

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ Legislative measures to control pigeons

วิทวัส ผาบลิมมา¹,
ตวงพร อานันท์ศิริเกียรติ²

บทคัดย่อ

วิจัยฉบับนี้เป็นวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นที่จะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบการบริหารจัดการมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการการควบคุมนกพิราบ และหาแนวทางแก้ไขปัญหของระบบการบริหารจัดการการควบคุมนกพิราบ

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ ปัญหาส่วนใหญ่ของนกพิราบมักเกิดจากความสกปรกแก่สถานที่ อาคาร จากการถ่ายมูลของนกพิราบและฝุ่นที่เกิดจากกระพือปีกก่อให้เกิดมลภาวะด้านกลิ่น ซึ่งอาจเป็นพาหะนำโรคมารุ่คน ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและประชาชนโดยตรง ดังนั้น เห็นควรให้มีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ เนื่องจากไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการที่ถูกต้องและเหมาะสม นอกจากนี้การป้องกันและควบคุมโรค จะต้องดำเนินการสร้างความ หากประเทศไทยสามารถนำหลักการ แนวคิดของต่างประเทศและทฤษฎีทางกฎหมายมาปรับใช้จะสามารถช่วยให้ประเทศไทยแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องเหมาะสมตามหลักการทางกฎหมายมหาชน ตลอดจนทำให้ประเทศไทยสามารถแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นได้

คำสำคัญ : นกพิราบ พาหะนำโรค โรคติดต่อจากสัตว์

Abstract

This research is documentary research. The objective is to focus on the study of laws relating to the management system of legal measures for the control of pigeons. Authority of the relevant authorities in the system of administration of legal measures for the control of pigeons. To know about problems with the pigeon control management system and find solutions to the problems of the pigeon control management system. Currently, Thailand is facing legal problems regarding the management system of legal measures to control pigeons. The majority of pigeon problems are caused by filth in premises, buildings, from pigeon droppings and flapping dust causing odor pollution. which may be a carrier of disease to humans. This problem directly affects natural resources, the environment and people. Therefore, it is advisable to enact specific legislation on the management system of legal measures to control pigeons. Because there is no law on the management system that is correct and appropriate. In addition, disease prevention

¹อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย

²คณบดี คณะนิติศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย



and control must be done to create If Thailand can apply the principle The concept of foreign countries and the theory of public law can be applied to help Thailand solve the problem of the management system of legal measures to control pigeons. effectively and appropriately in accordance with the principles of public law

Keywords: pigeons disease vehicle infectious disease from animals

1. บทนำ

นกพิราบ เป็นนกในวงศ์นกพิราบและนกเขา โดยปกติคำว่า “นกพิราบ” จะหมายถึงนกพิราบเลี้ยง (รวมถึงนกพิราบแฟนซีด้วย) ส่วนนกพิราบนอกเหนือจากนี้จะเรียกว่า “นกพิราบป่า” นกพิราบป่ามีขนสีเทาอ่อน มีแถบสีดำสองแถบบนปีกแต่ละข้าง แต่ทั้งนกป่าและนกเลี้ยงนั้นมีความหลากหลายของสีและรูปแบบของขนเป็นอย่างมาก มีความแตกต่างระหว่างเพศเล็กน้อย นกพิราบเป็นนกที่มนุษย์คุ้นเคยเป็นอย่างดี ในสมัยโบราณจะใช้ในการสื่อสาร เนื่องจากเป็นนกที่มีประสาทสัมผัสเป็นอย่างดีในการที่จะหาทางกลับมาสู่ถิ่นฐานที่มาจากมา แม้ว่าอยู่ไกลแค่ไหนก็ตามด้วยการใช้สนามแม่เหล็กโลกแบบเดียวกับเต่าทะเล อีกทั้งยังใช้แสงแดดและจุมูกในการดมกลิ่นอีกด้วย อีกทั้ง นิยมเลี้ยงกันเพื่อการบินแข่งขันกันด้วย และเลี้ยงเป็นสัตว์เลี้ยงเพื่อบริโภคเนื้อ และมีการพัฒนาสายพันธุ์ต่างๆให้มีความสวยงามจากธรรมชาติเพื่อการเลี้ยงเป็นสัตว์เลี้ยงสวยงาม นอกจากนี้แล้ว นกพิราบยังถูกใช้เป็นสัญลักษณ์ในทางสากล หมายถึง “สันติภาพ”

