rispetto a quello che vorremmo che gli altri pensassero di noi.

Per tornare, dunque, al tema dell'identità come diritto che consente l'identificazione tramite il complesso dei dati personali caratteristici e fondamentali che consentono l'individuazione di un soggetto, tale considerazione è comunque valida. Non si usa, del resto, identificarsi con le persone con cui si è in relazione. Occorre sempre, in effetti, che ci sia un'altrietà.

Tuttavia, la propria costruzione personale è destinata ad essere messa in discussione, di continuo, dall'interazione con gli altri. Occorre, in effetti, il riconoscimento altrui perché la propria identità possa trovare tutela ed esplicarsi.

Richiamate brevemente le linee generali dell'evoluzione normativa, giurisprudenziale e dottrina della nozione di identità, occorre ricordare altresì che, alla fine degli anni 90', Stefano Rodotà mette in luce che l'evoluzione tecnologica contribuisce a complicare ulteriormente le riflessioni svolte in tutti i campi sul tema dell'identità, in quanto comporta una «frammentazione della persona»¹⁵. In questo contesto, «l'unità della persona viene spezzata. Al suo posto non troviamo un unico 'clone elettronico', bensì tante 'persone elettroniche', tante persone create dal mercato quanti sono gli interessi diversificati che

⁹ cfr. A. De Cupis, op. cit.

¹⁰ per un approfondimento sul tema del diritto all'identità personale da un punto di vista storico e con riferimento ad entrambe le prospettive cfr. A. Randazzo, *Diritto all'identità personale e valori costituzionali. Le linee di un modello, traendo spunto da Luigi Pirandello*, in *Dirittifondamentali.it*, 3, 2021; E.C. Raffiotta, *Appunti in materia di diritto all'identità personale*, cit.

¹¹ G. Pino, *Il diritto all'identità personale Interpretazione costituzionale e creatività giurisprudenziale*, Bologna 2003.

¹² G. Finocchiaro, (voce) *Identità personale (diritto alla)* in *Dig. disc. priv., sez. civ.*, V Agg., Torino 2010; sulla individuazione «inequivoca» della persona v. G. Resta, *Identità personale e identità digitale*, in *Dir. Informatica*, 2007, pp. 511 ss.;

¹³ v. Enciclopedia Treccani, termine filosofico indicante in generale l'eguaglianza di un oggetto rispetto a sé stesso.

¹⁴ cfr. A. Randazzo, op. cit.

¹⁵ S. Rodotà, *Prefazione alla Relazione annuale dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali*, 1997. Sullo stesso tema, v. anche S. Rodotà, *Tecnologia e diritti*, Bologna, 1995 e S. Rodotà, *Trasformazioni del corpo in Politica del diritto*, 1, 2006.

spingono alla raccolta delle informazioni. Siamo di fronte ad un individuo ‘moltiplicato’. Il «problema dell’identità» è legato anche alla possibilità che ha un navigante in rete «di nascondersi grazie all’anonimato, di utilizzare nomi e identità diverse, continuamente variabili». In altre parole, «L’Io diviso esplode sullo schermo. Ognuno di noi può essere ‘uno, nessuno e centomila’. Si è detto che il sé corrisponde alle molteplici ‘finestre’ che possono essere aperte sullo schermo del computer: ‘queste finestre sono divenute una potente metafora per pensare il sé come un sistema multiplo, distribuito’»¹⁶.

3. I diritti digitali e la Carta della cittadinanza digitale. Sempre più spesso nel mutato contesto storico caratterizzato da una presenza sempre più pervasiva della tecnologia, si parla di «identità digitale»¹⁷ o «identità elettronica».

In effetti, si tratta di uno dei principali diritti digitali previsti dal d.lgs n. 82/2005, recante *Codice dell’amministrazione digitale*, c.d. *CAD*. Come noto, tale testo normativo contiene una sezione, la «Carta della cittadinanza digitale» (artt. 3-9 *CAD*), che definisce l’insieme dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini, oggi «utenti», in relazione all’uso delle tecnologie informatiche nei rapporti con le pubbliche amministrazioni e i gestori di servizi pubblici¹⁸.

La Carta della cittadinanza digitale è un nucleo minimo di diritti, che deve essere garantito da tutti gli enti, con l’obiettivo di semplificare il complesso rapporto tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione.

Rispetto alla qualificazione nell’ambito del diritto costituzionale, non si tratta probabilmente di una nuova generazione, quanto più di una evoluzione nella dimensione digitale dei tradizionali diritti riconosciuti alle persone nel mondo «analogico»¹⁹.

La Carta, inoltre, promuove l’uso delle nuove tecnologie anche per incentivare una maggiore partecipazione dei cittadini al processo democratico e per facilitare l’esercizio dei diritti politici e civili, anche attraverso forme di consultazione preventiva per via telematica sugli schemi di atto che le amministrazioni intendono adottare.

La Carta della cittadinanza digitale è stata profondamente rafforzata dagli interventi che hanno interessato il Codice dell’amministrazione digitale negli ultimi anni.

Si pensi all’impatto dovuto alla riforma della pubblica amministrazione del 2015²⁰ la cui *ratio* è da rinvenire, oltre che nell’obiettivo di evitare sprechi di risorse pubbliche, nell’intento del legislatore di rafforzare il riconoscimento dei diritti digitali dei cittadini e degli utenti, estendendo notevolmente, a tal fine, il campo soggettivo di applicazione del *Codice*

¹⁶ S. Rodotà, op. cit.

