

NHẬN THỨC VỀ CHỦ NGHĨA LẬP HIẾN VÀ VẤN ĐỀ CẢI CÁCH, XÂY DỰNG HIẾN PHÁP Ở CHÂU PHI

*Nguyễn Thanh Hiền**

1. Chủ nghĩa lập hiến và vấn đề cải cách hiến pháp ở một số nước châu Phi

a- Khái lược về chủ nghĩa lập hiến và hiến pháp

Trong chế độ phong kiến, vua là đấng tối cao có quyền quyết định tất cả. Hệ thống pháp luật của chế độ phong kiến chỉ có những quy định về trách nhiệm và nghĩa vụ của nhân dân chứ không hề có quy định nào liên quan đến trách nhiệm và nghĩa vụ của nhà vua. Nhìn chung, giai cấp thống trị trước thời kỳ chủ nghĩa tư bản không bị ràng buộc bởi bất kỳ một quy định pháp luật nào.

Chính sự áp bức phong kiến nặng nề là động lực thúc đẩy những học thuyết phản kháng chế độ đó. Nhằm mục đích hạn chế quyền lực vô hạn của giai cấp phong kiến, của nhà vua, giai cấp tư sản đã đưa ra ý tưởng cần phải có một văn bản gồm những quy định nhất định bắt

buộc sự cai trị nhà nước của giai cấp thống trị phong kiến phải tuân theo các quy định đó. Giai đoạn quan trọng nhất, nội dung chủ yếu nhất của chủ nghĩa lập hiến là việc đặt vấn đề thay thế chế độ quân chủ chuyên chế bằng chế độ đại nghị. Sự ra đời của hiến pháp gắn liền với quá trình tất yếu của việc xác lập thể chế chính trị trong văn bản ở một cấp pháp lý cao nhất. Chủ nghĩa lập hiến và nền dân chủ tư sản đã đem lại cho thể chế chính trị một hình thức tồn tại mới hoàn toàn so với trước đây, đó chính là hiến pháp. Hiến pháp và sự phát triển của hiến pháp trên thế giới là một hiện tượng chính trị-xã hội quan trọng, khẳng định sự xuất hiện của chế độ tư bản và sự rút lui khỏi vũ đài chính trị của giai cấp phong kiến.

Hiến pháp là đạo luật cơ bản do cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất ban hành, quy định việc tổ chức nhà nước, cơ cấu thẩm quyền các cơ quan nhà nước trung ương, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Hiến pháp là đạo luật cơ bản nhất của quốc gia, tất

* TS. Viện Nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông

cả các quy phạm khác khi ban hành đều không được trái với quy định của hiến pháp.

Vấn đề được đặc biệt quan tâm hiện nay là bằng hiến pháp phải kiểm soát được công việc của chính quyền, tức phải hạn chế được quyền lực của nhà nước. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là làm cho nhà nước yếu đi. Như phân tích của các nhà luật gia cho thấy, mục tiêu của hiến pháp là phải tạo ra một nhà nước với cung cách tổ chức và hoạt động của mình giống như “một con kên, mà quyền lực ở đó được chảy ra và phát huy được năng lực phục vụ cho nhân dân, hơn là một con đập ngăn cản chúng lại”.

Chủ nghĩa lập hiến là một sự cam kết bằng pháp lý về các hạn chế đối với quyền lực chính trị. Chủ nghĩa lập hiến được phác hoạ trên nền các bối cảnh lịch sử và văn hoá đặc thù nơi nó được sinh ra và được tồn tại trong nhận thức của mọi người.

Tất cả các chính phủ châu Phi dành được độc lập vào những năm 1960 đều đã có các bản hiến pháp là sự bảo đảm pháp lý việc bảo vệ các quyền con người, tách riêng biệt các quyền lực chính trị và thực hiện độc lập quá trình xét xử. Song, sau một vài năm các bản hiến pháp đã bị thù tiêu, bị vô hiệu hoá hoặc bị viết lại. Trong một số trường hợp ở châu Phi, các cơ cấu một đảng đã được xây dựng và đã có thời gian trải nghiệm còn mô hình hiến pháp phương Tây không được đánh giá là đã bền vững ở đây.

Cuộc thử nghiệm dân chủ tiếp tục diễn ra trong thời kỳ sau chiến tranh lạnh với những chấn chỉnh mang tính lập hiến. Quần chúng nhân dân đã hân hoan chào đón dân chủ hoá và các bản hiến pháp mới. Một số người tin rằng

châu Phi đang chuẩn bị ngâm để tái sinh chính trị hay phục hưng chủ nghĩa lập hiến. Tuy nhiên, những kết quả đảo ngược trong tiến trình cải cách chính trị cũng đã xảy ra trong một số ít quốc gia, điều này cho thấy sự không chắc chắn cũng như mâu thuẫn trong tương lai của sự nghiệp củng cố dân chủ ở châu Phi.

