**Khái niệm "Phòng thủ dân sự" và những khó khăn của việc ban hành Luật Phòng thủ dân sự**

***Tóm tắt:*** *Trong bài viết này, tác giả trình bày, làm rõ khái niệm “phòng thủ dân sự”, phân tích những khó khăn của việc ban hành Luật Phòng thủ dân sự và đưa ra kiến nghị.*

***Từ khóa:*** *Phòng thủ dân sự, Luật Phòng thủ dân sự.*

***Abstract****: Within this article, the author provides introduction and clarification of the concept of "civil defense", and analysis of the obstacles of promulgating the Law on Civil Defense and also gives out a number of recommendations.*

***Keywords****: Civil Defense, Law on Civil Defense.*

**1. Khái niệm “phòng thủ dân sự”**

Theo Từ điển Bách khoa quân sự, thì phòng thủ dân sự là “*biện pháp phòng thủ quốc gia được tiến hành trong thời bình và thời chiến để bảo vệ dân chúng và nền kinh tế quốc dân, hạn chế đến mức thấp nhất sự thiệt hại về người và của do các loại vũ khí và phương tiện chiến tranh hiện đại của địch gây ra, cũng như để thực hiện công tác cấp cứu và sửa chữa, phục hồi khẩn cấp, hoặc chống thiên tai (cháy rừng, bão lụt)…; khắc phục kịp thời các hậu quả do dịch bệnh gây ra*” [[1]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn1" \o ").

Theo quy định tại Luật Quốc phòng, thì “*Phòng thủ dân sự là bộ phận của phòng thủ đất nước bao gồm các biện pháp phòng, chống chiến tranh; phòng chống, khắc phục thảm họa, sự cố, thiên tai, dịch bệnh; bảo vệ Nhân dân, cơ quan, tổ chức và nền kinh tế quốc dân”* [[2]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn2" \o ").

Như vậy, dù được giải thích trong Từ điển bách khoa quân sự hay văn bản quy phạm pháp luật, thì “Phòng thủ dân sự” luôn được hiểu là các biện pháp phòng, chống (trong đó có việc ứng phó) và có thể là khắc phục hậu quả (vì có trường hợp không có hậu quả nên không phải khắc phục) chiến tranh, thiên tai, dịch bệnh, hỏa hoạn…

Khái niệm pháp lý về phòng thủ dân sự có ý nghĩa rất lớn đối với việc xây dựng pháp luật về phòng thủ dân sự. Việc xây dựng khái niệm pháp lý về phòng thủ dân sự phải xuất phát từ những đặc điểm của phòng thủ dân sự. Tác giả cho rằng, phòng thủ dân sự có các đặc điểm sau đây:

***- Đặc điểm thứ nhất,*** phòng thủ dân sự là một bộ phận của phòng thủ đất nước và không phải là phòng thủ tác chiến trong chiến tranh bảo vệ Tổ quốc.

Trong quá trình thực hiện hai nhiệm vụ chiến lược là xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa, Nhà nước phải luôn quan tâm tới những yếu tố có thể tác động là chiến tranh, thiên tai, dịch bệnh... Đó là những yếu tố do con người hoặc thiên nhiên gây ra và có thể làm thiệt hại đến tính mạng, tài sản của Nhà nước, Nhân dân và chế độ nhà nước. Các yếu tố nêu trên luôn là những yếu tố không thể hoặc khó có thể đoán trước khi nào thì xảy ra. Cho nên, việc chủ động lập kế hoạch, chuẩn bị biện pháp phòng, chống để không xảy ra chiến tranh, ứng phó một cách có hiệu quả với thiên tai, dịch bệnh sẽ tạo điều kiện tốt nhất cho việc phát triển kinh tế -xã hội. Do vậy, Nhà nước phải có kế hoạch phòng thủ và đó là “Phòng thủ đất nước”. Căn cứ vào tính chất “quân sự”, có thể chia phòng thủ đất nước thành: Phòng thủ quân sự; và phòng thủ dân sự. Nếu chia phòng thủ đất nước theo tiêu chí này, thì: Phòng, chống chiến tranh sẽ thuộc nội hàm của phòng thủ quân sự; Phòng, chống và khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ… thuộc nội hàm của phòng thủ dân sự. Bởi lẽ, mặc dù mọi hoạt động phòng, chống chiến tranh diễn ra trong thời bình (khi chưa xảy ra chiến tranh) luôn gắn liền với những biện pháp và mục đích bảo vệ Tổ quốc, bảo vệ Nhân dân (tính mạng, tài sản) khi có chiến tranh. Trong đó, có những công trình, lực lượng con người và vật chất (như lực lượng dự bị động viên, dự trữ chiến tranh) chỉ phát huy tác dụng khi có chiến tranh.

