

บทที่ 5

วิเคราะห์เปรียบเทียบการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในประเทศไทยกับต่างประเทศ

การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยหลักการส่วนใหญ่จะมีความคล้ายคลึงกัน แต่จะแตกต่างกันบ้างตามรายละเอียดวิธีการปฏิบัติบางอย่างซึ่งเกี่ยวข้องกับค่านิยม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และความเชื่อของคนในแต่ละประเทศ ซึ่งมีวิถีทางการดำเนินชีวิตและการอบรมเลี้ยงดูที่แตกต่างกันไป ทำให้มีผลกระทบต่อกรรับรู้ การมองหรือวิถีคิดเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกันไปด้วย บางอย่างในวัฒนธรรมหนึ่งอาจยอมรับว่าเป็นความประพุดที่ดี แต่ในอีกวัฒนธรรมหนึ่งอาจมองว่าเป็นการกระทำไม่ถูกต้องก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างสังคมตะวันตกกับสังคมตะวันออก ซึ่งมีค่านิยม วิถีคิด และการปฏิบัติที่แตกต่างกันมาก อีกทั้งคุณภาพของคนซึ่งเป็นผลมาจากการศึกษาอบรมสั่งสอนและการฝึกระเบียบวินัยในครอบครัวก็แตกต่างกันมากด้วย

ในบทนี้จะวิเคราะห์เปรียบเทียบการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทยกับต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางแก้ไขข้อบกพร่อง และตรวจสอบกับแนวทางในต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ปรับปรุงกฎหมายไทยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

1. พื้นฐานแนวความคิด

เป็นที่ยอมรับกันว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงมีอำนาจในตำแหน่งและอิทธิพลส่วนตัวมาก ด้วยเหตุนี้การใช้อำนาจของบุคคลดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพหรือทรัพย์สินของประชาชนได้ นับเป็นปัญหาสำคัญของทุกประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม แม้จะมีแนวความคิดว่าด้วยการจำกัดอำนาจรัฐ แต่ถ้าจำกัดอำนาจรัฐมากจนเกินไป รัฐก็จะทำหน้าที่บริหารประเทศไม่ได้ ดังนั้น จึงต้องให้รัฐมีอำนาจ แต่ขณะเดียวกันก็ต้องมีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มิให้ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางมิชอบ ในประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสต่างก็กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยเห็นว่าเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน แต่มีวิวัฒนาการเกิดแนวความคิดที่แตกต่างกันไปบ้าง โดยในอังกฤษเดิมการลงทะเบียนผลประโยชน์ทางการเงินของสมาชิกรัฐสภานั้น เป็นธรรมเนียมปฏิบัติ (The traditional convention of

declaration of interest) ที่ว่าในการอภิปรายในรัฐสภา หรือการประชุมคณะกรรมการ หรือการติดต่อทางธุรกิจที่สมาชิกอาจจะมีกับสมาชิกคนอื่น หรือกับรัฐมนตรีหรือนักธุรกิจ สมาชิกน่าจะเปิดเผยผลประโยชน์ทางการเงินที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมที่สมาชิกได้รับหรืออาจได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ ซึ่งเป็นระบบการควบคุมตนเอง (self regulation) โดยสมาชิกรัฐสภาแต่ละคนจะลงทะเบียนผลประโยชน์ทางการเงินของตนตามความสมัครใจ ทั้งนี้เนื่องมาจากสมาชิกรัฐสภาส่วนใหญ่ไม่ได้มีอาชีพเป็นนักการเมืองเพียงอาชีพเดียว แต่ประกอบอาชีพอื่นด้วย โดยสมาชิกจะเป็นตัวแทนของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น จะเป็นกสิกร ทนายความ นายหน้า แพทย์ ข้าราชการ ผู้นำสหภาพแรงงาน นักธุรกิจ ฯลฯ จนมีการกล่าวกันว่า สมาชิกที่ไม่ใช่ นักการเมืองอาชีพเป็นผู้นำประสบการณ์จากโลกอันแท้จริงมาสู่สภา เพราะหากสภาประกอบด้วยนักการเมืองอาชีพทั้งหมด คงจะทำให้สภาถูกจำกัดอยู่ในวงแคบมากทีเดียว ด้วยเหตุที่สภาต้องการให้มีคนที่เป็นตัวแทนจากทุกสาขาอาชีพ จึงไม่ยอมให้คนที่มาจากสายธุรกิจท้อใจหรือลำบากใจจนไม่ยอมทำงานทางการเมือง จึงกำหนดให้การลงทะเบียนผลประโยชน์เป็นไปตามความสมัครใจ แต่อย่างไรก็ตาม บรรดากลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ พยายามให้สมาชิกใช้อิทธิพลของตนเพื่อช่วยให้วัตถุประสงค์ของกลุ่มบรรลุเป้าหมายโดยวิถีทางรัฐสภา การช่วยเหลือดังกล่าว ไม่เพียงแต่ผลักดันให้สมาชิกอภิปรายในสภา หรือผลักดันนโยบายโดยผ่านสมาชิกที่เป็นคณะกรรมการซึ่งจัดการเรื่องนั้นโดยเฉพาะ นอกจากนั้น อาจผลักดันให้สมาชิกเสนอร่างพระราชบัญญัติในเรื่องดังกล่าว โดยกลุ่มอิทธิพลอาจจะจ่ายค่าป่าวoyerให้แก่สมาชิกผู้นั้น เป็นสิ่งตอบแทนสำหรับการช่วยเหลือดังกล่าว หรืออาจช่วยหาเสียงในการเลือกตั้ง ระบบการควบคุมด้วยตนเองจึงขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์ ความจริงใจของสมาชิกแต่ละคน แต่เนื่องจากการลงทะเบียนผลประโยชน์เป็นไปโดยความสมัครใจ ในทางปฏิบัติจึงเป็นการยากที่จะสร้างวินัยให้สมาชิกรัฐสภาปฏิบัติตาม ด้วยเหตุนี้ สภาสามัญจึงลงมติให้เปลี่ยนธรรมเนียมปฏิบัติว่าด้วยการลงทะเบียนผลประโยชน์เป็น ข้อมติของสภา เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 1974 โดยการลงทะเบียนผลประโยชน์ทางการเงินจากภายนอกของสมาชิกอยู่ในรูปแบบการบังคับ และให้เปิดเผยต่อสาธารณะ ต่อมาสภาสามัญมีมติ ยอมรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ Nolan รวมทั้งร่างประมวลจรรยาบรรณสำหรับสมาชิกรัฐสภาขึ้น (Code of Conduct for Members of Parliament) ซึ่งประมวลจรรยาบรรณได้กำหนดหลักคุณธรรม 7 ประการสำหรับบุคคลสาธารณะ รวมทั้งกฎเกณฑ์การลงทะเบียนผลประโยชน์ทางการเงินของสมาชิกรัฐสภาถูกทำให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการเงินหรือประโยชน์อื่นใดที่สมาชิกได้รับ อาจมีเหตุผลให้บุคคลอื่นคิดว่าเป็นประโยชน์จากการใช้ตำแหน่งหน้าที่สมาชิกรัฐสภา หรือซึ่งสมาชิกคิดว่าจะทำให้บุคคลอื่นมองว่า จะมีผลทำให้เกิดการกระทำในลักษณะเดียวกัน