Người ta tranh luận nhiều đến yếu tố rất cơ bản của chủ nghĩa lập hiến là chính phủ. Vấn đề là phải kiểm chế như thế nào những sự độc đoán vốn có trong mỗi chính phủ. Chủ đề cơ bản của chủ nghĩa lập hiến là phải đưa ra các quy định pháp lý về vai trò của chính phủ, xác định cách làm thế nào để chính phủ phải được đặt trong sự kiểm soát và có những hạn chế đối với quyền lực đang tồn tại của chính phủ.

Bản chất tự nhiên của con người là muốn hành động mọi cách ích kỷ và muốn lạm dụng quyền lực. Do vậy, cần phải đưa ra những tiêu chuẩn định rõ như thế nào là vi phạm phẩm giá của con người và nhằm ngăn chặn chính phủ không xâm phạm quyền tự do cá nhân.

Chất lượng mà chủ nghĩa lập hiến xác định là trong việc “quản lý bằng pháp luật”, như Charles McIlwain đã chỉ ra, “chủ nghĩa lập hiến là cái đối lập với sự cai trị tùy tiện độc đoán: sự đối lập của nó là chính phủ độc tài, một chính phủ vượt ra khỏi luật pháp”¹. Các nhà ủng hộ chủ nghĩa lập hiến muốn thực hiện một thứ quyền lực của chính phủ đã được kiểm soát thông qua những biện pháp thể chế đã xác định trước, tức là những nguyên tắc, những hạn chế đối với chính phủ do hiến pháp quy định.

¹ Okon Akiba, *Constitutional Government and the Future of Constitutionalism in Africa*, in the book: *Constitutionalism and Society in Africa*. Ashgate, England, 2004, p. 4

Phân chia quyền lực là một trong những nguyên tắc cơ bản gây tranh luận. Sự phân chia quyền lực nhà nước theo các chức năng lập pháp, hành pháp và tư pháp có mục đích ngăn chặn quyền lực bị tập trung vào tay một nhóm nhỏ các quan chức chính phủ và để tăng cường sự bảo vệ bằng pháp chế các quyền tự do cơ bản của con người. Chức năng quan trọng của hiến pháp là phải khuyến khích chủ nghĩa lập hiến để bảo vệ sự cai trị bằng pháp luật, đặc biệt để bảo đảm việc bảo vệ các quyền con người, bảo đảm rằng các chính sách công phải nhận thức và bảo vệ các lợi ích của công dân, các quyền được sống, quyền tự do cá nhân thích hợp phải được bảo vệ, phải tránh được sự vi phạm từ phía chính phủ cũng như từ việc làm trái pháp luật của các cá nhân riêng lẻ.

b- Các vấn đề về chủ nghĩa lập hiến và hiến pháp; sắc tộc, nhà nước và chính phủ lập hiến trong bối cảnh của châu Phi

- Chủ nghĩa lập hiến và hiến pháp

Chủ nghĩa lập hiến ở châu Phi đã trải qua những giai đoạn thăng trầm. Người dân chưa được hưởng hết niềm vui sướng và lạc quan trước sự xuất hiện các bản hiến pháp mới trong thập niên 1960 - những bản hiến pháp đưa ra các lời hứa hẹn về các mức độ cởi mở chính trị, bao gồm cả việc công nhận các đảng chính trị và quyền lực tối cao của nghị viện - thì đã phải chịu đựng tình trạng phi dân chủ bởi các cuộc đảo chính quân sự, các sắc lệnh khẩn cấp và sự lãnh đạo cực quyền gây ra. Cho dù ở một số nước, các chính quyền dân sự đã thoát khỏi sự can thiệp quân sự trong giai đoạn hậu thuộc địa, song các đảm bảo hiến pháp cũng chỉ được coi như một lời chú giải

mang tính hình thức nhằm che đậy sự lạm dụng quyền lực của các nhà độc tài và các nhà chính trị.

Tại khu vực Tây Phi là nơi một số ít nước đã nhập khẩu mô hình hiến pháp phương Tây và họ đã có một chút thành công khi các bản hiến pháp của họ được nhân dân chấp nhận và đáp ứng ở một mức độ nhất định nhu cầu của các đảng chính trị địa phương. Nigeria là một ví dụ. Tiếp theo một loạt các tính toán có cân nhắc, bản hiến pháp độc lập của Nigeria đã được trang bị bằng việc xây dựng một cơ chế kiểm tra và đối trọng cân bằng giống như hiến pháp Mỹ. Nigeria còn là nước thuộc địa cũ của Anh đầu tiên thông qua dự thảo luật hiến pháp về các quyền, bao gồm cả các đảm bảo pháp luật khác nhằm hạn chế quyền lực của chính phủ. Song, quyền bầu cử của công dân Nigeria vẫn bị vi phạm, quá trình bầu cử không có hiệu quả và vô nghĩa khi bị điều khiển từ phía các trung tâm quyền lực.