ด้วยเหตุนี้คนเมืองจึงมักเห็นนกหลากหลายชนิด เช่น นกพิราบ กา นกเขา นกกระจอก และนกเอี้ยง ฯลฯ บินไปมาเพื่อหาอาหาร หาคู่ หาที่อยู่ และส่งเสียงร้องในเมืองใหญ่ ๆ อาทิ กรุงเทพมหานคร จนทำให้บางคนรู้สึกรำคาญ ยิ่งเมื่อรู้ว่านกพิราบเป็นพาหะที่สามารถนำโรคเยื่อหุ้มสมองอักเสบ (encephalitis) โรคเยื่อหุ้มประสาทอักเสบ (meningitis) ไข้หวัดนก ไวรัสตับอักเสบบี ไข้กาฬนกนางแอ่น และปอดอักเสบเฉียบพลันมาสู่คนได้ ความวิตกกังวลของคนเมืองก็ยิ่งมากเพราะอาจติดเชื้อจากการอยู่ท่ามกลางฝูงนก แต่เมื่อได้เห็นนกพิราบบินมาจิกอาหารในมือของนักท่องเที่ยวตามสถานที่ท่องเที่ยว ด้านคนที่ขายอาหารให้นกพิราบก็ชอบใจ เพราะมีรายได้จากนักท่องเที่ยว

เมื่อนกพิราบมีจำนวนมากขึ้น ๆ การแย่งหาอาหารตามที่สาธารณะของบรรดานกก็ยิ่งมาก นกจึงต้องบินไปหาอาหารตามสถานที่ส่วนบุคคล เช่น ที่บ้าน เพื่อกินเศษอาหารที่คนทิ้ง รวมถึงเศษขยะด้วย เพราะเมืองส่วนใหญ่ในทุกวันนี้มีโครงสร้างที่เป็นอาคารคล้าย ๆ กัน คือ มีตึกสูงเหมือน ๆ กัน มีพฤติกรรมทิ้งเศษอาหาร และขยะเหมือน ๆ กัน มีสภาพอากาศที่เป็นพิษคล้ายกัน การที่ไม่มีระบบการบริหารจัดการเรื่องนกพิราบที่ตึกนั้นจะส่งผลโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อประชาชนในประเทศไทยที่นกพิราบเป็นพาหะที่สามารถนำโรคจากสัตว์มาสู่คน

นอกจากนี้การป้องกันและควบคุมโรค จะต้องดำเนินการสร้างความ เข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับอันตราย และโรคที่เกิดจากนกพิราบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรค โดยเฉพาะอุจจาระของนก ที่ก่อให้เกิดโรคไข้สมองอักเสบและระบบทางเดินหายใจ เป็นต้น ทั้งนี้ การประชาสัมพันธ์ งดให้อาหารนกพิราบ ในพื้นที่ได้รับการร้องเรียนจากประชาชน รวมถึงในเขตพื้นที่โรงเรียน วัด สถานที่ท่องเที่ยว และโบราณสถาน เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค โดยจะต้องไม่ทำร้ายสัตว์ เนื่องจากประเทศไทยได้มีการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 เนื่องจากปัจจุบันในกระแสโลกาภิวัตน์เป็นที่ยอมรับโดยสากลและโดยหลักคุณธรรมว่าสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตและเป็นองค์ประกอบสำคัญของสิ่งแวดล้อมที่จะต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติของสัตว์ และได้รับการดูแลมิให้ถูกกระทำการทารุณกรรม หรือมีการฆ่าสัตว์โดยไม่จำเป็น โดยเจ้าของและผู้เลี้ยงสัตว์ต้องจัดสวัสดิภาพให้แก่สัตว์ให้เหมาะสมตามชนิดและประเภทสัตว์ อีกทั้งสัตว์ที่ไม่มีเจ้าของจะต้องได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกทารุณกรรมเช่นกัน ซึ่งในปัจจุบันมีการนำสัตว์มาเลี้ยงเพื่อการค้า การแสดง เป็นต้น การประกอบกิจการดังกล่าวต้องคำนึงถึงการจัดสวัสดิภาพและการป้องกันมิให้สัตว์ได้รับความเจ็บปวดทุกข์ทรมานที่อาจเกิดแก่สัตว์ ทั้งในระหว่างการเลี้ยงดู การใช้สัตว์ประกอบกิจการ และการทำให้สัตว์ตายอย่างสงบด้วย ซึ่งอาจกระทบต่อจารีตประเพณี

