

Inzage in de minuten van de asielprocedure: persoonsgegevens of geen persoonsgegevens?

Evelien Brouwer en Frederik Zuiderveen Borgesius

(dr. E.R. Brouwer is universitair hoofddocent bij de sectie Migratierecht, Vrije Universiteit Amsterdam en mr. F.J. Zuiderveen Borgesius is onderzoeker aan het Instituut voor Informatierecht, Universiteit van Amsterdam¹)

Working paper. Please only refer to the published version:

E.R. Brouwer & F.J. Zuiderveen Borgesius, Inzage in de minuten van de asielprocedure: persoonsgegevens of geen persoonsgegevens? (HvJEU, Y.S. en M. en S. tegen Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (C-141/12 en C-372/12)), Asiel- en Migrantenrecht 2014-7.

1 Introductie

Op 17 juli 2014 deed het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU) uitspraak inzake drie procedures waarin Nederlandse rechters om uitleg vroegen inzake het recht op inzage in de minuten die ten grondslag liggen aan de beslissing op een asielaanvraag. Sinds 2009 wordt die inzage standaard door de Minister van Immigratie, Integratie en Asiel geweigerd. Dit tot grote frustratie van asieljuristen die tot nu toe tevergeefs een beroep deden op, al dan niet gecombineerd, de Wet openbaarheid bestuur, het motiveringsbeginsel in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), het gegevensbeschermingsrecht, de Procedurerichtlijn en het recht op effectieve rechtsbescherming. In de onderhavige zaken beantwoordt het HvJEU vragen inzake het begrip ‘persoonsgegevens’ en de reikwijdte van het inzagerecht volgens de Dataproctierichtlijn,² en het recht op behoorlijk bestuur zoals verankerd in artikel 41 (1) van het EU Handvest voor Grondrechten. De uitspraak is op het

¹ De auteurs danken Manon Oostveen, Merel Koning, en Pieter Boeles voor hun opmerkingen.

² Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 november 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (*PbEG* 1995, L 281/31).

eerste gezicht teleurstellend omdat het HvJEU een beperkte uitleg van ‘persoonsgegevens’ en het inzagerecht geeft en weigert artikel 41 van het Handvest op de onderhavige zaak toe te passen. Niettemin biedt dit arrest volgens ons voldoende aanknopingspunten voor een succesvol beroep op openbaarheid van minuten in toekomstige asielzaken. Voor we ingaan op de uitspraak zelf, bespreken we kort de betekenis van minuten in het asielrecht.

2 Betekenis minuten in het asielprocesrecht

Een minuut is opgesteld door een IND-beslismedewerker in de vorm van een intern advies over het al dan niet toekennen van een verblijfsvergunning. De minuut is een onderdeel van het voorbereidingsproces ter vaststelling van het conceptbesluit, maar niet van het definitieve besluit. Gewoonlijk bevat de minuut gegevens over de aanvrager, zoals zijn naam, geboortedatum, nationaliteit, geslacht, etniciteit, religie, gegevens over de proceshistorie en de door de aanvrager afgelegde verklaringen en overlegde stukken. Daarnaast bevat de minuut een voorlopige besluit of analyse van de beslismedewerker waarin het geldende recht en beleid wordt toegepast op de voorliggende feiten. Deze analyse varieert in omvang van enkele zinnen tot enkele pagina’s. Tot 2009 was het beleid in Nederland om de minuut, inclusief de juridische analyse, op aanvraag beschikbaar te maken. Volgens de minister leidde dat beleid echter tot een aanzienlijke werklast en werden de juridische analyses vaak verkeerd geïnterpreteerd door de betrokkenen. Vanaf 14 juli 2009 worden daarom verzoeken om verstrekking van een minuut systematisch afgewezen.³ In plaats van een afschrift van de minuut ontvangt de verzoeker nu een overzicht van de persoonsgegevens in de minuut, informatie over de herkomst van die gegevens en over de instanties waaraan zij eventueel zijn meegedeeld.

