

MAZĀK IEROBEŽOJOŠS LĪDZEKLIS ADMINISTRATĪVAJĀ PROCESĀ

LESS RESTRICTIVE MEANS IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE

Jautrīte Briede, *Dr. iur.*

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes
Valsts tiesību katedras profesore

Summary

If an administrative or real act creates adverse consequences for the addressee or a third person, the institution must find less restrictive means for the participants. This article examines how this requirement is reflected in legal norms and applied in the practice of institutions and courts. The article identifies some problematic issues related to terminology, the reflection of the consideration of need in an administrative act or real act and its examination in court and also offers solutions to these issues.

Atslēgvārdi: samērīguma tests, mazāk ierobežojošs līdzeklis, administratīvā akta un faktiskās rīcības vajadzība

Keywords: test of proportionality, less restrictive means, necessity (need) of administrative or real act

Ievads

Ja iestādei kā administratīvā akta izdevējai vai faktiskās rīcības veicējai ar tiesību normu ir piešķirta pilnīga vai daļēja rīcības brīvība, tai ir jāizdara lietderības apsvērumi. Ja ar administratīvo aktu vai faktisko rīcību adresātam vai trešajai personai tiek radītas nelabvēlīgas sekas, iestādei ir jāatrod līdzeklis, kas mazāk ierobežo procesa dalībniekus. Šajā rakstā aplūkots, kā šī prasība atspoguļota tiesību normās un tiek piemērota iestāžu un tiesu praksē. Pētījuma mērķis ir identificēt atsevišķus problēmjautājumus, kas saistīti ar terminoloģiju, vajadzības apsvēruma iekļaušanu administratīvā akta pamatojumā un tā pārbaudi tiesā, kā arī piedāvāt to risinājumus. Pamatā izmantota tiesu prakses analīze un salīdzinošā metode.

1. Administratīvā akta vajadzība (nepieciešamība šaurākajā nozīmē) kā viens no lietderības apsvērumiem

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma¹ 65. pantam, ja piemērojamā tiesību norma ļauj iestādei pilnībā vai daļēji izlemt, vai administratīvo aktu izdot vai neizdot, iestāde izdara lietderības apsvērumus. Atbilstoši 90. panta pirmajai daļai iestādes apsvērumi, plānojot vai veicot faktisko rīcību, ir tādi paši.

Lietderības apsvērumu izdarīšana jeb proporcionalitātes tests ir viens no Eiropas tiesību lokā vispārārtzītiem apsvērumiem, kas jo īpaši ir jāizmanto, ja iestāde lemj par nelabvēlīga vai daļēji nelabvēlīga administratīvā akta izdošanu vai nelabvēlīgas vai daļēji nelabvēlīgas faktiskās rīcības veikšanu rīcības brīvības ietvaros. Proporcionalitātes tests, sākotnēji attīstīts Vācijas administratīvo tiesību doktrīnā, tagad tiek izmantots arī Eiropas Savienības Tiesas, Eiropas Cilvēktiesību tiesas, citu Eiropas un pasaules, piemēram, Kanādas un Izraēlas, tiesu judikatūrā.²

No Eiropas Savienības tiesu spriedumiem izriet, ka samērīguma princips plašākā nozīmē ietver trīs prasības: 1) aktam vai rīcībai jābūt *piemērotai* izvīrītā mērķa sasniegšanai, veicinot tā sasniegšanu; 2) tam jābūt *vajadzīgam*, kas nozīmē, ka nepastāv mazāk ierobežojoši līdzekļi, kas ļautu vienlīdz efektīvi sasniegt mērķi; 3) tam jābūt samērīgam *stricto sensu*, proti, tā rezultātā radītās neērtības nevar būt nesamērīgas attiecībā pret sasniedzamo mērķi.³