¹⁷ definita all’art. 1, lett. *u-quater*) *CAD* come «la rappresentazione informatica della corrispondenza tra un utente e i suoi attributi identificativi, verificata attraverso l’insieme dei dati raccolti e registrati in forma digitale secondo le modalità fissate nel decreto attuativo dell’articolo 64».

¹⁸ E. Belisario, *La nuova pubblica amministrazione digitale*, Santarcangelo, 2009; P. Clarizia, *La digitalizzazione della pubblica amministrazione*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 6, 2020; C. Boccia, C. Contessa, E. De Giovanni, *Il Codice dell’amministrazione digitale*, Treviso, 2018; A. Masucci, *Digitalizzazione dell’amministrazione e servizi pubblici on line. Lineamenti del disegno normativo*, in *Diritto pubblico*, 1, 2019.

¹⁹ A. Iannuzzi, F. Laviola, *I diritti fondamentali nella transizione digitale fra libertà e uguaglianza* in *Diritto costituzionale*, 1, 2023, 9-40.

²⁰ sul punto si veda quanto riportato nella *Relazione illustrativa* allo schema di decreto legislativo di attuazione della richiamata l. n. 124/2015 (recante *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni*), nella quale si chiarisce che è stato previsto un elenco dettagliato di soggetti a cui si applicano le norme del *CAD*, specificando che «per i gestori di servizi pubblici ciò avviene in relazione ai servizi di pubblico interesse. Tenuto conto del grande numero di servizi pubblici forniti da soggetti privati in forza di concessioni, infatti, si è ritenuto opportuno riconoscere agli utenti analoghi diritti di cittadinanza digitale anche in relazione ai fornitori di detti servizi, in attuazione di quanto previsto dal principio di delega contenuto nell’articolo 1, comma 1, lettera *b*) ai sensi del quale tra gli obiettivi dell’intervento normativa vi è anche quello di semplificare le condizioni di esercizio dei diritti e l’accesso ai servizi di interesse dei cittadini, obiettivo che si persegue ampliando il novero dei soggetti tenuti ad applicare le norme del *CAD*».

dell'amministrazione digitale.

Le pubbliche amministrazioni devono quindi assicurare agli utenti l'effettiva possibilità di esercitare questi diritti, anche per evitare sanzioni e responsabilità. Sono diversi, infatti, gli strumenti di tutela a disposizione degli utenti in caso di violazione dei diritti digitali.

Questi ultimi sono sempre maggiori e di più semplice attivazione. Rispetto al complesso e più oneroso ricorso al tribunale amministrativo competente, infatti, ad oggi gli utenti possono ricorrere al Difensore civico per il digitale istituito presso l'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) o utilizzare la *class action* amministrativa (strumento, come noto, mutuato dalla normativa consumeristica).

Con la pandemia da Covid-19, il d.lgs. n. 77/2021, recante *Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*, infine, ha attribuito un nuovo potere di vigilanza e sanzionatorio all'AgID con l'introduzione dell'art. 18-bis all'interno del CAD.

In altre parole, i diritti sanciti dal CAD non sono mere enunciazioni di principio, ma posizioni giuridiche tutelate dall'ordinamento.

4. Il diritto all'identità digitale e la sua evoluzione. Tra i vari diritti contenuti all'interno della Carta della cittadinanza digitale si rinviene il diritto all'identità digitale. In particolare, l'art. 3-bis CAD sancisce il diritto di «chiunque» di accedere ai servizi *on-line* offerti da pubbliche amministrazioni e gestori di servizi pubblici tramite la propria identità digitale e «anche» tramite l'Applicazione IO (punto di accesso unico telematico di cui all'art. 64-bis)²¹. Per come disciplinato, però, tale diritto – estrinsecazione nel mondo digitale del diritto all'identità nell'accezione menzionata nei precedenti paragrafi – rappresenta sia uno strumento messo a disposizione delle persone per accedere in modo semplice e veloce ai servizi *on-line*, senza necessità di recarsi allo sportello, sia, per i soggetti pubblici, un mezzo per effettuare l'identificazione delle stesse.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 24 ottobre 2014, anche noto come *Decreto SPID*, definisce, all'art. 1, lett. o), l'Identità digitale come la «la rappresentazione informatica della corrispondenza biunivoca tra un utente e i suoi attributi identificativi, verificata attraverso l'insieme dei dati raccolti e registrati in forma digitale». L'identità digitale sarebbe costituita, dunque, dall'insieme di dati che abilitano il soggetto a compiere le proprie attività in rete, ossia le tecniche di autenticazione e identificazione dell'utente (ad es. le credenziali di accesso).

Come noto, infatti, a questo diritto corrisponde già da diversi anni l'obbligo dei soggetti pubblici di consentire agli utenti l'accesso ai servizi *on-line* tramite il *Sistema pubblico di identità digitale*, c.d. *SPID*. Tale piattaforma abilitante prevista già dalla prima strategia nazionale²² è la soluzione che permette ai cittadini di accedere a tutti i servizi *online* della pubblica amministrazione che richiedono l'identificazione dell'utente con un'unica identità digitale.

