अध्याय 14

आपात उपबंध

इस अध्याय में आप सीखेंगे कि:

- आपात उपबंध क्या है, इसकी आवश्यकता क्यों पड़ी और भारत में आपात कालीन प्रावधान अपनाये जाने के क्या-क्या कारण हैं।
- आपात कालीन उपबंध की भावना और भाषा एवं प्रक्रिया विभिन्न देशों से कैसे प्रभावित है।

परिचय (Intoduction)

आपात उपबंध एकात्मक विशेषता के रूप में है। भारत में विविधता ज्यादा होने के कारण आपात काल के द्वारा एकता लाने का प्रयास किया जाता है। 'आपात शब्द का अर्थ बहुत व्यापक है परन्तु यह कहा जा सकता है इसके अर्थ का तात्पर्य एक ऐसी कठिन स्थिति से है जो अचानक पैदा हो गयी हो और सरकार ऐसे संकट की स्थिति का सामना करने के लिए संविधान द्वारा या अन्य किसी विशेष रुप से प्रदत्त शक्तियों के अधीन कार्यवाही करती है।

संयुक्त राज्य अमेरिका जैसे देशों मे परिसंघ को असाधारण शक्ति का विस्तार न्यायिक निर्वाचन के माध्यम से होता है। किंतु भारतीय संविधान में इसके लिए विभिन्न प्रकार के आपात में संघ को असाधारण शक्तियाँ प्रदान करने का उपबन्ध है। भारत का संविधान उस प्रकार निर्मित किया गया है कि शांतिकाल में वह संघात्मक संविधान की तरह कार्य करता है किंतु आपात की स्थिति में एकात्मक संविधान के रूप में कार्य करने लगता है।

भारतीय संविधान में तीन प्रकार की असाधारण परिस्थितियों का उल्लेख है जिनके कारण संविधान द्वारा स्थापित सामान्य शासन व्यवस्था में परिवर्तन किया जा सकता है, अर्थात्:

1. राष्ट्रीय आपात स्थिति (अनुच्छेद—352)
2. राज्यों में संवैधानिक तंत्र की विफलता (अनुच्छेद —356)
3. वित्तीय आपात स्थिति (अनुच्छेद —360)

राष्ट्रीय आपात (अनु. 352) (National Emergency)

प्रथम उद्घोषणा 26 अक्टूबर, 1962 को बाह्य आक्रमण (चीन द्वारा आक्रमण) के आधार पर की गई थी। इस समय भारत के प्रधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरू तथा राष्ट्रपति डॉ. एस राधाकृष्णन थे। प्रथम उद्घोषणा को 10 जनवरी, 1968 को वापस लिया गया था। अत: यह उद्घोषणा कुल 5 वर्ष 14 दिन प्रवर्तन में रही थी।

द्वितीय उद्घोषणा 3 दिसम्बर1971 को बाह्य आक्रमण (पाकिस्तान द्वारा आक्रमण) के आधार पर की गई थी। इस समय भारत की प्रधानमंत्री श्रीमती इंदिरा गाँधी तथा राष्ट्रपति वी.वी. गिरि थे।

भारत में तृतीय आपात उद्घोषणा 25 जून 1975 को प्रधानमंत्री श्रीमती इंदिरा गाँधी ने बिना मंत्रिमंडल के परामर्श के आंतरिक अशांति के आधार पर राष्ट्रपति फखरूद्दीन अहमद से करवाया था। इस समय द्वितीय आपात उद्घोषणा प्रवर्तन में थी।

उद्घोषणा की वापसी

आपात की उद्घोषणा को राष्ट्रपति 'पश्चात्वर्ती उद्घोषणा' द्वारा कभी भी वापस ले सकता है। ध्यातव्य है कि वापस लेने वाली उद्घोषणा का संसद द्वारा अनुमोदन आवश्यक नहीं हैं। लोकसभा को भी आपात उद्घोषणा को वापस कराने का अधिकार दिया गया है । यदि लोकसभा

साधारण बहुमत से उद्घोषणा वापस करने का संकल्प पारित कर देती है, तो राष्ट्रपति उद्घोषणा को वापस लेने के लिए बाध्य होता है। यदि लोकसभा की कुल सदस्य संख्या के 1/10 भाग सदस्यों द्वारा आपात उद्घोषणा को वापस लेने वाले संकल्प को प्रस्तावित करने के आशय की लिखित सूचना-(1) अध्यक्ष को (जबकि लोकसभा सत्र में हो) (2) राष्ट्रपति को (जबकि लोकसभा सत्र में न हो) दी जाती है तो यथा-स्थिति अध्यक्ष या राष्ट्रपति ऐसी सूचना की प्राप्ति से 14 दिन कि भीतर संकल्प पर विचार के लिए लोकसभा की विशेष बैठक बुलाता है।