Ở Uganda và Kenya thuộc Đông Phi, chủ nghĩa liên bang đã được thực hiện nhằm đảm bảo một quyền lực công bằng được phân chia cho các vùng và tránh được căn bệnh chính trị luôn gắn với quyền lực siêu tập trung của chính quyền trung ương. Tuy vậy, ở hai nước Đông Phi này cũng vẫn có những lo lắng về chất lượng và hiệu quả chính trị thấp của quyền lãnh đạo theo đa số. Trong một vài năm, Tổng thống Milton Obote của Uganda và Tổng thống Jomo Kenyatta của Kenya đã lợi dụng đa số trong nghị viện để hạn chế các chức năng của cơ quan quốc hội và như vậy, chiếc xích quyền lực tối cao của nghị viện đã bị tháo bỏ. Trong khi các đảng đối lập bị tan rã thì trong cả hai nước Đông Phi này, các tổ chức

xã hội dân sự đã hợp tác liên kết theo cơ cấu của đảng chính trị chủ đạo có sự kiểm soát của nhà nước để đấu tranh với chính phủ. Tuy nhiên, khuôn mẫu kiểm soát và sự trị vì chủ đạo này đã không thu nhận được thành công tại nhiều nước châu Phi cận Sahara.

Một số hệ thống đơn đảng và chế độ quân sự khác ở châu Phi chẳng hạn như Mobutu Sese Seko của Zaire và Kamuzu Banda của Malawi đã tồn tại lâu hơn vì nhận được sự ủng hộ của các chính phủ phương Tây bao gồm cả Mỹ. Các chính phủ châu Phi trở thành các chính phủ uỷ nhiệm trong cuộc cạnh tranh ý thức hệ Đông- Tây sau Chiến tranh thế giới thứ hai.

Các chính phủ châu Phi đã đánh giá cao chế độ lãnh đạo đơn đảng trong thời kỳ hậu độc lập bởi họ cho rằng sự phát triển kinh tế nhanh cần một số hình thức kiểm soát tập trung, cực quyền. Hệ thống đa đảng vốn cũng vẫn bị chỉ trích trên thế giới và các nhà chính trị châu Phi cho rằng nền chính trị cạnh tranh không phù hợp với truyền thống hài hoà chính trị của châu Phi. Tổng thống Julius Nyerere của Tanzania đã nhấn mạnh rằng chủ nghĩa lập hiến phương Tây đại diện cho một tư tưởng xa lạ chưa bao giờ có chỗ đứng trong lịch sử châu Phi cả về truyền thống lẫn thực tiễn. Giống như các chế độ nhà nước và hệ thống một đảng ở nhiều nơi khác của châu lục, nhà nước Tanzania đã đảm bảo trách nhiệm đối với hầu hết các lĩnh vực của đời sống kinh tế và xã hội trong đất nước mình. Song, đáng tiếc cả Tanzania lẫn nhiều nước khác đã không thể đạt được sự phát triển kinh tế bền vững. Chỉ có Gambia và một vài chính phủ châu Phi đã thành công trong việc áp dụng các trình tự sắp

xếp lập hiến theo kiểu phương Tây, đáp ứng được các nhu cầu trực tiếp của đất nước mình.

Sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc vào năm 1989, sự sụp đổ các chế độ cực quyền trong những năm 1990 đã mở ra một không gian chính trị mới cho sự khởi đầu hoàn toàn mới của các cuộc thử nghiệm dân chủ ở châu Phi.

Thứ nhất, như một phần của các quá trình chuyển đổi dân chủ, các bản hiến pháp đã được xây dựng lại và giờ đây đã nhấn mạnh đến tầm quan trọng của quá trình soạn thảo hiến pháp. Có nhiều nhà lãnh đạo đã tin rằng hiến pháp sẽ tạo ra sự tham gia tích cực của nhiều tổ chức đoàn thể của xã hội công dân mà trước kia những tổ chức này chỉ mang tính chất trang trí; đó là các hiệp hội nghề nghiệp, các hội sinh viên, phụ nữ, công nhân và nông dân. Chính những ưu tiên của các tổ chức đó được coi là những đường hướng quan trọng để xác định các khuôn khổ chính cho hiến pháp và trật tự chính trị nói chung để tuân thủ sau này.