และศีลธรรมอันดีของสังคมไทยและชื่อเสียงของประเทศ รวมถึงการค้าระหว่างประเทศ ถึงแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายว่าด้วยการจัดสวัสดิภาพสัตว์ ก็ยังคงสร้างองค์ความรู้และการรับรู้กับประชาชน ว่าการให้อาหารนกอาจมีความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 32 (1) และ (2) ประกอบมาตรา 54 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท และความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และที่แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 25 และมาตรา 27 ประกอบมาตรา 74 ซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน สามเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งผู้เขียนขอกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบดังต่อไปนี้

ปัญหาส่วนใหญ่ของนกพิราบมักเกิดจากความสกปรกแก่สถานที่ อาคาร จากการถ่ายมูลของนกพิราบและฝุ่นที่เกิดจากกระพือปีกก่อให้เกิดมลภาวะด้านกลิ่น ซึ่งอาจเป็นพาหะนำโรคมารู้นคน ไม่ว่าจะเป็น พยาธิ ไวรัสตับอักเสบบี เยื่อหุ้มสมองอักเสบ ปอดอักเสบเฉียบพลัน ปอดบวม ไข้กาฬหลังแอ่น โรคไข้หวัดนก โรคเชื้อราในปอดจากนก ซึ่งเกิดจากเชื้อรา Cryptococcosis ซึ่งอาศัยอยู่ตามตัวนก และพบบ่อยที่สุด ในนกพิราบ เป็นโรคที่อาจทำให้ถึงกับเสียชีวิตได้ เนื่องจากเชื้อราชนิดนี้มีความทนทานต่อยารักษาโรค การรักษาโดยให้ยาแรงมาก ๆ ผู้ป่วยอาจจะเสียชีวิตจากยาก่อนที่เชื้อราจะตาย โดยคนสามารถติดเชื้อโดยตรง จากการสัมผัสนก สิ่งคัดหลั่งจากนกที่เป็นโรค เช่น อุจจาระ น้ำมูก น้ำตา น้ำลายของนก และโดยทางอ้อม จากการอยู่ใกล้สัตว์กับนกที่เป็นพาหะนำโรค แม้จะไม่ได้เลี้ยงแต่การที่เข้าไปอยู่กลางฝูงนก เช่น ขณะไปรับ อาหารและนกกระพือปีกบินถลาไปมา เชื้ออาจเข้าสู่จมูก ทำให้เกิดโรคเชื้อราในปอด และระบบทางเดินหายใจของคน โดยเฉพาะนกที่อาศัย ทำรัง และบินวนเวียนอยู่ใกล้กับบริเวณที่อยู่อาศัย ก็เสี่ยงต่อการติด เชื้อและแพร่เชื้อโรคได้ ซึ่งโรคส่วนใหญ่มักจะเป็นแล้วรักษาไม่หาย หรือ บางโรคอาจตายโดยเฉียบพลัน ไม่อาจรักษาได้ทัน นอกจากนำเชื้อโรคและสร้างความรำคาญแล้ว การถ่ายมูลของนกยังก่อให้เกิด ความสกปรก ส่งกลิ่นเหม็น และทำความเสียหายต่อสิ่งก่อสร้าง วัสดุอุปกรณ์ เครื่องใช้ต่าง ๆ เนื่องจาก ในมูลนกส่วนที่เห็นเป็นสีขาว จะมีกรดยูริก ซึ่งสามารถกัดกร่อนโลหะ ทำให้เกิดสนิมได้อีกด้วย (มงคล ไชยภักดี และวิไลยา ไชยภักดี, 2552)

เครื่องมือในการวิจัยในครั้งนี้คือการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่ พบว่าไม่มีกฎหมายหรือหน่วยงานเฉพาะที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการควบคุมนกพิราบ จึงทำให้ทำได้แค่เพียงการสร้างการรับรู้กับประชาชน ว่าการให้อาหารนกพิราบอาจมีความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เกิดช่องว่างในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการควบคุม

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การที่ประเทศไทยไม่มีการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการควบคุมนกพิราบเป็นการเฉพาะ เป็นเพียงอาศัยอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกจากนี้การป้องกันและควบคุมโรค จะต้องดำเนินการสร้างความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับอันตราย และโรคที่เกิดจากนกพิราบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรค โดยเฉพาะอุจจาระของนก ที่ก่อให้เกิดโรคไข้สมองอักเสบและระบบทางเดินหายใจ เป็นต้น ทั้งนี้ การประชาสัมพันธ์ งดให้อาหารนกพิราบ ในพื้นที่ที่ได้รับการร้องเรียนจากประชาชน รวมถึงในเขตพื้นที่โรงเรียน วัด สถานที่ท่องเที่ยว และโบราณสถาน เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค

ดังนั้น การที่ประเทศไทยประสบปัญหาการบริหารจัดการนกพิราบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรคมารู้นประชาชนเกิดการเจ็บป่วย เนื่องจากไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการควบคุมปัญหาที่เกิดจากนกพิราบที่ถูกต้องและเหมาะสม เป็นเพียงอาศัยอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2557) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ส่งผลเสียโดยตรงต่อประชาชนที่ต้องตระหนักถึงปัญหา ผลกระทบและความเสียหายจากนกพิราบ เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่ของสถานที่สำคัญ สร้างความรำคาญ และก่อความเสียหายด้วยการขับถ่ายมูลในสถานที่ อาทิ เช่น โบราณสถาน ศาสนสถาน และเขตพระราชฐาน ซึ่งมีผลกระทบ ทั้งกลิ่น ความสกปรก ส่งผลต่อ



ภาพลักษณ์ในทางลบ เกิดความเสียหายต่อสถานที่สำคัญและอาจนำโรคมารสู่ประชาชน ดังนั้นจึงควรมีวิธีการควบคุมจำนวนนกพิราบ ดังกล่าวเพื่อป้องกันโรคติดต่อที่จะมากับนกพิราบ เช่น เชื้อรา และเชื้อไวรัส ที่เป็นสาเหตุของโรคไข้หวัดนก เยื่อหุ้มสมองอักเสบ เป็นต้น มาตรการในการป้องกันและ ควบคุมจำนวนนกพิราบ

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมนกพิราบ ของต่างประเทศและประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาระบบการบริหารจัดการควบคุมปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากการควบคุมนกพิราบ
3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมกับประเทศไทยในการควบคุมนกพิราบ เพื่อให้สามารถที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืนสืบต่อไป

3. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาแนวคิดหลักการเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ทฤษฎีภารกิจของรัฐ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และหลักรัฐต้องพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ตลอดจนมุ่งเน้นที่จะศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบการบริหารจัดการ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการการควบคุมนกพิราบ และหาแนวทางแก้ไขปัญหามาตรการการบริหารจัดการการควบคุมนกพิราบ ต่อไป

4. ระเบียบวิธีการวิจัย

การดำเนินการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ตลอดจนวิธีวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) เพื่อศึกษาวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Qualitative research) จากข้อมูลในเอกสารโดยทำการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ เอกสาร บทความ กฎหมายเกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบรวมทั้งศึกษากฎหมายอื่น ๆ ตลอดจน ข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องในการค้นคว้าทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์และสรุปผลทางการศึกษา และข้อเสนอแนะต่อไป

5. เครื่องมือในการทำวิจัย

เครื่องมือในการวิจัยในครั้งนี้คือการศึกษาดูเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า การไม่มีกฎหมายหรือหน่วยงาน เฉพาะที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการควบคุมนกพิราบ จึงทำได้แค่เพียงการสร้างการ รับรู้กับประชาชน ว่าการให้อาหารนกพิราบอาจมีความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ เรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เกิดช่องว่างในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการควบคุมรวมถึงไม่ได้มีการบัญญัติ กฎหมายไว้โดยเฉพาะ นอกจากนั้นปัญหาเหตุรำคาญ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ

6. ผลการวิจัย

ปัญหาส่วนใหญ่ของนกพิราบมักเกิดจากความสกปรกแก่สถานที่ อาคาร จากการถ่ายมูลของนกพิราบและฝุ่นที่เกิด จากกระพือปีกก่อให้เกิดมลภาวะด้านกลิ่น ซึ่งอาจเป็นพาหะนำโรคมารสู่คน ไม่ว่าจะเป็น พยาธิ ไวรัสตับอักเสบบี เยื่อหุ้มสมอง อักเสบ ปอดอักเสบเฉียบพลัน ปอดบวม ไข้กาฬหลังแอ่น โรคไข้หวัดนก โรคเชื้อราในปอดจากนก ซึ่งเกิดจากเชื้อรา Cryptococcosis ซึ่งอาศัยอยู่ตามตัวนก และพบบ่อยที่สุด ในนกพิราบ เป็นโรคที่อาจทำให้ถึงกับเสียชีวิตได้ เนื่องจากเชื้อรา