***- Đặc điểm thứ hai,*** đối tượng của phòng thủ dân sự là thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ và nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia. Trong đó:

+ Thiên tai là hiện tượng tự nhiên bất thường có thể gây thiệt hại về người, tài sản, môi trường, điều kiện sống và các hoạt động kinh tế - xã hội, bao gồm: bão, áp thấp nhiệt đới, gió mạnh trên biển, lốc, sét, mưa lớn, lũ, lũ quyét, ngập lụt; sạt lở đất, sụt lún đất do mưa lũ hoặc dòng chảy hoặc hạn hán; nước dâng, xâm nhập mặn, nắng nóng, hạn hán, cháy rừng do tự nhiên, rét hại, mưa đá, sương muối, động đất, sóng thần và các loại thiên tai khác[[3]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn3" \o ");

+ Dịch bệnh là sự xuất hiện bệnh truyền nhiễm với số người mắc bệnh vượt quá số người mắc bệnh dự tính bình thường trong khoảng một thời gian xác định ở một khu vực nhất định[[4]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn4" \o ");

+ Cháy, nổ. Trong đó: Cháy là trường hợp xảy ra cháy không kiểm soát được có thể gây thiệt hại về người, tài sản và ảnh hưởng mội trường[[5]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn5" \o ") (trong đó cháy rừng do tự nhiên thuộc khái niệm thiên tai)[[6]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn6" \o "). Nổ là hiện tượng vật liệu nổ dưới tác động của xung kích ban đầu gây ra phản ứng hóa học nhanh, mạnh, tỏa nhiệt, sinh khí, phát sáng, tạo ra tiếng nổ[[7]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn7" \o ").

Ngoài những “sự kiện” nêu trên, tác giả cho rằng, nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp cũng có thể được coi là đối tượng của phòng thủ dân sự. Bởi lẽ, theo quy định của Luật An ninh quốc gia, thì *nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia là những nhân tố bên trong, bên ngoài lãnh thổ Việt Nam có khả năng thực tế gây nguy hại cho an ninh quốc gia của nước Cộng hòa XHCN Việt Nam*. Khi có nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp, thì Thủ tướng Chính phủ được quyết định áp dụng một số biện pháp sau đây: a) Tăng cường bảo vệ các mục tiêu quan trọng; b) Tổ chức các trạm canh gác để hạn chế hoặc kiểm soát người, phương tiện hoạt động vào những giờ nhất định, tại những khu vực nhất định; c) Thực hiện kiểm soát đặc biệt tại các cửa khẩu, các chuyến vận chuyển bằng đường hàng không, đường biển, đường thuỷ nội địa, đường sắt và đường bộ; d) Hạn chế hoặc tạm ngừng việc vận chuyển, sử dụng chất cháy, chất nổ, chất độc, hoá chất độc hại, chất phóng xạ thuộc quyền sử dụng hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân; kiểm soát chặt chẽ việc vận chuyển, sử dụng các loại vũ khí, công cụ hỗ trợ; đ) Cấm, giải tán hoặc hạn chế các cuộc tụ tập đông người và những hoạt động của cá nhân, tổ chức xét thấy có hại cho an ninh quốc gia; e) Hạn chế hoặc tạm ngừng hoạt động của nhà hát, rạp chiếu phim và nơi sinh hoạt công cộng khác; g) Kiểm soát việc sử dụng các phương tiện thông tin liên lạc tại một địa phương hay khu vực nhất định; h) Buộc người có hành vi gây nguy hại cho an ninh quốc gia rời khỏi các khu vực quan trọng về chính trị, kinh tế, an ninh, quốc phòng hoặc không được rời khỏi nơi cư trú; i) Huy động nhân lực, vật lực để thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh quốc gia[[8]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn8" \o ").