Una volta completata la procedura di verifica (che certifica l'identità del richiedente) presso uno qualsiasi degli *identity provider* qualificati dall'Agenzia per l'Italia Digitale (e presenti su www.spid.gov.it), infatti, vengono rilasciate all'utente univoche credenziali (*username* e *password*), che possono essere utilizzate su tutti i siti delle amministrazioni e dei soggetti

²¹ Art. 3-bis, d.lgs. n. 82/2005, recante *Identità digitale e Domicilio digitale*. Il c. 01 dell'art. 3-bis prevede che: «Chiunque ha il diritto di accedere ai servizi on-line offerti dai soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, tramite la propria identità digitale e anche attraverso il punto di accesso telematico di cui all'articolo 64-bis».

²² v. *Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione 2017-2019*, approvato con d.P.C.M. del 31 maggio 2017.

privati che lo consentono. Esistono tre livelli di sicurezza²³ e all'utente con identità *SPID* non possono essere richiesti altri strumenti di identificazione.

Oltre alla praticità, legata alla circostanza per cui gli utenti devono ricordare solo una coppia di credenziali, c'è anche il vantaggio che l'identificazione con *SPID* consente agli utenti di poter vedere tutti i documenti associati alla propria anagrafica e di poter inviare istanze e dichiarazioni con pieno valore legale, come se fossero firmate digitalmente.

Dopo la straordinaria diffusione di questo strumento, certamente accelerata dalla digitalizzazione forzata avvenuta a valle della pandemia da Covid-19, il d.l. n. 76/2020, c.d. *Decreto Semplificazioni*, ha equiparato Carta di identità elettronica (*CIE*)²⁴, da un punto di vista degli effetti giuridici prodotti, a *SPID*.

Lo stesso Decreto è intervenuto altresì sull'art. 64 *CAD*, individuando il 28 febbraio 2021 come termine ultimo per lo *switch off* delle modalità di autenticazione diverse da *SPID* e *CIE*. A partire da tale data, dunque, è fatto divieto alle amministrazioni di rilasciare o rinnovare credenziali per l'identificazione e l'accesso dei cittadini ai propri servizi in rete diverse da *SPID*, *CIE* o *CNS* (Carta Nazionale dei Servizi²⁵), fermo restando l'utilizzo di quelle già rilasciate fino alla loro naturale scadenza e, comunque, non oltre il 30 settembre 2021.

Sempre con riguardo alle modifiche al citato art. 64, di particolare rilievo risulta l'introduzione del comma 2-*duodecies*, ai sensi del quale il riconoscimento dell'utente tramite identità digitale (con livello di garanzia almeno significativo ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del Regolamento UE n. 910/2014) ha lo stesso effetto dell'esibizione di un documento di riconoscimento²⁶.

Ebbene, nel contesto descritto e nonostante l'ormai diffuso utilizzo di *SPID* (a fine 2023 si registrano 37.000.000 identità *SPID* attive) e gli ingenti finanziamenti sul tema previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)²⁷, è in corso da qualche tempo un intenso dibattito sulla opportunità di unificare gli strumenti di identificazione, optando per la scelta del mantenimento della sola Carta di identità elettronica. L'obiettivo dell'unificazione sarebbe, ancora una volta, provare a semplificare ulteriormente la vita degli utenti, evitando la diversificazione di strumenti e piattaforme.

Al momento, comunque, sono state rinnovate per un biennio le convenzioni con gli *identity*

²³- il primo livello permette di accedere ai servizi online attraverso un nome utente e una *password* scelti dall'utente;

- il secondo livello, dedicato ai servizi che richiedono un grado di sicurezza maggiore, permette l'accesso attraverso un nome utente e una *password* scelti dall'utente; la generazione di un codice temporaneo di accesso (*one time password*) o l'uso di un'*APP*, fruibile attraverso un dispositivo (es. *smartphone*);

- il terzo livello prevede l'utilizzo di ulteriori soluzioni di sicurezza e di dispositivi fisici (es. *smart card*) che vengono erogati dal gestore dell'identità.

²⁴ definita dall'art. 1, lett. c), *CAD* come «il documento d'identità munito di elementi per l'identificazione fisica del titolare rilasciato su supporto informatico dalle amministrazioni comunali con la prevalente finalità di dimostrare l'identità anagrafica del suo titolare».

²⁵ definita dall'art. 1, lett. d), *CAD* come «il documento rilasciato su supporto informatico per consentire l'accesso per via telematica ai servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni».

²⁶ per un approfondimento I. Macrì, *Identità transfrontaliera ed evoluzione dei sistemi di identificazione in rete*, in *Azienditalia*, 2023.

²⁷ in particolare, la missione 1 «Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo», tra gli interventi previsti nell'ambito della componente 1 «digitalizzazione, innovazione e sicurezza della pubblica amministrazione», prevede un intervento per il quale sono disponibili a livello nazionale oltre 2 miliardi di euro sul PNRR e ulteriori 350 milioni di euro finanziati dal Piano Complementare. Quest'ultimo si compone di distinte linee di attività finalizzate tra l'altro a: favorire l'adozione delle piattaforme nazionali di identità digitale (*Sistema Pubblico di Identità Digitale*, *SPID* e Carta d'Identità Elettronica, *CIE*) e dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente-ANPR (investimento 1.4.4 «Rafforzamento dell'adozione delle piattaforme nazionali di identità digitale (*SPID*, *CIE*) e dell'Anagrafe Nazionale – ANPR»).

providers e nulla è previsto con riferimento al destino della *CNS*.

