P: ISSN NO.: 2321-290X RNI : UPBIL/2013/55327 VOL-6* ISSUE-7* (Part-1) March- 2019
E: ISSN NO.: 2349-980X **Shrinkhla Ek Shodhparak Vaicharik Patrika**

अनुच्छेद 356: औचित्य और महत्व

उजमा रईस
असिस्टेण्ट प्रोफेसर,
राजनीति शास्त्र विभाग,
इरम गर्ल्स डिग्री कालेज,
लखनऊ

सारांश

डॉ0 भीमराव अम्बेडकर ने संविधान सभा में इस सम्भावना को स्वीकार किया था कि अनुच्छेद 356 को दुरूपयोग राजनीतिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया जा सकता है। इस बात को ध्यान में रखकर सरकरिया आयोग ने संस्तुति की है कि जब कोई दूसरा विकल्प शेष न रहे तभी अनुच्छेद–356 का प्रयोग किया जाना चाहिए। प्रायः केन्द्रीय सरकार इस अनुच्छेद का प्रयोग अपने राजनीतिक उद्देश्य की पूर्ति के लिए करती रहती है। इसमें कोई सन्देह नहीं है कि राज्य सरकारें केन्द्र के निर्देश की अनदेखी कर सकती है। अनुच्छेद 356 राज्य सरकारों के ऊपर लटकने वाली वह तलवार है जिसका भय सदैव बना रहता है और जो केन्द्र के हल्की हठधर्मी प्रवृत्ति की ओर संकेत करता है।[1]

अनुच्छेद 356 के दुरूपयोग से जनता का मतदान और मतदान पेटियों से विश्वास समाप्त हो सकता है। जो प्रजातन्त्र की भावना के विपरीत है। फिर भी अनुच्छेद 356 का औचित्य है। यह अनुच्छेद केन्द्र और राज्य के बीच अच्छे सम्बन्ध स्थापित करने की महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। सरकरिया आयोग की सिफारिश भी अनुच्छेद 356 के औचित्य पर प्रकाश डालती है। उसकी संस्तुति में कहा गया है कि अनुच्छेद 356 का प्रयोग उचित रूप से करने पर यह सुरक्षातंत्र का काम दे सकता है। डॉ0 अम्बेडकर ने संविधान सभा में कहा था कि ''राष्ट्रपति प्रान्तों के प्रशासन को निलम्बित करने से पूर्व पर्याप्त सावधानी बरतेगा वह दोषी प्रान्तों को चेतावनी देगा। उसके असफल होने पर वहां चुनाव करायेगा, यदि दोनों कार्य विधियां असफल हो जाती है तो इस अनुच्छेद का सहारा लेगा।'' [2]

इस प्रकार सरकरिया आयोग की सिफारिश और डॉ0 भीमराव अम्बेडकर के दृष्टिकोण के आधार पर अनुच्छेद 356 को समाप्त करने की विभिन्न दलों की मांग से असहमत होकर यह कहना सही होगा कि इस अनुच्छेद का औचित्य अब भी है, किन्तु इसका उपयोग राजनैतिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए नहीं, अपितु संविधान की सुरक्षा एवं देश की एकता एवं अखण्डता को बनाये रखने के लिए किया जाना चाहिए।

मुख्य शब्द : अनुच्छेद–356, भीमराव अम्बेडकर, संविधान, सरकार, संसद।

प्रस्तावना

भारतीय संविधान के अनुच्छेद–1 के अनुसार भारत राज्यों का एक संघ होगा। इसीलिए भारत में संघात्मक शासन की व्यवस्था की गई है और केन्द्र के ही समान राज्यों में भी संसदीय शासन प्रणाली को अपनाया गया है। संविधान निर्माताओं का उद्देश्य यह था कि इस व्यवस्था से शासन शक्ति एक स्थान पर केन्द्रित नहीं रहेगी और केन्द्र तथा राज्य दोनों ही अपने–अपने क्षेत्र में स्वतंत्र रूप से कार्य कर सकेंगे। इस दोहरी शासन व्यवस्था के बावजूद केन्द्र के राज्य के प्रति कुछ महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व है।

अनुच्छेद 355: केन्द्र का उत्तर दायित्व

संविधान का अनुच्छेद 355 केन्द्रीय शासन पद दो महत्वपूर्ण उत्तरदायित्व सौंपना है तथा यह स्पष्ट करता है कि संघ का यह कर्तव्य होगा कि प्रत्येक राज्य की बाहय आक्रमण तथा आन्तरिक अशान्ति से रक्षा करें, साथ ही यह सुनिश्चित करें कि प्रत्येक राज्य की सरकार संविधान के उपबन्धों के अनुसार कार्य कर रही है।[3] इसीलिये संविधान निर्माताओं ने देश की अखण्डता को अक्षुण्यय बनाये रखने का उत्तरदायित्व केन्द्र को सौंपता निश्चित किया।