สำหรับในสหรัฐอเมริกา มีความพยายามในการจัดการกับความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับการปฏิบัติหน้าที่ โดยในปี 1958 สภาของเกรสได้อนุมัติหลักทั่วไปสำหรับการประพฤติปฏิบัติของลูกจ้างรัฐบาลทั้งหมด และสมาชิกสภาของเกรสด้วย หลักนี้มุ่งหมายให้เป็นแนวทางสำหรับความสำนึกของบุคคลเท่านั้น ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย แต่คาดหวังให้สมาชิกปฏิบัติตามโดยระลึกเสมอว่าตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นความไว้วางใจของสาธารณชน (public office is a public trust) ต่อมาทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ได้นำหลักการดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในข้อบังคับของแต่ละสภา โดยครอบคลุมใน 4 ด้าน ได้แก่ การจ้างงานจากภายนอก การบริจาคมให้สำหรับการรณรงค์หาเสียง การหาเงินทุนทางการเงิน และการเปิดเผยฐานะทางการเงินเป็นประจำต่อ Comptroller General แต่ไม่มีบทบัญญัติใหม่ลงโทษการจงใจละเมิดกฎนี้ ด้วยเหตุนี้ สภาของ เกรสได้ผ่านกฎหมาย Ethics in Government Act of 1978 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสงวนรักษาและสนับสนุนความซื่อสัตย์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐและสถาบัน ซึ่งต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎหมาย Ethics Reform Act of 1989 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการปฏิรูปรายได้ที่ได้รับจากภายนอก ของก้านัด กฎว่าด้วยการเดินทาง และเพิ่มเงินเดือนให้กับเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของรัฐทุกองค์กร

ส่วนในฝรั่งเศสนั้น เงินได้เข้ามาบิบบบาททางการเงินมากทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนไม่มีความเท่าเทียมกัน ทำให้มีการแข่งขันกันใช้เงินในการเลือกตั้งมากเกินไปที่ทางการเมืองอบให้ เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นฝ่ายพ่ายแพ้การเลือกตั้ง และเงินนั้นอาจได้รับมาโดยผิดกฎหมายจากบริษัทต่าง ๆ หรือจากการทุจริตคอร์รัปชัน ด้วยเหตุนี้ฝรั่งเศสจึงนำพัฒนาการของหลักการเงินในทางการเมืองมาใช้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรลุถึงการทำให้โปร่งใสทางการเงินมากที่สุด ในการประชุมคณะกรรมการกฎหมายจริยธรรมในการปกครอง ครั้งที่ 9 ปี 1987 จึงเห็นควรให้มีการควบคุมการเงินในกิจกรรมทางการเมือง ประกอบกับมีข่าวการทุจริตคอร์รัปชันที่เกี่ยวข้องกับการเมืองหลายกรณีในระบะนั้น ทำให้มีการออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 88-226 และ 88-227 ลงวันที่ 11 มีนาคม 1988 เกี่ยวกับความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมืองขึ้น เพื่อรักษาชื่อเสียงในทางการเมือง

สำหรับประเทศไทย จากสภาพปัญหาที่พบว่า ระบบการตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชัน และการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังเป็นระบบที่ไม่สมบูรณ์ เพราะวิธีการที่ใช้ยังเป็นวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการทั่วไปและไม่เหมาะสมกับสภาพการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับสูงที่มีทั้งอำนาจและอิทธิพล ดังนั้นจึงได้มีการปฏิรูปการเมือง ทำการเมืองให้มีคุณภาพ นำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันขึ้น โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญ (ส.ส.ร.) ได้บรรจุกลไกใหม่ เพื่อให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในหมวด 10 ซึ่งแบ่งออกเป็น ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ส่วนที่ 2 คณะกรรมการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่วนที่ 3 การถอดถอนออกจากตำแหน่ง และส่วนที่ 4 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยหวังว่ากลไกดังกล่าวจะเป็นเครื่องป้องกันหรือลดโอกาสการทุจริตคอร์รัปชันและการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

2. การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

2.1 ตำแหน่งทางการเมืองที่จะต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ในประเทศอังกฤษตำแหน่งทางการเมืองที่จะต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ ตำแหน่งสมาชิกสภาสามัญและสมาชิกสภาขุนนาง รวมถึงรัฐมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาสามัญหรือสมาชิกสภาขุนนางด้วย ทั้งนี้เนื่องจากธรรมเนียมปฏิบัตินายกรัฐมนตรีจะพิจารณาเลือกรัฐมนตรีจากสมาชิกรัฐสภา ซึ่งอาจจะเป็นสมาชิกสภาสามัญหรือสมาชิกสภาขุนนางก็ได้ หรืออาจเลือกบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกรัฐสภาเข้าร่วมในคณะรัฐบาลได้ โดยมีธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นเงื่อนไขว่าบุคคลที่ได้รับคัดเลือกภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว จะต้องสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทันทีที่มีตำแหน่งสมาชิกสภาสามัญว่างลง หรือได้รับการเลื่อนฐานันดรจากสามัญชนขึ้นเป็นขุนนาง และอาศัยฐานันดรนั้นได้รับสิทธิเป็นสมาชิกสภาขุนนาง

สำหรับในสหรัฐอเมริกาตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ ตำแหน่งประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรวมถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าวด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่าการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนี้จะเริ่มตั้งแต่ได้เสนอตนเป็นผู้สมัครหรือเมื่อคณะกรรมการใหญ่หาเสียงเลือกตั้งได้ยื่นรายการหาเสียงเลือกตั้งตามกฎหมายการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นรายงานครึ่งปีภายในวันที่ 31 กรกฎาคม และวันที่ 31 มกราคม ซึ่งกรณีจะสัมพันธ์กับกฎหมายเลือกตั้งโดยถ้าผู้ใดได้รับเงินหรือใช้จ่ายเงินเพื่อการเลือกตั้งเกินกว่า 5,000 ดอลลาร์ ก็จะมีฐานะเป็นผู้สมัครทันที ดังนั้น บุคคลที่มีฐานะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้แม้จะยังมีได้ยื่นใบสมัครหรือมีประกาศรับสมัครแล้วก็ตาม เพียงแต่มีพฤติกรรมการมุ่งหมายให้มีชื่อตนในการเลือกตั้งก็เป็นอันเพียงพอ เหตุการณ์ดังกล่าวอาจเกิดขึ้นตั้งแต่ปีใดก็ได้ไม่ต้องในปีที่จะมีการเลือกตั้ง

ส่วนในฝรั่งเศสการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินใช้บังคับกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกระดับตั้งแต่ประธานาธิบดี คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ไปจนกระทั่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้ง นอกจากนั้นกรณีการสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีของฝรั่งเศส ผู้สมัครจะต้องยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

สำหรับประเทศไทยตำแหน่งทางการเมืองที่จะต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นที่น่าสังเกตว่า ตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นตามที่รัฐธรรมนูญมาตรา 291 (5) กำหนดนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริต พ.ศ. 2542 ได้กำหนดไว้เพียงข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เท่านั้น กรณีจึงอาจมีปัญหว่าตำแหน่งเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษา ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการทุจริตหรือไม่

2.2 บัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ในประเทศอังกฤษค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่สมาชิกรัฐสภาได้รับจะต้องลงทะเบียนมี 10 ประเภท ดังนี้

- (1) ค่าตอบแทนที่ได้รับจากการเป็นกรรมการบริหารในบริษัทมหาชนหรือบริษัทจำกัด หรือกลุ่มบริษัทนั้น โดยค่าตอบแทนจะรวมถึงเงินเดือน ค่าใช้จ่าย การได้รับการจ่ายภาษี ค่าว่าจ้าง หรือประโยชน์อื่นใด เช่น การใช้รถยนต์ของบริษัทเป็นต้น โดยสมาชิกต้องลงทะเบียนรายชื่อของบริษัทและธุรกิจของบริษัทด้วย
- (2) ค่าตอบแทนที่ได้รับจากตำแหน่งหน้าที่การงานหรืออาชีพอื่นใด นอกเหนือจากการเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือรัฐมนตรี โดยสมาชิกต้องลงทะเบียนลักษณะของตำแหน่งหน้าที่การงานหรืออาชีพเหล่านั้น
- (3) ค่าตอบแทนที่ได้รับจากการให้บริการหรือให้คำปรึกษาทางธุรกิจแก่ลูกค้า โดยสมาชิกต้องลงทะเบียนรายชื่อลูกค้าที่ได้รับบริการหรือได้รับคำปรึกษาทั้งทางตรงและทางอ้อม
- (4) ค่าตอบแทนที่ได้รับจากการให้การสนับสนุนใด ๆ สมาชิกต้องลงทะเบียนแหล่งที่มาของเงินช่วยเหลือใดที่ได้รับเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกิน 25% ของค่าใช้จ่าย

ในการเลือกตั้งทั้งหมด หรือรายละเอียดการให้การสนับสนุนทางการเงินหรืออื่นใดที่สมาชิกได้รับเป็นการส่วนตัว