Như vậy, những ***“sự kiện pháp lý”*** nêu trên nếu xét về tính chất, thì mới chỉ là ***“những sự cố”*** hoặc ***“những tình huống”.*** Đó là những sự kiện pháp lý về thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ... và nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia. Theo đó, không phải sự cố nào cũng gây ra thảm họa. Bởi lẽ, **“***Thảm họa là biến động do thiên nhiên, dịch bệnh nguy hiểm lây lan trên quy mô rộng hoặc do con người gây ra hoặc do hậu quả chiến tranh làm thiệt hại nghiêm trọng về người, tài sản, môi trường* (khoản 13 Điều 2 Luật Quốc phòng)” và trong thực tiễn đời sống xã hội:

- Có thiên tai như mưa nhưng chỉ xảy ra và có thể gây lụt lội trong một phạm vi hẹp như ngập lụt một vài tuyến phố, một cánh đồng...; Có vụ hỏa hoạn (cháy, nổ) chỉ xảy ra đối một vài căn nhà, nhà kho...; Có dịch bệnh nhưng cũng chỉ xảy ra đối với một vài gia đình... và có nguy cơ đe dọa an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở một vài địa phương cấp làng, xã... Đối với những sự cố này, thì không cần ban bố tình trạng khẩn cấp để áp dụng những biện pháp đặc biệt mà vẫn xử lý (phòng, chống ứng phó và khắc phục hậu quả) được.

- Có những sự cố thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ... và nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia xảy ra trên diện rộng, nguy cơ gây thiệt hại rất lớn về tính mạng, sức khỏe con người và tài sản, cũng như sự an nguy của chế độ nhà nước. Do vậy, cần phải áp dụng những biện pháp đặc biệt như huy động lực lượng, trưng mua, trưng dụng tài sản và hạn chế quyền con người, quyền công dân mới xử lý được những sự cố thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ... và nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia đang xảy ra hoặc có thể xảy ra.

Nội dung nghiên cứu về đối tượng của phòng thủ dân sự cho thấy:

*+ Thứ nhất,* không phải mọi sự cố (sự kiện pháp lý) nào cũng là đối tượng của phòng thủ dân sự mà chỉ *những sự cố gây thiệt hại hoặc có thể* (bão được dự báo gió giật trên cấp 12 trong một phạm vi rộng nhưng bão lại đổi hướng hoặc không xảy ra mà chỉ dừng lại ở mức áp thấp nhiệt đới*) gây ra thiệt hại đến mức thảm họa hoặc nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia mới là đối tượng của phòng thủ dân sự; và chỉ trong những thảm họa ấy mới áp dụng những biện pháp đặc biệt để phòng, chống.*

*+ Thứ hai,* để huy động lực lượng, phương tiện (trưng mua, trưng dụng tài sản) và áp dụng những biện pháp đặc biệt phòng, chống thảm họa thiên tai, dịch bệnh thì phải ban hành tình trạng khẩn cấp về dân sự; và để đối phó với nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp, thì Thủ tướng Chính phủ quyết định áp dụng một số biện pháp đặc biệt theo quy định của pháp luật an ninh quốc gia (Điều 3 và Điều 21 Luật An ninh quốc gia).