Thứ hai, phần lớn các bản hiến pháp được xét lại gần đây đã đảm bảo cho các đảng chính trị một sự tham gia mạnh và tích cực. Bản chất tự nhiên của các hệ thống bầu cử hiện nay đã được xác định rộng rãi và kết hợp chặt chẽ với các điều khoản quy định của hiến pháp. Nhằm khắc phục các sai phạm và kinh nghiệm của quá khứ nên các nhiệm kỳ cụ thể cho các quan chức trung cử đã được xác định rõ ràng. Các đạo luật của cơ quan lập pháp bắt nguồn từ các điều khoản hiến pháp mới đã tỏ ra có hiệu quả trong việc tạo nên một cơ sở hợp pháp cho các đảng chính trị ra đời và hoạt động. Tuy nhiên, các đảng chính trị ở châu Phi vẫn còn rất yếu kém khi nói đến khả năng của họ trong việc

tạo dựng vai trò tuyển mộ và xã hội hoá lĩnh vực chính trị.

Thứ ba, việc nghiên cứu các hiến pháp mới cho thấy quyết tâm của một bộ phận các nhà lãnh đạo mới muốn thoát ra khỏi xu hướng trấn áp và hướng tới xây dựng một xã hội dân chủ lập hiến, trong đó việc bảo vệ các quyền cơ bản của con người trở thành quy định của pháp luật. Chẳng hạn, hiến pháp của Namibia đã thành lập ra Văn phòng thanh tra dân sự (*Office of the Ombudsman*) để lắng nghe và thanh tra các vụ việc vi phạm nhân quyền. Tình hình tương tự cũng đã diễn ra tại Nam Phi, Uganda, Tanzania và Malawi là những nơi đã xây dựng các Ủy ban nhân quyền. Điều rõ ràng nhất xuất hiện trong các bản hiến pháp mới ở châu Phi là sự khẳng định rằng việc tôn trọng nhân quyền.

Thứ tư, các cuộc cải cách chính trị kết hợp cùng việc xây dựng hiến pháp mới ở châu Phi còn báo hiệu một sự cam kết nhằm thúc đẩy các quyền nhóm, đó là một bộ phận gắn liền với các quyền con người và không phải là ngôn từ trong kho từ vựng của chủ nghĩa lập hiến phương Tây. Thực tiễn của châu Phi cho thấy các nhóm sắc tộc nhỏ tồn tại rất nhiều trong xã hội, cho nên chính quyền trung ương nếu không tính đến lợi ích của các nhóm sẽ rất khó bảo đảm được sự thống nhất quốc gia. Các lãnh tụ đối lập trong khi theo đuổi quyền lực cá nhân đã chỉ trích việc này của đảng cầm quyền.

Các nhà nghiên cứu về châu Phi cho thấy, giai đoạn sau chiến tranh lạnh sự mờ của về chính trị của châu Phi đã bị ô nhiễm bởi sự gia tăng nhanh chóng của các sự cố vi phạm pháp luật như ám sát, giết chóc. Trong nhiều nước châu Phi quyền công dân không thể có được

và các bản hiến pháp không phải ra đời để bao vệ tất cả các cá nhân và các quyền tự do cá nhân của một xã hội có tổ chức. Ở đây thiếu một sự cam kết mạnh mẽ và một nhận thức nghiêm túc về quyền công dân.

Chẳng hạn, việc duy trì sự khác biệt giữa người Hutu và người Tutsi trong các điều khoản lập hiến có thể được coi là một trong những nguyên nhân gây ra các biến động sâu sắc về sắc tộc ở vùng Hồ Lớn.

Châu Phi thiếu một sự đồng thuận xã hội phổ biến đối với các điều khoản lập hiến, chính điều này đã nuôi dưỡng sự cạnh tranh bên trong các nhóm trong việc kiểm soát các nguồn lớn và tranh giành quyền lực.

Làn sóng dân chủ hoá mạnh mẽ đầu những năm 1990 lúc đầu đã tạo cho mọi người dân châu Phi những niềm hy vọng lớn lao về một sự biến đổi tốt đẹp trong tương lai. Song, trong nhiều trường hợp, nền dân chủ có vẻ nằm trong tình trạng bấp bênh: cuộc thử nghiệm dân chủ lập hiến đã không xoá được thực tiễn muôn hình muôn vẻ của đời sống chính trị châu Phi. Mặc dù dân chủ đã lan toả rộng khắp các vùng trong thập niên 1990, song hiện nay vẫn đang phải cạnh tranh quyết liệt để giành ưu thế trước thực trạng hỗn loạn tại các địa phương và hiện tượng nhiều nhà nước đã bị thất bại hoặc đã bị sụp đổ. Có nhận xét cho rằng trong xã hội châu Phi bị chia rẽ, có lẽ các chấn chỉnh pháp lý nhằm liên kết xã hội đã tạo ra một sự đại diện không công bằng giữa các nhóm xã hội rất đa dạng.