राष्ट्रीय आपात की उद्घोषणा

राष्ट्रीय आपात की उद्घोषणा मत्रीमण्डल के लिखित सलाह से राष्ट्रपति द्वारा निम्न तीन आधारों पर की जा सकती है—(1) युद्ध, (2) बाह्य आक्रमण, (3) सशस्त्र विद्रोह।

आपात के प्रवर्तन के दौरान, संघ की कार्यपालिका शक्ति का विस्तार राज्यों को यह निर्देश देने तक हो जाता है कि वह अपनी कार्यपालिका शक्ति का किस रीति से प्रयोग करें। अत: आपात स्थिति में राज्यों की कार्यपालिका शक्ति केन्द्रीय कार्यपालिका के अधीन कार्य करता है। संसद की विधायी शक्ति का विस्तार हो जाता है। वह राज्यसूची के किसी भी विषय पर कानून बना सकती है। उल्लेखनीय है कि इस दौरान राज्य विधान मण्डल के विधि बनाने की शक्ति समाप्त नहीं, केवल निलम्बित हो जाती है। संसद द्वारा बनाई गयी विधि उद्घोषणा के प्रवर्तन में न रहनें पर 6 माह बाद समाप्त हो जाती है।

उल्लेखनीय है कि यदि आपात उद्घोषणा भारत के राज्यक्षेत्र के केवल किसी भाग के लिए की गई हो तो संघ की राज्यों को निर्देश देने की शक्ति या संसद की राज्यसूची पर विधि बनाने की शक्ति का विस्तार उन राज्यों के सम्बन्ध में भी होगा, जिन पर उद्घोषणा प्रवर्तनशील नहीं है—यदि उसकी सुरक्षा, उन राज्यों के क्रियाकलाप के कारण, जिनमें उद्घोषणा प्रवर्तन में है, संकट में है।

आपात उद्घोषणा के प्रवर्तन के दौरान राष्ट्रपति को यह शक्ति प्राप्त होती है कि संघ और राज्यों के मध्य वितरण से सम्बन्धित उपबन्धों (अनु. 268-279) में परिवर्तन या उपातंरण का आदेश कर दे। तथा अनु. 354 का पालन करते हुए ऐसे आदेशों को संसद के दोनों सदनों के समक्ष रखें।

आपात के दौरान मूल अधिकारों का निलम्बन हो जाता है। अनु. 358 के अनुसार तब युद्ध या बाहया आक्रमण के आधार पर की गई आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में हो तो अनु. 19 द्वारा प्रदत्त स्वतंत्रता का अधिकार स्वत: निलम्बित हो जाता है । अत: राज्य कोई ऐसी विधि बना सकता है, जो उसकी स्वतंत्रता में कमी करती है या उन्हें छीनती है। उसे न्यायालय में चुनौती नहीं दी जा सकती। ऐसी विधि उद्घोषणा के प्रवर्तन में न रहने पर तुरन्त प्रभावहीन हो जाती है। परन्तु कोई ऐसी विधि कार्यपालिकीय कृत्य जो आपात की उद्घोषणा से सम्बन्धित नहीं है, उसके सम्बन्ध में मूल अधिकरों का निलंबन नहीं होता है। अत: यदि वे अनु. 19 में प्रदत्त मूल अधिकारों को छीनतें हैं या कम करतें हैं, तो उन्हें न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है। ज्ञातव्य है यदि आपात की उद्घोषणा 'सशस्त्र विद्रोह' के आधार पर की गई हो, तो अनु. 19 द्वारा प्रदत्त मूल अधिकार निलंबित नहीं होते हैं, (44 वें संविधान संशोधन द्वारा यथा संशोधित)।

अनु. 359के तहत राष्ट्रपति को मूल अधिकारों को प्रवर्तित कराने के अधिकार को निलम्बित करने की शक्ति दी गई है। जब आपात उद्घोषणा प्रवर्तन में हो, तब राष्ट्रपति आदेश द्वारा यह घोषित करता है कि भाग-3 द्वारा प्रदत्त मूल अधिकारों में से ऐसे अधिकारों को (अनु. 20 तथा 21 को छोड़कर) जो आदेश में उल्लिखित किये जाये, प्रवर्तित करानें के लिए किसी न्यायालय मे आवेदन करने का अधिकार निलम्बित रहेगा। यह आदेश पूरे भारत या उसके किसी भाग के लिए हो सकता है। राष्ट्रपति द्वारा जारी आदेश संसद के दोनों सदनों के समक्ष रखा जाना चाहिए।