ชนิดนี้มีความทนทานต่อยารักษาโรค การรักษาโดยให้ยาแรงมาก ๆ ผู้ป่วยอาจจะเสียชีวิตจากยาที่เชื่อว่าตาย โดยคนสามารถติดเชื้อโดยตรง จากการสัมผัสสูง สิ่งคัดหลั่งจากนกที่เป็นโรค เช่น อุจจาระ น้ำมูก น้ำตา น้ำลายของนก และโดยทางอ้อม จากการอยู่ใกล้สัตว์กับนกที่เป็นพาหะนำโรค แม้จะไม่ได้เลี้ยงแต่การที่เข้าไปอยู่กลางฝูงนก เช่น ขณะโพรย อาหารและนกกระฟือปีกบินถลาไปมา เชื้ออาจเข้าสู่จมูก ทำให้เกิดโรคเชื้อราในปอด และระบบทางเดิน หายใจของคน โดยเฉพาะนกที่อาศัย ทำรัง และบินวนเวียนอยู่ใกล้กับบริเวณที่อยู่อาศัย ก็เสี่ยงต่อการติดเชื้อและแพร่เชื้อโรคได้ ซึ่งโรคส่วนใหญ่มักจะเป็นแล้วรักษาไม่หาย หรือ บางโรคอาจตายโดยเฉียบพลัน ไม่อาจรักษาได้ทัน นอกจากนี้เชื้อโรคและสร้างความรำคาญแล้ว การถ่ายมูลของนกยังก่อให้เกิด ความสกปรก ส่งกลิ่นเหม็น และทำความเสียหายต่อสิ่งก่อสร้าง วัสดุอุปกรณ์ เครื่องใช้ต่าง ๆ เนื่องจาก ในมูลนกส่วนที่เห็นเป็นสีขาว จะมีกรดยูริก ซึ่งสามารถกัดกร่อนโลหะ ทำให้เกิดสนิมได้อีกด้วย

การที่ประเทศไทยไม่มีการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการควบคุมนกพิราบเป็นการเฉพาะ เป็นเพียงอาศัยอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกจากนี้การป้องกันและควบคุมโรค จะต้องดำเนินการสร้างความ เข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับอันตราย และโรคที่เกิดจากนกพิราบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรค โดยเฉพาะอุจจาระของนก ที่ก่อให้เกิดโรคไข้มองอักเสบ และระบบทางเดินหายใจ เป็นต้น ทั้งนี้ การประชาสัมพันธ์ งดให้อาหารนกพิราบ ในพื้นที่ได้รับการร้องเรียนจากประชาชน รวมถึงในเขตพื้นที่โรงเรียน วัด สถานที่ท่องเที่ยว และโบราณสถาน เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค

จากการศึกษาเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค โดยจะต้องไม่ทำร้ายสัตว์ นอกจากนี้ควรสร้างการรับรู้กับประชาชน ว่าการให้อาหารนกพิราบอาจจะเกิดปัญหาการบริหารจัดการนกพิราบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรคมารูประชาชนเกิดการเจ็บป่วย พบว่าในประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวข้อง อันได้แก่

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 32 ห้ามมิให้ผู้ใด (1) ทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะ (2) ปล่อยปละละเลยให้มีสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ

จากมาตราดังกล่าว ทำให้พบว่าเนื่องจากมีประชาชนนำเศษอาหารมาให้นกพิราบธรรมชาติในที่หรือทางสาธารณะ สร้างความสกปรก มูลสัตว์ส่งกลิ่นเหม็นรบกวนและอาจเป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค รวมทั้งอันตรายจากพาหะนำโรคที่มาจากนกพิราบ ที่ส่งผลกระทบต่อร่างกายประชาชน เช่น โรคไข้มองและเยื่อหุ้มสมองอักเสบโรคระบบทางเดินหายใจ เป็นต้น นอกจากนี้นกพิราบสามารถแพร่พันธุ์ได้อย่างรวดเร็วก่อปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ชุมชนนกพิราบธรรมชาติมักจะเกาะอยู่ตามหลังคาบ้านเรือน กำแพง สายไฟฟ้าและถ่ายมูลจำนวนมาก สร้างความสกปรกและสูญเสียงบประมาณในการทำความสะอาด