Cũng có những ý kiến đưa ra gợi ý nhằm khôi phục lại truyền thống lãnh mạnh của việc xây dựng hiến pháp ở châu Phi. *Thứ nhất*, các hiến pháp châu Phi cần phải xác định chức

chấn rằng quyền cá nhân phải được bảo đảm và được bảo vệ bằng một chính phủ lập hiến. *Thứ hai*, trong các nền dân chủ còn non nớt ở châu Phi, một toà án hiến pháp là thứ còn thiếu ở các nước châu Phi cần phải được thành lập và được trao quyền giải quyết các mâu thuẫn lợi ích giữa Nhà nước và các Cá nhân, khẳng định vị trí của cá nhân trong toàn bộ hệ thống quản lý, làm trọng tài bằng cách đảm bảo công lý cho cả hai phía Cá nhân và toàn xã hội. *Thứ ba*, các cơ quan lập pháp phải tiếp cận với việc soạn thảo hiến pháp một cách thận trọng, phải chú ý tôn trọng tính công bằng của các nhân tố kinh tế, chính trị, văn hoá, đạo đức của một chính phủ lập hiến.

Hiện tại, cuộc thử nghiệm lập hiến được coi là đích ngắm và đa phần các nhà lãnh đạo châu Phi xuất hiện đều có mục tiêu là dẫn dắt đất nước theo hướng củng cố nền dân chủ. Các bản hiến pháp mới nối tiếp nhau ra đời ở các nước châu Phi hiện nay và sự lên ngôi của chủ nghĩa lập hiến tại đó được khẳng định. Tuy nhiên, trên thực tế dòng chảy các sự kiện luôn khó định hình và các kết quả cải cách dân chủ cũng khó đoán định. Do vậy, cần phải nghiên cứu các quá trình phát triển chính trị hiện nay thật cẩn trọng để không có ảo tưởng hay sự phóng đại thái quá về tương lai chính trị của châu Phi.

- Sắc tộc, nhà nước và chính phủ lập hiến

Sắc tộc là một thách thức lớn đối với sự tồn tại của nhà nước. Trên thực tế, có tộc người được chính trị hoá, được can dự vào việc huy động các nguồn lực và vào các hoạt động chính trị nhằm thúc đẩy các lợi ích của sắc tộc mình được thể chế hoá. Bộ tộc chính trị hoá đó có thể đưa ra nhiều hình thức khác nhau bảo

vệ quyền lợi bộ tộc của mình, từ ngôn ngữ, văn hoá đến quyền tự trị địa phương và các quyền khác của các nhóm bộ tộc. Như vậy, nếu bị xung đột, hay chiến tranh, hoà bình hay bạo lực, đều phải xem xét lại lịch sử của các cuộc xung đột và việc nhà nước đã giải quyết chúng như thế nào trong quá khứ.

Những xung đột giữa các bộ tộc và bên trong mỗi bộ tộc có thể tăng lên do sự cạnh tranh của các nhóm nhằm chiếm hữu các nguồn chung, hoặc đơn giản chỉ vì tranh giành đồng cỏ cho gia súc. Có nhiều nhà nước có thiên hướng xóa bỏ các mối hiềm hoạ kiểu đó trước khi chúng phát triển thành xung đột. Thường các nhà nước này phải tìm hiểu và nắm bắt được những yêu cầu chính đáng của các nhóm sắc tộc khác nhau đó để mà giải quyết vấn đề.

Khó khăn sẽ rất lớn nếu các đòi hỏi sắc tộc rất khác hoặc đi ngược với hệ thống chung. Sự khác biệt không được giải quyết sẽ phát triển theo chiều hướng xấu, đẩy mâu thuẫn giữa các thành viên trong nhóm thậm chí trở thành chiến tranh dân sự.

Một vấn đề quan trọng của việc quản lý các bộ tộc cần phải được mở rộng là mâu thuẫn sắc tộc và vấn đề bộ tộc phải được đưa vào quy định luật pháp hoá và các điều khoản hiến pháp của nhà nước. Các mâu thuẫn sắc tộc rất khó giải quyết nếu các nỗ lực đưa ra không nhằm chuyển đổi các địa bàn mâu thuẫn xung đột thông qua các biện pháp pháp lý và lập hiến.

Vai trò của nhà nước ở châu Phi là phải trở thành nhân tố trung gian như yêu cầu của hiến pháp trong việc quản lý và điều tiết các lợi ích sắc tộc khác nhau trong quốc gia.

Chính phủ lập hiến là một hình thức giới hạn chính phủ dựa trên cơ sở phân chia quyền lực. Nguyên tắc chỉ đạo của nó là lãnh đạo bằng pháp luật nhằm làm cho quyền lực chính trị không được vượt lên trên pháp luật.

Khi nào và nơi nào đạt được lãnh đạo theo pháp luật thì các quyền công dân không bị phụ thuộc vào ý chí của các nhà lãnh đạo bởi vì các quyền đó được lập ra theo pháp luật và được bảo vệ bằng toà án hiến pháp.