(5) การได้รับของขวัญ ประโยชน์และการรับรองที่สมาชิกหรือคู่สมรสได้รับจากบริษัท องค์กรหรือบุคคลใดภายในประเทศ โดยสมาชิกต้องลงทะเบียนมูลค่าทางการเงินสำหรับของขวัญที่เป็นรูปธรรม เช่นเงิน เครื่องเพชร เป็นต้น ที่มีมูลค่าเกิน 125 ปอนด์ หรือประโยชน์อื่น เช่น การเลี้ยงรับรอง ตัวสำหรับชมกีฬาหรืองานประเพณี การปลดหนี้ การยอมให้กู้ เป็นต้น ที่มีมูลค่ามากกว่า 0.5% ของเงินเดือนที่ได้รับจากรัฐสภา เว้นแต่เป็นการปรากฏตัวในการประชุมหรือการเขียนเขียนภายในประเทศที่ผู้จัดการเพียงชำระค่าเดินทางและค่าเลี้ยงดู

(6) ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปต่างประเทศที่สมาชิกหรือคู่สมรสได้รับจากรัฐบาล องค์กร บริษัท หรือบุคคลใด โดยไม่ได้มาจากสมาชิกหรือกองทุนสาธารณะ สมาชิกต้องลงทะเบียนรายละเอียดโดยย่อเกี่ยวกับวัน ระยะเวลา และวัตถุประสงค์ในการเดินทาง ชื่อของรัฐบาล องค์กร บริษัท หรือบุคคลใดที่ออกค่าใช้จ่ายให้

(7) การได้รับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดจากต่างประเทศที่สมาชิกหรือคู่สมรสได้รับจากหรือในนามของการลงทุน องค์กรหรือบุคคลใด โดยของขวัญมีมูลค่าเกิน 125 ปอนด์ และประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกิน 0.5% ของเงินเดือนที่ได้รับจากรัฐสภา

(8) ที่ดินและทรัพย์สินที่นอกเหนือจากบ้านที่ใช้เพื่ออยู่อาศัยของสมาชิกหรือคู่สมรส ซึ่งมีมูลค่าหรือทำให้เกิดรายได้ โดยสมาชิกต้องแจ้งลักษณะของทรัพย์สินนั้นด้วย

(9) ผลประโยชน์จากการถือหุ้นไม่ว่าโดยส่วนตัวหรือในนามของคู่สมรส หรือบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ในบริษัทมหาชนหรือบริษัทจำกัด หรือองค์กรอื่นซึ่งมีมากกว่า 1% ของเงินลงทุนในบริษัทหรือองค์กรใด หรือน้อยกว่า 1% ของเงินลงทุนในบริษัทแต่มีมูลค่ามากกว่า 25,000 ปอนด์ สมาชิกต้องลงทะเบียนรายละเอียดโดยย่อเกี่ยวกับชื่อและลักษณะทางธุรกิจของบริษัทหรือองค์กรนั้นด้วย

(10) ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องใดที่ไม่สามารถจัดเข้าในประเภทใดประเภทหนึ่งทีกล่าวมาข้างต้น สมาชิกสามารถลงทะเบียนผลประโยชน์เหล่านั้นโดยพิจารณาว่าเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการลงทะเบียนแต่ไม่อยู่ในประเภทอื่นใด

เป็นที่น่าสังเกตว่า นอกจากผลประโยชน์ที่ต้องลงทะเบียนแล้ว หากสมาชิกคนใดมีข้อตกลงการว่าจ้างเกิดขึ้น หรือประสงค์เข้าสู่ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดในการบริการในหน้าที่สมาชิกรัฐสภาที่เป็นไปตามข้อมติของสภาเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 1995 หากข้อตกลงการว่าจ้างดังกล่าวไม่ได้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร ต้องทำข้อตกลงให้เป็นลายลักษณ์อักษร และหากประโยชน์ที่ได้รับตั้งแต่ 5,000 ปอนด์ จะต้องสำเนาข้อตกลงการว่าจ้างฝากไว้กับคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา และต้องลงทะเบียนผลประโยชน์ด้วย

สำหรับในสหรัฐอเมริกา นั้นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินต้องแสดงหลักฐานเต็มและสมบูรณ์ของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ดังนี้

(1) แหล่งที่มา ประเภท และจำนวนหรือมูลค่าของรายได้จากเงินปันผล การให้เช่า ดอกเบี้ย หรือกำไรที่ได้รับจากเงินทุน ในปีปฏิทินก่อนซึ่งมีจำนวนหรือมูลค่าเกิน 200 ดอลลาร์ หรือแหล่งที่มา วันที่ และจำนวนของรางวัลที่ได้รับทางวิชาชีพ ในปีปฏิทินก่อน ซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่ 200 ดอลลาร์ขึ้นไป หากเป็นการบริจาคมเงินให้องค์กรการกุศลจะต้องแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อของผู้รับเงิน วันที่ และจำนวนเงินบริจาคต่อหน่วยงานที่ควบคุมดูแล

(2) รายละเอียดโดยย่อเกี่ยวกับแหล่งที่มาและมูลค่าของของขวัญทั้งหมดรวมแล้วมากกว่า 250 ดอลลาร์ ซึ่งได้รับในปีปฏิทินก่อน เว้นแต่เป็นค่าอาหาร ค่าที่พัก หรือการให้ความเพลิดเพลิน ซึ่งได้รับในลักษณะของการต้อนรับ หรือรายละเอียดโดยย่อเกี่ยวกับประโยชน์อื่นใดแล้วมากกว่า 250 ดอลลาร์

