International Journal of Humanities and Social Science Invention (IJHSSI)
ISSN (Online): 2319 – 7722, ISSN (Print): 2319 – 7714
www.ijhssi.org ||Volume 01 Issue 1 || December 2012 || PP 95-99

''राष्ट्रपति शासन –एक विवेचन ''

डॉ0 जितेन्द्र बहादुर सिंह
एसो0प्रो0 – राजनीति विज्ञान
पं0 राम लखन शुक्ल राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय,
आलापुर, अम्बेडकरनगर, उ0प्र0

सारांश

भारतीय संविधान में अनुच्छेद 352 से 360 तक आपात कालीन उपबंध उल्लिखित है। यह उपबंध केन्द्र को किसी भी असामान्य से प्राभावी रूप से निपटने में सक्षम बनाते हैं। संविधान में इन उपबंधों को जोड़ने का उद्देश्य देश की संप्रभुता, एकता, अखण्डता, लोकतांत्रिक राजनीतिक व्यवस्था तथा संविधान की सुरक्षा करना है। आपातकालीन स्थिति में केंद्र सरकार सर्वशक्तिमान हो जाती है तथा सभी राज्य केंद्र के पूर्ण नियंत्रण में आ जाते हैं। ये संविधान में औपचारिक संशोधन किये बिना ही संघीय ढांचे को एकात्मक ढांचे में परिवर्तन कर देते हैं – 1. राजनैतिक व्यवस्था का संघीय स्वरूप से आपातकाल में एकात्मक स्वरूप में इस प्रकार का परिवर्तन भारतीय संविधान की अद्वितीय विशेषता है। भारत में राष्ट्रपति के अधिकार एवं शक्तियों को लेकर संविधान निर्मात्री सभा में काफी वादविवाद रहा। अधिकांश सदस्यों का विचार था कि राष्ट्रपति शासन प्रणाली स्थापित की जाए। काफी बाद विवाद के बाद राष्ट्रपति के पद उसके अधिकार क्षेत्र को लेकर के सहमति बनी। संविधान में राष्ट्रपति को अत्यधिक विस्तृत शक्तियां प्रदान की गई हैं। जिन्हें शांतिकालीन और अपात स्थितियों की शक्तियों में बांटकर देख सकते हैं। राष्ट्रपति आपातकालीन शक्तियां ज्यादा विवादित रही हैं।

भारत में संसदीय शासन प्रणाली को अपनाया गया है। संसदीय शासन प्रणाली की विशेषता है–कार्यपालिका व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होती है। राष्ट्रपति औपचारिक प्रधान है और उसकी शक्तियों का प्रयोग प्रधानमंत्री और उसका मंत्रिमंडल करता है। ऐसे में राष्ट्रपति को आपात शक्तियों संबंन्धित अधिकार प्रदान करना उचित रहा होगा। संविधान निर्मात्री सभा के सदस्यों में कहीं ना कहीं यह बात अवश्य रही होगी कि जो भी आपात उपबंध से संबंधित निर्णय होगा, आम सहमति से लिया जायेगा। –2

लेकिन प्रायः देखा गया है कि राष्ट्रपति की आपातकालीन शक्तियों का प्रयोग सत्तारूढ़ दलों ने अपने राजनीतिक हितों की पूर्ति के लिए गलत ढंग से प्रयोग किया है। संविधान की भावना के खिलाफ जाता है। राष्ट्रपति की आपातकालीन शक्तियों ने देश की राजनीतिक प्रणाली को उस स्थान पर पहुंचा दिया है जिस पर हमें पुनः विचार करने की आवश्यकता है। उसके अधिकारों को लेकर राजा मन्नार आयोग, सरकारिया आयोग, पुंछी आयोग ने तमाम बिंदुओं की तरफ इशारा किया है जिसकी वजह से दुरूपयोग किया ज रहा है और उसको बदलना चाहिए। मंत्रिमंडल आपातकालीन उपबंधो का दुरूपयोग ना कर पाए इस बात पर दृष्टि रखने की जरूरत है।