2. Xây dựng hiến pháp ở một số nước châu Phi

a- Xây dựng hiến pháp ở Nigeria

Ở Nigeria thì vấn đề lớn được đặt ra là làm sao để thoả hiệp giữa hai trường phái trong dân chúng, một bên là Luật Hồi giáo và bên kia là Cơ Đốc giáo. Câu trả lời có thể được tìm thấy trong tổng thể hệ thống luật pháp của một Nigeria thống nhất. Nếu họ muốn chứng minh là không thoả mãn với sự tồn tại của một cộng đồng dân tộc thống nhất thì mẫu hình tiềm năng của châu Phi đối với nền dân chủ đa văn hoá và sự thống nhất sẽ bị bãi bỏ. Mặt khác, nếu người Nigeria chứng minh được sự khẳng định của một cộng đồng thống nhất cùng với sự tồn tại của hai hệ thống hợp pháp tương như không thể dung hoà với nhau thì các nước châu Phi khác sẽ coi đó là một kinh nghiệm bổ ích.

Trong vòng khoảng 3 thập niên cuối cùng của thế kỷ XX, Nigeria đã xây dựng không ít hơn 3 bản hiến pháp mà mỗi một trong số đó, ở các mức độ khác nhau, đều nhận thức được và thể chế hoá được các sự khác biệt về sắc tộc. Hiến pháp năm 1999 là hiến pháp hiện hành tại đất nước này.

Tìm hiểu về việc kiến tạo hiến pháp ở Nigeria người ta thấy rằng trong nhiều năm các nhà lập hiến Nigeria đã luôn cố gắng tập trung chú ý vào các vấn đề được đặt ra trong cuộc sống. Có 4 vấn đề lớn như sau: *Thứ nhất*, việc thành lập các bang về mặt quản lý đã theo địa lý, song các bang này lại mang đặc điểm sắc tộc, như vậy tính đặc thù sắc tộc của các nhóm lại được chứa đựng trong các phân đơn chính trị nhỏ hơn nữa ở dưới. *Thứ hai*, vấn đề sử dụng luật bầu cử để đưa các nhà chính trị vào thực tiễn chính trị hiện đại hoá và tạo dựng khối liên minh sắc tộc. *Thứ ba*, vấn đề bầu cử tổng thống. *Thứ tư*, việc thành lập Toà án tối cao Shari trong các nhà nước liên bang nơi có các cộng đồng cư dân Hồi giáo sống sao cho phù hợp với luật Hồi giáo về cá nhân.

Một trong những công cụ lập hiến then chốt đã được sử dụng để các sắc tộc của Nigeria cùng nhau tồn tại là việc xét lại trong bản hiến pháp 1979 và sau đó là các hiến pháp 1989 và 1999 vấn đề Toà án Shari tối cao trong các bang. Đây là sự dàn xếp được thoả thuận trong các cuộc thương lượng của các hiệp hội khác nhau từ những năm 1977 và 1988 khi có những cáo buộc về Toà án Shari Liên bang trên thực tế đã có quyền hạn toàn quốc. Tại khu vực miền Bắc, Luật Hồi giáo quản lý những người Hồi giáo và luật này đã là một phần của hệ thống pháp luật hợp pháp từ thời thuộc địa. Sự chấn chỉnh pháp luật trước năm 1999 tình cờ đụng độ với những cuộc khủng hoảng xảy ra từ khi đất nước quay trở lại với sự lãnh đạo dân chủ vào nửa sau của năm 2000. Nhiều bang ở khu vực miền Bắc cũ đã chấp nhận Luật Shari là luật chung.

Chủ nghĩa liên bang ở Nigeria có nguồn gốc lịch sử của mình. Các đường biên giới của 36 bang hiện thời đều tương tác với tính sắc tộc và tư cách thành viên của các cá nhân được xác định một cách hợp pháp là “người mà cha mẹ hay ông bà của họ đã là thành viên của cộng đồng bản địa làm nên nhà nước này”. Hiến pháp năm 1999 cũng như hiến pháp năm 1989 và 1979 đều đòi hỏi cội nguồn của các thành viên thuộc thể chế quốc gia phải phản ánh được tính chất các bang của liên bang... Việc thông qua Luật Shari hiện nay của các nhóm Hồi giáo ở các bang miền Bắc được coi là một phần của thực tế sử dụng các quyền bản địa của địa phương để huỷ bỏ các quyền công dân quốc gia.