जब राष्ट्रपति उक्त आशय का आदेश जारी कर देता है,तब उन अधिकारों के सम्बन्ध में, जो आदेश में उल्लिखित हैं, राज्य कोई भी विधि बनाने या कार्यपालिकीय कार्यवाही करने के लिए सक्षम हो जाता है। ऐसी विधि या कार्यवाही को न्यायालय में इस अधिकार पर चुनौती नहीं दी जा सकती कि उससें उन मूल अधिकारों का उल्लंघन होता है। ऐसी विधि आदेश के प्रवर्तन में न रहने पर तुरन्त प्रभावहीन हो जाती है।

उल्लेखनीय है कि राज्य द्वारा बनाई गई विधि में इस बात का उल्लेख किया जाना चाहिए कि वह तत्समय प्रवृत आपात की उद्घोषणा के सम्बन्ध में है, तथा कार्यपालिका कार्यवाही आपात से सम्बन्धि विधि के अंतर्गत की जानी चाहिए, अन्यथा उन्हें राष्ट्रपति के आदेश का संरक्षण प्राप्त न होगा और उन्हें न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है।

जब आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में हो तो संसद को यह अधिकार होता है कि वह एक बार में एक वर्ष के लिए लोकसभा के कार्यकाल को बढ़ा दे, किंतु इसका विस्तार आपात काल के प्रवर्तन में न रहने पर 6 माह से अधिक अवधि तक न होगा, (अनु. 83)।

आपात के लागू रहने पर संसद किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन की अवधि 1 वर्ष से अधिक (अधिकतम 3 वर्ष तक) बढ़ाने के लिए संकल्प पारित कर सकती है, यदि निर्वाचन आयोग यह प्रमाणित कर देता है कि निर्वाचन में कठिनाई के कारण 'राष्ट्रपति शासन' का बढ़ाया जाना आवश्यक है।

यदि राष्ट्रपति को यह समाधान हो जाता है (यदि राष्ट्रपति इस बात से संतुष्ट हो जाता है) कि युद्ध, बाहय आक्रमण या सशस्त्र विद्रोह के कारण देश की सुरक्षा संकट में है, तो वह सम्पूर्ण भारत या उसके किसी भाग में राष्ट्रपति आपात उद्घोषित कर सकता है। युद्ध या बाहय आक्रमण के आधार लगाए गए आपात को बाहय आपात के नाम से तथा सशस्त्र विद्रोह के आधार पर लगाए गए अपाात को आंतरिक के नाम से जाना जाता है।

संघ के मॉत्रिमंडल की लिखित सलाह के बाद ही राष्ट्रपति द्वारा आपात की उद्घोषणा की जा सकती है। एक माह के अन्दर संसद की दोनों सदनों द्वारा विशेष बहुमत द्वारा आपात की उद्घोषणा का अनुमोदन होना चाहिए (उपस्थित एवं मत देने वाले सदस्यों का कम से कम दो तिहाई और कुल सदस्य संख्या का बहुमत)। यह आपात उद्घोषणा दूसरे सदन द्वारा संकल्प पारित किए जाने की तारीख से 6 माह की अवधि तक प्रवर्तन में रहेगी। परंतु इसको असंख्य बार विस्तारित किया जा सकता है, प्रत्येक बार केवल 6 माह की अवधि के लिए।

तालिका 14.1: अनुच्छेद 358 तथा अनुच्छेद 359 में अंतर

अनु.–358	अनु.–359
• इसके अनुसार आपात की उद्घोषणा पर प्रदत्त मूल अधिकार स्वत: निलम्बित हो जाते हैं।	इसके तहत राष्ट्रपति को, उद्घोषणा के अनु. 19 पश्चात् अनु. 20 तथा 21 के छोड़कर भाग के शेष सभी या किन्हीं मूल अधिकारों को प्रवर्तित करने के अधिकार को निलम्बित करने की शक्ति प्राप्त हो जाती है।
• इसके तहत आपात के प्रवर्तन तक अनु. 19 निलम्बित रहता है तथा आपात के प्रवर्तन में न रहने पर स्वत: पुनर्जीवित हो जाता है।	इसके तहत निलम्बित आपात के प्रवर्तन या उससे कम ऐसी अवधि तक जो आदेश में विनिर्दिष्ट की जारी रहता है।
• यह अनुच्छेद केवल तभी लागू होता है जब उद्घोषणा युद्ध या बाह्य आक्रमण के आधार पर की गई हो (सशस्त्र विद्रोह के आधार पर नहीं)।	यह अनुच्छेद तीनों में से किसी भी आधार घोषित आपात की दशा में लागू होता है।
• आपात काल के पश्चात् इसके तहत संसद द्वारा विधियों को न्यायालय में चुनौती नहीं दी जा सकती है।	इसके तहत बनाई गई विधियों को बनाई आपातकाल के पश्चात् न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है।
• इसका प्रवर्तन स्वत: होता है। राष्ट्रपति का आदेश आवश्यक नहीं है।	इसे राष्ट्रपति के आदेश से लागू किया जाता है।