अनुच्छेद 356 का उद्देश्य

संघीय सरकार किस प्रक्रिया द्वारा यह जाने कि राज्य की सरकारें संविधान के उपबन्धों के अनुसार चल रही है। संविधान में इस महत्वपूर्ण कर्न्तव्यपालन से सम्बद्ध एक निश्चित अनुच्छेद उपलब्ध है। केन्द्र सरकार जिस प्रक्रिया द्वारा अपने इस कर्तव्य का निर्वाह करके यह सुनिश्चित करेगी कि राज्य

का शासन संविधान के उपबन्धों के अनुसार चल रहा है, यह अनुच्छेद 356 में उल्लिखित है।[4]

अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत यह व्यवस्था है कि राष्ट्रपति सन्तुष्ट है कि किसी राज्य में ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई कि उसका शासन संविधान के उपबन्धों के अनुसार नहीं चलाया जा रहा है तो वह अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत कार्यवाही कर सकता है, और उसका पूर्ण अथवा आंशिक शासन अपने हाथ में ले सकता है। यह निर्णय करना केन्द्र का कार्य है कि किस राज्य में और कब राष्ट्रपति शासन की घोषणा की जाये। राष्ट्रपति को यह पूर्ण शक्ति प्राप्त है।[5] राज्यों के सांविधानिक तन्त्र के विफल होने की स्थिति में प्रयुक्त किये जाने वाले इस अनुच्छेद 356 को संक्षेप में विफलता का अनुच्छेद कहा गया है।[6]

राष्ट्रपति गणतन्त्र का प्रमुख है। उसका यह उत्तरदायित्व कि वह संघ के प्रत्येक राज्य में संविधान का पालन, संरक्षण एवं व्याख्या करे वह सुनिश्चित करे कि प्रत्येक राज्य की सरकारें संविधान के उपबन्धों के अनुसार चलायी जा रही हैं।[7]

विपरीत परिस्थिति में किसी राज्य के राज्यपाल के प्रतिवेदन (Report) अथवा स्वयं की सन्तुष्टि के आधार पर अनुच्छेद 356 की व्याख्याओं के अनुसार राष्ट्रपति अपनी उद्घोषणा द्वारा.....

(क) उस राज्य की सरकार के कोई अथवा सभी कार्य राज्यपाल में अथवा राज्य विधान मण्डल से भिन्न राज्य के किसी निकाय अथवा प्राधिकारी में निहित अथवा उसके द्वारा प्रयोग की जाने वाली कोई या सभी शक्तियाँ अपने हाथ में ले लेगा।

(ख) यह घोषणा कर सकेगा कि राज्य के विधान मण्डल की शक्तियाँ संसद द्वारा या उसके अधिकार के अधीन प्रयोग में लायी जायेगी।

(ग) वह उक्त संकट उद्घोषणा को व्यवहारिक रूप देने के लिए प्रासांगिक तथा अनुषांगिक व्यवस्था कर सकता है। इस शक्ति के अधीन राष्ट्रपति राज्य सरकार से सम्बन्धित सांविधानिक प्रावधान को स्थगित कर सकता है।[8]
किन्तु इन सब अधिकारों में वह उच्च न्यायालय के किसी भी अधिकार पर रोक नहीं लगा सकेगा।[9]

(घ) इस प्रकार की कोई भी घोषणा दूसरी घोषणा के निश्चित समय के बाद समाप्त की जा सकती है।[10]

(ड़) संसद की स्वीकृति के बिना यह उद्घोषणा दो महीने तक लागू रह सकती है।

(च) ऐसी उद्घोषणा संसद की स्वीकृति मिल जाने पर छः महीने तक प्रवर्तन में रह सकती है और इस प्रकार की घोषणा 44वें संशोधन के अनुसार साधारणतया एक वर्ष तक लागू रह सकती है और एक वर्ष से अधिक तभी रह सकती है जब निर्वाचन आयोग यह प्रमाण पत्र देता है कि इस उदघोषणा को लागू रखना आवश्यक है, जब तक कि विधान सभा का चुनाव न हो जाये।

संविधान लागू होने के दिन से लेकर आज तक अनुच्छेद 356 के अधीन संघ को प्रदत्त शक्ति के प्रयोग द्वारा विभिन्न राज्यों में अनेक बार राष्ट्रपति शासन लागू किया जा चुका है।

अनुच्छेद 356 और न्यायालय

इस तथ्य का विश्लेषण करना आवश्यक है कि अनुच्छेद 356 के तहत जारी उद्घोषणा न्याय संगत है अथवा नहीं।