शब्दावली– संविधान निर्मात्री सभा, आपातकालीन उपबंध, राष्ट्रीय आपात, संवैधानिक संकट, आंतरिक अशांति, वाह्य आक्रमण, आपातकाल की उद्घोषणा, वित्तीय आपातकाल, संवैधानिक प्रमुख, संसदीय प्रणाली, संवैधानिक तंत्र की विफलता, सशस्त्र विद्रोह आदि।

राष्ट्रपति शासन भारत की संघीय व्यवस्था में घटक राज्यों की तुलना में केंद्र को शक्तिशाली बनाने की योजना का एक अंग है। संविधान सभा में पहले दुर्बल केंद्र और शक्तिशाली राज्य बनाने का प्रस्ताव था। किन्तु विभाजन और स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात् उत्पन्न समस्याओं और परिस्थितियों को दृष्टिगत कर यह निर्णय लिया गया कि राज्यों की तुलना में केंद्र को शक्तिशाली बनाया जाए। इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु अनेक व्यवस्थाएं की गई जो शक्तिशाली केंद्र की स्थाापना के लक्ष्य को पूरा करतीं हैं। इनमें अध्याय 18 में संकट कालीन प्रावधानों की व्यवस्था भी है।

भारत एक विशाल देश है, जिसमें अनेक प्रकार की विभिन्नताएं हैं , अनेक जातियों का एवं नस्ल के लोग हैं। भाषाओं की भिन्नता है। बड़े पैमाने पर सामाजिक एवं आर्थिक असमानता है। क्षेत्रीयता की प्रबल भावना के कारण राष्ट्रीय की भावना का अभावा आदितत्वों ने संविधान निर्माताओं को यह सोचने को विवश किया कि राष्ट्र की सुरक्षा और स्थायित्व की विशेष व्यवस्था की जाए ताकि पर्याप्त स्वतंत्रता सुरक्षित रह सके, इसीलिए संकट की अवस्था में केंद्र के पास आवश्यक शक्तियां हो जिससे वाह आक्रमण, आंतरिक अशांति अथवा सशस्त्र विद्रोह की स्थिति में नियंत्रध पाया जा सके। यह भी संभव है कि किसी क्षेत्र विशेष अथवा राज्य में स्थिति इतनी भयावह हो कि राज्य उनका नियंत्रण करने में असमर्थ हो, अथवा संवैधानिक व्यवस्था के अनुसार शासन चलाने में असमर्थ हो तो उस दशा में राज्य केंद्र की सहायता की आवश्यकता पड़ सकती है।–3

इस दृष्टि से भी यह आवश्यक समझा गया कि राज्य की सुरक्षा का दायित्व केंद्र को सौंपा जाय। उपर्युक्त को ध्यान में रख कर संविधान में संकट कालीन प्रावधानों के शीर्ष के अंतर्गत 9 अनुच्छेदों की व्यवस्था की गई है जिसमें

राष्ट्रपति अथवा केंद्र सरकार को असाधारण परिस्थितियों का सामना करने का अधिकार दिये गए हैं। असाधारण परिस्थितियों निम्न प्रकार की हो सकती है –

1. प्रथम असाधारण परिस्थिति है जिसमें भारत अथवा किसी एक भाग को युद्ध अथवा बाह्य आक्रमण अथवा सशस्त्र विद्रोह का खतरा उत्पन्न हो सकता है। इस संकट का सामना करने के लिए अनुच्छेद – 352, 353, 354, 358, 359 अनुच्छेदों में केंद्र को आवश्यक अधिकार दिए गए हैं।–4
2. ऐसी परिस्थिति हो जो वाह्य अथवा आंतरिक अशांति के कारण हुई हो किंतु इतनी गंभीर हो कि अनुच्छेद 352 के प्रयोग की आवश्यकता पड़े। अनुच्छेद 355 में ऐसी स्थिति का संकेत किया गया है। –5
3. किसी राज्य में संवैधानिक शासन तंत्र की असफलता के कारण राज्य का शासन संविधान के अनुसार चलाना संभव नही हो तो वहां राष्ट्रपति शासन की व्यवस्था की जा सकती है। इस के लिए अनुच्छेद 356 एवं 357 में आवश्यक व्यवस्था की गई है।
4. उस परिस्थिति में जब भारत का आर्थिक स्थायित्व अथवा वित्तीय स्थिति अथवा भारत की साख खतरे में हो तो केंद्र को इस स्थिति का सामना करने के लिए आवश्यक अधिकार अनुच्छेद – 360 में दिए गए हैं।

प्रथम कोटि की संकट कालीन स्थिति की घोषणा चीन के आक्रमण के कारण अक्टूबर, 1962 में की गई थी जो फरवरी, 1968 तक जारी रही। संकट कालीन स्थिति दूसरी उद्घोषणा दिसंबर, 1971 में की गई। जब यह घोषणा लागू ही थी तो आंतरिक अशांति के आधार पर जून, 1975 में पुनः संकटकालीन स्थिति की घोषणा की गई। दोनों उद्घोषणाएं मार्च, 1977 में समाप्त की गई।

चौथी प्रकार की वित्तीय संकट की उद्घोषणा आज तक नहीं की गई है। द्वितीय और तृतीय कोटि के संकट एक दूसरे से संबंधित और अभिन्न है। व्यवहार में इसे राष्ट्रपति शासन के नाम से जाना जाता है। इस का सर्वाधिक प्रयोग किया गया है। संविधान लागू होने से अब तक 89 बार इस का प्रयोग हो चुका है। यह सर्वाधिक आलोचना व विवाद का विषय रहा है, बहु धारा राष्ट्रपति शासन के संबंध में यह आपत्ति की जाती रही है कि केंद्र में सत्ताधारी राजनीतिक दल अपने दलीय व राजनीतिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए इस अधिकार का दुरूपयोग किया है।

संविधान निर्माता इस तथ्य से भली भांति परिचित थे कि भारत में अनेक क्षेत्र ऐसे हैं जिन्हें संसदीय शासन चलाने का कोई अनुभव नहीं है अथवा संसदीय शासन की परम्पराएं भी नहीं है। केंद्र व सभी राज्यों में संसदीय शासन व्यवस्था स्थापित की गई है। इस लिए इस बात की पूरी संभावना है कि किसी न किसी राज्य में शासन संवैधानिक व्यवस्था के अनुसार न चलाया जा सके, ऐसी स्थिति का सामना करने के लिए केंद्र सरकार पर यह उत्तर दायित्व सौंपा गया है कि देखें कि प्रत्येक राज्य का शासन संविधान के अनुसार चलाया जाता है। इसलिए यह आवश्यक समझा गया कि संकट कालीन व्यवस्थ के अंतर्गत इसकी व्यवस्था की जाए।

अनुच्छेद 356 का प्रयोग पहली बार 1951 में पंजाब में किया गया। पंजाब में शासक दल के आंतरिक विवादों को सुलझाने के लिए राष्ट्रपति शासन लागू किया गया। यह अनुचित परम्परा थी जिसका व्यापक दुष्परिणाम आगे देखने को मिला है। संविधान लागू होने के प्रथम 17 वर्ष के अंदर अनुच्छेद 356 का प्रयोग केवल 12 बार किया गया था। 1967 से लेकर मई 1992 तक इस का प्रयोग 77 बार किया गया। 1977 एवं 1980 में दो बार थोक रूप में 9–9 बार एक ही साथ राष्ट्रपति शासन लागू किया गया। प्रश्न उठता है कि इतनी मात्रा में अनुच्छेद 356 का प्रयोग किस तत्व का द्योतक है, उल्लेखनीय है कि अनुच्छेद 356 संकटकालीन प्रावधानों के अंतर्गत दिया गया कि वह मान लिया जाए कि जब जब राष्ट्रपति शासन लागू किया जाएगा तो क्या और कौनसी संकटकालीन स्थिति थी। ये विचारणीय विषय हैं इस प्रकार में ये भी उल्लेखनीय है कि अनुच्छेद 352 के अंतर्गत संकट कालीन स्थिति की घोषणा की गई है जबकि अनुच्छेद 360 के अंतर्गत एक बार भी संकट कालीन स्थिति की घोषणा नहीं की गई है।

1909 और 1919 के अधिनियम में ब्रिटिश हितों की रक्षा के लिए गवर्नर जनरल और गवर्नर्स को विशेष अधिकार प्रदान किए गए थे। जिन का प्रयोग इच्छा से कर सकते थे। 1935 के अधिनियम की धारा 93 में पहली बार यह व्यवस्था की गई कि किसी प्रांत का शासन, यदि गवर्नर संतुष्ट हो, कि 1953 के अधिनियम की धाराओं के अनुसार शासन नहीं चलाया जा सकता है तो प्रांत की विधान सभा अथवा मंत्रिमंडल अथवा किसी अन्य सत्ता के अधिकार को अपने हाथ में ले सकता था और ऐसी संस्थाओं के कार्यों का दायित्व और संचालन स्वेच्छा से कर सकता था। इसका केवल एक अपवाद था कि गवर्नर उच्च न्यायालय के अधिकार में हस्तक्षेप नहीं कर सकता था। इसी धारा 93 का संशोधित रूप नए संविधान के अनुच्छेद 356 का आधार था।

1935 के अधिनियम की धारा 45 के अनुसार इसी प्रकार का अधिकार गवर्नर जनरल को केंद्र में दिया गया था किन्तु यह योजना लागू नहीं की जा सकी।

संविधान निर्माता सम्पूर्ण देश में शांति व्यवस्था बनाए रखने की आवश्यकता से भली–भांति परिचित थे। स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात घटित अनेक घटनाओं जैसे कश्मीर पर आक्रमण, बड़े पैमाने पर देश में सांप्रदायिक हिंसा, बड़े पैमाने पर हिंदुओं, मुसलमानों का स्थानांतरण, विस्थापितों की समस्या आदि से उन्हें अनुभव हुआ कि ऐसी परिस्थितियों का समाधान करने के लिए केंद्र सरकार के पास आवश्यक अधिकार होनी चाहिए। संविधान निर्माण के प्रथम चरण में राज्य पालों को विशेष अधिकार दिए जाने का प्रस्ताव काफी समय तक विचार विमर्श का विषय रहा है किंतु जब अंतिम रूप से यह तय हो गया कि राज्यपाल राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किए जाएंगे तो यह तय कि गया कि राज्यों में संवैधानिक शासन की असफलता की दशा में राष्ट्रपति को ही अधिकार दिया जाए।–6 राज्यपाल केवल राज्य की स्थिति राष्ट्रपति से राष्ट्रपति को अवगत कराएंगे और उस पर राष्ट्रपति आवश्यक कार्यवाही करेगा। क्योंकि राष्ट्रपति मंत्रिपरिषद की सलाह से अपने अधिकारों का प्रयोग करता है और मंत्रिपरिषद संसद के प्रति उत्तरदायी होता है इसलिए राष्ट्रपति को ऐसे

अधिकार दिया जाना संसदीय शासन के अनुकूल समझा गया। इस कार्य के लिए अनुच्छेद 355 वा 356 संविधान में जोड़े गए। इन दोनों अनुच्छेदों के औचित्य को इस आधार पर सिद्ध किया गया। राष्ट्रपति शासन राज्य के क्षेत्र में हस्तक्षेप निरंकुश और वैधानिक ढंग से न हो इसलिए अनुच्छेद 355 व 356 बनाए गए ताकि राष्ट्रपति के हस्तक्षेप को संवैधानिक आधार मिल सके। अनुच्छेद 355 केंद्र सरकार पर यह गम्भीर दायित्व सौंपता है कि –(1) – वाह्य आक्रमण आंतरिक अशांति से राज्यों की रक्षा करें तथा – (2) यह भी सुनिश्चित करें कि प्रत्येक राज्य का शासन संविधान की व्यवस्था के अनुसार चलता है। अनुच्छेद 356 राष्ट्रपति को राज्यों के शासन में हस्तक्षेप करने का अधिकार प्रदान करता है यदि उसे राज्यपाल की रिपोर्ट अथवा अन्य साधनों से यह विश्वास हो जाए कि ऐसी परिस्थिति उत्पन्न हो गई है जिससे राज्य का शासन संविधान के उपबंधों के अनुसार नहीं चलाया जा सकता है तो वह उस राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू कर सकता है। मंत्रिमंडल भंग कर सकता है, विधान मंडल को स्थगित अथवा विधान सभा को भंग कर सकता है। राज्य का कोई या उत्तर दायित्व किसी को सौंपा सकता है।

राज्य के शासन में केंद्र द्वारा हस्तक्षेप संघीय शासन व्यवस्था में कोई आश्चर्यजनक बात नहीं है। विश्व के पुराने संघ शासन वाले देशों में जैसे – संयुक्त राज्य अमेरिका, आस्ट्रेलिया, स्विट्जरलैंड, जर्मनी, आदि में ऐसी व्यवस्था पाई जाती है।– 7 अमेरिका में अनुच्छेद – IV (4) आक्रमण और अशांति की दशा में व्यापक हस्तक्षेप का अधिकार प्रदान करता है। इस अनुच्छेद के अनुसार अमेरिका इस बात की गारंटी देगा कि प्रत्येक राज्य में शासन गणतत्रंत्रीय हो और आक्रमण से राज्यों की रक्षा करेगा तथा विधान मंडल की प्रार्थना पर यदि विधान मंडल की बैठक ना हो सके तो कार्यपालिका की प्रार्थना पर आंतरिक हिंसा से राज्य की रक्षा करेगा। अनुच्छेद का प्रथम खंड गारंटी तथा दूसरा भाग सुरक्षा खण्ड या धारा के नाम से प्रसिद्ध है। इसमें जो सिद्धांत निहित है वही भारत के अनुच्छेद 355 में भी निहित है। अमेरिका की संघ सरकार को अन्नय अधिकार प्रदान किए गए हैं। विभिन्न राष्ट्रपतियों ने अनेक अवसरों पर सम्बन्धित राज्यों की प्रार्थना के बिना भी राज्य में हस्तक्षेप किया। 1861 ई में राष्ट्रपति लिंकन ने इस अनुच्छेद के आधार पर व्यापक अधिकारों का उपयोग करते हुए विद्रोह का दमन किया। हड़ताल और दासता समाप्ति की। 1877 ई0 में बड़े पैमाने पर रेलवे हड़ताल के कारण दस राज्यों में हिंसा हुई तो तब तत्कालीन राष्ट्रपति ने बिना राज्यों की प्रार्थना की प्रतीक्षा कियें हुए संघ सेना का प्रयोग कर स्थिति पर नियंत्रण स्थापित किया। 1894 ई की पुल मैन हड़ताल में राष्ट्रपति क्लिवलैंड ने संबंधित राज्य के राज्यपाल के घोर विरोध के बावजूद सेना का प्रयोग किया। अभी हाल ही में लांस एंजिल्स में हुई जातीय दंगे के दमन में राष्ट्रपति जॉर्जबुश ने संघ की सेना का प्रयोग किया। इन विभिन्न अवसरों पर राष्ट्रपतियों ने अपने कार्य का समर्थन संघ संपत्ति की रक्षा अथवा यातायात के साधन अथवा अंतरराष्ट्रीय व्यापार की सुरक्षा के आधार पर किया है। सुप्रीम कोर्ट ने अपने निर्णय में भी राष्ट्रपति के इस कार्य का अनुमोदन किया है।

ऑस्ट्रलिया के संविधान अनुच्छेद 119 संघ को यह अधिकार देता है कि वो प्रत्येक राज्य का बाह्य आक्रमण से रक्षा करें तथा राज्य सरकार के अनुरोध पर अंतरिक्ष हिंसा से रक्षा करें। शांति और व्यवस्था राज्य का दायित्व है इसके लिए राज्यों के पास पुलिस है। यदि राज्य की पुलिस हिंसा का सामना करने में असमर्थ है तो राज्य सरकार की प्रार्थना पर संघ तत्काल उस की मदद करता है। राज्य की प्रार्थना के बिना संघ सरकार हस्तक्षेप कर सकती है, यदि हिंसा संघ की संस्थाओं या संघ की विषयों के विरूद्ध होता है।

स्विट्जरलैंड के संविधान का अनुच्छेद 16 संघीय परिषद को स्वेच्छा से आंरिक व्यवस्था होने की स्थिति में हस्तक्षेप करने का असीमित अधिकार प्रदान करती है। आंतरिक व्यवस्था में सशस्त्र विद्रोह से लेकर आम हड़ताल तक सम्मिलित किया जाता है। उपर्युक्त देशों की तुलना में भारतीय संविधान में राज्यों के शासन में केंद्र को अधिक व्यापक रूप और प्रभावशाली ढंग से हस्तक्षेप करने का अधिकर प्रदान किया गया है। भारत में केंद्र राज्यों को बाह्य आक्रमण से सुरक्षा की गारंटी ही नहीं देता वरन संवैधानिक शासन के असफल हो जाने पर राज्य का शासन अपने हाथ में लेने का अधिकार भी देता है। ऐसा व्यापक अधिकार अन्यत्र कहीं नहीं है। राष्ट्रपति शासन से राज्य केवल केंद्र का एक प्रांत बन कर रह जाता है।

भारत में किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू किया जा सकता है यदि उस राज्य का शासन सवंधान के उपबंधों के अनुसार नहीं चलाया जा सकता है। संवैधानिक शासन तंत्र की असफलता अनेक कारणों से हो सकती हैं, जो परिस्थितियां, तथ्य और घटनाएं संवैधानिक शासन की असफलता को जन्म देते हैं वे भिन्न एवं अनिश्चित है। उनकी कोई निश्चित सूची नही दी जा सकती। सामान्यतः यह कहा जा सकता है कि राज्य राजनीतिक संकट, आंतरिक तोड़ – फोड़ व अव्यवस्था अथवा बड़े पैमाने पर प्राकृतिक आपदा तथा संघ के संवैधानिक निर्देशों का पालन न होने की दशा में माना जा सकता है कि राज्य में संवैधानिक शासन असफल हो गया है।–8 अब तक 356 का जो प्रयोग किया गया है, व्यावहारिक दृष्टि से उसका विवेचन करने पर कुछ उल्लेखनीय निष्कर्ष प्राप्त होते हैं।

सरकारिया आयोग ने अपनी रिपोर्ट भाग– 1 में 1987 ई0 तक 75 बार राष्ट्रपति शासन लागू किए जाने का विवेचन 6 कोटियों में किया है – प्रथम कोटि विशेष कोटि है, जिसमें थोक रूप में राष्ट्रपति शासन दो बार नौ–नौ राज्यों में लागू किया गया। मार्च 1977 के लोकसभा चुनाव में कांग्रेस की पराजय हुई और केंद्र में जनता पार्टी ने अपनी सरकार बनाई। केंद्रीय गृहमंत्री ने पंजाब, राजस्थान उड़ीसा, हरियाणा, हिमाचलप्रदेश, पश्चिमबंगाल व बिहार, जो कांग्रेसी शासित राज्य थे को पत्र लिखकर सूचित किया कि वे फिर से जनादेश प्राप्त करें। 6 राज्यों ने उच्चतम न्यायालय में रिट याचिका दायर की और मांग किया कि केंद्रीय गृहमंत्री के आदेश को अवैध घोषित किया जाए। न्यायालय ने याचिका खारिज कर दी क्योंकि उनकी राय में गृह मंत्री का आदेश असंवैधानिक नहीं था। परिणमतः इन राज्यों में 30 अप्रैल 1977 को राष्ट्रपति शासन लागू कर दिया गया। इसी प्रकार 1980 के लोक सभा चुनाव में जनता पार्टी पराजित हुई और कांग्रेस को व्यपक बहुमत प्राप्त हुआ और यह केंद्र में सत्तारूढ़ हुई। केंद्र ने गैर कांग्रेसी 9 राज्यों में – पंजाब,

राजस्थान, उड़ीसा, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश, बिहार, महाराष्ट्र, तमिलनाडू और गुजरात 17 फरवरी 1980 को राष्ट्रपति शासन लागू कर दिया। इन दोनों उद्घोघोषणाओं में संबंधित राज्यों के राज्यपालों से कोई रिपोर्ट नहीं मांगी गई थी। अनुच्छेद 356 का ऐसा व्यापक प्रयोग बेमिसाल है।

द्वितीय कोटि में ऐसे राज्य आते हैं जहां पर मंत्रिमंडल का बहुमत होते हुए भी राष्ट्रपति शासन लागू किया गया। इस कोटि में 13 बार राष्ट्रपति शासन पंजाब में (तीन बार), उत्तर प्रदेश,(दो बार) केरल, हरियाणा, आंध्रप्रदेश, गुजरात, तमिलनाडू, उड़ीसा, कर्नाटक और मणिपुर में लागू किया गया।

तृतीय वर्ग में राष्ट्रपति शासन वहां लागू किया जहां सरकार बनाने का दावा करने वाले दावेदारों को कोई अवसर नहीं दिया गया। इस कोटि में 15 बार राष्ट्रपति शासन आंध्रा–त्रावण कोर कोचिंग, केरल (दो बार) राजस्थान, उत्तर प्रदेश (दो बार), बिहार, पश्चिम बंगाल, उड़ीसा (दो बार), मणिपुर ,असम, जम्मू और कश्मीर में लागू किया गया।

चर्तुथ वर्ग में केवल दो राज्य बिहार व सिक्किम आते हैं जहां कोई काम चलाऊ सरकार नहीं बनने दी गयई और राष्ट्रपति शासन लागू कर दिया गया।

पंचम वर्ग में राज्यों में पुनर्गठन के कारण राष्ट्रपति शासन लागू किया गया। इसमें केरल, मणिपुर और त्रिपुरा के राज्य आते हैं।

षष्ठ वर्ग में ऐसे मामले आते हैं जहां राष्ट्रपति शासन के अलावा अन्य कोई विकल्प नहीं था। इस कोटि में 23 बार उड़ीसा (तीन बार), केरल (चार बार), पश्चिम बंगाल (दो बार), बिहार, पंजाब (तीन बार), मैसूर, गुजरात (दो बार), मणिपुर (दो बार), नागालैंड, त्रिपुरा, असम (दो बार) में राष्ट्रपति शासन लागू किया गया।

1987 से मई 1992 तक 14 बार विभिन्न राज्यों में राष्ट्रपति शासन लागू किया गया। इनमें पंजाब में कई बार राष्ट्रपति शासन की अवधि बढ़ाई गई। इस समय जम्मू कश्मीर और नागालैंड में राष्ट्रपति शासन लागू है। नागालैंड में राष्ट्रपति शासन लागू किया जाना उल्लेखनीय है क्योंकि यह राज्यपाल के द्वारा लिए गए निर्णय के विपरीत है और परिणाम स्वरूप राज्यपाल को हटा दिया गया। नागालैंड की राजनीतिक स्थिति लगभग 3 वर्षों से डामाडोल चल रही थी। सरकार में 3 बार परिवर्तन हो चुका था। राज्यपाल ने मुख्यमंत्री वामुजों के परामर्श के आधार पर राज्यपाल के अनुच्छेद 174 के अंतर्गत प्राप्त अधिकारों का प्रयोग करते हुए विधान सभा भंगकर दी और वामुजों को कार्यवाहक मुख्यमंत्री नियुक्त कर दिया। राज्यपाल ने इसकी सूचना केंद्र को भी दें दी। इस सूचना पर केंद्र बौखला सा गया क्योंकि राज्यपाल ने केंद्र की पूर्व सलाह अथवा अनुमति के बिना संपूर्ण कार्यवाही की थी। केंद्र ने राज्यपाल के इस कार्य को पसंद नहीं किया और 2 अप्रैल 1992 को वहां पर राष्ट्रपति शासन लागू कर दिया। बाद में राज्यपाल टामस को हटा दिया गया। केंद्र के इस कदम के विरोधी दलों ने बहुत बवाल मचाया। संसद के दोनों सदनों में गर्मा गर्म बहस हुई। केंद्र पर आरोप लगाया गया कि उसने राजनीतिक स्वार्थों की पूर्ति हेतु अनुच्छेद 356 का दुरूपयोग किया है।

