



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ ВЕЛИКО ТЪРНОВО

КЛАСИФИКАЦИЯ: [НИВО 0] TLP:WHITE



З А П О В Е Д

Рег. №

Велико Търново

На основание чл. 32, ал. 1 и ал. 2, чл. 31, ал. 1, т. 5 от Закона за администрацията, чл. 45, ал. 4 и ал. 6 от Закона за местно самоуправление и местната администрация, чл. 34, ал. 4 и 5, чл. 35, ал. 2, чл. 65, ал. 1 и 5 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Горна Оряховица, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, чл. 35 и чл. 59 от Административнопроцесуалния кодекс.

ВРЪЩАМ:

Решение № 1073 по Протокол № 40 от проведеното редовно заседание на 30.04.2026 година на Общински съвет – Горна Оряховица, за ново обсъждане от колективният орган на местното самоуправление, тъй като незаконосъобразно е прието в нарушение на разпоредбите на чл. 34, ал. 4 и 5, чл. 35, ал. 2, чл. 65, ал. 1 и 5 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Горна Оряховица, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, чл. 35 и чл. 59 от Административнопроцесуалния кодекс.

Мотивите ми за това са следните:

Протокол № 40 е получен в Областна администрация – Велико Търново с писмо с вх. № ОА04 – 4484/07.05.2026 г. съобразно разпоредбата на чл. 45, ал. 4 и ал. 6 от ЗМСМА обуславя възможност /до 14.05.2026 г., включително/ за Областен управител Велико Търново да упражни правомощието си за връщане на незаконосъобразни решения за ново обсъждане от общински съвет.

Редовното заседание на Общински съвет – Горна Оряховица е проведено на 30.04.2026 година. При откриването му са присъствали 22 общински съветници от общ брой 29 и същото е законно, съгласно разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от ЗМСМА, т.к присъстват повече от половината от общия брой на съветниците.

С Решение № 1073 по Протокол № 40/30.04.2026 г. Общински съвет – Горна Оряховица на основание л. 21 ал. 1 т. 8, т. 12 и ал. 2 от ЗМСМА, чл. 3, ал. 3, т. 2 във връзка с ал. 2, чл. 6, ал. 2, чл. 4, ал. 4, чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от Закона за приватизация и следприватизационен контрол, чл. 5, ал. 3, т. 8 от Наредбата за възлагане извършването на дейности, свързани с подготовката за приватизация или със следприватизационния контрол, включително процесуално представителство, или на дейности, свързани с функциите по Закона за публичните предприятия, чл. 3, ал. 6 от Наредба за анализите на правното състояние и приватизационните оценки, Общински съвет Горна Оряховица:

1. Приема Годишен план за приватизация за 2026 година.



2. Включва в списъка на обектите, подлежащи на приватизация по т. 1 от решението „Многопрофилна болница за активно лечение Св. Иван Рилски Горна Оряховица“ ЕООД с ЕИК 104512579 и „Диагностично консултативен център“ ЕООД с ЕИК 104501814.

3. Възлага на кмета на Община Горна Оряховица да извърши възлагане чрез пряко договаряне за изготвянето на анализи на правното състояние, приватизационни оценки и информационни меморандуми за обектите по т. 2 от решението, при спазване на изискванията на Наредбата за възлагане извършването на дейности, свързани с подготовката за приватизация или със следприватизационния контрол, включително процесуално представителство, или на дейности, свързани с функциите по Закона за публичните предприятия.

4. Задължава кмета на Община Горна Оряховица след приемане на анализите на правното състояние и приватизационните оценки на дружествата, да ги предложи за утвърждаване от Общински съвет Горна Оряховица.

5. Решението да се публикува в Държавен вестник и на интернет страницата на Общински съвет – Горна Оряховица.

Към материалите послужили за приемане на решението са приложени: Оттегленото предложение на г-н Николай Рашков – Кмет на Община Горна Оряховица с вх. № 1090-194/21.04.2026 г.; Инвестиционно намерение и бизнес план вх. № 2600-429/20.04.2026г. на Община Горна Оряховица и вх. № 1260-21/20.04.2026г. на Общински съвет Горна Оряховица; Годишен план за приватизация за 2026 година, ведно с приложения към него; Предложение от г-н Светлозар Шишманов – Общински съветник при Общински съвет – Горна Оряховица от ПП – Пряка демокрация без входящ номер от деловодството на Общинския съвет; Инвестиционно намерение и бизнес план вх. № 2600-429/20.04.2026г. на Община Горна Оряховица и вх. № 1260-21 /20.04.2026г. на Общински съвет Горна Оряховица и Годишен план за приватизация за 2026 година, ведно с приложения към него.