आपात, राष्ट्रपति द्वारा किसी समय हटाया जा सकता है। लोक सभा, आपात को समाप्त करने के लिए साधारण बहुमत द्वारा संकल्प पारित कर आपात को हटा सकती है।

राष्ट्रीय आपात का दुरुपयोग रोकने के लिए संविधान में उपबंध

इन उपबंधो में अधिकांश: 44वें संविधान संशोधान अधिनियम, 1978 द्वारा अनु. 352 में संशोधन कर लाए गए हैं:

- पहले राष्ट्रीय आपात, युद्ध, बाह्य आक्रमण या आंतरिक अशांति के आधार पर लगाया जा सकता था। 44वें संविधान संशोधन अधिनियम ने 'आतंरिक अशांति' की जगह 'सशस्त्र विद्रोह' का प्रावधान कर दिया है।
- राष्ट्रीय द्वारा आपात की उद्घोषणा करने के लिए संघ मंत्रिमंडल की लिखित राय जरूरी है। (पहले मौखिक राय पर्याप्त थी)
- संसद द्वारा एक अनुमोदन के बाद यह केवल 6 माह तक प्रवर्तन में रह सकता है(पहले ऐसी कोई समय सीमा नहीं थी)।
- लोकसभा द्वारा साधारण बहुमत से पारित एक संकल्प द्वारा इसे समाप्त किया जा सकता है।
- एक माह के अन्दर संसद के दोनों सदनों द्वारा विशेष बहुमत द्वारा इसका अनुमोदन जरूरी है (पहले यह दो माह और साधारण बहुमत था)।
- पहले सभी प्रकार के आपात मे अनु.19 स्वत: निलंबित हो जाता था। लेकिन अब केवल बाह्य आपात की दशा में ही अनु.19 स्वत: निलंबित होता है।
- अनु. 20 और अनु.21 कभी भी निलंबित नहीं हो सकते हैं।

राष्ट्रीय आपात का प्रभाव (Impact of National Emergency)

कार्यपालिका का प्रभाव—केन्द्र किसी विषय पर राज्यों को प्रशासनिक निर्देश दे सकता है परंतु राज्य सरकार बर्खास्त या निलंबित नहीं की जाती है।

विधायी प्रभाव—संसद को राज्य सूची के विषयों पर कानून बनाने की शक्ति मिल जाती है। अर्थात् राज्य सूची के किसी विषय पर संसद भी कानून बना सकती है। राज्य विधान सभा बर्खास्त या निलंबित नहीं की जाती है और यह अस्तित्त्व में रहती है तथा राज्य के विषयों पर विधि बनाना जारी रखती है।

संसद् विधि द्वारा लोक सभा तथा राज्य विधान सभा की अवधि सामान्य पाँच वर्ष की अवधि से एक बार एक वर्ष के लिए बढ़ा सकती है।

वित्तीय सम्बन्धों पर प्रभाव—केन्द्र राज्यों के साथ वित्तीय संशोधनों के वितरण को निलंबित कर सकता है।

मूल अधिकारों पर प्रभाव

- राष्ट्रपति मूल अधिकारों का निलंबन कर सकता है।
- अनु. 20, 21–कभी निलंबित नहीं होते हैं।
- अनु. 19 बाह्य आपात की दशा में स्वत: निलंबित हो जाता है और आंतरिक आपदा की दशा में एक पृथक् उद्घोषणा द्वारा निलंबित किया जा सकता है।
- अन्य सभी मूल अधिकार, राष्ट्रपति की पृथक् उद्घोषणा द्वारा निलंबित किए जा सकते हैं।

राष्ट्रपति शासन (अनु. 356) (President Rule)

राज्यपाल के प्रतिवेदन पर या अन्यथा, यदि राष्ट्रपति संतुष्ट हो जाता है, कि ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गयी है जिसमें राज्य की शक्ति संविधान के उपबंधों के अनुसार नहीं चल सकती है, तो वह राज्य सरकार के सभी कृत्य अपने हाथ में ले सकता है और यह घोषित कर सकता है कि राज्य विधानमंडल की शक्तियों का प्रयोग संसद द्वारा किया जाएगा।