Bij een afwijzend besluit is het belang van de asielzoeker om inzage in de motiveringsgronden te krijgen evident. Voor de uitoefening van een effectief rechtsmiddel tegen een negatief besluit dient de aanvrager te weten op basis van welke feiten en juridische gronden een besluit is genomen. Hierbij is het de vraag of

³ Werkinstructie 2009/11 van 14 juli 2009.

de motivering van het negatief besluit hiertoe voldoende informatie biedt of dat er nog belangrijke aanvullende informatie besloten ligt in de minuten. Maar ook bij een inwilligend asielbesluit kan inzage in de beslissingsgronden en daarmee de minuten van belang zijn. Ten eerste omdat asiel in theorie een tijdelijke status is. Deze verblijfsvergunning kan worden ingetrokken wanneer de grond voor verlening van de vergunning is verdwenen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er sprake is van een wijziging van de (mensenrechten- en veiligheids)situatie in het land van herkomst. Ten tweede kan een asielzoeker een gerechtvaardigd belang in de motivering van een inwilligend besluit hebben wanneer aan hem verblijfsvergunning op ‘lagere grond’ wordt verleend dan de a-grond in artikel 29(1) van de Vreemdelingenwet 2000.⁴ In het Nederlandse asielprocesrecht worden inwilligende besluiten echter niet gemotiveerd, hoewel dit op basis van de motie-Dittrich tijdens de behandeling van de Vreemdelingenwet 2000 wel is toegezegd.⁵ In procedures waarin betrokkenen om motivering van een inwilligend besluit verzoeken, wijst de ABRvS een rechtsmiddel tegen de afwijzing daarvan standaard af als niet-ontvankelijk wegens ontbrekend procesbelang.⁶

Dat het ontbreken van kennis omtrent de gronden waarop asiel is verleend tot problemen kan leiden wanneer de status later wordt ingetrokken, kan worden geïllustreerd met een recente uitspraak van de ABRvS inzake het hoger beroep van een vrouw uit Libië tegen de intrekking van haar verblijfsvergunning met terugwerkende kracht.⁷ Deze vergunning was haar in 2009 verleend wegens de algehele situatie in Libië en niet wegens haar individuele asielrelaas, al had zij hiertoe in haar aanvraag wel gronden aangevoerd. De staatssecretaris stelde in deze zaak dat iedere vreemdeling in het bezit van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd rekening moet houden met verblijfsbeëindiging ‘wegens het tijdelijke karakter’ ervan. Volgens de staatssecretaris was, anders dan de rechtbank had geoordeeld, bij de aanvrager geen gerechtvaardigd vertrouwen gewekt dat haar verblijfsvergunning op

⁴ Zie noot T.S. Spijkerboer bij ABRvS 19 oktober 2011 en 2 november 2011, *JV* 2012/9 en *JV* 2012/13.

⁵ Zie het aangenomen amendement Dittrich en de toelichting van de Minister daarop, *Handelingen Eerste Kamer*, 2000-2001, 26 732, 26 975, nr. 5b, p. 34-35.

⁶ ABRvS 28.09.2011, *JV* 2011/471.

⁷ ABRvS 04.08.2014, 201402390/1/V1.

basis van haar individueel relaas was verstrekt. Dit standpunt werd door de staatssecretaris onderbouwd met het feit dat zij ook ‘nooit heeft verzocht om verstrekking van de motivering, bedoeld in artikel 3:48 van de Awb’. Met andere woorden: waar de regering, gesteund door de Afdeling, steeds enig procesbelang bij een verzoek om motivering van een inwilligend besluit ontkent, wordt de vreemdeling hier tegengeworpen dat ze niet eerder om motivering van het besluit heeft gevraagd.

3 Uitspraak Hof van Justitie

3.1 Feiten en procedure

Zowel Y.S., als M. en S. hebben in 2009 een verblijfsvergunning asiel aangevraagd. Aan Y.S. wordt deze geweigerd; M. en S. krijgen beiden een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. De drie asielzoekers verzoeken, in afzonderlijke procedures, onder meer op basis van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), die de Dataprotectierichtlijn implementeert, om toegang tot de minuten bij hun zaak, welke verzoeken worden afgewezen. In beide procedures besluiten eerst de rechtbank Middelburg en vervolgens in de zaken M. en S. de ABRvS prejudiciële vragen aan het HvJEU voor te leggen inzake de uitleg van persoonsgegevens en het inzagerecht volgens de Dataprotectierichtlijn en artikel 41 van het EU Handvest voor de Grondrechten (hierna Handvest). De zaken worden vervolgens bij besluit van 30 april 2013 door het HvJEU gevoegd.⁸