Видно от обективизираното в Протокола гласуване (стр. 52-53), решението е прието със „ЗА“ – 15, „Против“ – 8 и „Въздържали се“ – 4.

Съгласно разпоредбата на чл. 21, ал. 3 Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) Общинският съвет приема Правилник за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, който урежда вътрешната структура, процедурите за работа, заседанията, дейността на постоянните комисии и начина на гласуване. **Приетият правилник има задължителен характер за общинските съветници и регламентира реда за формиране и изразяване волята на колективния орган.**

В изпълнение на тази разпоредба Общински съвет – Горна Оряховица е приел Правилник за организацията и дейността на Общински съвет – Горна Оряховица, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за мандат 2023–2027 г. с Решение № 127 по Протокол № 9/28.03.2024 г.

В Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Горна Оряховица, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация за мандат 2023 – 2027 г. (наричан по-долу „Правилникът“), е регламентиран реда за внасяне, разглеждане и приемане на проекти за правилници, решения и инструкции.

Съгласно чл. 65, ал. 1 – 5 от Правилника **писмено** проектите за правилници, решения и инструкции, заедно с мотивите към тях, се внасят в Общинския съвет, където се регистрират незабавно. Правилникът предвижда още възможност при необходимост да бъдат изготвяни експертни становища, както и право на вносителя да представи самостоятелен доклад при несъгласие с окончателното становище на комисииите. **Едва след приключване на обсъжданията в постоянните комисии и въз основа на решение на председателския съвет председателят на Общинския съвет включва съответния проект в дневния ред на заседанието.** В чл. 65, ал. 5, изр. последно от Правилника изрично е предвидено, че **материали, които не са разгледани в постоянните комисии, не се включват в дневния ред на Общинския съвет.**

При свикване на заседание на Общинския съвет уведомяването на общинските съветници за насрочените заседания се извършва по реда на чл. 34, ал. 4 от Правилника – чрез изпращане на покани

на посочен от съветниците електронен адрес, както и чрез съобщения в нарочно създадена Viber група, най-малко три дни преди заседанието. **Поканата съдържа деня, часа и мястото на провеждане, проекта за дневен ред, както и всички постъпили по него материали.** По изключение, съгласно чл. 35, ал. 2 от Правилника, при възникване на обстоятелства, налагащи спешно свикване на Общинския съвет, председателят може да насрочи извънредно заседание. В тези случаи в дневния ред могат да бъдат включени само въпросите, по повод на които е свикано заседанието, като материалите могат да бъдат предоставени и непосредствено на самото заседание. **Следователно, включването на извънредна точка в дневния ред представлява изключение от общите правила, но не отменя изискванията за предварително писмено внасяне, регистриране и разглеждане на проектите по установената процедура, както и изискването материалите да бъдат предварително предоставени и публично оповестени по надлежния ред.**

Видно от обективирания в протокола дебат (стр. 1 – 11), проведен преди приемането на окончателния вариант на дневния ред, е установено, че г-н Николай Райков – кмет на Община Горна Оряховица, е оттеглил внесеното от него предложение с вх. № 1090-194/21.04.2026 г., касаещо т. 8 от проекта за дневен ред, а именно: „Приемане на годишен план за приватизация на общинската собственост за 2026 г. и актуализиране на списъка на обектите за приватизация“.

Непосредствено след оттеглянето на предложението г-н Светлозар Шишманов – общински съветник при Общински съвет – Горна Оряховица от ПП „Пряка демокрация“, е направил устно предложение за включване в дневния ред като т. 8 на проект за решение с предмет – „Приемане на годишен план за приватизация на общинската собственост за 2026 г. и актуализиране на списъка на обектите за приватизация“. Направеното предложение е било подложено на гласуване от присъстващите общински съветници и е прието с 14 гласа „за“, 8 – „против“ и 5 – „въздържал се“ (стр. 11).