Con riferimento, poi, al «punto di accesso unico telematico» di cui all'art. 64-*bis* *CAD*, tale strumento previsto dalla normativa trova il suo sviluppo in concreto nell'applicazione (c.d. *App. IO*), realizzata dalla PagoPa S.p.a.

Si tratta di una piattaforma che prevede un uso bilaterale, consentendo ai cittadini di comunicare con la pubblica amministrazione e viceversa e che presuppone, per il suo funzionamento, la previa identificazione degli utenti tramite *SPID* e *CIE*²⁸.

5. Verso un'identità unica europea. I diritti alla prova di una espansione territoriale e dimensionale, che rischia di rappresentare una compressione. Nel contesto descritto, è senza dubbio avvertita l'esigenza di rivolgersi a una dimensione sovranazionale, che, come noto, è ormai sempre più pervasiva, soprattutto in tema di regolazione delle tecnologie, in linea generale con la finalità di tutelare i diritti fondamentali messi a rischio dalle stesse (si pensi, ad esempio, alla normativa in materia di protezione dati personali, di piattaforme e servizi e, da ultimo, di intelligenza artificiale).

Il Regolamento n. 910/2014, c.d. *Regolamento eIDAS*, approvato già un decennio fa con il fine di ingenerare nella popolazione europea fiducia nel mercato unico digitale, prevede regole uniche sui temi dei documenti informatici, delle firme elettroniche, dell'identità digitale²⁹ e, più in generale, di servizi fiduciari e prestatori degli stessi³⁰. Tra gli obiettivi del *Regolamento* c'era già anche quello di consentire ai cittadini di utilizzare la loro identificazione elettronica per autenticarsi in un altro Stato membro³¹.

Il 20 maggio 2024, poi, è entrato in vigore il Regolamento Europeo 2024/1183 dell'11 aprile 2024 (GU 30 aprile 2024), c.d. *eIDAS 2 (Electronic Identification And trust Services*, in seguito anche *Regolamento*), che modifica il Regolamento Europeo n. 910/2014 e definisce il quadro normativo per la creazione di un'identità digitale europea.

Tale identità viene costituita tramite il Portafoglio Europeo di Identità Digitale (*European Digital Identity Wallet – EDIW*)³², che, nel disegno delle istituzioni europee, dovrebbe consentire di utilizzare un'unica identità digitale in tutta l'Unione per accedere ai servizi on-

²⁸ per un approfondimento sul diritto all'identità digitale, sugli strumenti sviluppati e sulla loro evoluzione v. E. Belisario, F. Ricciulli, S. Pagnotta, *Amministrazione digitale: guida ragionata agli switch off*, Santarcangelo, 2021.

²⁹ v. artt. 3, recante «Definizioni». In particolare, 1) «identificazione elettronica», il processo per cui si fa uso di dati di identificazione personale in forma elettronica che rappresentano un'unica persona fisica o giuridica, o un'unica persona fisica che rappresenta una persona giuridica; «mezzi di identificazione elettronica», un'unità materiale e/o immateriale contenente dati di identificazione personale e utilizzata per l'autenticazione per un servizio online; 4) «regime di identificazione elettronica», un sistema di identificazione elettronica per cui si forniscono mezzi di identificazione elettronica alle persone fisiche o giuridiche, o alle persone fisiche che rappresentano persone giuridiche;

³⁰ Regolamento UE n. 910/2014 del Parlamento europeo e del consiglio del 23 luglio 2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE.

³¹ v. considerando 9: «in molti casi i cittadini non possono valersi della loro identificazione elettronica per autenticarsi in un altro Stato membro perché i regimi nazionali di identificazione elettronica del loro paese non sono riconosciuti in altri Stati membri. Tale barriera elettronica impedisce ai prestatori di servizi di godere pienamente dei vantaggi del mercato interno. Disporre di mezzi di identificazione elettronica riconosciuti reciprocamente permetterà di agevolare la fornitura transfrontaliera di numerosi servizi nel mercato interno e consentirà alle imprese di operare su base transfrontaliera, evitando molti ostacoli nelle interazioni con le autorità pubbliche».

³² definito come «un mezzo di identificazione elettronica, che consente all'utente di archiviare, gestire e convalidare in modo sicuro i dati di identità e attestazioni elettroniche degli attributi, per fornirli alle parti che ne fanno affidamento e ad altri utenti dei Portafogli Europei di Identità Digitale e di firmare tramite firme elettroniche qualificate o di sigillare tramite sigilli elettronici qualificati» (art. 3, par. 42, *eIDAS 2*).

line di soggetti pubblici e privati³³.

Per quanto l'identità elettronica europea e il relativo sistema di portafoglio dell'identità digitale elettronica europea, per come delineati, non sembrano sostitutivi di quelli previsti dagli Stati membri quanto piuttosto complementari, nonché facoltativi per gli utenti³⁴, non c'è dubbio che tale novità in ambito sovranazionale abbia un impatto su tutti gli ordinamenti interni. Per tali ragioni, alcuni hanno parlato financo della necessità di aprire un dibattito sulla modifica della Costituzione³⁵, anche alla luce del fatto che, secondo il dettato normativo, i portafogli europei di identità digitale sembrano essere un elemento obbligatorio e fondamentale nel quadro normativo di *eIDAS* 2³⁶.