3.2 Reikwijdte ‘persoonsgegevens’ en uitleg inzagerecht

De eerste vraag die het HvJEU behandelt betreft de reikwijdte van het begrip persoonsgegevens in artikel 2(a) van de Dataprotectierichtlijn. Volgens deze bepaling is een persoonsgegeven iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Het begrip persoonsgegeven is het kernbegrip van de richtlijn (en de Wet bescherming persoonsgegevens), en de uitleg daarvan blijft tot discussies leiden.⁹ Voor de vraag in hoeverre minuten als persoonsgegevens

⁸ Het HvJEU behandelt zes vragen van de Nederlandse rechters die deze drie onderwerpen betreffen.

⁹ Zie bijvoorbeeld: Zwenne G, De verwaterde privacywet (Oratie uitgesproken door prof. mr. Gerrit-Jan Zwenne bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Recht en de Informatiemaatschappij aan

moet worden beschouwd, maakt het HvJEU onderscheid tussen enerzijds de persoonsgegevens en anderzijds de ‘juridische analyse’. Dit laatste omschrijft het HvJEU als ‘een beoordeling van voornoemde gegevens in het licht van de toepasselijke juridische bepalingen’.¹⁰ Volgens het HvJEU kan de juridische analyse in de minuut weliswaar persoonsgegevens omtrent de aanvrager bevatten, maar vormt deze op zich geen persoonsgegeven in de zin van artikel 2(a) van de Dataprotectierichtlijn.¹¹ Volgens het HvJEU zou een op artikel 12(a) van de Richtlijn gebaseerd recht op inzage tot de juridische analyse in de minuut niet stroken met het doel van de richtlijn, omdat het doel daarvan is het waarborgen van de privacy van die aanvrager en niet het waarborgen van toegang tot bestuurlijke documenten.¹²

Het HvJEU gaat hiermee voorbij aan de inmiddels algemeen aanvaardde en bredere doelstelling van gegevensbeschermingsrecht: niet alleen bescherming van het privacy belang van betrokkenen, maar ook vermindering van de informatie- (en daarmee macht-)asymmetrie tussen datasubject en datahouders;¹³ zorgdragen voor behoorlijk bestuur,¹⁴ bewaking van de rechtsstaat en transparantie en veiligheid van gegevensverwerking.¹⁵ Het belang van gegevensbescherming als zelfstandig grondrecht is door de Uniewetgever bevestigd door deze in artikel 8 van het Handvest op te nemen, naast het recht op privacy. Met artikel 8(2) van het Handvest heeft ook het inzagerecht grondrechtelijke status verkregen: “Eenieder heeft recht op toegang tot de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.”

Het HvJEU overweegt vervolgens ten aanzien van het inzagerecht dat dit ‘uitsluitend’ betrekking heeft op de gegevens over de aanvrager in de minuut en die

de Universiteit Leiden op vrijdag 12 april 2013); Zuiderveen Borgesius FJ, 'Behavioral targeting: A European legal perspective' (2013) 11(1) Security & Privacy, IEEE 82.

¹⁰ R.o. 14 van het vonnis.

¹¹ Dictum, onder 1 van het vonnis, zie ook r.o. 39.

¹² R.o. 46 van het vonnis.

¹³ Brouwer ER, *Digital Borders and Real Rights: Effective Remedies for Third-country Nationals in the Schengen Information System* (PhD thesis Radboud University Nijmegen) (Wolf Legal Publishers 2008), p. 200. Zie ook Westin AF, *Privacy and Freedom* (Atheneum 1967), p. 158.

¹⁴ Blok P, *Het recht op privacy: een onderzoek naar de betekenis van het begrip 'privacy' in het Nederlandse en Amerikaanse recht* (Boom Juridische Uitgevers 2002), p. 248-252.