ऐसी उद्घोषणा, दो माह के अन्दर संसद के दोनों सदनों द्वारा साधारण बहुमत द्वारा पारित होनी चाहिए। अनुमोदन के बाद, यह उद्घोषणा की तारीख से 6 माह की अवधि के लिए प्रवर्तन में रहता है।

संसद द्वारा अनुमादन के बाद यह 6 माह की अवधि के लिए और विस्तारित कियाजा सकता है।

राष्ट्रपति शासन को एंक वर्ष की इस समय अवधि के बाद अधिकतम और दो वर्षों के लिए विस्तारित किया जा सकता है (परंतु एक बार में केवल 6 माह के लिए), बशर्ते निम्नलिखित दो शर्तें पूरी हो रही हों:

1. सम्पूर्ण भारत में या सम्पूर्ण राज्य के किसी में आपात स्थिति लागू है।
2. निर्वाचन आयोग यह प्रमाणित कर देता है कि राज्य विधान सभा के साधारण निर्वाचन कराने में कठिनाई के कारण राष्ट्रपति शासन जारी रखना आवश्यक है। उल्लेखनीय है कि संविधान करके काल अनिश्चित काल तक बढ़ाया जा सकता है।

राज्यों में राष्ट्रपति शासन (President's Rule in the States)

राज्यों में संवैधानिक तंत्र के विफल हो जाने पर राष्ट्रपति द्वारा अनु. 356 के तहत जारी वाली उद्घोषणा को आम बोल-चाल की भाषा में 'राष्ट्रपति शासन' कहा जाता है। यह दूसरे प्रकार का आपात उपबन्ध है, यद्यपि संविधान में इसके लिए 'आपात' शब्द का प्रयोग नहीं किया गया है।

राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा (Declaration of the President Rule)

राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा अनु. 356 (1) के तहत जारी की जाती है। इसके अनुसार यदि राष्ट्रपति को किसी राज्य के राज्यपाल से प्रतिवेदन मिलने पर या अन्यथा, यह समाधान हो जाता है कि उस राज्य का शासन संवैधानिक प्रावधानों के अनुसार नहीं चलाया जा सकता, तो वह उस राज्य में राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा कर सकता है। अनु. 365 में कहा गया है कि जब कोई राज्य, संघ की कार्यपालिक द्वारा दिये गये किसी निर्देश के अनुपालन में असफल रहता है, तो राष्ट्रपति यह समाधान कर सकता है कि उस राज्य का शासन संविधान के प्रावधानों कें अनुसार नहीं चलाया जा सकता है। उल्लेखनीय है कि अनु. 256-257 तथा 353 के तहत संघ की कार्यपालिका को राज्यों को निर्देश देने की शक्ति है। यहाँ राष्ट्रपति के समाधान से तात्पर्य है केंद्रीय मंत्रिमंडल का समाधान। राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा को किसी पश्चात्वर्ती उद्घोषणा द्वारा वापस लिया जा सकता है या उसमें परिवर्तन किया जा सकता है। (अनु. 356 (2))।

उद्घोषणा का अनुमोदन

अनु. 356 के अधीन जारी प्रत्येक उद्घोषणा संसद के दोनों सदनों के समक्ष रखी जाती है। उसे प्रत्येक सदन द्वारा उपस्थिति और मतदान करने वाले सदस्यों के बहुमत (साधारण बहुमत) से दो माह के भीतर पारित करना होता है। अन्यथा वह स्वत: समाप्त हो जाती है। उल्लेखनीय है कि किसी पूर्ववर्ती उद्घोषणा का वापस लेने वाली उद्घोषणा को संसद के समक्ष रखना आवश्यक नहीं होता है।

यदि उद्घोषणा उस समय की जाती है, जबकि लोकसभा का विघटन हो गया है या लोकसभा विघटन उद्घोषणा का अनुमोदन किये बिना दो माह के भीतर हो जाता है ,और उसे राज्यसभा द्वारा अनुमोदन कर दिया गया हो तो ऐसी उद्घोषणा को लोकसभा के पुनर्गठन के पश्चात् उसकी प्रथम बैठक से तीस (30) दिन के भीतर अनुमोदित किया जाना चाहिए, अन्यथा 30 दिन की समाप्ति पर प्रवर्तन में नहीं रहेगी।