Về tên gọi, ý nghĩa của cụm từ “tình trạng khẩn cấp” có phạm vi rất rộng và thông thường có thể chia làm hai loại: *Một là,* tình trạng khẩn cấp mang tính chính trị như phiến loạn, bạo loạn, đột kích khủng bố...;  *Hai là,* tình trạng khẩn cấp mang tính xã hội như thiên tai, sự cố kỹ thuật trầm trọng, sự kiện an toàn công cộng như động đất, sóng thần, cháy nổ, dịch bệnh...

***- Đặc điểm thứ ba,***biện pháp đặc biệt áp dụng khi xử lý những tình huống thuộc thảm họa dân sự hoặc khi có nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia là những biện pháp hạn chế quyền con người, quyền công dân và phải phù hợp (tương thích) với từng loại sự cố, mức độ thảm họa hoặc tình huống nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia. Do vậy, việc quy định và áp dụng những biện pháp đặc biệt khi xử lý những tình huống thuộc thảm họa hoặc khi có đe dọa an ninh quốc gia phải do luật định. Theo đó:

+ Các biện pháp phòng, chống chiến tranh và việc áp dụng các biện pháp phòng, chống chiến tranh do Luật Quốc phòng quy định (và có thể là những biện pháp thuộc phạm vi bí mật nhà nước);

+ Các biện pháp phòng, chống thiên tai và việc áp dụng các biện pháp phòng, chống thiên tai do Luật Phòng, chống thiên tai quy định;

+ Các biện pháp phòng cháy, chữa cháy nổ và việc áp dụng các biện pháp phòng, chống cháy nổ do Luật Phòng chống cháy, chữa cháy quy định;

+ Các biện pháp phòng, chống dịch bệnh truyền nhiễm và việc áp dụng các biện pháp phòng, chống dịch bệnh truyền nhiễm do Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm quy định;

+ Các biện pháp xử lý nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia và việc áp dụng các biện pháp xử lý nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia do Luật An ninh quốc gia quy định.

Như vậy, theo các luật chuyên ngành (như Luật An ninh quốc gia, Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Phòng cháy, chữa cháy và Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm), thì các biện pháp xử lý những tình huống thảm họa thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ hoặc khi có nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia đều đã được các văn bản pháp luật (nêu trên) quy định.

Vì Pháp lệnh về tình trạng khẩn cấp (là văn bản mật) nên tác giả không có điều kiện tiếp xúc. Tuy nhiên, thông qua việc nghiên cứu Nghị định số 71/2002/NĐ-CP ngày 23/7/2002 quy định chi tiết việc tổ chức thi hành Nghị quyết của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội hoặc Lệnh của Chủ tịch nước ban bố tình trạng khẩn cấp khi có thảm họa lớn, dịch bệnh nguy hiểm và áp dụng các biện pháp đặc biệt trong tình trạng khẩn cấp, tác giả thấy: Có hai loại tình trạng khẩn cấp là khẩn cấp khi có thảm họa lớn và khẩn cấp khi có dịch bệnh nguy hiểm; Khi có tình trạng khẩn cấp thảm họa lớn, dịch bệnh nguy hiểm thì Uỷ ban Thường vụ Quốc hội hoặc Chủ tịch nước ban bố tình trạng khẩn cấp và các lực lượng chức năng được phép áp dụng một số biện pháp đặc biệt. *Nếu coi thảm họa lớn* (theo quy định của Pháp lệnh về tình trạng khẩn cấp) chính là thảm họa thiên tai, thảm họa cháy nổ, thì có thể cho rằng:

*+ Thứ nhất,* đối tượng của tình trạng khẩn cấp khi có thảm họa lớn, dịch bệnh nguy hiểm cũng chính là đối tượng của phòng thủ dân sự (gồm thảm họa thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ) được Luật An ninh quốc gia, Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Phòng cháy, chữa cháy và Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm quy định. Tuy nhiên, về mức độ nguy hiểm và nguy cơ gây thiệt hại thì thảm họa thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ được Luật An ninh quốc gia, Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Phòng cháy, chữa cháy và Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm quy định chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp.