(3) รายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะและประเภทของมูลค่าผลประโยชน์ของทรัพย์สินที่ครอบครองในทางการค้าหรือธุรกิจ หรือการลงทุนหรือการสร้างรายได้ ซึ่งมีมูลค่าเท่าราคาตลาดเกิน 1,000 ดอลลาร์ ถ้ามูลค่าในปัจจุบันของผลประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์หรือผลประโยชน์ในการเป็นหุ้นส่วนในอสังหาริมทรัพย์นั้น ไม่ชัดเจนโดยไม่อาจประเมินค่าได้ บุคคลนั้นอาจแสดงรายละเอียดเฉพาะวันที่ และราคาที่ซื้ออสังหาริมทรัพย์ หรือมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์เพื่อการเสียภาษี โดยปรับให้ทรัพย์สินนั้นมีมูลค่าตามตลาด ซึ่งใช้ในการประเมิน

(4) รายละเอียดเกี่ยวกับหนี้สินซึ่งเกิน 10,000 ดอลลาร์ ในปีปฏิทินก่อน แต่ไม่รวมถึงการจำนองอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นที่พักอาศัยของตนเองหรือคู่สมรส และการใช้ยานพาหนะส่วนบุคคล เครื่องตกแต่งบ้านหรือเครื่องใช้เป็นหลักประกัน ซึ่งการกู้เงินนั้นไม่เกินราคาซื้อขายสิ่งของที่นำมาใช้เป็นหลักประกัน

(5) รายละเอียดโดยย่อเกี่ยวกับวันที่ ประเภท มูลค่าในการซื้อขายแลกเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่ที่ซึ่งใช้เป็นที่พักอาศัยของตนเองหรือคู่สมรส หรือในหุ้น พันธบัตร การซื้อขายสินค้าล่วงหน้าและหลักทรัพย์ในรูปแบบอื่นซึ่งเกิน 1,000 ดอลลาร์ ในปีปฏิทิน

(6) รายละเอียดเกี่ยวกับตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งดำรงอยู่ในวันหรือก่อนวันแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เว้นแต่ตำแหน่งทางศาสนา การเมือง และตำแหน่งทางสังคมเพื่อเป็นเกียรติโดยบุคคลใดนอกเหนือจากรัฐบาลสหรัฐ ได้จ่ายค่าตอบแทนเกินกว่า 5,000 ดอลลาร์ใน 2 ปี ปฏิทินก่อนปีปฏิทินที่ต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

(7) รายละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลงหรือการจัดการที่เกี่ยวกับการว่าจ้างที่ยังคงอยู่ และในอนาคต รวมทั้งการได้รับสวัสดิการหรือผลประโยชน์ที่ยังคงได้รับจากผู้ว่าจ้างคนก่อน

(8) รายละเอียดเกี่ยวกับมูลค่าเงินสด โดยรวมผลประโยชน์ของบุคคลที่รายงานไว้ใน qualified blind trust

ส่วนในประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้ตำแหน่งทางการเมือง ต้องทำบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน รวมตลอดจนสินสมรส และทรัพย์สินที่ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับผู้อื่นทั้งที่แบ่งแยกไม่ได้และที่ยังไม่ได้แบ่งแยก

สำหรับในประเทศไทยจะคล้ายคลึงกับประเทศฝรั่งเศส โดยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ยื่นพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สิน รวมทั้งสำเนาแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในรอบปีภาษีที่ผ่านมา โดยผู้ยื่นจะต้องลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีและสำเนาหลักฐานที่ยื่นไว้ทุกหน้าด้วย โดยแสดงรายงานทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่จริงในวันที่ยื่นบัญชีดังกล่าว เป็นที่น่าสังเกตว่าการที่ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบซึ่งเป็นสำเนาหลักฐานที่พิสูจน์ความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินนั้น ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่บ้าง โดยเป็นภาระต่อผู้ยื่นที่จะต้องจัดทำสำเนาเอกสารเหล่านั้น และยังเป็นภาระแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเป็นภาระในแง่ของการจัดเก็บเอกสารและการที่ต้องลงลายมือชื่อกำกับเอกสารเหล่านั้นทุกหน้าด้วย โดยที่เอกสารเหล่านั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ค่อยได้ใช้ประโยชน์ในแง่การตรวจสอบ

2.3 วิธีการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ในประเทศอังกฤษกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สภาสามัญ) และรัฐมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องลงทะเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์ต่อคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา ส่วนสมาชิกวุฒิสภา (สภาขุนนาง) ต้องลงทะเบียนทรัพย์สินและผลประโยชน์ต่อคณะกรรมการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภา ภายใน 3 เดือนนับแต่วันดำรงตำแหน่ง และภายหลังการพิมพ์เผยแพร่การลงทะเบียนผลประโยชน์ สมาชิกมีความรับผิดชอบในการแจ้งเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ที่ลงทะเบียนไว้ภายใน 4 สัปดาห์ นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ของสมาชิกเกิดขึ้นในแต่ละครั้ง และหากสมาชิกคนใดมีผลประโยชน์ที่ต้องลงทะเบียนแต่ไม่ลงทะเบียนจะอภิปรายหรือดำเนินการใด ๆ ในรัฐสภา (ยกเว้นการลงมติ) ที่ผลประโยชน์เข้าไปเกี่ยวข้องไม่ได้จนกว่าจะได้ลงทะเบียนผลประโยชน์ เป็นที่น่าสังเกตว่าในอังกฤษกำหนดให้แจ้ง การเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ที่ลงทะเบียนไว้ภายใน 4 สัปดาห์นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในแต่ละครั้ง ทำให้เกิดความสะดวกในการตรวจสอบของผู้ทำหน้าที่ควบคุม นอกจากนั้น การห้ามสมาชิกอภิปรายหรือดำเนินการใด ๆ ทางรัฐสภา เว้นแต่การลงมติ ซึ่งผล