Iepriekš minētās samērīguma prasības Administratīvā procesa likuma 66. panta pirmajā daļā atspoguļotas kā lietderības apsvērumi. Lai izdotu administratīvo aktu vai veiktu faktisko rīcību, iestādei ir jāapzinās šā akta vai rīcības leģitīmais mērķis un *nepieciešamība* to sasniegt, tālāk ir jāatrod *piemērotais* veids (līdzeklis), ar kuru ir iespējams mērķi sasniegt. Atbilstoši 66. panta pirmās daļas 3. punktam, apsverot administratīvā akta izdošanas vai tā satura lietderību, iestāde lemj arī par to, vai šo mērķi nav iespējams sasniegt ar līdzekļiem, kuri *mazāk ierobežo* administratīvā procesa dalībnieku tiesības vai tiesiskās intereses. Visbeidzot, iestādei jāpārbauda arī samērīgums šaurākā nozīmē (likumā šis apsvēruma nosaukts par *atbilstību*).

Pienākums izvēlēties mazāk ierobežojošu līdzekli likumā nosaukts par administratīvā akta *vajadzību* (salīdzinājumam vācu val. – *Erforderlichkeit*, angļu val. – *necessity*). Vienlaikus gan tiesību literatūrā, gan Eiropas Savienības normatīvo aktu un tiesu nolēmumu tulkojumos šis apsvēruma latviešu valodā nereti tiek apzīmēts ar vārdu *nepieciešamība*. Tas skaidrojams ar to, ka lietderības apsvēruma pārbaudes tests ir pārņemts no vācu doktrīnas un vācu valodā tiek izmantoti divi līdzīgi termini: *Notwendigkeit* un *Erforderlichkeit*. Pēc satura *Notwendigkeit* ir atbilstošs Administratīvā procesa likuma 66. pantā minētajai *nepieciešamībai* izdot administratīvo aktu, lai sasniegtu leģitīmo mērķi, bet *Erforderlichkeit* – *vajadzībai*, kad mērķi nevar sasniegt ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Taču abi šie termini angļu valodā visbiežāk tiek

¹ Administratīvā procesa likums: LV likums. Pieņemts 25.10.2001.

² Brems E. and Lavrysten L. 'Don't use sledgehammer to crack a nut': less restrictive means in the case law of the European Court of Human Rights. *Human Rights Law Review*, 2015, 15 (1), p. 2, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2891307 [aplūkots 10.04.2023.].

³ Lenārtss K., Gutjēress-Fonss H. A. Eiropas Savienības Tiesas interpretācijas metodes. Tulk. no franču val. I. Ziemeles zinātniskā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2022, 145. lpp.

tulkoti, izmantojot tikai vienu apzīmējumu – *necessity*.⁴ Attiecīgi latviešu valodā, tulkojot no angļu valodas, parasti tiek izmantots termins *nepieciešamība*.

Šajā rakstā šis apsvērums tiks apzīmēts ar Administratīvā procesa likumā lietoto terminu *vajadzība*.

Lai arī no Administratīvā procesa likuma *expressis verbis* tas neizriet, vajadzības apsvērumu var izdarīt arī obligātā administratīvā akta gadījumā, kad iestāde administratīvajā aktā atbilstoši likuma 68. panta otrās daļas 2. punktam var iekļaut nosacījumu, lai panāktu administratīvā akta atbilstību tiesību normām. Piemēram, ja iestāde secina, ka pastāv salīdzinoši viegli novēršams šķērslis labvēlīga obligātā administratīvā akta izdošanai, iestāde var iekļaut nosacījumu, piemēram, samaksāt nesamaksāto nodevu līdz noteiktam datumam. Šādā gadījumā nosacījuma ietveršana ir mazāk ierobežojošs līdzeklis nekā administratīvā akta atteikums.⁵

2. Vajadzības izvērtēšana

Administratīvais akts vai faktiskā rīcība ir *vajadzīga*, ja nav izmantojami citi līdzekļi, kas būtu vienlīdz (vai pat labāk) piemēroti mērķa sasniegšanai, bet mazāk apgrūtinātu procesa dalībniekus. Tādējādi, lai pārliecinātos par akta vai rīcības vajadzību, jānoskaidro: 1) vai vispār ir iespējami arī citi līdzekļi, lai leģitīmo mērķi sasniegtu tādā pašā kvalitātē; 2) ja jā, vai kāds no šiem citiem līdzekļiem mazāk ierobežotu procesa dalībnieku.

Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, nereti ir jāpamatojas uz dzīvē gūtajiem novērojumiem, institucionālo vai pat amatpersonas personīgo pieredzi. Tāpat var būt situācijas, kad lēmuma sagatavotājam ir jāizmanto savas specifiskās zināšanas par līdzekļu iedarbību un jāprognozē,⁶ kādā kvalitātē ar katru iespējamo līdzekli mērķis tiks sasniegts.

Piemēram, Latvijas Banka kādam komersantam par pārkāpumiem uzlika soda naudu 10% no neto apgrozījuma (11 500 eiro). Latvijas Bankas padomes lēmumā, pamatojot sankcijas vajadzību, norādīts, ka komersantam nav piemērota maksimālā sankcija. Sankcijas kā daļas no apgrozījuma noteikšana ir daudz saudzīgāka nekā, piemēram, likumā ietvertā iespēja piemērot soda naudu 5 000 000 eiro. Saimnieciskā apgrozījuma krituma dēļ komersantam piemērotā sankcija ir samazināta, ir ņemta vērā arī Covid-19 infekcijas izplatības ietekme.⁷

Tādējādi no lēmuma redzams, ka, to pieņemot, ir apsvērta un pat norādīta citu līdzekļu iespējamība, vienlaikus vērstot uzmanību, ka tā izmantošana būtu komersantam vēl nelabvēlīgāka.

Arī administratīvajai tiesai, pārbaudot minētā lēmuma tiesiskumu, neradās šaubas, ka leģitīmo mērķi var sasniegt ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tiesa ņēma vērā arī komersanta pasīvo rīcību sadarbībā ar Latvijas Banku un secināja, ka

⁴ Sk., piemēram, Linguee Dictionary, <https://www.linguee.com/> [aplūkots 10.04.2023.].

⁵ Vairāk sk.: J. Briede, 68. pants. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Autoru kolektīvs Dr. iur. J. Briedes zinātniskā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 684. lpp.

⁶ Sal.: Koch H. J., Rubel R., Haselhaus S. M. Allgemeines Verwaltungsrecht. Luchterhand, 2003, S. 144.

⁷ Sk. Administratīvās rajona tiesas 03.03.2023. spriedumu lietā Nr. A42-00093-23/12 ECLI:LV:ADR-JRIT:2023:0303.A420225321.3.S, <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 10.04.2023.].

soda nauda mazākā apmērā nepildītu soda preventīvo funkciju un nemotivētu ne konkrēto komersantu, ne citus subjektus ievērot likuma prasības.⁸

Kā norādīts juridiskajā literatūrā, tas, vai ar konkrēto līdzekli mērķi var vai nevar sasniegt tādā pašā kvalitātē, ir prognozēšana, kas var ietvert arī noteikta līmeņa spekulāciju. Dažādu vērtību svēršanas rezultāts ir relatīvs, un nav iespējams iztikt bez daļēja subjektīvisma un vērtību konflikta.⁹ Tiesu prakse atklāj arī gadījumus, kad iestāde pārāk šauri izvērtē savas iespējas veikt savu uzdevumu un līdzekļu izvēlē koncentrējas tikai uz vienu no šādām iespējām, neapsverot iespējas, kurās indivīda tiesības vispār netiktu aizskartas.

Piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības centrs, lai informētu patērētājus, kā nekļūt par lietotu auto pārdevēju negodprātības upuriem, pasūtīja video sižetu demonstrēšanai interneta vietnēs. Sižetā bija izmantots sabiedrībā zināmas personas tēls un fragments no televīzijas raidījuma. Persona lūdza centru pārtraukt sižeta demonstrēšanu, atvainoties par reputācijas graušanu un atlīdzināt kaitējumu, bet centrs šo lūgumu noraidīja, norādot, ka pilda savu uzdevumu informēt patērētājus. Persona vērsās tiesā, bet Administratīvā apgabaltiesa piekrita iestādei, ka personas tēla izmantošana ir vajadzīga un pamatota, jo sižets parāda, ka var tikt izmantota sabiedrībā zināmu personu līdzība un konkrētā persona ir zināms eksperts auto nozarē. Citi līdzekļi konkrētās informācijas pasniegšanai, piemēram, vienkārša rakstveida teksta izvietošana vai paziņojums bez personas piesaistes, nebūtu tikpat efektīvi.¹⁰