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 25 และมาตรา 27 เป็นหลักในการวินิจฉัย ที่สำคัญคือ ต้องบ่งชี้ได้ว่า การกระทำดังกล่าว อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพได้ ในการวินิจฉัย จึงจำเป็นที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ทางด้านการสาธารณสุข การสุขาภิบาล และการอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีหลักฐานมาตรฐาน หรือเครื่องมือที่สามารถชี้วัดได้อย่างชัดเจน ว่ากรณีใดเป็นเหตุรำคาญ โดยสภาพจึงเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในอนาคตจึงเป็นเรื่องที่นักวิชาการสุขาภิบาล นักวิชาการสิ่งแวดล้อม และนักวิชาการสาธารณสุข จะต้องร่วมกันพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐาน หรือแนวทางการวินิจฉัย หรือหาเครื่องมือในการตรวจสอบ ปัญหาเหตุรำคาญที่ชัดเจนต่อไป เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชน และปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายได้ง่ายขึ้น

จากมาตราดังกล่าว ทำให้พบว่า ปัญหาเหตุรำคาญ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เหตุรำคาญที่มีสาเหตุมาจากมลพิษ หรือสาเหตุมาจากสัตว์ที่เป็นพาหะ อาทิ นกพิราบ น่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค เป็นต้น ด้วยปัจจุบันพบว่ามี นกพิราบ จำนวนมากอาศัยอยู่ตามอาคารบ้านเรือนของประชาชน อาคาร สถานที่ราชการ ศาสนสถาน และที่สาธารณะต่าง ๆ ในพื้นที่ ขับถ่ายมูลที่บริเวณที่อยู่อาศัย เกิดความสกปรก เป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อ



โรคมารู้สึกรับได้ประกอบกับมีประชาชนนิยมนำอาหารมาโปรยให้นก จึงเป็นสาเหตุให้นกพิราบเพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญโดยทั่วกันปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น จำเป็นต้องดำเนินการกับแหล่งกำเนิดของปัญหา ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมอื่นๆ เพื่อไม่ให้ก่อกมลพิษสิ่งแวดล้อมอันจะทำให้เกิดผลกระทบต่อสภาวะ ความเป็นอยู่โดยปกติของประชาชน การจัดการกับแหล่งปัญหาดังกล่าว

พระราชบัญญัติ ป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวได้ มีเจตนารมณ์และเนื้อหาเพื่อคุ้มครองสัตว์มิให้ถูกกระทำการทารุณกรรม และผู้ซึ่งนำสัตว์มาเลี้ยงจะต้องจัดสวัสดิภาพให้เหมาะสม ตามประเภทและชนิดของสัตว์เพื่อให้สัตว์ได้รับการคุ้มครองตามธรรมชาติของสัตว์อย่างเหมาะสม โดยพระราชบัญญัตินี้กำหนด ความผิดเกี่ยวกับการทารุณกรรมต่อสัตว์ไว้เป็นความผิดทางอาญา ที่มีโทษทางอาญาจำคุกไม่เกินสองปีปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือ ทั้งจำทั้งปรับ และเป็นความผิดต่อแผ่นดินยอมความไม่ได้ซึ่งกฎหมายนี้มุ่งคุ้มครองทั้งสัตว์ที่มีเจ้าของและไม่มีเจ้าของ