Del resto, sulla scorta delle indicazioni sovranazionali è stato da subito avviato dal Dipartimento per la Trasformazione digitale e dalla PagoPa S.p.A. un progetto (il cui prototipo dovrebbe essere rilasciato nel corso del 2024), che prevede, per il momento, ancora la centralità della già menzionata *App IO*. In particolare, le tre identità digitali menzionate (*SPID*, *CIE* e *CNS* dovrebbero confluire nell'applicazione Portafoglio pubblico italiano di Identità Digitale, c.d. "*IT Wallet*", che sarebbe un'evoluzione della stessa applicazione³⁷.

Nel panorama dei Paesi membri, l'Italia, infatti, ha da tempo investito su questa applicazione, ampiamente diffusa e prevista dal *CAD* come punto unico di accesso ai servizi per il cittadino, parallelo al sito di ciascun ente. Il *wallet* italiano nascerebbe come compatibile dal punto di vista tecnico a quello europeo e l'intenzione dichiarata delle istituzioni è quella di essere contributori attivi dell'evoluzione del disegno sovranazionale³⁸.

Per adeguare la normativa interna alle novità derivanti dalla regolazione europea, il d.l. n. 19/2024, conv. con mod. in l. n. 56/2024, ha istituito il *Wallet* italiano (*IT Wallet*) tramite l'introduzione dell'art. 64 quater³⁹ all'interno del Codice dell'amministrazione digitale.

Ebbene, ciò premesso sul progetto, non c'è dubbio sul fatto che ci si muove verso un ampliamento, *prima facie* positivo, dei diritti dei cittadini secondo un disegno in cui la «cittadinanza», intesa come insieme di diritti e doveri, è sempre più «europea» e sempre più «digitale».

In quest'ottica, da una parte non può che essere accolto con favore un orientamento delle istituzioni europee che comporta l'allargamento dei contenuti dei diritti in spazi e

³³ v. art. 6-*bis* formulato nella proposta che introduce i «Portafogli europei di identità digitale», qualificandoli come «un prodotto e servizio che consente all'utente di conservare dati di identità, credenziali e attributi collegati alla sua identità, fornirli su richiesta alle parti facenti affidamento sulla certificazione e utilizzarli per l'autenticazione, online e offline, per un servizio, nonché per creare firme elettroniche qualificate e sigilli elettronici qualificati».

³⁴ Gli Stati membri, infatti, provvedono affinché l'uso e la validità dell'*European Digital Identity Wallet* sia strettamente correlata alla libertà di scelta e autodeterminazione dell'utente. Pertanto, ai sensi del paragrafo 15, articolo 5-*bis* del nuovo regolamento, l'uso del portafoglio europeo è facoltativo. Ne consegue che l'accesso ai servizi pubblici e privati, nonché al mercato del lavoro, non è in alcun modo limitato o reso svantaggioso per le persone fisiche o giuridiche che non utilizzano i portafogli europei di identità digitale. Di conseguenza, resta possibile accedere ai servizi pubblici e privati tramite altri mezzi di identificazione e autenticazione esistenti. Inoltre, l'utente ha il diritto di revocare gratuitamente la validità del proprio portafoglio europeo (art. 5-*bis*, par. 9, lett. a), garantendogli così il pieno controllo sull'uso dello stesso.

³⁵ M. Capitanio, *L'identità digitale in Costituzione, garanzia dei nostri diritti fondamentali*, in *AgendaDigitale.it*.

³⁶ cfr. art. 6-*bis* formulato nella proposta «al fine di garantire che tutte le persone fisiche e giuridiche nell'Unione abbiano un accesso sicuro, affidabile e senza soluzione di continuità a servizi pubblici e privati transfrontalieri, ciascuno Stato membro emette un portafoglio europeo di identità digitale entro 12 mesi dall'entrata in vigore del presente regolamento».

³⁷ G. Manca, *Memorie dal digitale*, Roma, 2024.

³⁸ Convegno presso l'Aula dei Gruppi parlamentari della Camera dei Deputati *Verso un'identità digitale europea* del 23 maggio 2023.

³⁹ Art. 64-*quater*, d.lgs. n. 82/2005, rubricato *Sistema di portafoglio digitale italiano - Sistema IT-Wallet*.

dimensioni sempre più vasti. Tali processi, peraltro, vengono generalmente portati avanti dall'Unione europea con una consueta attenzione ai diritti fondamentali, caratteristica dell'approccio assunto dall'Unione sia con riferimento alla normativa in materia di protezione dei dati personali che di sicurezza informatica e intelligenza artificiale⁴⁰.

Ciò detto, si ravvedono, comunque, anche diverse criticità.

Nonostante la creazione di un'identità unica muova – come da interpretazione autentica fornita dalle istituzioni – proprio da finalità, oltre che di semplificazione, di garantire adeguata sicurezza ai cittadini europei rispetto al trattamento dei propri dati⁴¹, il progetto sembra comportare diversi rischi proprio con riferimento a questo profilo.

L'obiettivo del progetto dell'identità unica, che emerge anche dalla relazione che accompagna la proposta di emendamento al primo *Regolamento eIDAS*, del resto, sarebbe quello di creare un mercato unico digitale in cui sia consentito ai cittadini e residenti autorizzati di accedere a servizi *on-line* di soggetti sia pubblici che privati in tutta l'Unione Europea. Ciò anche perché, considerato l'indubbio valore dei servizi erogati attraverso internet, gli stessi rappresentano evidentemente per l'Europa un ambito di sviluppo economico cruciale. Secondo l'interpretazione di vari autori, in questo disegno strategico, messo a punto anche al fine di competere con il potere delle piattaforme extra-UE, si rinviene uno dei motivi del rinnovato interesse per il tema della identificazione elettronica transfrontaliera⁴².