उद्घोषणा की अवधि

राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा जारी किये जाने की तिथि से दो माह तक प्रवर्तन में रहती है, किंतु यदि संसद के दोनों सदन इसे साधारण बहुमत से दो माह के भीतर अनुमोदित कर देते हैं तों ऐसी उद्घोषणा 'जारी किये जाने की तिथि से 6 माह तक' प्रवर्तन में रहती है। यदि उसे आगे भी जारी रखना हो तो उसे पुन: संसद के दोनों सदनों द्वारा पारित किया जाना चाहिए। संसद के पुन: अनुमोदन से उद्घोषणा कह अवधि 6 माह बढ़ायी जा सकती है। किंतु उसे किसी भी दशा में 3 वर्ष से अधिक अवधि तक प्रवर्तन में नहीं रखा जा सकता है। अत: राष्ट्रपति शासन की अधिकतम अविध 3 वर्ष तक हो सकती है। परंतु 1वर्ष से अधिक अवधि तक राष्ट्रपति शासन को जारी रखने के लिए संसद संकल्प तभी पारित किया जा सकता है जबकि निम्न दोनों शर्तें पूरी होती है:

1. आपात की उद्घोषणा (सम्पूर्ण भारत या उसके किसी भाग में) प्रवर्तन में हो, और
2. निर्वाचन आयोग यह प्रमाणित कर दे कि राज्य में चुनाव कराने में कठिनाई के कारण राष्ट्रपति शासन को जारी रखना आवश्यक है(अनु. 356 (5))

उल्लेखनीय है कि उक्त दानों शर्तें 44वें संविधान संशोधन अधि. 1978 द्वारा जोड़ी गयी है।

उद्घोषणा का प्रभाव

जब राष्ट्रपति किसी राज्य में अनु. 356 (1) के तहत उद्घोषणा जारी करता है, तब यह उद्घोषणा द्वारा निम्नलिखित कार्य कर सकता है। यथा:

1. उस राज्य सरकार के सभी या कोई कृत्य अपने हाथ में ले सकता है तथा उन शक्तियों को भी अपने हाथ में ले सकता है जो उस राज्य के राज्यपाल या किसी निकाय या प्राधिकारी में निहित है, किंतु राज्य विधानमण्डल में निहित किसी शक्ति को वह अपने हाथ में नहीं ले सकता है।
2. यह घोषित कर सकता है कि राज्य विधानमण्डल की शक्तियाँ संसद द्वारा या उसके प्राधिकार के अधीन प्रयोग की जायेंगी।
3. कोई ऐसा उपबन्ध कर सकता है, जो राज्य के किसी निकाय या प्राधिकारी से सम्बन्धित किन्हीं संवैधानिक प्रावधानों के प्रवर्तन को निलंबित करता है, या उद्घोषणा को प्रभावी बनाने के लिए आवश्यक है।

किंतु राष्ट्रपति उच्च न्यायालय में निहित किसी शक्ति को अपने हाथ में नहीं ले सकता है और न ही उच्च न्यायालय से सम्बन्धित किसी संवैधानिक प्रावधानों के प्रवर्तन को निलम्बित कर सकता है।

विधायी शक्तियों का प्रयोग

अनु. 357 के अनुसार जब राष्ट्रपति यह घोषित कर देता है कि राज्य विधानमण्डल की विधायी शक्तियाँ संसद द्वारा या उसके प्राधिकार के अधीन प्रयोग की जायेगी, तब:

1. संसद इस बात के लिए सक्षम होगा कि वह राज्य विधानमण्डल की विधायी शक्तियाँ, राष्ट्रपति को प्रदान कर दे तथा राष्ट्रपति को इसके लिए प्राधिकृत कर दे कि वह विधायन की यह शक्ति किसी अन्य प्राधिकारी को प्रत्यायोजित कर सकता है।
2. संसद, राष्ट्रपति या ऐसे अन्य प्राधिकारी विधि द्वारा, संघ या उसके प्राधिकारियों को शक्ति प्रदान करने या उन पर कर्त्तव्य अधिरोपित करने के लिए सक्षम होंगे।
3. लोकसभा के सत्र में न रहने पर राष्ट्रपति राज्य की संचित निधि से व्यय को प्राधिकृत कर सकता है।

उल्लेखनीय है कि राज्य विधानमण्डल की शक्तियों के प्रयोग में संसद राष्ट्रपति या अन्य प्राधिकारी द्वारा बनायी गयी विधि उद्घोषणा के प्रवर्तन में न रहने पर भी तब तक प्रवृत्त बनी रहती है जब तक कि विधानमण्डल या अन्य प्राधिकारी द्वारा उसका परिवर्तन, निरसन या संशोधन नहीं कर दिया जाता है।

