



CARL Appearance before the ETHI Committee hearing on the Personal Information Protection and Electronic Documents Act (PIPEDA)
June 1, 2017

(La version française suit la version anglaise.)

Opening Statement

Good afternoon, and thank you for the opportunity to speak to the Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics during your hearings on the Personal Information Protection and Electronic Documents Act (PIPEDA).

My name is Donna Bourne-Tyson. I am University Librarian at Dalhousie University, President of the Canadian Association of Research Libraries - known as CARL - and a Board member of the Canadian Federation of Library Associations. Joining me today is Susan Haigh, Executive Director of CARL. We are pleased to be here to share the research library perspective on the Right to Be Forgotten.

CARL is the national voice of Canada's 31 largest research libraries, 29 of which are located in Canada's most research-intensive universities. CARL also represents Canada's National Science Library and Library and Archives Canada. CARL members' parent universities attract over \$6B in research funding annually, and our member libraries spend over \$285 million annually on information resources to support learning, teaching and research.

CARL members act as a foundation for Canadian-led innovation by providing access to knowledge, as well as preserving vital information required to support Canada's research community. Academic research libraries are at the vanguard of technology as the sharing and dissemination of information shifts to digital environments.

In that light, CARL has watched the emergence of the Right to be Forgotten with great interest.

Our position is that there are important rights and freedoms to be weighed, respected, and judiciously balanced in any legislative or regulatory approach to the Right to be Forgotten. As we noted in our short submission to this Committee in April, we are guided by the *Statement on the Right to be Forgotten* issued by the International Federation of Library Associations (IFLA) in February 2016.¹

¹ "IFLA Statement on Right to be Forgotten (2016)"

CARL has elected to focus our comments on the right to be forgotten, but we do support the perspectives on PIPEDA more broadly that will be outlined today by our colleagues from the archival community. Research libraries play an increasing role in research data management, and we are very engaged in defining and practicing what we might call the 'ethical management of data.' The library and archival communities see data management as key to ensuring appropriate protection of individual privacy while, at the same time, enabling more data to be openly accessible and allowing technology-based research that mines anonymized or aggregated data sets.

Now I will turn to our views on the Right to Be Forgotten.

In 1987, CARL adopted a freedom of expression statement which confers responsibility on Canadian research libraries to "facilitate access to all expressions of knowledge, opinion, intellectual activity, and creativity, from all periods of history to the current era, including those which some may consider unconventional, unpopular, unorthodox, or unacceptable."² This statement echoes the fundamental right to expressions of knowledge, creativity, and intellectual activities, as embodied in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

At first reading, the Right to be Forgotten appears to run counter to this responsibility. This is not to say that libraries do not believe in protecting the right to privacy. Rather, as I will discuss here, the Right to be Forgotten is a complex emerging ethical and technological issue, which demands a careful balancing of fundamental rights than can at times appear to be in conflict.

Libraries are, by their very mission, upholders of the public interest and are sensitive to concerns around personal privacy on the Internet. The library community recognizes that information on the Internet can cause harm, particularly in cases where the information is false or defamatory. The Right to be Forgotten can be a legitimate means for individuals to address such situations.

But libraries are also preservers of the public record and defenders of freedom of speech and access to information. The research library community has identified three dangers to be avoided by any legislative or regulatory approach to the Right to be Forgotten.

First of all, privacy, however important, must always be weighed against other rights like freedom of access to information and freedom of expression. These freedoms are not honoured when information is removed from access or is destroyed. While content can be removed from the Internet by its owners, a Right to be Forgotten approach must ensure that the privacy rights of an individual who is the *subject* of the content does not unduly impinge on the expression rights of *creators* of the content, such as authors or publishers.

² "Principles."

Another danger of the Right to be Forgotten is the potential for the over-removal of content. If a Right to be Forgotten is encoded in PIPEDA or another piece of legislation, lawmakers and/or regulators must be pro-active in reducing the incentives of platforms like Google or Facebook to simply de-list information upon any request. In the section of their transparency report that addresses Right to be Forgotten search removals in Europe (accurate up to May 28, 2017), Google has evaluated over two million URLs for removal, with 750,487 URLs removed.³ And while Google does appear to be attempting to balance competing public interest in their decisions, it is important to remember that, for each time that an individual's privacy is protected through a Right to be Forgotten request, it may muffle the speech of those whose content is being de-listed, raising the spectre of censorship.