अनुच्छेद 356 के अधीन राष्ट्रपति राज्यों में विधान सभा को भंग करके राष्ट्रपति शासन लागू कर सकता है। जनता पार्टी के 1977 में शासन में आने पर तत्कालीन प्रधानमंत्री श्री मोरारजी देसाई ने 9 राज्यों की कांग्रेस सरकारें विहार, पंजाब, हिमांचल प्रदेश, उड़ीसा, हरियाणा, मध्य प्रदेश, राजस्थान, उत्तर प्रदेश तथा पश्चिमी बंगाल को नैतिक आधार पर सत्ता में बने रहना उचित नहीं समझा। इन राज्यों के मुख्यमंत्रियों के विरोध के बावजूद इनके विधान मण्डलों को भंग कर दिया गया। इसके परिणाम स्वरूप यह मामला सर्वोच्च न्यायालय में ले जाया गया। सर्वोच्च न्यायालय ने यह निर्णय दिया कि राष्ट्रपति द्वारा अनुच्छेद 356 के अधीन की गई घोषणाओं के कारणों के आधार पर अवैध नहीं ठहराया जा सकता है।

इस महत्वपूर्ण निर्णय के बाद जब 1980 में कांग्रेस की सरकार बनी तब 9 राज्यों की गैर कांग्रेसी सरकारों को बर्खास्त कर दिया। यह मामला सर्वोच्च न्यायालय में ले जाया गया। परन्तु न्यायालय ने पूर्व निर्णय की पुष्टि करते हुये राष्ट्रपति के निर्णयय को वैध ठहराया। किन्तु जब 21 अप्रैल 1981 को कर्नाटक की बोम्मई सरकार को बर्खास्त करके राष्ट्रपति शासन लागू किया। तब वाद न्यायालय के सम्मुख प्रस्तुत हुआ और न्यायालय ने स्पष्ट कर दिया कि अनुच्छेद 356 में निहित शक्ति अपवादित है। जिसका उपयोग कभी–कभी और विशेष परिस्थितियों का सामना करने के लिये किया जाना चाहिये। न्यायालय ने स्पष्ट किया कि किसी गठित मंत्रीमण्डल को बर्खास्त तथा विधान सभा के विघटन के लिए अनुच्छेद 356 का प्रयोग इसलिये नहीं किया जाना चाहिए कि लोक सभा में शासक दल की भारी पराजय हुई है।

निष्कर्ष

यद्यपि अनुच्छेद 356 का असंख्य अवसरों पर दुरूपयोग हुआ और इस अनुच्छेद के विरोधियों द्वारा व्यक्त की गयी लगभग सभी अशंकाएं समय की कसौटी पर सही साबित हुई हैं। परन्तु यह अनुच्छेद प्रति रक्षा की दृष्टि से और सामरिक महत्व की दृष्टि से अत्यन्त महत्वपूर्ण है, और अनुच्छेद 356 के महत्व को न तो कम करके आंका जा सकता है और न ही नकारा जा सकता है। यह अनुच्छेद न सिर्फ एकता और अखण्डता के लिए आवश्यक है बल्कि यह राज्य को एक उद्देश्य की एकता (Unity Purpose) देता है मात्र इसलिए कि इस अनुच्छेद का अतीत में अनेकों बार दुरूपयोग हुआ है। इसके महत्व को नकारा नहीं जा सकता है। दोष इस अनुच्छेद में नहीं ढूँढा जाना चाहिए वरन् हमारे राजनेताओं की राजनैतिकताओं में ढूँढा जाना चाहिए।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

1. *A.C. Banerjee & K.Lal Chatterjee : A Survey of the Indian constitution, P. 342. A Mukherjee & Co. Pvt. Ltd. Calcutta- 1957*
2. *श्याम लाल शकधर : संविधान और संसद नेशनल पब्लिशिंग हाऊस, पृष्ठ–91 प्रथम संस्करण 1975, नई दिल्ली।*
3. *V.D. Mahajan & : Constitutional History of India R.R. Sethi P. 303 IV Edit. 1960, S. Chand & Co. Delhi.*
4. *Banerjee & : A Survey of the Indian Chatterjee Constitution, P. 346.*
5. *W.M. Sinha: The Indian Politico– Administration system p.p. 34-35 RBSA Publishers – Jaipur, 1984.*
6. *Banerjee & Chatterjee: A Survey of Indian Constitution p. 346.*
7. *M.C.J. Kagzi: The constitution of India, II nd Edt. P. 226, Metropolitan Book Co. Pvt. Ltd., 1967, Delhi-7.*
8. *एस0एम0 सईद : भारतीय राजनीतिक प्रणाली, पृष्ठ 96 द मैकमिलन कम्पनी ऑफ इण्डिया लिमिटेड, द्वितीय संस्करण–1980, नई दिल्ली।*
9. *Banagejee & Chatterjee: A Survey of Indian constitution P. 106.*
10. *D.D. Basu: Shorter Constitution of India, VIth edt., P. 805, S.C. Sarkar & Sons. Pvt. Ltd., Calcutta- 1970*