Senāts, izskatot kasācijas sūdzību, piekrita, ka uzdevumu izpilde sabiedrības interesēs ir viens no pamatiem personas datu apstrādei arī tad, ja persona piekrišanu nav devusi. Taču ar to vien nav pietiekami: datu apstrāde ir tiesiska tikai tik daudz un tikai tad, ja apstrāde ir *vajadzīga*. Arī Eiropas Savienības Tiesa¹¹ norādījusi, ka, apstrādājot datus, lai pildītu uzdevumu, nedrīkst pārsniegt to, kas ir nepieciešams [*vajadzīgs*] mērķa sasniegšanai. Šī prasība nav izpildīta, ja mērķi *saprātīgi* tikpat efektīvi var sasniegt ar citiem līdzekļiem, kas mazāk aizskartu datu subjektu pamattiesības, it īpaši tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību un personas datu aizsardzību. Atkāpties no tā var tikai tiktāl, cik tas ir strikti nepieciešams. Senāts secināja, ka apgabaltiesa vērtējusi tikai viena konkrēta mērķa sasniegšanas risinājumu – sižeta izveidi –, bet nav noskaidrojusi, vai mērķi nevarēja sasniegt un uzdevumus nevarēja izpildīt, neizmantojot tādas personas datus, kas to nevēlas un aktīvi iebilst jau sižeta izveidošanas laikā. Atzinums, ka citi līdzekļi konkrētās informācijas pasniegšanai nebūtu tikpat efektīvi, izdarīts, pamatojoties uz apsvērumu, ka tieši sižets ir visefektīvākais risinājums, un nemaz nav apsvērta citu risinājumu iespējamība. Proti, nav apsvērta, vai mērķi – brīdināt patērētājus būt piesardzīgiem lietotu auto iegādē – nevar sasniegt ar līdzekļiem, kas varētu pat neprasīt tieši iestādes izvēlēta konkrētā satūra video sižeta veidošanu.¹²

⁸ Sk. Administratīvās rajona tiesas 03.03.2023. spriedumu lietā Nr. A42-00093-23/12 ECLI:LV:ADR-JRIT:2023:0303.A420225321.3.S, <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 10.04.2023.].

⁹ Sal.: Brems E. 2015, pp. 6–7.

¹⁰ Administratīvās apgabaltiesas 22.06.2022. spriedums Nr. A420234319. ECLI:LV:ADAT:2022:0622.A420234319.18.S, <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 10.04.2023.].

¹¹ Eiropas Savienības Tiesa 22.06.2021. spriedums lietā *Latvijas Republikas Saeima (Soda punktu sistēma)*, C-439/19, ECLI:EU:C:2021:504, 109. un 110. punkts (Senāta atsauce).

¹² Senāta 13.12.2022. spriedums lietā Nr. A420234319, SKA-992/2022, ECLI:LV:AT:2022:1213.A420234319.21.S, <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 10.04.2023.].

Secināms, ka iestāde vispār nebija apsvērusi iespēju sasniegt leģitīmo mērķi – informēt patērētājus – ar citiem līdzekļiem kā vien konkrētā sižeta veidošanu.

3. Vajadzības apsvēruma pamatojums

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 67. panta pirmās daļas 6. punktam rakstveida administratīvajā aktā ietver arī lietderības apsvērumus. Atbilstoši likuma 91. panta otrajai un ceturtajai daļai lietderības apsvērumi norādāmi arī lēmumā, ar kuru tiek atbildēts uz lūgumu mainīt faktisko rīcību vai faktiskās rīcības apstrīdēšanas iesniegumu.

Kā jau minēts, *vajadzība* ir viens no lietderības apsvērumiem. Tomēr prasība norādīt lietderības apsvērumus nav uztverama kā katra apsvēruma *nosaukšana vārdā* un detalizētas analīzes uzrādīšana. Jo īpaši neadekvāta būtu prasība atspoguļot visu citu iespējamo līdzekļu iespējamību un to efektivitātes izvērtēšanas gaitu. Vajadzības apsvērumi un citu līdzekļu neatbilstība administratīvajā aktā būtu jāanalizē un jāatspoguļo tikai tad, ja uz citu līdzekļu iespējamību uzklauššanas procesā vai administratīvā akta vai faktiskās rīcības apstrīdēšanas iesniegumā ir norādījuši procesa dalībnieki. Citos gadījumos ir pietiekami, ja lietderības apsvērumu, tostarp vajadzības, izdarīšana izriet no administratīvā akta kopumā.

Kā piemēru var minēt Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes (NEPLP) lēmumu atņemt *TV Rain* apraides atļauju¹³ par to, ka tā veica darbības, kas liecina par atbalsta sniegšanu Krievijas Federācijas bruņotajiem spēkiem. Lēmumā norādīts, ka nepastāv citi tiesiski mehānismi, kā ierobežot *TV Rain* radīto aizskārumu, kā vien elektroniskajam plašsaziņas līdzeklim izsniegto apraides atļauju anulēšana, jo elektroniskā plašsaziņas līdzekļa darbība klaji un nopietni pārkāpj likumā noteiktās prasības un rada būtisku apdraudējumu valsts drošībai, īpaši pašreizējā ģeopolitiskajā situācijā.

Lēmumā atsevišķi nav analizēti citi ietekmēšanas līdzekļi, piemēram, nav apsvērta naudas soda piemērošana. Tomēr no lēmuma kopumā ir saprotams, kāpēc iestāde uzskata, ka ar šādu līdzekli leģitīmais mērķis netiktu sasniegts. Proti, lēmuma konstatētajā daļā ir analizēts pārkāpums, kā arī norādīts uz jau iepriekš izdarītajiem pārkāpumiem. Savukārt secinājumu daļā norādīts, ka *SIA “TV Rain” pārkāpumus pieļauj sistemātiski un tos neatzīst, ka nevar izslēgt, ka normatīvo aktu pārkāpumi programmā tiks pieļauti atkārtoti un administratīvo sodu – naudas sodu – piemērošana nesekmē jaunu pārkāpumu nepieļaušanu*. No tā secināms, ka naudas soda piemērošana nebūtu pietiekami efektīva, lai sasniegtu nepieciešamo mērķi.

¹³ 06.12.2022. lēmums Nr. 436/1-2 “Par elektroniskā plašsaziņas līdzekļa SIA “TV Rain” programmas “TV Rain” apraides atļaujas Nr. AA-180/1 anulēšanu”, <https://www.neplp.lv/lv/media/5346/download?-attachment> [aplūkots 10.04.2023.].

4. Vajadzības pārbaude tiesā

Ja lēmums, kas izdots rīcības brīvības ietvaros, tiek pārsūdzēts tiesā, tiesa pati nevar izdarīt lietderības apsvērumus, bet tikai pārbaudīt, vai nav pieļautas lietderības apsvērumu izdarīšanas kļūdas. Tādējādi, ja no pārsūdzētā administratīvā akta izriet, ka iestāde ir izdarījusi lietderības apsvērumus un analizējusi mazāk ierobežojošu līdzekli, tiesa var tikai pārbaudīt, vai iestādes apsvērumi nav acīmredzami kļūdaini. Parasti tas tiek darīts tad, ja tiesa secina, ka administratīvais akts ir nesamērīgs (*neatbilstošs*, ja tiek lietota Administratīvā procesa likuma terminoloģija). Proti, konstatējot nesamērīgumu, tiesa nereti saskata arī citu mazāk ierobežojošu līdzekļu iespēju.

Piemēram, tiesa izskatīja pieteikumu, kurā persona bija pārsūdzējusi Latvijas Universitātes lēmumu, ar kuru šai personai bija atņemts pirms 13 gadiem piešķirtais bakalaura grāds plaģiāta dēļ. Lēmumā bija identificēti lietderības apsvērumi, tostarp identificēti divi mērķi: nodrošināt akadēmisko godīgumu (kura leģitīmais mērķis savukārt ir atbilstoša zināšanu līmeņa garantēšana) un sabiedrības uzticēšanos akadēmiskā grāda iegūšanas tiesiskumam.