*+ Thứ hai,* các biện pháp đặc biệt áp dụng khi xử lý thảm họa thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ hoặc khi có nguy cơ đe dọa an ninh quốc chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp đã được Luật An ninh quốc gia, Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Phòng cháy, chữa cháy và Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm quy định. Việc áp dụng những biện pháp này được thực hiện khi chưa ban bố tình trạng khẩn cấp. Còn việc áp dụng các biện pháp đặc biệt khi xử lý thảm họa thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ theo Pháp lệnh về tình trạng khẩn cấp chỉ được tiến hành sau khi ban bố tình trạng khẩn cấp về thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ và việc áp dụng các biện pháp đặc biệt khi xử lý nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp chỉ được tiến hành khi ban bố tình trạng khẩn cấp về quốc phòng[[9]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftn9" \o ").

***- Đặc điểm thứ tư,*** lực lượng và phương tiện phòng thủ dân sự. Lực lượng phòng thủ dân sự luôn là lực lượng vũ trang (Quan đội nhân dân, Công an nhân dân và Dân quân tự vệ) và lực lượng rộng rãi do toàn dân tham gia. Do vậy, pháp luật cần quy định nguyên tắc sử dụng lực lượng vũ trang và cơ chế huy động người và tài sản vào việc phòng thủ dân sự. Trong đó:

+ Về nguyên tắc sử dụng lực lượng vũ trang, điểm c và d khoản 2 Điều 24 “Nguyên tắc hoạt động và trường hợp sử dụng lực lượng vũ trang nhân dân” Luật Quốc phòng quy định tình trạng khẩn cấp do thảm họa, dịch bệnh nguy hiểm hoặc tình hình đe dọa nghiêm trọng đến an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội là những tình huống được phép sử dụng lực lượng vũ trang. Và điểm e khoản 2 Điều luật này quy định việc sử dụng lực lượng vũ trang trong những tình huống nêu trên do Chính phủ quy định.

+ Việc huy động lực lượng khác (Nhân dân) tham gia từng loại hoạt động phòng thủ dân sự được thực hiện theo quy định của Luật Quốc phòng, Luật An ninh quốc gia, Luật Phòng, chống thiên tai, Luật Phòng cháy, chữa cháy và Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm.

+ Việc huy động (trưng mua, trưng dụng) tài sản để xử lý những tình huống phòng thủ dân sự được thực hiện theo Luật Trưng mua, trưng dụng tài sản.

***- Đặc điểm thứ năm,***về mục đích của phòng thủ dân sự. Theo tác giả, thì mục đích của phòng thủ dân sự là bảo vệ chế độ nhà nước (nhất là trường hợp xử lý tình huống nguy cơ đe dọa an ninh quốc đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp…), Nhân dân, cơ quan, tổ chức và nền kinh tế. Bởi lẽ, mục đích là điểm hướng tới, cần đạt được khi thực hiện những biện pháp phòng thủ dân sự.

Từ những nội dung nghiên cứu nêu trên, có thể đưa ra khái niệm “Phòng thủ dân sự” như sau:

***Thứ nhất,*** nếu vẫn coi phòng, chống chiến tranh thuộc nội hàm của phòng thủ dân sự, thì “*Phòng thủ dân sự là bộ phận của phòng thủ đất nước bao gồm các biện pháp phòng, chống chiến tranh; phòng, chống, khắc phục thảm họa thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ và xử lý nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp để bảo vệ chế độ nhà nước, Nhân dân, cơ quan, tổ chức và nền kinh tế”.*

***Thứ hai*,** nếu không coi phòng, chống chiến tranh thuộc nội hàm của phòng thủ dân sự, thì “*Phòng thủ dân sự là bộ phận của phòng thủ đất nước bao gồm các biện pháp phòng, chống, khắc phục thảm họa thiên tai, dich bệnh, cháy nổ và xử lý nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp để bảo vệ chế độ nhà nước, Nhân dân, cơ quan, tổ chức và nền kinh tế”.*