राष्ट्रपति शासन के अधिकार का अब तक जो प्रयोग हुआ है उसका व्यवहारिक दृष्टि से अध्ययन करने पर एक सामान्य निष्कर्ष, जिससे लगभग सभी सहमत है, यह निकलता है कि केंद्र में वहां चाहे जिस दल की सरकार रही हो इस अधिकार का प्रयोग राजनीतिक दृष्टि से अपने दलीय हितों, स्वार्थों की रक्षा व वृद्धि हेतु किया है, जो संविधान की सही भावना के विपरीत है।

एक संतोषजनक तथ्य देखने में आया है कि राष्ट्रपति शासन की समाप्ति के बाद एक स्थायी मंत्रिमंडल का निर्माण हुआ और राजनीतिक अस्थिरता भले ही कुछ समय के लिए ही हो, दूर हुई हैं। इसी के साथ यह भी कहा जा सकता है कि राष्ट्रपति शासन कभी कभी राज्यों के लिए सुरक्षात्मक माध्यम भी सिद्ध हुआ है। जब उस राज्यों की राजनीतिक स्थिति ऐसी रही हो कि कोई दल गुटबंदी, आंतरिक वैमनस्य और मत भेद अथवा दलबल के कारण सरकार का निर्माण करने के लिए तत्पर न हो।–9

केंद्र को प्राप्त राष्ट्रपति शासन के इस अधिकार का प्रयोग अत्यंत सतर्कता के साथ कम से कम करना चाहिए। इस अधिकार का प्रयोग उचित व सार्थक होगा। जब इस अधिकार के प्रयोग के अलावा अन्य कोई विकल्प शेष ना रह जाए। केंद्र के लिए उचित होगा कि राज्य में संवैधानिक शासन बनाए रखने के लिए अन्य सभी मार्गो व उपायों का प्रयोग करना चाहिए। आवश्यक हो तो राज्य सरकार को चेतावनी भी देनी चाहिए। राष्ट्रपति शासन के अधिका को अंतिम सुरक्षित अस्त्र के रूप में प्रयोग किया जाना चाहिए। अनुच्छेद कई बार केंद्र सरकार द्वारा राज्य सरकारों की संवैधानिक शक्तियों को रद्द करने के बहाने के रूप में उपयोग किया गया था जो राजनीतिक विरोधियों द्वारा शासित थे। सुप्रीम कोर्ट द्वारा वर्ष 1994 में राष्ट्रपति शासन लगाने के लिए सख्त दिशानिर्देशों का एक सेट स्थापित करने के बाद ही यह सीमित थी। परिणामस्वरूप, 2000 के दशक की शुरूआत से भारतीय राज्यों में राष्ट्रपति शासन लगाने के मामलों की संख्या भारी कमी आई हैं।

संदर्भ ग्रंथावली

1. फाडिया, बी0एल0, भारतीय शासन एवं राजनीति, साहित्य भवन पब्लिकेषन, आगरा, 2006
2. जैन, पुखराज, भारतीय शासन एवं राजनीति, साहित्य भवन पब्लिकेषन, आगरा, 2010 (पृष्ठ सं0 100–103)
3. सईद, एस0एम0, भारतीय राजनीतिक व्यवस्था, सुलभ प्रकाषन, 2003 (पृष्ठ सं0 95–99)

4. लक्ष्मीकांत, एम0, भारतीय की राजव्यवस्था, टाटा मैक्ग्रा–हिल पब्लिषिंग कंपनी लिमिटेड न्यू दिल्ली 2008 (पृष्ठ सं0 3.3)
5. बसु, डी0डी0, भारत का संविधान–एक परिचय, वाधवा एंड कंपनी, नई दिल्ली 2003 आठवां संस्करण, (पृष्ठ सं0 351)
6. कष्यप, सुभाष, संसदीय प्रक्रिया, राजस्थान हिन्दी ग्रंथ अकादमी, जयपुर 2006