¹⁵ De Hert P & Gutwirth S, 'Privacy, data protection and law enforcement. opacity of the individual and transparency of power' in Claes, E., A. Duff & S. Gutwirth (eds), *Privacy and the criminal law* (Intersentia 2006).

persoonsgegevens die ‘in voorkomend geval’ in de juridische analyse van de minuut zijn weergegeven.¹⁶ Met het gemaakte onderscheid tussen juridische analyse met persoonsgegevens en juridische analyse zonder persoonsgegevens geeft het HvJEU geen duidelijkheid voor de praktijk. Immers, in lopende procedures zal het lastig zijn om in een persoonlijk dossier pure ‘analyse-gegevens’ te onderscheiden van ‘persoonsgegevens’.¹⁷ Het HvJEU lijkt verder een enger begrip van ‘persoonsgegevens’ te hanteren dan de Artikel 29 Werkgroep, een samenwerkingsverband van nationale dataproductie-autoriteiten.¹⁸ Volgens de Werkgroep kan informatie een persoon ‘betreffen’ qua (i) inhoud, (ii) doel, of (iii) resultaat. Uit deze uitleg volgt, kort samengevat, dat informatie een persoon betreft qua resultaat, wanneer deze informatie ‘naar verwachting gevolgen zal hebben voor iemands rechten of belangen’.¹⁹ Dit houdt in dat ook de juridische analyse in de minuut als persoonsgegeven moet worden beschouwd. Deze wordt immers gebruikt om de status van iemand te bepalen: krijgt die persoon een verblijfsvergunning of niet?

De opvatting van het HvJEU dat een analyse in een persoonlijk dossier in beginsel buiten het begrip persoonsgegevens valt, kan ook gevolgen hebben buiten het asielrecht, bijvoorbeeld in het strafprocesrecht of in het kader van commercieel gebruik van persoonsgegevens. Bij veel moderne gegevensverwerkingen worden de persoonsgegevens (automatisch) geanalyseerd, om daarmee nieuwe persoonsgegevens te creëren die vervolgens aan een persoonlijk profiel of dossier worden toegevoegd. Bij behavioural targeting bijvoorbeeld, analyseren bedrijven het surfgedrag van internetgebruikers om hen in te delen in categorieën. En kredietbeoordelaars

¹⁶ R.o. 59 van het vonnis.

¹⁷ Zie ook Swart E, 'Analyze this: een inzagerecht in de juridische analyse?' Noot bij Conclusie A-G Sharpston 12 december 2013, gevoegde zaken C-141/12 en C-372/12 (Y.S. resp. M. en S./Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel) (2014) 3 *Privacy & Informatie* 130, p. 132.

¹⁸ In deze Werkgroep zijn, op basis van artikel 29 van de Dataproductierichtlijn, de gegevensbeschermingsautoriteiten van de EU lidstaten, zoals het College Bescherming Persoonsgegevens in Nederland, vertegenwoordigd. Zie Advies 4/2007 over het begrip persoonsgegeven (WP 136), 20 Juni 2007, p. 11. De adviezen zijn juridisch niet bindend, maar worden wel meegewogen in beleid en wetgeving: Gutwirth S & Pouillet Y, 'The contribution of the Article 29 Working Party to the construction of a harmonised European data protection system: an illustration of 'reflexive governance'?' in Asinari, V. P. & P. Palazzi (eds), *Défis du Droit à la Protection de la Vie Privée. Challenges of Privacy and Data Protection Law* (Bruylant 2008).

¹⁹ Advies 4/2007, p. 11.

analyseren gegevens om een risicoprofiel van een individu op te stellen. Inzage in deze analyses is nu juist belangrijk omdat op grond van zulke gegevens beslissingen over mensen worden gemaakt, of zoals Kabel opmerkt, ‘op basis van registraties een krediet wordt geweigerd, een uitkering wordt onthouden of een premieverzwaaring wordt opgelegd’.²⁰