**2. Những khó khăn của việc nghiên cứu xây dựng Luật Phòng thủ dân sự và kiến nghị**

Xuất phát từ khái niệm phòng thủ dân sự (nêu trên), có thể xây dựng pháp luật phòng thủ dân sự theo hai phương án sau:

***- Phương án thứ nhất,*** vẫn coi phòng, chống chiến tranh thuộc nội hàm của phòng thủ dân sự, thì “***Pháp luật về phòng thủ dân sự là những quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành*** *(nếu là Luật thì Quốc hội và nếu là văn bản dưới luật thì Chính phủ ban hành Nghị định, Bộ ban hành Thông tư)* ***quy định biện pháp phòng, chống chiến tranh, thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ và xử lý nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp”.***

***- Phương án thứ hai,*** không coi phòng, chống chiến tranh thuộc nội hàm của phòng thủ dân sự, thì “***Pháp luật về phòng thủ dân sự là những quy phạm pháp luật do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành quy định biện pháp phòng, chống thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ và xử lý nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp”.***

Do vậy, những khó khăn của việc nghiên cứu xây dựng Luật Phòng thủ dân sự xuất phát từ quy định của Luật Quốc phòng; Luật An ninh quốc gia; Luật Phòng, chống thiên tai; Luật Phòng cháy, chữa cháy; Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm và Pháp lệnh về tình trạng khẩn cấp. Đó là những khó khăn sau đây:

***- Khó khăn thứ nhất****,* *là hình thức văn bản quy phạm pháp luật về phòng thủ dân sự với nghĩa là* “*Luật Phòng thủ dân sự”*. Theo quy định tại Điều 13 “Phòng thủ dân sự” Luật Quốc phòng thì:

“*1. Phòng thủ dân sự là bộ phận của phòng thủ đất nước bao gồm các biện pháp phòng, chống chiến tranh; phòng, chống, khắc phục hậu quả thảm họa, sự cố, thiên tai, dịch bệnh; bảo vệ Nhân dân, cơ quan, tổ chức và nền kinh tế quốc dân.*

*2. Nhiệm vụ phòng thủ dân sự bao gồm: a) Xây dựng cơ chế hoạt động, kế hoạch phòng thủ dân sự; b) Tuyên truyền, giáo dục, bồi dưỡng, tập huấn, huấn luyện, diễn tập; c) Xây dựng hệ thống công trình phòng thủ dân sự; d) Xây dựng hệ thống tiếp nhận, xử lý thông tin, nghiên cứu dự báo, cảnh báo, thông báo, báo động; đ) Thực hiện các biện pháp phòng thủ dân sự.*

*3. Lực lượng phòng thủ dân sự bao gồm: a) Lực lượng nòng cốt gồm Dân quân tự vệ; Công an xã, phường, thị trấn; lực lượng chuyên trách hoặc kiêm nhiệm của Quân đội nhân dân, Công an nhân dân và các Bộ, ngành trung ương, địa phương; b) Lực lượng rộng rãi do toàn dân tham gia.*

***4. Chính phủ quy định chi tiết Điều này****”*.

Như vậy, với quy định tại khoản 4 Điều 13 Luật Quốc phòng là “***Chính phủ quy định chi tiết Điều này****”,* thì: Văn bản quy phạm pháp luật về phòng thủ dân sự chỉ là văn bản quy định chi tiết Điều 13 Luật Quốc phòng; Hình thức văn bản quy phạm pháp luật về phòng thủ dân sự chỉ là ***Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Quốc phòng.***

***- Khó khăn thứ hai,*** *về nội dung pháp luật về phòng thủ dân sự*, thì Điều 24 *“Nguyên tắc hoạt động và trường hợp sử dụng lực lượng vũ trang nhân dân”*Luật Quốc phòng quy định:

*“1. Hoạt động của lực lượng vũ trang nhân dân phải tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, sự thống lĩnh của Chủ tịch nước, sự quản lý thống nhất của Chính phủ.*

***2. Trường hợp sử dụng lực lượng vũ trang nhân dân được quy định như sau:*** *a) Trong tình trạng chiến tranh, tình trạng khẩn cấp về quốc phòng thực hiện theo lệnh của Chủ tịch nước và quy định khác của pháp luật có liên quan; b) Trong thi hành lệnh thiết quân luật, giới nghiêm thực hiện theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan;* ***c) Trong tình trạng khẩn cấp do thảm họa, dịch bệnh nguy hiểm hoặc tình hình đe dọa nghiêm trọng đến an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội thực hiện theo quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp và quy định khác của pháp luật có liên quan; d) Khi có nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp thực hiện theo quy định của pháp luật về an ninh quốc gia và quy định khác của pháp luật có liên quan;*** *đ) Khi tham gia hoạt động góp phần bảo vệ hòa bình ở khu vực và trên thế giới thực hiện theo quyết định của Hội đồng Quốc phòng và An ninh;* ***e) Khi xảy ra tình huống phức tạp về an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội; đấu tranh phòng, chống tội phạm; tham gia phòng, chống, khắc phục sự cố, thiên tai, dịch bệnh****,* ***việc sử dụng lực lượng vũ trang do Chính phủ quy định”****.*

Như vậy, theo quy định tại các điểm c và d khoản 2 Điều 24 Luật Quốc phòng thì các biện pháp đặc biệt (hạn chế quyền con người, quyền công dân) và việc áp dụng các biện pháp đặc biệt này khi khi phòng, chống thiên tai, dịch bệnh, cháy nổ hoặc khi có nguy cơ đe dọa an ninh quốc gia nhưng chưa đến mức ban bố tình trạng khẩn cấp được thực hiện theo quy định của Luật An ninh quốc gia; Luật Phòng, chống thiên tai; Luật Phòng cháy, chữa cháy; và Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm...

Còn theo quy định tại e khoản 2 Điều 24 Luật Quốc phòng, thì việc việc sử dụng lực lượng vũ trang khi xảy ra tình huống phức tạp về an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, phòng, chống, khắc phục sự cố, thiên tai, dịch bệnh do Chính phủ quy định. Theo đó, Chính phủ có thể ban hành Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Quốc phòng. Thực tiễn phòng, chống dịch Covid -19 tại Tp. Hồ Chí Minh và tỉnh Bình Dương vừa qua cho thấy, Thủ tướng Chính phủ quyết định điều động Quân đội nhân dân, Công an nhân dân và đội ngũ cán bộ y tế tham gia phòng, chống dịch./.

[[1]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref1" \o ") Xem Từ điển Bách khoa quân sự, Trung tâm từ điển bách khoa quân sự, Nxb. Quân đội nhân dân, Hà Nội, 2004, tr. 805.

[[2]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref2" \o ") Xem Điều 13 Luật Quốc phòng.

[[3]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref3" \o ") Xem Điều 3 Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm.

[[4]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref4" \o ") Xem Điều 3 Luật Phòng, chống thiên tai.

[[5]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref5" \o ") Xem Điều 3 Luật Phòng cháy, chữa cháy.

[[6]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref6" \o ") Xem Điều 3 Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm.

[[7]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref7" \o ") Xem Điều 3 Luật Quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ.

[[8]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref8" \o ") Xem Điều 3 và Điều 21 Luật An ninh quốc gia.

[[9]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\10.%20NMBo-%20Khai%20niem%20phong%20thu%20dan%20su-PH.MT.doc" \l "_ftnref9" \o ") Xem Điều 20 Luật An ninh quốc gia; Điều 2 và Điều 24 Luật Quốc phòng.

***(Nguồn tin: Bài viết được đăng tải trên Ấn phẩm Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 01+02 (473+474), tháng 1/2023.)***