เครื่องมือในการวิจัยในครั้งนี้คือการศึกษาเอกสารและงานวิจัย รวมไปถึงข้อมูลในเอกสารโดยทำการศึกษาค้นคว้าจาก หนังสือ เอกสาร บทความ กฎหมายเกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบ เมื่อพิจารณาเนื้อหาของกฎหมายดังกล่าว พบว่าในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการในการควบคุมนกพิราบ โดยเฉพาะในเรื่อง การที่ประเทศไทยไม่มีการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการควบคุมนกพิราบเป็นการเฉพาะ เป็นเพียงอาศัย อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง รวมถึงไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายไว้โดยเฉพาะ นอกจากนั้นปัญหาเหตุรำคาญ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ในหลายพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เหตุรำคาญที่มีสาเหตุมาจากสัตว์ที่เป็นพาหะ อาทิ นกพิราบ น่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์ พาหะนำโรค เป็นต้น ด้วยปัจจุบันพบว่า มี นกพิราบ จำนวนมากอาศัยอยู่ตามอาคารบ้านเรือนของประชาชน อาคาร สถานที่ ราชการ ศาสนสถาน และที่สาธารณะต่าง ๆ ในพื้นที่ ขั้วถ่ายมูลทั่วบริเวณที่อยู่อาศัย เกิดความสกปรก เป็นแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อ โรคมารู้สึกรับได้ประกอบกับมีประชาชนนิยมนำอาหารมาโปรยให้นก จึงเป็นสาเหตุให้นกพิราบเพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญโดยทั่วกันปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น จำเป็นต้องดำเนินการกับแหล่งกำเนิดของปัญหา ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในทางกลับกันนั้นไม่มีกฎหมายหรือ หน่วยงานเฉพาะที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการควบคุมนกพิราบ จึงทำให้ทำได้แค่เพียง การสร้างการรับรู้กับประชาชน ว่าการให้อาหารนกพิราบอาจมีความผิดตามกฎหมาย จึงเกิดช่องว่างในการใช้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการควบคุม

7. อภิปรายผล

การบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการในการควบคุมนกพิราบ โดยกำหนดหน่วยงานเฉพาะที่จะมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการควบคุมนกพิราบ ซึ่งโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการกำหนดหลักการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในธรรมชาติไว้ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2547) โดยบัญญัติให้ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายที่สำคัญ คือ การส่งเสริม บำรุงรักษาและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามหลักรัฐต้องพิทักษ์ สิ่งแวดล้อม ตลอดจนควบคุมและกำจัดมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชน (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์, 2540)

จากระเบียบวิธีวิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ เอกสาร บทความ กฎหมายเกี่ยวข้องกับมาตรการทาง กฎหมายในการควบคุมนกพิราบรวมทั้งศึกษากฎหมายอื่นๆ ตลอดจนข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องในการค้นคว้าทั้ง ของต่างประเทศ จากการศึกษาแนวคิด หลักการและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารจัดการในการควบคุมนกพิราบ

ของต่างประเทศ พบว่า เมืองซานฟรานซิสโก ประเทศสหรัฐอเมริกา (SEC. 37. KEEPING AND FEEDING OF SMALL ANIMALS, POULTRY AND GAME BIRDS. animals and birds san francisco act.) ได้มีการกำหนดกฎหมายที่จะเลี้ยงนกพิราบตามท้องถนนหรือทางเท้าของซานฟรานซิสโก ตามมาตรา 486. MPC บุคคลใดๆ ที่จะให้อาหารหรือให้อาหารแก่นกหรือสัตว์ป่าในหรือบนทางเท้า ถนน หรือทางหลวงของเมืองซานฟรานซิสโกจะถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย มาตรา 487 การลดพื้นที่พักและขยายพันธุ์ กรมปศุสัตว์มีอำนาจหน้าที่สามารถอนุญาตและสั่งการอย่างมีมนุษยธรรมเพื่อลดพื้นที่พักและผสมพันธุ์สำหรับนกพิราบในที่สาธารณะหรือบนอาคารสาธารณะทั้งหมดของเมืองและขอความร่วมมือในทุกวิถีทางที่เหมาะสมกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนอื่น ๆ ประชาชนไปสู่การพัฒนาวิธีการลดพื้นที่การเลี้ยงและขยายพันธุ์ของนกพิราบอย่างมีประสิทธิภาพในหรือบนอาคารของรัฐและเอกชนอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของประชากรสูง เพื่อป้องกันโรคติดต่อที่มากับนกพิราบ

ประเทศญี่ปุ่น ได้มีการกำหนดกฎหมายในการบริหารจัดการนกพิราบไว้ภายในกฎหมายว่าด้วยสวัสดิภาพสัตว์ (Act on Welfare and Management of Animals, 1973) ได้มีการกำหนดให้ การให้อาหารสัตว์และการกระทำอื่นๆ ส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมโดยรอบ รัฐบาลท้องถิ่นและเมืองใหญ่ที่สามารถออกคำสั่ง คำแนะนำ หรือคำสั่งแก่ผู้รับผิดชอบได้ ผู้ฝ่าฝืนการดำเนินการทางปกครองจะถูกปรับไม่เกิน 500,000 เยน