Những vấn đề lập hiến ẩn ý ở đây bao gồm:

Thứ nhất, đó là sự thay thế hiến pháp quốc gia bằng việc tuyên bố các nguyên tắc của Luật Shari trong các bang nói trên. Việc bảo vệ các cá nhân bằng các đạo luật cơ bản đã được các công dân hay các đại biểu của họ xây dựng nên và được nhà cầm quyền tuyên bố bị thay thế bằng các đạo luật lấy từ Kinh Côran hay từ Chúa. Quan tâm đến vấn đề này có nghĩa là phải đòi hỏi giải quyết sự bất đồng, khác biệt giữa các quyền địa phương và các quyền công dân quốc gia. *Thứ hai*, đó là tính chất bè phái của các chính phủ các bang nói trên khi họ đã tích cực tuyên truyền và theo đuổi các quy định tôn giáo. Các nhóm công dân không theo đạo Hồi sống trong các bang nói trên sẽ trở thành bị phạm tội nếu lối sống của họ mâu thuẫn với các quy định tôn giáo đã được tuyên bố là luật.

Các điểm then chốt mà các nhà lập hiến Nigeria phải cân nhắc kỹ lưỡng là: Nếu Toà án

điều hành để ủng hộ cho việc chấp nhận Luật Shari thì sẽ làm các quy định của chủ nghĩa lập hiến tự do như các trường hợp đang tồn tại hiện nay tại Nigêria bị yếu kém đi. Mặt khác, nếu Toà án làm vô hiệu hoá Luật Shari thì sẽ bị coi là đưa ra chính sách chống lại Hồi giáo và có thể sẽ bị trả đũa bằng vũ lực. Trong cả hai trường hợp, chính phủ sẽ bị đưa ra phán xét, kết quả là sẽ gây ra nhiều vấn đề hơn nữa để làm bất ổn định chủ nghĩa lập hiến chứ không phải là củng cố nó.

Chính vì vậy, chính phủ liên bang nhận thấy để giải quyết vấn đề họ phải đấu tranh toàn diện đối với các chính quyền bang. Theo gợi ý của các nhà phân tích thì có một số chiến lược như sau: Thứ nhất, phải làm sao để những nhóm người không theo Hồi giáo không bị coi là phạm Luật Shari. Thứ hai, cần quan tâm đến các mâu thuẫn giữa các quyền bản địa thổ dân với các quyền công dân quốc gia để giải quyết chúng cho ổn thoả. Thứ ba, nên thực hiện quyền lực chính trị quốc gia.

Hiến pháp năm 1999 và là hiến pháp hiện hành đã có những sửa đổi theo hướng gợi ý chiến lược nói trên, do vậy đã góp phần bảo vệ và củng cố những thành quả ban đầu của tiến trình dân chủ hoá ở Nigêria.

Theo quy định của Hiến pháp Nigeria, Nhà nước gồm chính quyền liên bang và chính quyền các bang. Chính phủ đảm nhận quyền hành pháp; Tổng thống phái do nhân dân bầu ra; Quốc hội được xây dựng theo cơ cấu lưỡng viện và theo mô hình quốc hội liên bang của Mỹ, đảm bảo có sự đại diện của tất cả các bang trong thành phần quốc hội liên bang. Hiến pháp Nigeria cũng đảm bảo chế độ đa đảng được hoạt động tại nước này.

b- Xây dựng hiến pháp dân chủ ở Nam Phi

Năm 1993, bản hiến pháp lâm thời đã được xây dựng trong khi chờ đợi soạn thảo một bản hiến pháp chính thức. Ngày 8 tháng 5 năm 1996, bản hiến pháp mới chính thức đã được phê chuẩn. Đây là sự kiện có ý nghĩa chính trị rất trọng đại bởi thành quả của cuộc cách mạng dân chủ Nam Phi đã được thể chế hoá, tạo nền tảng pháp lý cho sự hoạt động của chính phủ mới. Hiến pháp mới đã đảm bảo các quyền bình đẳng cho mọi công dân Nam Phi và khẳng định mọi sự phân biệt đối xử trong xã hội là bất hợp pháp. Hiến pháp này đã chính thức xoá bỏ hệ thống dựa trên nền tảng phân biệt chủng tộc của chính phủ Apartheid và xây dựng chính phủ mới dựa trên nền tảng dân chủ.

Hệ thống chính quyền dân chủ hiện nay của Nam Phi được xây dựng trên nền tảng pháp lý được quy định trong hiến pháp mới được thông qua bởi Toà án Hiến pháp (CC) ngày 4 tháng 12 năm 1996 và có hiệu lực từ ngày 4 tháng 2 năm 1997. Cũng như ở mọi quốc gia, hiến pháp là đạo luật tối cao của Nam Phi, là một tiến bộ lớn lao nhất mà nhân dân Nam Phi đã đạt được và được dư luận quốc tế đánh giá cao.

Các mục tiêu quan trọng mà hiến pháp đề ra là:

- Khắc phục sự phân biệt chủng tộc trong quá khứ; xây dựng một xã hội dựa trên các giá trị dân chủ, công bằng xã hội và các quyền cơ bản của con người.