Over de wijze waarop inzage in de minuten moet worden verleend, is het HvJEU duidelijker. Artikel 12(a) van de Dataprotectierichtlijn bepaalt dat elke betrokkene recht heeft op verstrekking door de verantwoordelijke ‘in begrijpelijke vorm, van de gegevens die zijn verwerkt, alsmede de beschikbare informatie over de oorsprong van de gegevens.’ In Nederland bestaat al lang onenigheid over de vraag of het inzagerecht een betrokkene recht geeft op een kopie van documenten die zijn persoonsgegevens bevatten of slechts op een afschrift of overzicht van die gegevens.²¹ Volgens het HvJEU volstaat het in beginsel dat aan die aanvrager een volledig overzicht, in begrijpelijke vorm, van deze gegevens wordt gegeven, ‘dat wil zeggen in een vorm die deze aanvrager in staat stelt kennis te nemen van die gegevens en te controleren of zij juist zijn en zijn verwerkt in overeenstemming met deze richtlijn, opdat hij eventueel de hem bij die richtlijn verleende rechten kan uitoefenen.’²² De betrokkene heeft geen recht op een kopie van het originele document, ‘voor zover aan de met dat recht op inzage nagestreefde doelstelling volledig kan worden voldaan met een andere vorm van verstrekking’, aldus het HvJEU.²³ Ook al wordt dit negatief geformuleerd, het HvJEU acht het dus mogelijk dat de verantwoordelijke soms een kopie van het document moet verstrekken.

Een meer positief geformuleerde, maar in uitkomst op hetzelfde neerkomende, uitleg van het inzagerecht gaf de Hoge Raad eerder in het Dexia-arrest.²⁴ In deze zaak overwoog de Hoge Raad dat op basis van de Wbp aan betrokkenen alle relevante

²⁰ Kabel J, ‘Computatoria Locuta, Causa Finita? Consument, Bescherming van Persoonsgegevens en Geautomatiseerde Besluiten’, in Van Buren-Dee, J. M., E. H. Hondius & P. A. Kottenhagen-Edzes (eds), *Consument Zonder Grenzen* (Kluwer 1996).

²¹ Zie Berkvens J & Jakimowicz C, De spelregels bij verzoeken tot inzage op grond van de Wbp *Privacy & Informatie*, 54.

²² Dictum, onder 2 en r.o. 57 van het vonnis.

²³ R.o. 58 van het vonnis.

²⁴ HR, 29 juni 2006, ECLI:NL:HR:2007:AZ4663 (Dexia), r.o. 34.

informatie moet worden verstrekt, en ook dat een verantwoordelijke ‘in beginsel niet op grond van haar belang om administratieve lasten te beperken het verstrekken van kopieën of transcripties van telefoongesprekken mag afwijzen’ omdat het bezit van een groot cliëntenbestand met zich mee brengt dat veel cliënten een beroep op hun rechten kunnen doen.²⁵ Op basis van deze redenering is het argument van de minister om geen kopieën van de minuut te verstrekken aan asielzoekers vanwege de aanzienlijke werklast niet houdbaar.

Ook het EHRM concludeerde in 2009 dat de positieve verplichting die staten hebben op basis van het recht op privéleven zoals neergelegd artikel 8 EVRM met zich mee kan brengen dat een betrokkene een kopie moet ontvangen van documenten uit zijn dossier.²⁶ Het HvJEU verwijst in deze uitspraak echter niet naar artikel 8 EVRM of de jurisprudentie van het EHRM, ondanks het feit dat die deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht.²⁷

3.3 Recht op behoorlijk bestuur

Ten slotte werd het HvJEU gevraagd of de asielzoeker zich tegenover de nationale autoriteiten kan beroepen op het inzage-recht uit artikel 41 van het EU Handvest.²⁸ Deze bepaling biedt eenieder het recht dat zijn zaken ‘onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen en organen van de Unie worden behandeld’. Volgens lid 2 van dat artikel behelst dat recht met name ‘het recht van eenieder om toegang te krijgen tot het dossier hem betreffende, met inachtneming van het gerechtvaardigde belang van de vertrouwelijkheid en het beroeps- en het zakengeheim.’ Artikel 41 is echter niet gericht tot de lidstaten en, zoals het HvJEU in deze uitspraak onomwonden vaststelt, kan een individu zich tegenover de nationale autoriteiten dus niet op deze bepaling beroepen.²⁹ Wel stelt het HvJEU in deze uitspraak dat het in artikel 41 verankerde beginsel van behoorlijk bestuur

²⁵ R.o. 3.6.1 en 3.6.2.

²⁶ *K.H. e.a. v. Slowakije* appl.nr. 32881/04, 28 april 2009, para. 47.