L'erogazione transfrontaliera di servizi pubblici e privati richiede, però, un elevatissimo livello di interoperabilità delle banche dati, foriero di indubbi vantaggi ma anche di evidenti rischi paventati già in passato dalla dottrina più lungimirante⁴³.

Nella strategia europea sulla digitalizzazione della pubblica amministrazione, del resto, si punta alla piena interoperabilità delle banche dati per favorire il principio *once only*, proprio in una prospettiva di semplificazione dei rapporti tra pubblica amministrazione e cittadini. Sempre in quest'ottica, si parla, poi, della progressiva automazione dei procedimenti amministrativi.

Il sogno della massima interoperabilità delle banche dati pone, però, prima di tutto, rischi relativi ai dati personali in mano alle società private e pubbliche incaricate di gestire i servizi a livello nazionale e sovranazionale e, dunque, l'esigenza di raggiungere un equilibrio tra esigenza di interoperabilità e *data protection*⁴⁴. Se è vero, infatti, che in questi anni si è parlato spesso dei pericoli posti dal possesso da parte delle grandi aziende di tech dei dati dei cittadini, i dati personali in mano pubblica pongono criticità diverse ma non meno preoccupanti, che riguardano i rischi di sorveglianza digitale e manipolazione della popolazione.

Se sul profilo della protezione dati personali, la dottrina, infatti, sembra concordare sul

⁴⁰ E. C. Raffiotta, *Cybersecurity regulation in the European Union and the issues of constitutional law*, in *Rivista AIC*, 4, 2022.

⁴¹ v. Discorso sullo stato dell'Unione pronunciato dalla Presidente von der Leyen nella sessione plenaria del Parlamento europeo il 16 settembre 2020: «Ogni volta che una app o un sito web ci chiede di creare una nuova identità digitale o di accedere facilmente tramite una grande piattaforma, non abbiamo idea di cosa ne sia veramente dei nostri dati. Per questo motivo, la Commissione proporrà presto un'identità digitale europea sicura. Qualcosa di affidabile, che ogni cittadino potrà usare ovunque in Europa per fare qualsiasi cosa, da pagare le tasse a prendere a noleggio una bicicletta. Una tecnologia che ci consenta di controllare in prima persona quali dati vengono utilizzati e come».

⁴² cfr. A. Ortalda, S. Leucci, *Identità digitale e protezione dei dati personali: punti di incontro e rischi nelle discipline eIDAS e RGPD*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 1, 2022.

⁴³ S. Rodotà, *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, 1973.

⁴⁴ sull'esigenza che l'evoluzione dei processi di identificazione non deve rischiare di minare i presidi a tutela della protezione dei dati personali v. A. Beduschi, *Digital Identity: contemporary challenges for data protection, privacy and non-discrimination rights*, in *Big data society*, 2019.

fatto che si ravvisano diverse criticità ma che le stesse non risultano irrimediabilmente «bloccanti» rispetto al progetto nel suo complesso⁴⁵, con riferimento al profilo dei rischi degli impatti sui sistemi giuridici dell'impiego di tecnologie, è la stessa democrazia europea, forse, ad essere in pericolo in una prospettiva di «post-democrazia», di cui parlano già alcuni autori⁴⁶.

Per quanto, infatti, come detto, l'Unione europea provi a distinguersi – soprattutto in tema di tecnologie - per una regolazione attenta ai diritti fondamentali, non c'è dubbio che, pure in un contesto di formale e apparente allargamento dei diritti di cittadinanza, riuscire ad essere effettivamente e sostanzialmente cittadini digitali piuttosto che passivamente sudditi, consumatori o utenti, non sia facile.

Con la progressiva interoperabilità delle banche dati e la presumibile integrazione di procedimenti automatizzati nell'ambito di piattaforme pubbliche e private, il *Digital Wallet* europeo potrebbe diventare uno straordinario strumento facoltativo di auto-controllo e auto-profilazione con possibili risvolti di sorveglianza sociale, soprattutto se si considera che i relativi portafogli nazionali saranno sviluppati in ambito pubblico e aperti a soggetti pubblici e privati. Ritengo che tale questione collegata ma ulteriore rispetto a quella legata alla protezione dei dati personali, pur allo stato astratta, debba essere approfondita per scongiurare rischi che si profilano a fronte di un progetto che prevede una possibilità ampia di raccolta delle informazioni personali da parte di istituzioni pubbliche e private, un accesso potenzialmente rapidissimo all'intero complesso delle informazioni grazie agli «elaboratori», nonché, più in generale, un'elevata circolazione di informazioni relazione a servizi fruiti dalle persone quindi rappresentative di preferenze e abitudini delle stesse⁴⁷.

Ciò, tanto più in un momento storico in cui il cittadino digitale non ha certezza, né a livello nazionale né sovranazionale, circa quale organo sia effettivamente competente a tutelare i suoi diritti quando si trovi nella condizione di essere – come nel caso del *Wallet* europeo – allo stesso tempo «interessato» e «consumatore» al cospetto di un soggetto pubblico/privato, che eroga servizi *on-line*.