Следва да се отбележи, че устното предложение, направено от г-н Светлозар Шишманов, е идентично по съдържание с първоначално внесеното от кмета на общината предложение, регистрирано в деловодството на Общински съвет – Горна Оряховица с вх. № 1090-194/21.04.2026 г. Това обстоятелство обаче не дерогира изискванията на чл. 65 от Правилника, съгласно който **писмените проектите за решения се внасят в Общинския съвет и се регистрират незабавно при постъпването им.** В конкретния случай от приложените материали към протокола е видно, че **предложението на г-н Шишманов не съдържа входящ номер, под който да е било заведено в деловодството на Общинския съвет, поради което не може да се приеме, че е спазена предвидената в Правилника процедура по внасяне и регистриране на проекта.**

Наред с това, от съдържанието на протокола (стр. 33 – 53) се установява, че след формалното му внасяне предложението на г-н Шишманов не е било разпределено за разглеждане от постоянните комисии, нито е било разгледано и обсъдено от тях като самостоятелен проект. Обстоятелството, че постоянните комисии са разглеждали предходното предложение на кмета, не може автоматично да санира допуснатото процесуално нарушение, тъй като след оттеглянето му същото е престанало да съществува като висящо производство пред Общинския съвет.

Отделно от това чл. 65, ал. 5 от Правилника изрично предвижда, че **в дневния ред не се включват материали, които не са били обсъдени в постоянните комисии.** В този смисъл включването на устното предложение в дневния ред и последващото му разглеждане от Общинския съвет са осъществени в отклонение от установения в Правилника процедурен ред.

Правилата относно начина на внасяне на предложенията, тяхното предварително разглеждане от постоянните комисии и включването им в дневния ред не представляват формалност, а гаранция за законосъобразност, прозрачност и информираност в дейността на колективния орган.

Допускането на разглеждане и приемане на предложение, направено устно в хода на заседанието, без спазване на установения процедурен ред, е довело до нарушаване на установения ред за формиране и изразяване волята на колективния административен орган.

След оттеглянето на предложението от неговия първоначален вносител – кмета на общината, производството по разглеждането му се счита за прекратено. Последващото устно предложение, макар и идентично по съдържание, представлява ново предложение, направено от различен вносител – общински съветник, поради което за него е следвало да бъдат спазени всички предвидени в Правилника процедурни изисквания. Съгласно чл. 65, ал. 1–5 и чл. 34, ал. 1–6 от Правилника, общинските съвети като колективни органи формират волята си чрез строго установена процедура. Тя включва **внасяне на предложението писмено в Общинския съвет**, обсъждане от постоянните комисии, включване на предложението в дневния ред, уведомяване

на членовете, проверка за наличие на кворум, провеждане на разисквания, гласуване и обявяване на резултатите.

Обстоятелството, че е направено устно предложение за включване на точка в дневния ред, не изключва приложението на установените в Правилника изисквания относно редовното внасяне, регистриране и предварително разглеждане на предложенията, както и изискването за надлежно оповестяване и предоставяне на материалите по съответния ред.

За вземането на решение на Общинския съвет е необходимо да е налице единство между фактическите и правните основания за издаване на акта. Докато неправилното посочване на правните основания в съдебната практика трайно се приема, че не води до незаконосъобразност на акта, когато са налице фактическите основания за неговото издаване, то непрецизното, противоречиво или двусмислено посочване на фактическите основания възпрепятства установяването на релевантните юридически факти, от които органът извежда упражненото от него публично субективно право, и съществено опорочава акта, когато не може да се установи действителната воля на органа.

В конкретния случай се сочи, че е налице започване на процедура по приватизация, без да е изяснено дали са налице предпоставките за такава процедура. Липсват данни и доказателства дали двете лечебни заведения осъществяват дейност на печалба или загуба, както и дали представляват тежест за общинския бюджет.

Това противоречие води до неясна воля на органа, практически приравняваща се на липса на волеизявление, което е съществен порок на акта и е основание за прогласяване на нищожността на акта.

Решението на общинския съвет се състои от две части - мотиви и диспозитив. Мотивите на административният акт представляват формираната воля на колективния орган на местното самоуправление, а диспозитивът - нейното външно изразяване. **Фактическите и правните основания за издаване на акта, са задължителен реквизит на писмената форма на административният акт, съобразно изискванията на чл. 59 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).** Същите съдържат обосноваването на акта, съображенията, които са ръководили органа да издаде дадения правен акт и то в този му вид и съдържание.

Излагането на фактически и правни основания, послужили за приемане на административния акт има предназначение да представи подхода към въпроса и начина на разсъждение на административния орган за неговото решаване, да посочи какви фактически констатации прави органът и как прилага към тях правната норма, да посочи нормативната основа за издаването на конкретния акт със съответното съдържание, както и да изложи преценката и изводите относно доказателствата и цялата фактическа страна на въпроса, да създаде възможност за проконтролиране на дейността му по издаване на акта, както за заинтересованите лица, така и за органите, упражняващи контрол върху администрацията. Мотивите представят обяснението на съответния орган за конкретното му волеизявление, обективизирано в акта. Поради това те трябва да бъдат достатъчно конкретни, да съдържат конкретни съображения, за да изразяват становището на органа по въпроса, който се решава с административния акт.

