International Journal of Research in Economics and Social Sciences (IJRESS)
Available online at http://euroasiapub.org/journals.php
Vol. 6 Issue 10, October 2016,
ISSN(O): 2249-7382, | Impact Factor: 6.225 | Thomson Reuters ID: L-5236-2015

अनुच्छेद 356 एवं बोम्मई प्रकरण

डॉ. नीलम एसोसिएट प्रोफेसर राजनीति विज्ञान

बनवारी लाल जिंदल सुईवाला महाविद्यालय, तोशाम

संक्षेप

कोई भी संविधान पूर्णरूपेण निर्दोष नहीं होता और भारत का संविधान भी इस सामान्य नियम का अपवाद नहीं है। अनुच्छेद 356 संविधान के संघीय चरित्र पर प्रश्न- चिन्ह लगाता है। संविधान निर्माताओं ने राजनैतिक व्यवस्था के जीवन-रक्षक साधन के रूप में अनुच्छेद 356 को संविधान में सम्मिलित किया था परन्तु जिस अनुच्छेद का प्रयोग विरले अवसरों पर किया जाना चाहिए था, उसे बारम्बार अनुचित कारणों से प्रयोग में लाया गया। ऐसी ना तो संविधान निर्माताओं की भावना थी और न ही उन सबकी आकांक्षा हो सकती है जो कि देश में स्वस्थ लोकतान्त्रिक ढांचे का निर्माण करना चाहते हैं। केन्द्रीय सरकार द्वारा अनुच्छेद 356 के दुरुपयोग के विरुद्ध कई बार राज्य सरकारों ने न्यायपालिका की शरण ली। प्रस्तुत शोधपत्र में कर्नाटक में अप्रैल 1989 में राष्ट्रपति शासन लागू करने के विरुद्ध तत्कालीन मुख्यमंत्री एस. आर. बोम्मई द्वारा न्यायपालिका में याचिका दायर किए जाने पर न्यायपालिका द्वारा 11 मार्च, 1994 को दिए गए निर्णय पर प्रकाश डाला गया है।

भूमिका

11 अगस्त 1988 को एस. आर. बोम्मई ने कर्नाटक में मुख्यमन्त्री पद ग्रहण किया। 17 अप्रैल 1989 को 19 असन्तुष्ट विधायकों ने सतारूढ़ दल से अपना समर्थन वापस ले लिया। 19 अप्रैल को राज्यपाल ने राष्ट्रपति को प्रेषित अपने प्रतिवेदन में राज्य में राष्ट्रपति शासन की

संस्तुति की। 20 अप्रैल को 19 में से 7 विधायकों ने पुनः बोम्मई सरकार को समर्थन देने के निर्णय से राज्यपाल को अवगत कराया। 20 अप्रैल को ही राज्यपाल ने पुनः दूसरा प्रतिवेदन प्रेषित करके राज्य में राष्ट्रपति शासन की संस्तुति कर दी। 21 अप्रैल को राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू होने से कुछ घंटे पूर्व बोम्मई अपने 118 विधायकों (पूर्ण बहुमत) के साथ राजभवन गए। परन्तु राज्यपाल ने मुख्यमंत्री को बताया कि वे पहले से ही राष्ट्रपति शासन की संस्तुति कर चुके है। इस प्रकार बहुमत प्राप्त सरकार को

अनुच्छेद 356 का प्रयोग करके अपदस्थ कर दिया गया। एस. आर. बोम्मई ने केन्द्र सरकार के निर्णय के विरुद्ध न्यायालय में याचिका दायर की।

अनुच्छेद 356 : बोम्मई प्रकरण —

कर्नाटक के मुख्यमन्त्री एस. आर. बोम्मई ने कर्नाटक में 21 अप्रैल 1989 को लागू राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा की वैधता को चुनौती देते हुए कर्नाटक उच्च न्यायालय में याचिका दायर की। न्यायाधीशों की खण्डपीठ ने अपने निर्णय में कहा कि राष्ट्रपति की उद्घोषणा न्यायसंगत है।

तत्पश्चात एस. आर. बोम्मई ने उच्चतम न्यायालय में याचिका दायर की।

उच्चतम न्यायालय ने कई महत्वपूर्ण मुद्दों पर विचार किया जैसे - राष्ट्रपति की उद्घोषणा का न्यायिक पुनर्निरीक्षण, वे परिस्थितियां जिनमें विधानसभाएं भंग की जा सकती हैं, विधानसभाओं को पुनः जीवित करना यदि उद्घोषणा गलत सिद्ध होती है, संविधान के

धर्मनिरपेक्ष चरित्र का महत्व, संविधान का संघीय स्वरूप तथा राज्य में केन्द्र से भिन्न राजनैतिक दल की सरकार को अपदस्थ करना आदि। न्यायालय ने संविधान के संघीय स्वरूप और न्यायिक पुनर्निरीक्षण पर सर्वाधिक विचार किया।

मुख्य न्यायाधीश रत्नावल पाण्डेय की अध्यक्षता में 9 सदस्यीय खण्डपीठ ने एस. आर. बोम्मई बनाम भारत संघ (1994) 3 एस.सी.सी.1 के अन्तर्गत समान प्रकृति की इन सभी याचिकाओं पर सुनवाई के उपरान्त 11 मार्च, 1994 को अपना निर्णय दिया। न्यायालय ने मध्यप्रदेश, हिमाचल प्रदेश और राजस्थान में राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा की वैधता का समर्थन किया। न्यायालय ने अपने निर्णय में कहा कि यदि धर्म का उपयोग राजनैतिक प्रयोजनों के लिए किया जाता है और राजनैतिक दल अपने प्रयोजन के लिए उसका आश्रय लेते हैं तो इससे राज्य की तटस्थता का उल्लंघन होगा। धर्म के आधार पर निर्वाचकों से अपील करना धर्म-निरपेक्ष लोकतन्त्र के विरूद्ध है। राजनीति और धर्म को मिलाना नहीं चाहिए। यदि कोई राज्य सरकार ऐसा करती है तो उसके विरूद्ध संविधान के अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत कार्यवाही उचित होगी।

उच्चतम न्यायालय ने अपने निर्णय में कहा कि राज्य विधानसभा केवल राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा के आधार पर और संसद के दोनों सदनों के अनुमोदन से पूर्व, जैसा कि अनुच्छेद 356 (3) के अन्तर्गत वांछनीय है, भंग नहीं की जा सकती। उच्चतम न्यायालय ने कहा कि जब तक उद्घोषणा का दोनों सदन अनुमोदन नहीं कर देते तब तक राष्ट्रपति अनुच्छेद 356 (1) (क), (ख) और (ग) के अधीन ऐसा कोई पग नहीं उठा सकते, जिसे वापस नहीं लिया जा सकता हो। अतएव जब तक उद्घोषणा का दोनों सदन अनुमोदन न कर दें तब तक राज्य की विधानसभा

का विघटन नहीं किया जा सकता। अनुच्छेद 356 (3) के अन्तर्गत संसद के दोनों सदनों के अनुमोदन से पूर्व विधानसभा का विघटन अवैध होगा। यद्यपि राष्ट्रपति को अनुच्छेद 356 (1) (ग) के अन्तर्गत विधानसभा को स्थगन अवस्था में रखने की शक्ति प्राप्त होगी।

संसद के दोनों सदनों द्वारा अनुमोदन, राष्ट्रपति की शक्ति पर प्रतिबन्ध है तथा इस शक्ति के दुरूपयोग के विरूद्ध सुरक्षा-कवच है। यदि दोनों सदन उद्घोषणा को अस्वीकृत कर देते हैं तो ऐसी स्थिति में उद्घोषणा 2 मास की समाप्ति पर समाप्त हो जाएगी। ऐसे प्रकरण में अपदस्थ की गई सरकार पुनः जीवित हो जाएगी। स्थगन-अवस्था में रखी गई विधानसभा पुनः कार्य-सक्षम हो जाएगी।

उच्चतम न्यायालय ने कहा कि यदि उद्घोषणा अविधिमान्य थी, इस बात के होते हुए भी संसद ने उसका अनुमोदन कर दिया है, तो न्यायालय को यह शक्ति प्राप्त है कि वह अपने विवेकानुसार यथापूर्व स्थिति वापस ले आए अर्थात न्यायालय यह आदेश कर सकता है कि विघटित विधानसभा और मन्त्रिमण्डल को पुनः जीवित किया जाए।

एस. आर. बोम्मई की ओर से वकील सोली. जे. सोराबजी ने कहा कि संविधान का संघीय स्वरूप इसकी एक मूल विशेषता है। संविधान की व्याख्या करते हुए सारभूत संघीय ढांचे को अवश्य ध्यान में रखना चाहिए। हमारे संविधान के कुछ अपने गर्भितार्थ हैं, जिनमें से एक अनुच्छेद 356 का प्रयोग एवं प्रयोग के ढंग से जुड़ी परिस्थितियों के सन्दर्भ में है। उन्होंने कहा कि राष्ट्रपति शासन का अर्थ है कि राज्य विधानसभा की निर्वाचित सरकार को अपदस्थ करना। यह संघीय सिद्धान्त पर एक प्रहार है। शक्ति का प्रयोग ठोस तथा निर्विवाद आधारों पर करना चाहिए न कि अशिष्ट, संदिग्ध तथा सामान्य आधारों पर।

International Journal of Research in Economics and Social Sciences (IJRESS)
Available online at http://euroasiapub.org/journals.php
Vol. 6 Issue 10, October 2016,
ISSN(O): 2249-7382, | Impact Factor: 6.225 | Thomson Reuters ID: L-5236-2015

राम जेठमलानी-एक अन्य वरिष्ठ वकील ने तर्क प्रस्तुत करते हुए सरकारिया आयोग के प्रतिवेदन से अंश उद्धृत करते हुए कहा कि अधिकतर प्रकरणों में अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत शक्ति का प्रयोग अनुचित था। उन्होंने कहा कि सरकारिया आयोग ने अपने प्रतिवेदन में अनुच्छेद 356 के प्रयोग के लिए कुछ विशेष आधारों का वर्णन किया है। उन्होंने कहा कि सरकारिया आयोग की 5 सिफारिशें इस दृष्टिकोण से विशेष महत्वपूर्ण हैं।

ये संस्तुतियाँ पहले से ही अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत किए गए कृत्य की सही व्याख्या के लिए व्यवहार के बाध्यकारी नियम हैं। जो कृत्य इन उपरलिखित सिफारिशों के समरुप नहीं हैं, वह अनुच्छेद 356 के उद्देश्य से बाहर होगा और इसलिए दुर्भावनायुक्त या अधिकार-क्षेत्र से बाहर माना जाएगा।

एस. आर. बोम्मई बनाम भारत संघ (1994) 3 एस.सी.सी.1, में एक बार फिर न्यायिक पुनर्निरीक्षण द्वारा राजस्थान राज्य बनाम भारत संघ, ए.आई.आर. 1977 एस. सी 1361 के वाद को स्पष्ट करते हुए उच्चतम न्यायालय की खण्डपीठ ने निम्नलिखित सिद्धान्त प्रतिपादित किए —

(1) अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत की गई उद्घोषणा का न्यायिक पुनर्निरीक्षण हो सकता है किन्तु सीमित विस्तार में। जैसे— क्या कोई सामग्री थी, क्या वह सामग्री सुसंगत थी, क्या उद्घोषणा
असद्भाव से युक्त थी आदि।

(2) जब तक संसद के दोनों सदन उद्घोषणा का अनुमोदन न कर दें तब तक राष्ट्रपति अनुच्छेद 356 (1) (क) (ख) या (ग) के अन्तर्गत ऐसी कार्यवाही नहीं कर सकते जो

अनुत्क्रमणीय हो अर्थात् जिसे पूर्व स्थिति में न लाया जा सके। जैसे - विधानसभा का विघटन।

(3) संसद से अनुमोदन हो जाने के पश्चात भी न्यायालय यह आदेश दे सकता है कि पूर्व स्थिति लाई जाए।

(4) यदि लोकसभा के निर्वाचन में, राज्य का, सत्तारूढ़ दल हार जाता है तो यह अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत शक्ति के प्रयोग का आधार नहीं हो सकता।

(5) अनुच्छेद 74(2) केवल इस प्रश्न की जाँच पर प्रतिबन्ध लगाता है कि क्या मन्त्रियों ने राष्ट्रपति को कोई सलाह दी, और यदि दी तो क्या दी। यह न्यायालय द्वारा केन्द्रीय मन्त्रिमण्डल को, राष्ट्रपति के समाधान के लिए उत्तरदायी सामग्री को प्रकट करने के लिए, न्यायालय के समक्ष बुलाने के लिए प्रतिबन्ध नहीं लगाता।

(6) भारत के संविधान में केन्द्र के पक्ष में अभिनतीयुक्त संघात्मक व्यवस्था अपनाई गई है। राज्य, संविधान - प्रदत्त अधिकार क्षेत्र में सर्वोच्च है।

(7) धर्मनिरपेक्षता संविधान का मूल लक्षण है। राजनीति और धर्म को मिलाना नहीं चाहिए। यदि कोई राज्य सरकार ऐसा करती है तो उसके विरुद्ध संविधान के अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत कार्यवाही उचित होगी।

न्यायालय ने कहा कि अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत शक्ति आपवादिक शक्ति है और इसका उपयोग कभी-कभी किया जाना चाहिए और वह भी विशेष परिस्थितियों का सामना करने के लिए।

न्यायालय ने सरकारिया आयोग के प्रतिवेदन को उद्धृत करते हुए उन परिस्थितियों के उदाहरण दिए, जिसमें इस शक्ति का प्रयोग नहीं किया जाना चाहिए। इन परिस्थितियों में

यह नहीं कहा जा सकता कि संवैधानिक तन्त्र विफल हो गया है। सरकारिया आयोग के प्रतिवेदन पर आधारित इन परिस्थितियों को बोम्मई प्रकरण में न्यायालय का समर्थन प्राप्त हुआ।

(1) कुप्रशासन की स्थिति, जहाँ सम्यकतः गठित मन्त्रिमण्डल को विधानसभा का समर्थन प्राप्त है।

(2) जहाँ कोई मन्त्रिमण्डल बहुमत का समर्थन समाप्त हो जाने पर त्यागपत्र दे देता है या अपदस्थ कर दिया जाता है और राज्यपाल वैकल्पिक सरकार के गठन की संभावना की खोज किए बिना राष्ट्रपति शासन की सिफारिश करता है।

(3) जहाँ मन्त्रिमण्डल की सदन में पराजय नहीं हुई है वहाँ राज्यपाल अपने व्यक्तिनिष्ठ निर्धारण से सरकार को अपदस्थ करके राष्ट्रपति शासन लागू करने की अनुशंसा नहीं कर सकता।

(4) जहाँ लोकसभा चुनाव में, राज्य में, सत्तारूढ़ दल की भारी पराजय हुई है।

(5) जहाँ आन्तरिक अशान्ति की स्थिति है किन्तु संघ ने अनुच्छेद 355 के अन्तर्गत अपने कर्त्तव्य के निर्वहन में उस परिस्थिति का शमन करने के सभी सम्भव उपाय नहीं किए हैं।

(6) जिन मामलों में अनुच्छेद 256, 257 आदि के अन्तर्गत राज्य सरकार को निर्देश दिए गए थे, उनमें राज्य सरकार को अपने आपको सुधारने के लिए कोई पूर्व चेतावनी या अवसर प्रदान नहीं किया गया।

(7) जहाँ इस शक्ति का प्रयोग शासक दल की आन्तरिक समस्याओं को सुलझाने के लिए किया जाता है।

(8) एकमात्र इस आधार पर इस शक्ति का प्रयोग वैध नहीं होगा कि राज्य की वित्तीय स्थिति बहुत खराब है।

(9) एकमात्र इस आधार पर भी शक्ति का प्रयोग नहीं किया जा सकता कि मन्त्रिमण्डल के विरूद्ध भ्रष्टाचार के गम्भीर आरोप है।

(10) यदि इस शक्ति का प्रयोग ऐसे प्रयोजन के लिए किया जाता है जो संविधान द्वारा वर्णित प्रयोजनों से बाहर है या उससे असम्बद्ध है तो यह कानूनी रूप से असद्भावपूर्ण होगा।

निष्कर्ष

सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय केन्द्र-राज्य सम्बन्धों को लेकर मील के पत्थर के समान हैं। विशेषत: बोम्मई प्रकरण में सर्वोच्च न्यायालय द्वारा दिया गया निर्णय अनुच्छेद 356 के दुरूपयोग पर विराम लगाने के साथ ही उन लोगों के मन में न्यायालय के प्रति एक भय भी उत्पन्न करता है जो व्यवस्थाओं का प्रयोग राजनैतिक विरोधियो के विरूद्ध करना चाहते हैं। बोम्मई निर्णय से पूर्व तक अनुच्छेद 74 (2) राष्ट्रपति को दी जाने वाली सलाह को न्यायिक पुनर्निरीक्षण से बचाता था। इस अनुच्छेद के अनुसार "मन्त्रिपरिषद द्वारा राष्ट्रपति को दी जाने वाली कोई भी सलाह किसी न्यायालय में पुनरीक्षित नहीं हो सकती।" यह राष्ट्रपति का बचाव करने वाला अमोघ एवं वज्र कवच था जो कि बोम्मई प्रकरण में न्यायालय द्वारा दिए गए निर्णय से ध्वस्त हो गया। डा. भीम राव अम्बेडकर के अनुसार "संविधान चाहे कितना भी बढ़िया हो, बुरे लोगों द्वारा कार्यान्वित किए जाने पर दोषपूर्ण हो जाता है, और दोषपूर्ण संविधान भले लोगों के हाथ में आकर बढ़िया बन जाता है। संविधान की क्रियाविधि उसकी अपनी प्रवृति पर ही निर्भर नहीं होती अपितु उसे क्रियान्वित करने वाले लोगों के चरित्र एवं गुणों पर निर्भर करती है।"

सन्दर्भ

इण्डिया टुडे (न्यू दिल्ली)

इकॉनामिक एंड पॉलिटिकल वीकली (बाम्बे)

डेटा इण्डिया (न्यू दिल्ली)

लिंक (न्यू दिल्ली)

मेनस्ट्रीम (न्यू दिल्ली)

प्रतियोगिता दर्पण (आगरा)

पॉलिटिक्स इण्डिया (न्यू दिल्ली)

फ्रन्ट लाइन (मद्रास)

अमृत बाजार पत्रिका (कलकत्ता)

आसाम ट्रिब्यून (गुवाहाटी)

इण्डियन एक्सप्रेस (न्यू दिल्ली)

टेलीग्राफ (कलकत्ता)

द टाइम्स ऑफ़ इण्डिया (न्यू दिल्ली)

द ट्रिब्यून (अम्बाला, चण्डीगढ़, दिल्ली)

द स्टेट्समैन (न्यू दिल्ली)

द हिन्दु (मद्रास, दिल्ली)

नेशनल हैराल्ड (न्यू दिल्ली, लखनऊ)

नादर्न इण्डिया पत्रिका (इलाहाबाद)

पैट्रिअट् (न्यू दिल्ली)

सर्चलाइट (पटना)

संडे स्टैन्डर्ड (न्यू दिल्ली)

नवभारत टाइम्स (नई दिल्ली)

दैनिक जागरण (नई दिल्ली, हिसार)

हिन्दुस्तान (नई दिल्ली)

हितवाद (नागपुर)