Another closely related issue is the integrity of the historical record. Information on the Internet may have future value for both the public and for researchers. We believe an expert assessment of the impact on the historical record, preserved for future generations of Canadians, and ways to mitigate that impact, should form part of every decision to remove information. In recommending this, research librarians recognize that the digital age has increased the accessibility of historical records that might otherwise have persisted only in physical library or archival repositories.

In that light, an approach to the Right to be Forgotten that downplays visibility (by suppressing access through search engines) seems marginally more acceptable than outright removal. In effect, de-listing removes information from the public view obtained through a simple keyword search, but does not actually remove it from the reach of a more skilled and persistent researcher who may also search repositories that are not indexed by search engines.

Therefore, in our view, a limited and nuanced application of the Right to be Forgotten is appropriate. The removal of links to references to a minor juvenile crime or to sexually explicit photographs of a private citizen are examples of the proper application of a Right to Be Forgotten. But what of the removal of links to references to a business failure; an injudicious statement by a corporate CEO; or to public records that have not been sealed by court order or judicial practice?

To cite a recent specific example, a request was made to remove from the Internet a thesis that contained a chapter relating to organized crime activities by a named person who had since changed his life. The request was not acceded to, because it was determined that the work was valid research and the request was not supported by the thesis' author and copyright holder. In that example, CARL would say that the correct decision was made – the thesis should not have been removed from the Internet simply because the person did not want any references to their criminal past on the public record.

The Right to be Forgotten should not be able to be too casually invoked by individuals, or their requests too readily acceded to by search engines. If implemented, such a Right must have

³ "European Privacy Requests for Search Removals."

limited application, with clarity as to the conditions under which it may apply. There are complex considerations to be weighed and rights to be balanced, very likely requiring case-by-case assessment. In most cases, a review by an informed but impartial party is essential. A Right to be Forgotten regime that requires a judicial order for any information or data removal seems merited, rather than leaving companies like Google or indeed research libraries with the task of deciding sensitive ethical situations pertaining to individual Canadians.

In closing, CARL, on behalf of the research community that its library members serve, calls for a very constrained approach toward the Right to be Forgotten -- one that will generally require a judicial order; and will not apply where retaining the links in search engines is necessary for historical, statistical or research purposes, for reasons of the public interest, or for the exercise of the right of freedom of expression.

Thank you.

Sources cited:

"European Privacy Requests for Search Removals." Accessed May 28, 2017.
<https://www.google.com/transparencyreport/removals/europeprivacy/?hl=en>

"IFLA Statement on Right to be Forgotten (2016)." *International Federation of Library Associations and Institutions*. Accessed May 30, 2017
<https://www.ifla.org/publications/node/10320>

"Principles." *Canadian Association of Research Libraries*. Accessed May 28, 2017.
<http://www.carl-abrc.ca/about-carl/governance/principles/>.

La version française a été retrouvée de : <http://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/fr/42-1/ETHI/reunion-63/temoignages>

Nous vous remercions de nous donner l'occasion de témoigner devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique dans le cadre de votre étude sur la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques.

Je m'appelle Donna Bourne-Tyson. Je suis la bibliothécaire de l'Université Dalhousie, la présidente de l'Association des bibliothèques de recherche du Canada — ou l'ABRC — ainsi qu'un des membres du conseil d'administration de la Fédération canadienne des associations de bibliothèques. Je suis accompagnée aujourd'hui de Susan Haigh, directrice générale de

l'ABRC. Nous sommes heureuses d'être ici afin de vous faire part de l'avis de l'ABRC sur le droit à l'oubli.

L'ABRC est le porte-parole national des 31 plus importantes bibliothèques de recherche au Canada, dont 29 font partie des plus grandes universités de recherche au Canada. L'ABRC représente également la Bibliothèque scientifique nationale du Canada ainsi que Bibliothèque et Archives Canada. Les universités mères des membres de l'ABRC reçoivent annuellement plus de 6 milliards de dollars en financement pour la recherche. Quant à elles, les bibliothèques dépensent plus de 285 millions de dollars par année en ressources documentaires afin de soutenir les étudiants, les professeurs et les chercheurs.

Les innovations canadiennes reposent sur l'ABRC; ses membres fournissent un accès au savoir et protègent l'information vitale dont le monde de la recherche a besoin. Les bibliothèques universitaires de recherche sont à la fine pointe des technologies de partage et de diffusion de l'information, puisque ces activités se font de plus en plus dans un environnement numérique. C'est pour cette raison que l'ABRC s'est beaucoup intéressée à ce nouveau droit à l'oubli.