ประโยชน์เข้าไปเกี่ยวข้องไม่ได้จนกว่าจะได้ลงทะเบียนผลประโยชน์นั้นเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่เสริมเข้ามาให้การลงทะเบียนผลประโยชน์มีความสมบูรณ์มากขึ้น

สำหรับในสหรัฐอเมริกากำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องจัดทำรายงานทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งรวมถึงทรัพย์สินของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ภายใน 30 วัน นับแต่ตนมีฐานะเป็นผู้สมัครของปีที่มีการเลือกตั้งหรือในวันที่ 15 พฤษภาคม ของปีนั้น แล้วแต่เวลาใดจะช้ากว่ากัน แต่ต้องไม่ช้ากว่า 30 วันก่อนวันเลือกตั้ง และถ้าผู้นั้นยังคงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในปีต่อมาก็ต้องทำรายงานภายในวันที่ 15 พฤษภาคม ของทุกปีด้วย โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีหรือรองประธานาธิบดีจะต้องแสดงรายงานทรัพย์สินและหนี้สินกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา ต้องแสดงรายงานทรัพย์สินไปยังเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี และเมื่อเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ต้องยื่นรายงานทรัพย์สินและหนี้สินภายใน 30 วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และยื่นอีกครั้งภายใน 30 วันนับแต่สิ้นสุดการดำรงตำแหน่ง โดยตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีจะยื่นต่อผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล และตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา จะยื่นต่อเลขาธิการของแต่ละสภา ซึ่งเลขาธิการของแต่ละสภาต้องจัดทำสำเนารายงานทรัพย์สินและหนี้สินส่งให้แก่คณะกรรมการจรรยาบรรณของแต่ละสภา ภายใน 7 วันนับแต่วันที่เริ่มแสดงรายงาน อนึ่งระยะเวลาในการแสดงรายงานทรัพย์สินและหนี้สินอาจขยายเวลาได้หากมีเหตุอันสมควรภายใต้การอนุมัติของผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาลหรือเลขาธิการสภาแล้วแต่กรณี แต่การขยายเวลาโดยรวมแล้วต้องไม่เกิน 90 วัน เป็นที่น่าสังเกตว่าในสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้แสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่บุคคลนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งการเป็นผู้สมัคร รับเลือกตั้งแม้จะยังมีได้ขึ้นใบสมัครหรือมีประกาศรับสมัคร แต่มีพฤติการณ์มุ่งหมายให้ตนมีชื่อในการเลือกตั้งก็เป็นการเพียงพอตั้งที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงอาจต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินตั้งแต่ปีก่อนการเลือกตั้งก็ได้โดยต้องรายงานก่อนวันที่ 15 พฤษภาคมของปีนั้น ๆ เรื่อยไป

ส่วนในประเทศฝรั่งเศสผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ต้องทำบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน รวมตลอดจนสินสมรสและทรัพย์สินที่ถือกรรมสิทธิ์ร่วมกับผู้อื่นทั้งที่แบ่งแยกไม่ได้และที่ยังไม่ได้แบ่งแยกยื่นต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญพร้อมกับการยื่นสมัครเข้ารับเลือกตั้ง โดยถือว่าเป็นเงื่อนไขแห่งความสมบูรณ์หรือแบบพิธีแห่งการสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะเปิดของบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้สมัครคนที่ได้รับเลือกตั้ง และจะนำบัญชีนั้นไปพิมพ์เผยแพร่ในรัฐกิจจานุเบกษาพร้อม ๆ กับผลการเลือกตั้งที่เป็นทางการ สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ

สมาชิกรัฐสภา จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง ภายใน 15 วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง และในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติจะต้องยื่นอีกครั้งโดยสามารถยื่นได้ภายในระยะเวลาตั้งแต่ 2 เดือน ก่อนพ้นจากตำแหน่งไปจนถึง 1 เดือน ภายหลังจากพ้นจากตำแหน่ง สำหรับคณะกรรมการและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นบางตำแหน่ง เช่น ประธานสภาท้องถิ่นหรือฝ่ายบริหารของท้องถิ่นจะต้องยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน ต่อคณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง ภายใน 15 วันนับแต่วันเข้ารับตำแหน่งและในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติ บุคคลดังกล่าวจะต้องยื่นภายในระยะเวลาตั้งแต่ 2 เดือนก่อนพ้นจากตำแหน่งไปจนถึง 1 เดือน ภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระปกติ ส่วนกรณีลาออก ถูกให้ออก หรือเกิดการยุบสภาที่ตนปฏิบัติหน้าที่อยู่ให้ยื่นภายใน 15 วัน หลังพ้นจากตำแหน่ง

ส่วนประเทศไทย ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่งให้ยื่นภายใน 30 วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่งให้ยื่นภายใน 30 วัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งและจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอีกครั้งหนึ่งภายใน 30 วันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลา 1 ปีด้วย นอกจากนี้ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้วตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ทายาท หรือผู้จัดการมรดกจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตายภายใน 90 วันนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้จะกำหนดให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้วแต่ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือตายก่อนยื่นบัญชีหลังพ้นจากตำแหน่งก็ตาม แต่หากทายาทหรือผู้จัดการมรดกไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินก็ไม่มีการกำหนดโทษไว้