ประเทศสิงคโปร์ได้มีการกำหนดกฎหมายในการบริหารจัดการนกพิราบไว้ภายในพระราชบัญญัติสัตว์และนก ค.ศ.1990 (The Animals and Birds Singapore Act 1990) พระราชบัญญัติสัตว์และนกเป็นพระราชบัญญัติเพื่อป้องกันการนำเข้าและการแพร่กระจายของโรคสัตว์ นก หรือปลาภายในสิงคโปร์ กฎเหล่านี้อาจอ้างถึงเป็นกฎหมายเกี่ยวกับสัตว์และนก (นกพิราบ) ได้มีการกำหนดบทนิยาม ความหมายของ นกพิราบ ไว้ในมาตรา 2 “นกพิราบ” รวมถึงนกพิราบในประเทศทุกสายพันธุ์ “นกพิราบจรจัด” หมายความว่า นกพิราบใด ๆ ที่ไม่สามารถกำหนดกรรมสิทธิ์ได้ “เจ้าพนักงานอนุญาต” หมายความว่า อธิบดีกรมอนามัยและสวัสดิภาพสัตว์ และหมายความรวมถึงเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบอำนาจโดยชอบเป็นหนังสือ “สถานที่” หมายความว่า รวมถึง บ้าน กระท่อม เเพิง กรง สุ่ม ชายคา เพดาน กรง หรือโครงสร้างใด ๆ ไม่ว่าจะมีหลังคาหรือไม่ก็ตาม ห้ามมิให้ผู้ใดใช้สถานที่ใด ๆ ในการเก็บรักษา ที่พักอาศัย การทำรัง หรือการเพาะพันธุ์นกพิราบโดยไม่ได้รับใบอนุญาตที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาตภายใต้กฎหมายนี้ (2) บุคคลใดก็ตามที่ฝ่าฝืนวรรค (1) จะต้องมีความผิดและต้องระวางโทษปรับไม่เกิน \$500 และให้รับนกพิราบโดยเจ้าหน้าที่ผู้ออกใบอนุญาต

8. ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอองค์ความรู้ใหม่จากการศึกษาค้นคว้าตามระเบียบวิธีวิจัยและเครื่องมือที่ใช้ทำการวิจัย คือ การศึกษาตามเอกสาร ตำรา การค้นคว้า เห็นควรให้ประเทศไทยมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมนกพิราบโดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 โดยเพิ่มหมวดกฎหมายว่าด้วย นกและสัตว์เหมือนประเทศสิงคโปร์ ตราหมวดกฎหมายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารจัดการควบคุมนกพิราบเนื่องจากกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ประชาชนทุกคนจะต้องปฏิบัติและอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น เฉกเช่นเดียวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นๆ ที่มีผลบังคับใช้ด้วยที่เหตุผลที่การบริหารจัดการนกพิราบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรคมานสู่ประชาชนเกิดการเจ็บป่วย ซึ่งมีความแตกต่างจากองค์ความรู้ก่อนหน้านั้นเนื่องจากไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการควบคุมปัญหาที่เกิดจากนกพิราบที่ถูกต้องและเหมาะสม ส่งผลเสียโดยตรงต่อประชาชนที่ต้องตระหนักถึงปัญหา ผลกระทบ และความเสียหายจากนกพิราบ นอกจากนี้การป้องกันและควบคุมโรค จะต้องดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับอันตรายและโรคที่เกิดจากนกพิราบ ซึ่งเป็นพาหะนำโรค โดยเฉพาะอุจจาระของนก ที่ก่อให้เกิดโรคใช้สมองอักเสบและระบบทางเดินหายใจ เป็นต้น ทั้งนี้ การประชาสัมพันธ์ ให้ประชาชนตระหนักถึงผลเหตุในการให้อาหารนกพิราบ ในเขตพื้นที่ชุมชน โรงเรียน วัด



สถานที่ท่องเที่ยว และโบราณสถาน เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน เศรษฐกิจและประเทศชาติอย่างยั่งยืนสืบไป

9. เอกสารอ้างอิง

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: จีระชัยการพิมพ์.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

มงคล ไชยภักดี และวัลยา ไชยภักดี. (2552). *แนวทางในการป้องกันการรบกวนจากนกพิราบ*, หน้า 185-194 ใน *ผลงานวิจัย และรายงานความก้าวหน้างานวิจัย ประจำปี 2551*. กลุ่มงานวิจัยสัตว์ป่า สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่ากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรุงเทพฯ.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2557). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักการมหาชน*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.