Con una recente pronuncia⁴⁸, il Consiglio di Stato, nel riformare la sentenza di primo grado del TAR Lazio, ha annullato la sanzione comminata a Telepass dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) per pratiche commerciali ingannevoli, determinate, a detta dell'Autorità, dal non aver informato i consumatori sulla raccolta e il trattamento dei dati per finalità di *direct marketing*.

Nel provvedimento dell'Autorità, confermato dal TAR ma annullato dal Consiglio di Stato, si affermava espressamente che: «contrariamente a quanto sostenuto dalle società, la circostanza che in sede di presentazione del servizio il consumatore non viene informato sull'utilizzo commerciale dei propri dati non viene sanata dal fatto che nell'informativa privacy, cui viene meramente fatto rinvio all'inizio del funnel viene ricordata la finalità commerciale sottostante alla raccolta, al mantenimento e alla gestione dei propri dati poiché le società adotterebbero un processo di *patrimonializzazione*⁴⁹ dei dati assoggettati a

⁴⁵ A. Beduschi, *Digital Identity: contemporary challenges for data protection, privacy and non-discrimination rights*, in Big data society, 2019; A. Ortalda e S. Leucci, *Identità digitale e protezione dei dati personali: punti di incontro e rischi nelle discipline eIDAS e RGPD*, cit.

⁴⁶ C. Crouch, *Postdemocrazia*, Roma-Bari, 2003, 6 ss.

⁴⁷ S. Rodotà, *Elaboratori elettronici e controllo sociale*, Bologna, 1973.

⁴⁸ Cons. Stato, sent. n. 497/2024.

⁴⁹ Sul fenomeno della «patrimonializzazione» v. TAR Lazio, sent. n. 260/2020 in cui il Tribunale ha affermato il principio secondo il quale: «a fronte della tutela del dato personale quale espressione di un diritto della personalità di un individuo e come tale soggetto a specifiche e non rinunciabili forme di protezione, quali il diritto di revoca del consenso, di accesso, rettifica, oblio, sussiste pure un diverso campo di protezione del dato stesso, inteso quale possibile oggetto di una compravendita, posta in essere sia tra gli operatori del

sfruttamento economico, di cui l'utente finale deve venire a conoscenza».

A giudizio del Consiglio di Stato, però, l'AGCM, nel corso del procedimento e prima di adottare un provvedimento sanzionatorio rispetto a una condotta che coinvolge l'utente in qualità allo stesso tempo di «consumatore» e di «interessato», avrebbe dovuto coinvolgere anche il Garante per la protezione dei dati personali, competente in materia di *data protection*. Si tratta di un precedente molto significativo, che si iscrive nel solco già segnato, a livello sovranazionale, dalla Corte di Giustizia nel caso C-252/21, *Meta c. Bundeskartellamt* e sul tema dei rapporti tra autorità amministrative e tra diverse normative (quella consumeristica e quella sulla tutela dei dati personali).

La questione della ripartizione delle competenze tra autorità, che mina l'effettività della tutela dei diritti digitali degli utenti con riferimento ai servizi digitali, è destinata a diventare ancora più intricata alla luce dell'*AI Act*, che prevede l'istituzione di un'autorità deputata a vigilare l'intelligenza artificiale in ciascuno Stato membro.

Quello dei rapporti tra autorità preposte a tutela di interessi diversi ma complementari è solo una delle prossime sfide che le istituzioni dovranno affrontare. Staremo a vedere se l'apparente espansione transfrontaliera e digitale dell'identità rappresenterà un effettivo traguardo per i cittadini europei o, invece, un arretramento.

Abstract. Quando si parla di «identità» si fa riferimento, il più delle volte, ai «nuovi diritti», per la maggior parte riconducibili agli aspetti essenziali della persona come unità psicofisica, elaborati dalla Corte Costituzionale e ricondotti dalla stessa, attraverso il combinato disposto degli art. 2, 3 c. 2, e, naturalmente, 13 Cost., ai diritti fondamentali della persona.

Sempre più spesso, però, nel mutato contesto storico caratterizzato da una presenza sempre più pervasiva della tecnologia, si parla di «identità digitale».

In effetti, si tratta di uno dei principali diritti digitali previsti dal d.lgs n. 82/2005, recante *Codice dell'amministrazione digitale*, c.d. *CAD*. Come noto, tale testo normativo contiene una sezione, la *Carta della cittadinanza digitale* (art. 3-9 *CAD*), che definisce l'insieme dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini in relazione all'uso delle tecnologie informatiche nei rapporti con le pubbliche amministrazioni e i gestori di servizi pubblici.

La Carta della cittadinanza digitale è un nucleo minimo di diritti, che deve essere garantito da tutti gli enti, con l'obiettivo di semplificare il complesso rapporto tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione.

Le pubbliche amministrazioni devono quindi assicurare agli utenti l'effettiva possibilità di esercitare questi diritti, anche per evitare sanzioni e responsabilità.

Con specifico riferimento al diritto di identità digitale, l'art. 3-bis *CAD* afferma il diritto di «chiunque» di accedere ai servizi *on-line* offerti da pubbliche amministrazioni e gestori di servizi pubblici tramite la propria identità digitale e l'*App IO* (punto di accesso unico telematico di cui all'art. 64-bis).

A questo diritto corrisponde già da anni l'obbligo dei soggetti pubblici di consentire agli utenti l'accesso ai servizi online tramite *SPID* e, dopo la straordinaria diffusione di questo strumento, anche accelerata dalla digitalizzazione forzata avvenuta a valle della pandemia da Covid-19, anche tramite Carta di identità elettronica (*CIE*).

mercato che tra questi e i soggetti interessati. Il fenomeno della 'patrimonializzazione' del dato personale, tipico delle nuove economie dei mercati digitali, impone agli operatori di rispettare, nelle relative transazioni commerciali, quegli obblighi di chiarezza, completezza e non ingannevolezza delle informazioni previsti dalla legislazione a protezione del consumatore che deve essere reso edotto dello scambio di prestazioni che è sotteso alla adesione di un contratto per la fruizione di un servizio, quale è quello di utilizzo di un 'social network'. [...]. I dati personali, secondo tale orientamento, possono costituire 'un asset' disponibile in senso negoziale, suscettibile di sfruttamento economico e, quindi, idoneo ad assurgere alla funzione di 'controprestazione' in senso tecnico di un contratto come nel caso oggetto della sentenza appena richiamata».

Nel contesto descritto, è sempre più avvertita, l'esigenza di rivolgersi a una dimensione sovranazionale, che, come noto, è ormai sempre più pervasiva, soprattutto in tema di regolazione delle tecnologie e di tutela dei diritti messi a rischio dal digitale (si pensi, ad esempio, alla normativa in materia di protezione dati personali, di servizi fiduciari, di piattaforme e servizi e, da ultimo, di intelligenza artificiale).

Il Regolamento c.d. *eIDAS 2* istituisce una identità elettronica europea e il relativo sistema di portafoglio dell'identità digitale elettronica europea (*EUDI Wallet*). Questi strumenti, per come al momento delineati non sembrano sostitutivi di quelli previsti dagli Stati membri ma non c'è dubbio che l'attività che stanno svolgendo le istituzioni europee avrà un impatto su tutti gli ordinamenti interni. L'Italia ha già provveduto a modificare la normativa interna per introdurre la base giuridica del portafoglio nazionale, l'*IT Wallet*, che sarà implementato nell'ambito dell'*App IO*.

Il tema in oggetto pone molte questioni giuridiche concernenti la relazione tra fonti normative nazionali e sovranazionali, la relazione tra le Autorità della governance, nonché l'auspicabile ampliamento dei diritti di cittadinanza verso una «cittadinanza» sempre più «europea» e «digitale». In ragione dell'interoperabilità necessaria tra portafogli sviluppati da soggetti pubblici e banche dati pubbliche e private per la realizzazione del progetto, oltre ai benefici, sono anche molti i rischi che si profilano con il progressivo sviluppo dello stesso.

Abstract. When we speak of “identity”, we most often refer to the “new rights”, most of which can be traced back to the essential aspects of the person as a psychophysical unity, elaborated by the Constitutional Court and outlined by it, through the combined provisions of Articles 2, 3 c. 2, and, of course, 13 of the Constitution, as fundamental rights of the person. Increasingly often, however, in the changed historical context characterized by the increasingly pervasive presence of technology, we speak of “digital identity”. In fact, this is one of the main digital rights provided for by Legislative Decree No. 82/2005, bearing the Digital Administration Code, so-called CAD. As is well known, this normative text contains a section, the Digital Citizenship Charter (Art. 3-9 CAD), which defines the set of rights and duties of all citizens in relation to the use of information technologies in their relations with public administrations and public service providers. The Digital Citizenship Charter is a minimum set of rights, which must be guaranteed by all entities, with the aim of simplifying the complex relationship between citizens, businesses, and public administration. Public administrations must therefore ensure that users can effectively exercise these rights, also to avoid sanctions and liability.

With specific reference to the right to digital identity, Art. 3-bis CAD affirms the right of “anyone” to access online services offered by public administrations and public service providers through their digital identity and the IO App (single telematic access point referred to in Art. 64-bis). This right has already been matched for years by the obligation of public entities to allow users to access online services through SPID and, after the extraordinary spread of this tool, also accelerated by the forced digitization that occurred downstream of the Covid-19 pandemic, also through the Electronic Identity Card (CIE).

In the described context, there is an increasing need to turn to a supranational dimension, which, as is well known, is now more and more pervasive, especially in terms of the regulation of technologies and the protection of rights put at risk by the digital (think, for example, of the legislation on personal data protection, trust services, platforms and services and, most recently, artificial intelligence). The so-called *eIDAS 2* Regulation establishes a European electronic identity and the related European electronic digital identity wallet system (*EUDI Wallet*).

These tools, as currently outlined, do not appear to be substitutes for those provided by

member states, but there is no doubt that the work being done by European institutions will have an impact on all domestic legal systems. Italy has already amended its domestic legislation to introduce the legal basis for the national wallet, the IT Wallet, which will be implemented as part of the IO App. The issue at hand raises many legal questions concerning the relationship between national and supranational regulatory sources, the relationship between the Authorities of governance, as well as the desirable expansion of citizenship rights toward an increasingly "European" and "digital" "citizenship." Due to the necessary interoperability between wallets developed by public entities and public and private databases for the implementation of the project, in addition to the benefits, there are also many risks that loom as the project develops.

Parole chiave. Identità – Costituzione – digitalizzazione – diritti digitali – diritti fondamentali – digitale – Unione Europea.

Key words. Identity – Constitution – digitization – digital rights – fundamental rights – digital – European Union.