3. การตรวจสอบ

3.1 การตรวจสอบโดยสาธารณชน

ในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาต่างก็กำหนดให้เปิดเผยบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินให้สาธารณชนทราบ แต่แตกต่างกันตรงที่ในประเทศอังกฤษหากสาธารณชนเห็นว่าการดำเนินการของสมาชิกไม่เป็นไปตามข้อมติของสภาและประมวลจรรยาบรรณแล้วสามารถร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการว่าการว่าด้วยผลประโยชน์ของสมาชิกรัฐสภาแล้วแต่กรณีเพื่อพิจารณาดำเนินการได้สวนต่อไป

ส่วนประเทศฝรั่งเศสนั้นจะพิมพ์เผยแพร่บัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งคนที่ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีเท่านั้น ส่วนบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีไม่ได้กำหนดให้มีการพิมพ์เปิดเผยรายการทรัพย์สิน

และหนี้สินดังกล่าว สาธารณชนจึงไม่มีโอกาสตรวจสอบดูได้ ยิ่งกว่านั้นกฎหมายยังกำหนดให้เก็บรักษาบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวเป็นความลับเสียอีกด้วย โดยผู้ที่มีสิทธิร้องขอให้ส่งมอบบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่แจ้งไว้ได้คือ ตัวผู้ที่ได้ยื่นบัญชีไว้กับพนักงานสอบสวนหรือศาลในกรณีที่ข้อความที่บรรจุอยู่ในบัญชีรายการนั้นจำเป็นที่พนักงานสอบสวนหรือศาลต้องทราบเพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาคดีหรือเป็นประโยชน์ต่อการที่จะค้นหาข้อเท็จจริง หากใครเปิดเผยข้อความในบัญชีรายการดังกล่าวโดยไม่มีอำนาจจะกระทำได้ ถือว่าเป็นความผิดมีโทษทางอาญาด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น กำหนดให้เปิดเผยเฉพาะบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเท่านั้น ส่วนบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ห้ามมิให้เปิดเผย เว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณา พิพากษาคดีหรือวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อนึ่งการเปิดเผยและเก็บไว้ใช้เมื่อมีคดีไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่การตรวจสอบ

3.2 การตรวจสอบโดยองค์กรที่มีหน้าที่โดยตรง

ในประเทศอังกฤษคณะกรรมการมาตรฐานของรัฐสภา หรือคณะกรรมการพิจารณาคำร้องขอตรวจสอบของสมาชิกรัฐสภา จะเป็นผู้ดูแลการลงทะเบียนผลประโยชน์ของสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกรัฐสภา โดยสมาชิกรัฐสภาหรือสาธารณชนสามารถร้องเรียนเป็นลายลักษณ์อักษรต่อคณะกรรมการหรือคณะกรรมการพิจารณาคำร้องดังกล่าว หากคณะกรรมการหรือคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่าคำร้องเรียนมีหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาคำเนินการสอบสวนขั้นต้น และเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีมีมูลหรือคำร้องเรียนเป็นประเด็นสำคัญ จะรายงานข้อเท็จจริงและข้อสรุปไปยังคณะกรรมการมาตรฐานและเอกสิทธิ์เพื่อพิจารณา แล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณีเพื่อดำเนินการต่อไป

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้อำนวยการสำนักงานจรรยาบรรณของรัฐบาล เลขานุการสภาผู้แทนราษฎรหรือเลขานุการวุฒิสภา แล้วแต่กรณีจะตรวจสอบรายงานทรัพย์สินและหนี้สินของประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกรัฐสภาภายใน 60 วันหลังจากวันที่แสดงรายการ หากเห็นว่าบุคคลที่แสดงรายงานไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับจะแสดงความเห็นไว้ในรายงาน และหากเห็นว่าบุคคลใดจงใจไม่แสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือแสดงรายการเป็นเท็จ จะแจ้งให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีแพ่งต่อศาล district court เพื่อลงโทษ และเป็นที่น่าสังเกตว่าในสหรัฐอเมริกากำหนดให้ผู้ตรวจเงินแผ่นดินมีหน้าที่ดำเนินการศึกษาว่าบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวนี้มีประสิทธิภาพหรือไม่

ส่วนในประเทศฝรั่งเศส กรณีของประธานาธิบดีและผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งนี้ แม้จะกำหนดเป็นเงื่อนไขแห่งความสมบูรณ์ในการรับสมัครรับเลือกตั้งว่าต้องยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ แต่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องแท้จริงของบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพียงแต่มีหน้าที่นำเอาไปตีพิมพ์ในรัฐกิจจานุเบกษาเท่านั้น นอกจากนั้นความสำคัญของเรื่องการแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินอยู่ตรงที่ต้องสามารถเปรียบเทียบฐานะของบุคคลผู้นั้นในตอนเข้ารับตำแหน่งกับตอนที่พ้นจากตำแหน่ง แต่กฎหมายบังคับไว้แต่เพียงว่าในตอนที่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินครั้งแรกนั้น ผู้สมัครจะต้องเขียนบันทึกผูกมัดไว้ด้วยว่า หากได้รับเลือกตั้งแล้ว เมื่อพ้นจากตำแหน่งจะทำบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินมาขึ้นอีกครั้งภายใน 1 เดือนก่อนวันพ้นจากตำแหน่ง แต่มิได้กำหนดบทบังคับไว้ว่าในกรณีที่จะเว้นไม่ปฏิบัติตามจะมีผลอย่างไร ส่วนกรณีของสมาชิกรัฐสภา และรัฐมนตรี คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมือง จะเป็นผู้รับและทำการตรวจสอบบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินเปรียบกันระหว่างตอนเข้ารับตำแหน่งกับตอนพ้นจากตำแหน่งว่ามีอะไรเปลี่ยนแปลงไปบ้างพร้อมทั้งให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับบัญชีดังกล่าว และหากเห็นว่ามีความจำเป็นหรือทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งใหม่ จะต้องพิมพ์รายงานเกี่ยวกับบัญชีดังกล่าวในรัฐกิจจานุเบกษา หรือหากเป็นกรณีของรัฐมนตรี คณะกรรมการอาจร้องขอต่อนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามที่เห็นสมควร