न्यायिक पुनरावलोकन एवम् अनु. 356 (बोम्मई मामला, 1994 में उच्चतम न्यायालय का मत) (Judicial Review & Bommai Case)

उच्चतम न्यायालय के अनुसार अनु. 356 के तहत प्रदत्त राष्ट्रपति की शक्ति का न्यायिक पुनरावलोकन किया जा सकता है। परंतु यह समीक्षा निम्नलिखित तीन (समीक्षा) मामलों तक सीमित रहेगी:

(क) क्या ऐसी कोई सामग्री है जिसके आधार पर राष्ट्रपति ने अपनी राय बनाई है?

(ख) क्या वह सामग्री सुसंगत है?

(ग) क्या राष्ट्रपति का कोई दुर्भावपूर्ण इरादा था?

मामले की जाँच करते समय न्यायालय वह सामग्री की माँग कर सकता है जिसके आधार पर मंत्रिपरिषद् ने राष्ट्रपति को राष्ट्रपति शासन लगाने की सलाह दी। तथ्य होने की, इसके सुसंगत होने की और राष्ट्रपति के सद्भावपूर्ण इरादे, को साबित करने की जिम्मेदारी केन्द्र सरकार की होगी। जब तक दोनों सदन पारित नहीं करते तब तक विधान सभा को निलम्बित रखा जाएगा अर्थात् दोनों सदनों के पारित होने पर ही भंग किया जायेगा।

राज्यपाल को मंत्रिपरिषद की ताकत (अर्थात् मंत्रिपरिषद को विधानसभा का विश्वास प्राप्त है या नहीं) की जाँच, विधानसभा की सलाह पर करनी चाहिए और उन्हें किसी व्यक्तिगत निष्कर्ष पर नहीं पहुँचना चाहिए। प्रशासनिक तंत्र की विफलता राष्ट्रपति शासन लगाने के लिए आधार नहीं हो सकता है। केवल संवैधानिक तंत्र की विफलता की दशा में ही अनु. 356 का प्रयोग करना चाहिए।

राष्ट्रपति शासन लागू करने से पूर्व केन्द्र को सम्बन्धित राज्य को चेतावनी देनी चाहिए। यदि न्यायालय इस निष्कर्ष पर पहुँचता है कि राष्ट्रपति शासन लागू करना असंवैधानिक था तो यह बर्खास्त सरकार को पुनर्स्थापित कर सकता है और विघटित विधानसभा को पुनर्गठित कर सकता है लेकिन शर्त यह है कि नया चुनाव हुआ हो।

वित्तीय आपात (अनु. 360)

संविधान के अनुच्छेद 360 के तहत वित्तीय आपात का प्रावधान किया गया है। राष्ट्रपति केन्द्रीय मंत्रिपरिषद के सलाह पर ही वित्तीय आपात की उद्घोषणा करता है। यदि राष्ट्रपति इस बात से संतुष्ट हो जाता है कि भारत या उसके राज्यक्षेत्र के किसी भाग का वित्तीय स्थायित्व संकट में है तो वह देश में वित्तीय आपात लागू कर सकता है। उद्घोषणा के दो माह के अन्दर यह संसद के दोनों सदनों द्वारा साधारण बहुमत द्वारा अनुमोदित होना चाहिए और अनुमोदित होने के बाद यह तब तक जारी रहेगा जब तक राष्ट्रपति इसे वापस नहीं लेता। बार-बार पारित करके छः माह बढ़ाने की आवश्यकता नहीं है।

वित्तीय आपात के प्रभाव

राज्यों के राज्यपालों को यह निर्देश दिया जा सकता है कि वे राज्यों के सभी धन एवं वित्त विधेयकों को राष्ट्रपति के विचार के लिए आरक्षित करें। राज्यों को वित्तीय अनुशासन कायम करने के लिए कहा जा सकता है। केन्द्र एवं राज्यों के मध्य वित्तीय संशोधनों के विभाजन को निलंबित रखा जा सकता है। सभी संवैधानिक अधिकारियों के वेतन एवं भत्ते कम दिए जा सकते हैं। केवल राष्ट्रपति और राज्यपाल का वेतन कम नहीं हो सकता।