Tiesa secināja, ka Latvijas Universitāte kopumā spēj nodrošināt akadēmiskā godīguma ievērošanu, tāpēc nav pamata secināt, ka izskatāmais gadījums, ņemot vērā, ka tas noticis pirms 13 gadiem, varētu būtiski ietekmēt akadēmiskā godīguma ievērošanu kopumā vai sabiedrības uzticēšanos izglītības kvalitātei. No tiesas sprieduma izriet, ka identificētos mērķus iespējams sasniegt ar pašu plaģiāta konstatēšanas faktu.¹⁴

Ja iestāde vispārīgi ir izdarījusi lietderības apsvērumus, bet nav īpaši analizējusi vajadzības aspektu, turklāt ne adresāts, ne trešā persona iestādes procesā nav norādījusi uz mazāk ierobežojošu alternatīvu iespēju, tiesai nebūtu šim aspektam jāpievēršas, ja tā nesaskata, ka administratīvais akts varētu būt nesamērīgs.

Kā norādīts juridiskajā literatūrā, Eiropas Savienības Tiesa ne vienmēr nošķir vajadzības prasību no samērīguma *stricto sensu*.¹⁵ Gadījumā, ja tiesa pati nelemj par administratīvā akta izdošanu (un tiesa to parasti var darīt tikai obligātā administratīvā akta gadījumā), mazāk ierobežojoša līdzekļa identificēšana nav nepieciešama, ir pietiekami pārbaudīt samērīgumu. Mazāk ierobežojoša līdzekļa identificēšana un piemērošana ir lēmuma pieņēmēju pienākums.¹⁶ Lēmums nav uzskatāms par prettiesisku tikai tāpēc, ka cits rezultāts, procesa dalībnieku ieskatā, būtu mazāk ierobežojošs.¹⁷

Tādējādi arī tad, ja procesa dalībnieki ir norādījuši uz citu līdzekļu iespējamību, tiesa var aprobežoties ar samērīguma analīzi, bet attiecībā uz citu līdzekļu izmantošanas iespēju tikai norādīt, ka tie ietilpst iestādes rīcības brīvības sfērā, ko tiesa nepārbauda.

¹⁴ Administratīvās rajona tiesas 21.06.2022. spriedums lietā Nr. A42-00408-22/21, 13. punkts ECLI:LV:ADR-JRIT:2022:0621.A420186321.4.S, <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 10.04.2023.].

¹⁵ Lenārtss K. 2022, 145. lpp.

¹⁶ Brems E. 2015, p. 3.

¹⁷ Sal.: Paine F. J. Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 62. lpp.

Kopsavilkums

1. Kaut arī Administratīvā procesa likumā mazāk ierobežojoša līdzekļa izvēles pienākums dēvēts par administratīvā akta *vajadzību*, Eiropas Savienības Tiesas tulkojumos tas bieži tiek apzīmēts kā *nepieciešamība*.
2. Vajadzības apsvērumi izmantojami, ne tikai izdodot brīvo vai daļēji brīvo administratīvo aktu, bet arī obligātā administratīvā aktā iekļaujot nosacījumu, ja tādā veidā tiek panākta akta atbilstība normatīvo aktu prasībām.
3. Noskaidrojot administratīvā akta vai faktiskās rīcības vajadzību, iestādei jāpārbauda citu līdzekļu piemērošanas iespējamība un to potenciālā efektivitāte, taču šīs pārbaudes gaitā administratīvajā aktā nav jāatspoguļo. Administratīvajā aktā vai atbildē uz faktiskās rīcības apstrīdēšanu tie būtu jāiekļauj tikai tad, ja uz tādiem norādījuši procesa dalībnieki.
4. Tiesai, pārbaudot administratīvā akta lietderību, vajadzības apsvērumam būtu jāpievēršas tikai tad, ja tiek secināts, ka administratīvais akts nav samērīgs šaurākajā nozīmē (neatbilstība).