- Cải tiến chất lượng cuộc sống của mọi công dân và khơi dậy tự do tiềm năng của mỗi cá nhân.

- Xây dựng nền tảng cho một xã hội mở và dân chủ, trong đó chính phủ hoạt động dựa trên ý chí của nhân dân, mọi công dân đều được bình đẳng trước pháp luật.

- Xây dựng một nước Nam Phi dân chủ và thống nhất có khả năng đạt được một vị thế hoàn toàn hợp pháp với tư cách là một quốc gia có chủ quyền trong một gia đình của các dân tộc.

Hiện nay toàn bộ đất nước Nam Phi đang tuân thủ các nguyên tắc của hiến pháp dân chủ này. Từ tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước đến các quyền và nghĩa vụ của công dân cũng như mối quan hệ giữa nhà nước và công dân đều đã được quy định trong hiến pháp mới năm 1996.

3. Kết luận

Sự yếu kém của nhà nước hậu thuộc địa cuối cùng đã dẫn đến sự sụp đổ của nó tại nhiều nước châu Phi. Thập niên 1990 đã chứng kiến sự sụp đổ đó cùng với việc hình thành nhiều nhà nước mới. Việc xây dựng dần dần một nhà nước mới ở các nước châu Phi phải đạt được mục tiêu là tạo dựng một xã hội đáp ứng các nhu cầu và lợi ích của một tập thể lớn là cộng đồng quốc gia-dân tộc.

Vấn đề quan trọng mà châu Phi đã nhận thức rõ hiện nay là Nhà nước chỉ có thể tồn tại khi đảm bảo được tính pháp lý của mình. Trách nhiệm cơ bản của hiến pháp là đảm bảo tính pháp lý. Sự cai trị, quản lý trở thành mục tiêu quan trọng của việc soạn thảo hiến pháp. Song, sự cai trị cũng vẫn chỉ là một quá trình hướng đến đích cuối cùng. Đích cuối cùng của việc hoạch định hiến pháp chính là pháp lý: cần có sự lên ngôi của pháp lý trong các lĩnh

vực đạo đức, luân lý, văn hoá, chính trị, kinh tế của xã hội. Một chính phủ hợp pháp tức chính phủ có tính pháp lý phải có trách nhiệm bao vệ toàn thể nhân dân trong quốc gia của mình. Nhân dân ở đây cần phải được hiểu đúng, đó là những con người có các quyền tự do được pháp luật bảo vệ chứ không phải là những kẻ nô lệ, là công dân hạng thấp. Nhân dân phải được tôn trọng trên cơ sở giá trị nhân đạo nói chung.

Tất cả những vấn đề kể trên đang là các mục tiêu chính trị của nhiều quốc gia châu Phi hiện nay khi họ bước vào làn sóng dân chủ hoá chính trị của châu lục và xây dựng các nhà nước mới.

Nhìn chung, các quá trình thảo luận gay gắt xung quanh vấn đề lập hiến cũng như việc

nhiều bản hiến pháp sửa đổi hay xây dựng mới đã xuất hiện ở châu Phi trong thời gian gần đây cho thấy chủ nghĩa lập hiến đang được đánh giá cao và hiến pháp đang được lên ngôi. Khi một nhà nước mới được hình thành thì thiết chế quan trọng của nó là hiến pháp không thể không được xây dựng. Ban hành hiến pháp mới dân chủ và tuân thủ nghiêm túc hiến pháp, pháp luật đã được nhất trí trong toàn thể nhân dân sẽ là một sự đảm bảo bền vững tính pháp lý cho nhà nước. Sự tồn vong của những nhà nước mới ở châu Phi hoàn toàn phụ thuộc vào điều này. Vấn đề ở đây là cần phải biến nhận thức thành hành động mà việc này vốn vẫn còn yếu ở châu Phi.

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Đăng Dung – Bùi Ngọc Sơn, *Thế chế chính trị*, NXB Lý luận chính trị, 2004.
2. Chu Dương, *Thế chế nhà nước của các quốc gia trên thế giới*, NXB Tư pháp, 2005.
3. George Klay Kieh, Jr và Pita Ogaba Agbese, 2004, *The Military and Politics in Africa: From Engagement to Democratic and Constitutional Control*, Contemporary Perspectives on Developing Societies, ASHGATE.
4. Okon Akiba, *Constitutionalism and society in Africa*, ASHGTE, 2004
5. Paul J.Kaisen and F. Wafula Okumu, *Democratic Transitions in East Africa*, ASHGATE, 2004
6. Paul Nugent, *Africa since Independence*, PALGRAVE, 2004
7. Trevor John and Ann Talbot, 2001, *Nigeria Slides towards rule*.
8. Internet: google/ South Africa