Неспазването на предвидената в Правилника процедура представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като е ограничило възможността предложението да бъде надлежно разгледано от компетентните постоянни комисии, както и да бъде извършена преценка относно неговата законосъобразност и целесъобразност.

В конкретния случай устно направеното предложение е било включено в дневния ред и подложено на гласуване без да бъдат спазени задължителните етапи по неговото писмено внасяне, регистриране и разглеждане от постоянните комисии, поради което е налице нарушение на чл. 65, ал. 1 – 5 от Правилника.

Допуснатото нарушение не може да бъде определено като формално, тъй като е повлияло пряко върху процеса по формиране волята на колективния орган и е довело до приемане на решение при неспазване на задължителните процедурни правила. С това е нарушен принципът на законосъобразност в дейността на общинския съвет, както и гаранциите за прозрачност, предварително обсъждане и информираност на общинските съветници при упражняване на техните правомощия.

Отделно от гореизложеното, съгласно Националната здравна карта (НЗК) МБАЛ „Св. Иван Рилски“ – Горна Оряховица представлява многопрофилно лечебно заведение за активно лечение с областно и междуобщинско значение, обслужващо население от приблизително 90 000 – 100 000 души на територията на общините Горна Оряховица, Ляковец, Елена, Златарица и Стражица. МБАЛ

и Диагностично-консултативният център са единствените лечебни заведения от този вид на територията на посочените общини без алтернатива за населението. Същите не могат да бъдат заменени като локация, изградена инфраструктура, транспортни връзки, изграден сграден фонд, съществуваща медицинска инфраструктура, транспортна достъпност, прилежащ терен, лечебна паркова среда, кадрови ресурс и налично медицинско оборудване. В този смисъл МБАЛ притежава стратегическо значение за региона по смисъла на НЗК, а населението има обосновани очаквания за гарантиран и устойчив достъп до здравни услуги чрез публичния сектор. Внезапната смяна на собствеността без план за защита на медицинската дейност нарушава този принцип.

Следва да се отчете и обстоятелството, че МБАЛ „Св. Иван Рилски“ – Горна Оряховица фигурира в списъка на юридическите лица на НСИ, включени в институционален сектор „Държавно управление“ съгласно ЕСС2010 с код „S1313“, който означава, че болницата е вид непазарна институция съгласно Класификация на институционалните сектори в България в съответствие с ЕСС 2010 /БНБ публикува класификация на институционалните сектори в съответствие с Европейската система от сметки 2010 (ЕСС 2010) 1 както следва: „S1313 Местно държавно управление Подсектор местно държавно управление включва общинските администрации, чиято компетенция се разпростира само върху съответната част от икономическата територия на страната, с изключение на местните агенции на социалноосигурителните 10 фондове“. Този подсектор включва ограничен брой нефинансови предприятия, контролирани от общинските администрации, чиято продукция е предимно непазарна, както и тези нетърговски организации, които са контролирани и основно финансирани от общините и чиято компетенция е ограничена до икономическите територии на местното държавно управление.

При тези данни, предприемането на действия по включване на МБАЛ и ДКЦ в списък за приватизация засяга активи с изключително обществено значение. Поради това Общинският съвет е длъжен да упражни засилена грижа на добър стопанин, като преди постановяване на подобно решение следва да осигури задълбочен анализ, публичност и ефективно обществено обсъждане, както и надлежно мотивиране относно необходимостта и целесъобразността на разпореждането.

В същото време трябва да бъдат стриктно спазени основните принципи на административното производство, включително принципите на публичност, прозрачност, достъпност и пълнота на информацията, съгласно АПК.

Предвид гореизложеното, решението е прието при неизяснени факти, в нарушение на чл. 35 и сл. АПК, който предвижда, че индивидуалният административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, ако такива са дадени, съответно направени.

На основание чл. 45, ал. 7 от ЗМСМА върнатото за ново обсъждане **Решение № 1073 не влиза в сила и следва да бъде разгледано от общинския съвет в 14-дневен срок от получаването му.**

Настоящата заповед да се връчи на Председателя на Общински съвет – Горна Оряховица и Кмета на Община Горна Оряховица.

ВАЛЕНТИН МИХАЙЛОВ

*Областен управител на
област Велико Търново*