Nous sommes d'avis que toute approche législative ou réglementaire concernant le droit à l'oubli devra examiner, respecter et soupeser avec prudence toute une gamme de droits et libertés importants. Comme cela a été mentionné dans le court mémoire que nous avons fait parvenir au Comité en avril, nous avons choisi de suivre l'Énoncé de principes de l'IFLA — la Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques — sur le droit à l'oubli, publié en février 2016.

L'ABRC a décidé d'accorder la priorité au droit à l'oubli dans ses commentaires, mais je souligne que nous soutenons fortement les objectifs élargis de la LPRPDE, ce dont nos collègues archivistes vont vous parler plus tard aujourd'hui. Les bibliothèques de recherche jouent un rôle de plus en plus grand en ce qui concerne la gestion des données expérimentales, et nous nous engageons fermement à définir et mettre en oeuvre les pratiques de ce qu'on pourrait appeler la gestion éthique des données. Selon les milieux des archives et des bibliothèques, la façon dont les données sont gérées est un élément clé dans la protection adéquate des renseignements personnels. Parallèlement, la gestion des données facilite le libre accès aux données et permet aux méthodes de recherche fondées sur la technologie d'explorer des ensembles de données anonymes ou cumulatives.

Je vais maintenant vous exposer nos opinions quant au droit à l'oubli.

En 1987, les membres de l'ABRC ont approuvé comme principe la liberté d'expression. Par conséquent, les bibliothèques de recherche du Canada ont la responsabilité de « faciliter l'accès à toute forme de connaissance, d'opinion, d'activité intellectuelle et de créativité portant sur toutes les périodes de l'histoire, jusqu'à l'ère moderne, ceci incluant également ce qui pourrait être considéré comme contraire aux conventions, impopulaire, hétérodoxe ou inacceptable ». Ce principe reflète le droit fondamental d'accès à toute forme de connaissance, de créativité et

d'activité intellectuelle, comme cela est mentionné dans la Charte canadienne des droits et libertés.

À première vue, le droit à l'oubli semble s'opposer à cette responsabilité. Cela ne veut pas dire que des bibliothèques sont réticentes à protéger le droit à la vie privée. C'est plutôt, comme je vais l'expliquer, que le droit à l'oubli soulève des questions complexes et nouvelles sur le plan éthique et technologique pour lesquelles il faudra trouver un juste équilibre entre des droits fondamentaux qui, parfois, semblent s'opposer.

De par la nature même de leur mission, les bibliothèques se doivent de soutenir l'intérêt du public et d'être vigilantes quant aux préoccupations relatives à la protection des renseignements personnels sur Internet. La communauté des bibliothèques reconnaît que certains renseignements sur Internet peuvent causer des préjudices, surtout dans les cas où l'information est fautive ou diffamatoire. Le droit à l'oubli est un moyen légitime pour certaines personnes d'atténuer ce problème.

Les bibliothèques sont également chargées de préserver les documents publics et de défendre la liberté d'expression et l'accès à l'information. La communauté des bibliothèques de recherche a déterminé qu'une approche législative ou réglementaire concernant le droit à l'oubli doit éviter trois dangers.

D'abord, même s'il s'agit d'un droit important, le droit à la vie privée doit toujours être mis en balance avec d'autres droits, par exemple la liberté d'accès à l'information et la liberté d'expression. On ne respecte pas ces droits lorsque des renseignements sont interdits d'accès ou supprimés. Même si du contenu peut être retiré d'Internet par son propriétaire, le « droit à l'oubli » suppose de s'assurer que le droit à la vie privée d'une personne figurant dans un contenu donné n'empiète pas indûment sur le droit à la liberté d'expression du créateur, par exemple les auteurs ou les éditeurs.

Ensuite, un autre danger du droit à l'oubli est la suppression excessive de contenu. Si le droit à l'oubli était enchâssé dans la LPRPDE ou dans un autre texte législatif, les législateurs et les organismes de réglementation devront s'attaquer proactivement à ce qui pourrait inciter des plateformes comme Google ou Facebook à simplement délistier n'importe quel contenu dès que cela est demandé. Dans la section de son rapport Transparence des informations sur le « droit à l'oubli » pour la suppression de contenu en Europe, mis à jour le 28 mai 2017, Google a examiné plus de 2 millions d'adresses URL, et en a supprimé 750 487.

Même si Google semble essayer de trouver un équilibre entre des intérêts publics opposés dans ses décisions, il est important de garder à l'esprit le fait que chaque demande relative au droit à l'oubli qui est approuvée afin de protéger les renseignements personnels d'une personne risque d'étouffer la liberté d'expression de l'auteur du contenu délisté. C'est ici qu'on voit poindre l'ombre de la censure.

L'intégrité des documents historiques est également un autre aspect très important de la question. Les renseignements qu'on trouve sur Internet auront peut-être une valeur dans l'avenir, autant pour le public que pour les chercheurs. Avant de prendre la décision de supprimer des renseignements, nous croyons qu'il faudrait, à chaque fois, procéder à une évaluation par des experts de l'impact que cela aurait sur les documents historiques, du besoin de conserver l'information pour les générations futures du Canada et des façons d'atténuer ces impacts. De par cette recommandation, les bibliothèques de recherche reconnaissent que le monde numérique facilite l'accès à des documents historiques qui, autrement, n'existeraient que physiquement dans des bibliothèques ou des dépôts d'archives.

Pour cette raison, nous recommandons une approche pour le droit à l'oubli qui ne supprime pas purement et simplement le contenu; il nous semble un peu plus acceptable de réduire la visibilité du contenu en empêchant les moteurs de recherche de l'afficher. Concrètement, le délistage empêche le public d'accéder à de l'information en faisant une recherche à partir de mots clés; cependant, le contenu peut toujours être trouvé par un chercheur compétent et travaillant, qui peut aussi consulter des bases de données dont le contenu n'est pas indexé par les moteurs de recherche.

Notre position est donc qu'une application limitée et nuancée du droit à l'oubli est appropriée. La suppression de liens renvoyant à un délit commis par un mineur ou à des photos sexuellement explicites d'un simple citoyen sont de bons exemples d'application du droit à l'oubli. La situation se complique quand il est question de supprimer des liens concernant la faillite d'une entreprise, une déclaration peu judicieuse d'un chef d'entreprise ou de documents publics qui n'ont pas été scellés par ordonnance d'un tribunal ou selon une pratique judiciaire.

Pour vous donner un exemple récent, une demande a été présentée en vue de supprimer d'Internet une thèse comprenant un chapitre sur les activités d'une personne liée au crime organisé. Le nom de la personne était mentionné, mais elle a depuis changé de vie. La demande a été refusée puisqu'il a été conclu qu'il s'agissait d'une recherche sérieuse et que la personne qui a écrit la thèse et qui en détient les droits s'y est opposée. Dans ce cas, l'ABRC est d'avis que la bonne décision a été prise: la thèse ne devrait pas être supprimée d'Internet simplement parce qu'une personne souhaitait faire disparaître toute trace de son passé criminel.

Les gens ne devraient pas être en mesure de se prévaloir cavalièrement du droit à l'oubli, et leurs demandes ne devraient pas être approuvées immédiatement par les moteurs de recherche. Si on décide d'adopter une politique par rapport à ce droit, il faut que son application soit limitée et que ses critères d'application soient clairs. Ce droit soulève des considérations complexes qu'il faut soupeser et des droits en opposition qu'il faut équilibrer. Il est très probable que chaque cas devra être évalué individuellement, le plus souvent — et c'est quelque chose d'essentiel — par une tierce partie éclairée et objective. Il conviendrait, pour le mécanisme relatif au droit à l'oubli, d'exiger une ordonnance d'un tribunal avant de supprimer de l'information ou des données quelles qu'elles soient, et non de laisser à des entreprises comme Google ou même aux bibliothèques de recherche la tâche de trancher ces questions éthiques de nature délicate qui concernent chaque Canadien.

En conclusion, au nom de la communauté de chercheurs que servent ses membres, l'ABRC demande d'appliquer une approche très limitée en ce qui concerne le droit à l'oubli. Nous recommandons qu'une ordonnance du tribunal soit nécessaire, en règle générale, pour supprimer du contenu, et que le droit à l'oubli ne puisse être invoqué en ce qui concerne les liens affichés par les moteurs de recherche qui servent des fins historiques, statistiques ou de recherche. Nous voulons ainsi protéger l'intérêt du public et le droit à la liberté d'expression.

Merci.