अध्याय सार संग्रह

- राष्ट्रपति अनुच्छेद 352 के तहत राष्ट्रीय आपात की घोषणा करता है परंतु, इसके लिए तीन शर्तों में से किसी एक का होना आवश्यक है—1. बाह्य आक्रमण, 2. युद्ध, 3. सशस्त्र विद्रोह।
- राष्ट्रीय आपात जारी होने पर व्यक्ति के मूल अधिकार जो अनुच्छेद 19 में दिए गये हैं स्वत: निलम्बित हो जाते हैं तथा शेष मूल अधिकार राष्ट्रपति के आदेश द्वारा होते हैं। अनुच्छेद 20 तथा 21 का निलम्बन नहीं किया जा सकता।
- राष्ट्रपति ऐसी आपात उद्घोषणा को पश्चवर्ती उद्घोषणा द्वारा वापस ले सकता है या उसे परिवर्तित कर सकता है।
- आपात उद्घोषणा को कुल सदस्य संख्या के बहुमत द्वारा तथा उस सदन के उपस्थित और मत देने वाले सदस्यों में से दो तिहाई बहुमत समर्थित (पारित) होना चाहिए। (विशेष बहुमत/दोहरा बहुमत)
- राष्ट्रपति का जब यह समाधान हो जाए कि संकट आने वाला है तो वह आपात की उद्घोषणा कर सकता है। राष्ट्रपति का समाधान अंतिम और निश्चयात्मक होता है और उसके समाधान को न्यायालय द्वारा जाँचा नहीं जा सकता है।
- राष्ट्रपति का यह समाधान हो जाता है कि ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गयी है कि भारत या उसके किसी भाग का वित्तीय स्थायित्व संकट में है तो वह वित्तीय आपात की उद्घोषणा कर सकता है।
- अनुच्छेद 352 के अंतर्गत अब तक तीन बार संकटकाल की घोषणा की गई है। 1962 में भारत पर चीन के और 1971 में भारत पर पाकिस्तान के आक्रमण की स्थिति में तथा जून, 1975 में आंतरिक अशांति के नाम पर।
- आपातकाल की उद्घोषणा के एक महीने के अंदर संसद के दोनों सदनों द्वारा अलग-अलग उसका अनुमोदन किया जाना आवश्यक है, अन्यथा उद्घोषणा की तिथि के एक महीने की समाप्ति के बाद आपातकाल प्रवर्तन में नहीं रह सकती।
- यदि उद्घोषणा के एक महीने के अंदर लोकसभा का विघटन हो जाता है तो राज्यसभा द्वारा उपर्युक्त बहुमत से उसका अनुमोदन आवश्यक है और नवीन लोकसभा के पुनर्गठन के एक महीने के अंदर उसकी स्वीकृति मिल जानी चाहिए। तभी आपातकाल आगे चल सकता है।
- राष्ट्रीय आपातकाल की उद्घोषणा के दौरान अनुच्छेद-19 में उल्लिखित स्वतंत्रता के मूल अधिकार स्वत: निलंबित हो जाते हैं।
- भाग-3 के अन्य मौलिक अधिकारों के विषय में राष्ट्रपति आदेश जारी कर सकता है कि आपात स्थिति के दौरान कौन से मूल अधिकार बने रहेंगे और कौन से निलंबित हो जायेंगे।
- आपातकाल के दौरान केन्द्र को कार्यपालिका शक्तियों के प्रयोग में राज्यों को निर्देश देने का अधिकार प्राप्त होता है और यदि उन निर्देशों का पालन करने में राज्य असफल हो जाते हैं, तो इसे राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू करने का उचित आधार माना जाता है।
- अनुच्छेद-356 के आधार पर आपातकाल की उद्घोषणा के दो महीने के अंदर संसद के दोनों सदनों द्वारा इसका अनुमोदन किया जाना आवश्यक होता है अन्यथा आपातकाल प्रवर्तन में नहीं रह सकता।
- वित्तीय आपातकाल के दौरान राष्ट्रपति को राज्यों के पास वित्तीय औचित्य संबंधी सिद्धांतों के पालन के लिए आदेश भेजने का अधिकार प्राप्त हो जाता है।
- सबसे अधिक बार 356 का प्रयोग केरल में हुआ है।
- सर्वप्रथम पंजाब राज्य में राष्ट्रपति शासन की उद्घोषणा की गयी।
- राष्ट्रपति शासन की सबसे लंबी अवधि जम्मू कश्मीर में 6 वर्ष, 264 दिन (19 जनवरी 1990 से 9 अक्टूबर 1996) तथा पंजाब में चार वर्ष, 259 दिन (11 जून 1987 से 25 फरवरी 1992)

  सबसे कम अवधि-

  पश्चिम बंगाल- 1 जुलाई से 8 जुलाई 1962

  कर्नाटक- 10 अक्टूबर से 17 अक्टूबर 1990।