²⁷ Zie bijvoorbeeld de vele verwijzingen van het HvJEU naar artikel 8 EVRM en de jurisprudentie van het EHRM voor de uitleg van Richtlijn 95/46 in *Rechnungshof v. Österreichischer Rundfunk*, C-465/00, 20 mei 2003, r.o.71 ev. En recenter in *Digital Rights Ireland Ltd.* Gevoegde zaken C-293/12 en C-594/12, 4 april 2014, r.o. 35.

²⁸ Par. 61 van het vonnis.

²⁹ Dictum, onder 3 van het vonnis.

‘ongetwijfeld een afspiegeling van een algemeen beginsel van het Unierecht’ vormt.³⁰

Nu de Nederlandse rechters in de onderhavige zaak geen uitleg van dit algemene beginsel vroegen, acht het HvJEU het echter niet nodig hier verder op in te gaan. Het feit dat het HvJEU de betekenis van dit beginsel voor deze zaken niet wil uitleggen, simpelweg omdat de rechters hier niet naar hebben gevraagd, getuigt misschien van formalisme, maar is tevens een aanwijzing voor nationale rechters in nieuwe zaken.

In twee eerdere arresten, ook over asielprocedures, concludeerde het HvJEU dat het beginsel van behoorlijk bestuur als algemeen beginsel van Unierecht wel tegenover het nationale bestuur kan worden ingeroepen.³¹

4 Tot slot

Door onderscheid te maken tussen enerzijds persoonsgegevens en anderzijds een juridische analyse in de minuten in een asielprocedure, geeft het HvJEU een onduidelijk antwoord op de vraag of een asielzoeker recht op inzage heeft op die minuten. Toch betekent deze uitspraak niet dat de weg naar toegang van de minuten is afgesloten. Verder onderstreept het HvJEU nog eens dat het beginsel van behoorlijk bestuur in artikel 41 van het EU Handvest, en het daarin opgenomen recht op inzage, een algemeen beginsel van Unierecht is.

Tot slot wijzen wij er op dat in toekomstige procedures lering moet worden getrokken uit het feit dat in de onderhavige zaken de verwijzende rechters geen uitleg vroegen over artikel 47 van het Handvest inzake het recht op een effectief rechtsmiddel en de informatieplicht in de Procedurerichtlijn 2005/85.³² Op grond van artikel 9 van deze richtlijn moeten beslissingen waarbij asielverzoeken worden afgewezen in feite en rechte worden gemotiveerd. Inwilligende besluiten hoeven niet te worden gemotiveerd wanneer deze status dezelfde bescherming biedt als de

³⁰ R.o. 68 van het vonnis.

³¹ Zie *M. v. Ireland* C-277/11, 22 november 2012, r.o. 83-84 en *H.N. t. Minister for Justice, Equality and Law Reform* C-604/12, 8 mei 2014, r.o. 50-51. Hierbij ging het om het recht om gehoord te worden, respectievelijk het beginsel van onpartijdigheid van bestuur.

³² Zie ook de opinie van advocaat-generaal Sharpston van 12 december 2013, waarin zij hier fijntjes op wijst: para. 34-35. In hun schriftelijke opmerkingen hebben de advocaten in beide zaken hier overigens wel op gewezen, zie ook voetnoot 21 van de opinie.

vluchtelingenstatus, maar in die gevallen moet de lidstaat er wel voor zorgen dat het niet toekennen van de vluchtelingenstatus in het dossier van de asielzoeker wordt gemotiveerd en dat de asielzoeker op diens verzoek toegang krijgt tot het dossier.³³ Op basis van deze bepalingen kan worden betoogd dat toegang tot de minuten simpelweg noodzakelijk is voor een effectieve uitoefening van de betreffende rechten van de asielzoeker.

* * *

³³ Richtlijn 2005/85 zal met ingang van 20 juli 2015 worden vervangen door Richtlijn 2013/32. Op basis van artikel 11 lid 2 van de herziene richtlijn dienen alleen beslissingen waarbij een vluchtelingenstatus en/of subsidiaire status is afgewezen in feite en in rechte te worden gemotiveerd. Echter artikel 23 (1) verplicht lidstaten er voor te zorgen dat de juridische adviseur of raadsman van de asielzoekers toegang hebben tot het dossier op basis waarvan het besluit op een asielverzoek (dus ook inwilligend) is of wordt genomen.