สำหรับในประเทศไทย เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ประธาน ป.ป.ช. หรือกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งประธานมอบหมาย จะลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้าเพื่อป้องกันการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในภายหลัง และจะต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว เพื่อตรวจสอบความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินตามบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ได้ยื่นไว้ หากตรวจสอบพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน 30 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป สำหรับกรณีที่มีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพราะเหตุที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งรวมถึงกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วครบ 1 ปีด้วย หรือตาย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะทำการตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น แล้วจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป หากตรวจสอบตรวจแล้วมีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ประธานคณะกรรมการจะรายงานผลการตรวจสอบพร้อมทั้งส่งเอกสารทั้งหมดไปยัง

อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

4. สภาพบังคับ

ในประเทศอังกฤษ เนื่องจากมีธรรมเนียมปฏิบัติว่าการลงโทษสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของสภาเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี สำหรับโทษที่จะลงนั้น แต่ละสภามีอำนาจลงโทษสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับของสภาตามความเหมาะสม เช่น การตำหนิหรือว่ากล่าวตักเตือน การพักงาน การงดเงินเดือนในระหว่างถูกพักงาน การขับออกจากการเป็นสมาชิก ซึ่งถือได้ว่าเป็นโทษทางวินัย

สำหรับในสหรัฐอเมริกา กำหนดให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีแพ่งต่อศาล district court กับบุคคลซึ่งรู้และจงใจแสดงเท็จ หรือรู้และจงใจไม่แสดงรายงานทรัพย์สิน ซึ่งมีโทษปรับเป็นเงินจำนวนไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์ นอกจากนี้บุคคลซึ่งแสดงรายงานทรัพย์สินยื่นรายงานเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ต้องชำระค่าปรับเป็นจำนวน 200 ดอลลาร์ และเป็นที่น่าสังเกตว่า ศาล District of Columbia Circuit Court ได้ตัดสินว่าบุคคลที่จงใจแสดงรายงานทรัพย์สินเป็นเท็จ จะต้องรับโทษทางอาญา ตามมาตรา 1001 ของ Title 18 United State Code ส่วนบุคคลที่จงใจไม่แสดงรายงานทรัพย์สินจะต้องรับโทษทางแพ่งตามกฎหมาย Ethics in Government Act

ส่วนในฝรั่งเศสนั้น ได้กำหนดให้การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเงื่อนไขแห่งความสมบูรณ์หรือแบบพิธีแห่งการสมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี หากไม่ปฏิบัติตามจะถือว่าการสมัครนั้นไม่สมบูรณ์ สำหรับกรณีของสมาชิกรัฐสภาผู้ใดละเว้นไม่ยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน จะเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 1 ปี และเสียสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งในกรณีที่คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมืองตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินมีการเปลี่ยนแปลงผิดปกติ ส่วนกรณีของคณะรัฐมนตรีนั้น หากไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการเพื่อความโปร่งใสทางการเงินในวงการเมืองร้องขอต่อนายกรัฐมนตรี ให้ดำเนินการตามที่เห็นสมควร และสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น จะถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายอาญา และจะต้องถูกตัดสิทธิไม่ให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นระยะเวลา 1 ปี เป็นที่น่าสังเกตว่าสภาพบังคับตามกฎหมายจะเป็นโทษทางปกครอง

สำหรับในประเทศไทย กำหนดว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องเสนอเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันตรวจพบ

ว่ามีการกระทำผิดดังกล่าว และผู้ที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พ้นจากตำแหน่งยังต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันพ้นจากตำแหน่งอีกด้วย นอกจากนี้ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและมีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งการเมือง ผู้ใดมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินหรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเป็นเท็จ ซึ่งแม้รัฐธรรมนูญจะกำหนดโทษเฉพาะโทษทางปกครอง กล่าวคือ ห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองใดเป็นระยะเวลา 5 ปี ก็ตาม แต่การกระทำดังกล่าวถือว่าเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาด้วยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 119 ซึ่งมีระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อย่างไรก็ตามกรณีนี้มีปัญหาว่าศาลใดควรมีอำนาจวางบทกำหนดโทษนี้ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 308 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดีที่มีมูลกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นเท่านั้น กรณีดังกล่าวข้างต้นจึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่อยู่ในอำนาจของศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษา ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 22 (5) ทั้งนี้เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี และปรับไม่เกิน 60,000 บาท ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษา แต่หากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้วกรณีนี้น่าจะอยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย