

‘Culture de cannabis en Belgique: définition de la nature et des dommages, et les implications pour la fixation des priorités.’

SYNTHESE

1 LES BUTS DE LA RECHERCHE

Dans les trois dernières décennies, des grands changements ont apparus au côté de l'offre du marché de cannabis. Plusieurs pays ont passé d'importer le cannabis étranger, à produire leur propre approvisionnement. La culture locale a aussi augmenté en Belgique, aux dépens du cannabis importé en masse. Peu à peu, des quantités petites sont interceptées aux frontières et le nombre des plantations découvertes par les autorités a augmenté fortement dans les années passées.

Ces changements dans l'organisation du marché de cannabis soulèvent des questions importantes pour les chercheurs de drogue et les décideurs, par exemple l'estimation de la capacité de la production intérieure et les possibilités pour les délinquants nouveaux et les délinquants qui sont déjà actifs sur le marché, d'entrer sur le marché illégal. L'augmentation de la culture de cannabis intérieure et régionale est associée avec l'augmentation d'organisations criminelles, la participation des 'bandes' et les niveaux de violence élevés.

Une des priorités les plus importantes de plusieurs plans d'action stratégiques belges (entre autres le Plan National de Sécurité 2008-2011, le Plan d'Action du Collège des Procureurs Généraux et le Parquet Fédéral) est la lutte contre le cannabis commercial et le cannabis produit localement. Chaque effort ou activité qui a comme but la réduction de l'approvisionnement de cannabis, doit être basé sur une analyse empirique et une évaluation du phénomène.

Nous avons essayé, au moyen de cette recherche, de mesurer les segments différents de la production de cannabis en Belgique et d'examiner les dommages de cette activité pour la Belgique. En particulier, nous avons cherché à atteindre les cinq buts suivants :

1. Décrire l'**organisation** de la production de cannabis en Belgique, qui sera utilisé pour faire une idée globale de la production de cannabis actuel en Belgique.

2. Créer **des typologies** des différents producteurs de cannabis en Belgique et identifier **leurs modi operandi et leurs motifs**.
3. Estimer l'importance (ou la part) des différentes catégories de producteurs de cannabis sur le marché belge (i.e. les parts de marché).
4. Estimer **la nocivité** des différents types de producteurs.
5. Evaluer **l'impact** des stratégies de la politique de drogue belge sur les producteurs, y compris les conséquences imprévues.

2 LES METHODES DE LA COLLECTION DES DONNEES ET LE “HARM ASSESSMENT FRAMEWORK”

2.1 Les méthodes différentes: enquête en ligne, analyse des procédures pénales et interviews

Nous avons utilisé trois méthodes de la collection des données afin d'atteindre nos buts. La première méthode consiste en une enquête en ligne anonyme dirigée par l'équipe de recherche de l'Université de Gand et remplie par des cultivateurs Belges. Cette méthode a généré 1 293 questionnaires utilisables, pour la plupart rempli par des personnes qui ont d'expérience en ce qui concerne la culture de cannabis à échelle micro(2-5 plantes) et échelle mini (6-29 plantes) (selon la taxonomie utilisé par la Police Fédérale de Belgique, Service Centrale Drogues, 2013). L'équipe de recherche de l'Université de Louvain a analysé 34 dossiers pénaux fermés et a questionné 20 cultivateurs de cannabis détenus et 32 experts, dont la plupart sont des représentants des forces de l'ordre. Les dossiers concernaient surtout des procès des cultivateurs qui cultivaient à une grande échelle. L'information de la taxonomie de la Police Fédérale de Belgique concernait surtout des plantations à une petite échelle (50-249 plantes), une échelle moyenne (250-499), une grande échelle (500-999) et une échelle industrielle (>1000 plantes).

2.2 Le “harm assessment framework” de la culture de cannabis

Les données qui sont décrites ci-dessus, sont partiellement utilisées pour appliquer le “harm assessment framework” de la production de cannabis en Belgique. Ce framework peut être considéré comme un instrument qui nous donne la possibilité d'identifier et d'évaluer les dommages liés à la culture de cannabis. Le modèle s'est basé sur la littérature concernant les dommages liés aux drogues, les dommages liés à la criminalité et la sécurité nationale. Il consiste en un nombre d'instruments et un procès avec plusieurs phases. Il crée

spécifiquement un modèle de l'activité criminelle que nous décrivons comme un 'business modèle', une taxonomie des types et porteurs des dommages une matrice pour prioriser des dommages. Ce 'business model' représente le modus operandi d'une activité criminelle typique et donne une base de preuve solide à l'identification des dommages possibles, à l'évaluation de leur sévérité et incidence, à la priorisation et à la constatation de leur causalité.

Nous avons commencé par construire un 'business model', que nous avons défini comme modus operandi de la production de cannabis. Le 'business model' a donné des informations essentielles. Nous l'avons utilisé pour caractériser les phases les plus importantes de l'activité et pour décrire les fonctions et les modes des activités secondaires (comme la violence) et des activités possibles (comme l'usage).

Après la construction du 'business modèle' :

- Nous avons identifié les dommages possibles liés à la culture de cannabis et les porteurs de ces dommages. Nous avons divisé les dommages selon les activités primaires, secondaires et possibles (comme l'usage de cannabis) et nous avons classifiés les dommages selon le type et le porteur par la taxonomie.
- Nous avons évalué la sévérité et l'incidence des dommages. L'incidence générale explique l'incidence de chaque dommage en rapport avec l'activité criminelle (l'incidence 'within-activity') et l'incidence de l'activité criminelle elle-même. Une activité criminelle peut toujours produire des dommages sérieux, mais si l'activité est très rare, elle ne sera pas une source d'inquiétude.
- Nous avons priorisé des dommages en utilisant la matrice.

Nous avons aussi essayé de déterminer les causes de dommage. Quoique nous n'ayons pas développé un instrument spécifique, nous avons travaillé en deux stades. Premièrement, nous avons déterminé la 'distance' entre les dommages et l'activité primaire. Par exemple, les dommages liés aux activités possibles constituent 'les dommages à distance' (Ryberg 2004 :64-65). Pas seulement parce qu'ils sont éloignés en espace et en temps, mais aussi parce qu'ils sont réalisés par les choix d'autres participants dans le réseau de distribution. Deuxièmement, nous avons examiné dans quelle mesure les dommages liés à l'activité criminelle (la culture de cannabis) sont causés par un milieu de politique, ci-inclus la prohibition de l'activité et les régulations relatés, et le maintien. Nous avons exécuté cette évaluation sur la base d'une fausse raisonnement, un test ordinaire pour déterminer la validité des assertions sur la causalité dans le domaine des sciences sociales et historiques : nous avons considéré ce qui pouvait être arrivé si la politique n'aurait pas eu lieu, dans ce cas, si la production de cannabis n'aurait pas interdit. Le but de cette exercice était de

déterminer dans quelle mesure les dommages sont intrinsèques à une activité ou à une conséquence de la politique et, d'identifier des arènes dans lesquels des décideurs ont le pouvoir de réaliser un changement.

3 LES RESULTATS

Grâce à des méthodologies différentes, nous avons couvert un large éventail de cultivateurs. Néanmoins, les méthodologies spécifiques mènent à un biais de sélection et nous nous sommes conscients du problème des réponses socialement désirables dans l'enquête et dans les interviews qualitatives avec les cultivateurs détenus. Nous ne pouvons pas généraliser les résultats sur le marché de cannabis belge complet.

Malgré ces limitations inévitables, nous avons atteint les but 1, 4 et 6 complètement, et les buts 2 et 3 partiellement. Nous n'avons pas créé une nouvelle typologie des cultivateurs de cannabis. Nous voulions créer effectivement une typologie fondée sur les dommages générés par les cultivateurs, mais les données ne soutenaient pas une typologie pareille. Néanmoins, nous avons prouvé que les dommages ne sont pas répartis uniformément entre le spectre des cultivateurs complet et l'étude a généré l'évidence des typologies existants des cultivateurs, basé sur des motifs et le modus operandi (eg., Weisheit, 1991, 1992; Hafley & Tewksbury, 1996; Hough et al., 2003; Potter & Dann, 2005; Potter, 2010a; Nguyen & Bouchard, 2010). En ce qui concerne but 3, nous avons fait des tentatives d'estimer le part de marché des types différents des producteurs de cannabis. Nous n'avons pas développé une estimation complète à cause des limites des données.

Nos données donnent des informations sur les raisons et les carrières des cultivateurs (chapitre IV), leurs sources d'information (chapitre V) et le 'business model' de la culture de cannabis (chapitre VI et VII). En combinaison avec une discussion des activités secondaires de la culture de cannabis (chapitre VIII), nous avons pu évaluer les dommages causés par la culture de cannabis. Sur la base de ces résultats, les dommages de la culture de cannabis ont été estimés (chapitre IX) et les conséquences imprévues des mesures de la politique actuelle ont été évaluées (chapitre X). Ces résultats mènent à une gamme de recommandations politiques, opérationnelles et de recherche, qui seront discutées dans paragraphe 4 de cette synthèse.

3.1 Les raisons et les carrières des cultivateurs

La plaisir de cultiver, la consommation personnelle et le désir de partager la récolte avec les amis et la famille sont les raisons les plus importantes pour cultiver, selon les

enquêteurs. La plupart des enquêteurs utilisent le cannabis régulièrement et ont commencé à cultiver à l'âge de 18-25 et la plupart cultive le cannabis actuellement ou ils l'ont fait l'année passée. Seulement une petite partie (7,9%, n=84) est déjà entré en contact avec la police à la suite de la culture, et moins d'un cinquième de ce groupe (18,1% , n= 15) a été accusé pour cette activité. L'information des personnes que nous avons interrogées ou ceux qui étaient accusés d'une infraction pénale, dit quelque chose assez différente. Comme prévu, ils cultivent surtout pour réaliser des bénéfices, mais les raisons de quelques personnes ont changé graduellement: au début pour l'usage personnel, ensuite pour une orientation plus commerciale. Bien que quelques personnes interrogées aient commencé pour l'utilisation personnelle, on ne sait pas beaucoup de leurs habitudes de consommation actuelles et quelques-uns n'utilisent pas de cannabis.

La possibilité d'être pris par la police est petite ou même très petite selon les sondés. La crainte d'être pris est quand-même considérée comme un désavantage important de cultiver. La peur ne semble pas une raison importante de quitter ou de ne pas recommencer après le relâchement.

3.2 Les sources d'information et d'aide et les patrons de coopération

Selon les sources, l'Internet est devenu une source importante d'information pour des personnes qui veulent commencer à cultiver le cannabis, alors que dans le passé, on pouvait seulement trouver cette information dans des livres et des revues. Cependant, le contact personnel avec des autres cultivateurs, l'aide et le conseil des personnes dans leur propre réseau sont encore très importants. Nos sources montrent que c'est possible de mener le procès de la culture et la vente tout seul, ou avec d'aide limitée. Il est surtout plus dur de travailler seul à une plus grande échelle, donc il est plus probable que plus de personnes y sont impliqués.

L'information sur les types d'organisations confirme en gros l'étude antérieure sur la culture de cannabis aux Pays-Bas. La majorité des sondés confirment qu'ils travaillent seuls (66,3%, n=845) ou avec une autre personne (21,4%, n=273). Les personnes qui travaillent seules, peuvent être partie d'un réseau plus grand, mais nous ne pouvons pas identifier l'ampleur de ces réseaux, basé sur nos sources. L'enquête en ligne n'est pas apte à couvrir telle portée. Les sources du droit pénal sont limitées aux suspects interrogés et ils montrent souvent pas l'organisation complète, particulièrement si quelques suspects habitent aux Pays-Bas. La police remarque surtout les surveillants et les 'coupeurs' présents sur les plantations au moment de l'arrestation, quoi que ces suspects aient souvent des supérieurs (aux Pays-Bas) qui restent souvent hors de la vue de la police. Donc il est possible que quelques individus, réseaux et collaborations de la culture de cannabis mènent aux mêmes

participants au plus haut échelon. Il y a besoin de plus de recherche afin de construire une image plus complète de la part de quelques cultivateurs et leurs collaborations dans le marché de cannabis.

3.3 Le 'business modèle' de la culture de cannabis

Dans le développement du 'business modèle' de la culture de cannabis, nous distinguons trois phases importantes, c'est-à-dire l'acquisition de matière, le processus de croissance et la récolte. Nous concluons des deux premières phases que presque tous les sondés et les suspects des procédures pénales obtiennent leurs matériaux des growshops néerlandais.

Nous n'avons pas identifié des dommages dans la phase de l'acquisition des matériaux, mais nous les avons trouvés pendant le processus de croissance. Les dommages les plus importants pendant le processus de la culture de cannabis sont le vol d'électricité, qui est en fin de compte payé par tous les utilisateurs d'électricité belges, et ensuite les dégâts causés par l'incidence produite par la manipulation illégale du compteur d'électricité. La nuisance olfactive est la nuisance la plus courante, selon l'enquête en ligne. La majorité des personnes interrogées (75,3%, n=854) n'a jamais appris d'autres dommages ou nuisance pendant la culture de cannabis.

Parce qu'on doit changer (et éventuellement endommager) l'intérieur du bâtiment pour l'installation des plantations à grande échelle, afin de créer plus d'espace pour les matériaux, les dommages différents sont plus souvent rapportés dans les autres sources que par les sondés (surtout ceux qui cultivent à une échelle 'micro' ou 'mini'). On a trouvé des rapports dans quelques procédures pénales qui décrivent le dommage à l'intérieur ou à la structure du bâtiment, par exemple des trous dans le sol, le plafond et les murs. Les sondés et les procédures pénales indiquent qu'une autre source de dommage du processus de la culture est l'utilisation des cartes d'identité fausses pour louer des endroits qu'on exploite pour la culture de cannabis.

Bien que nous connaissions l'échelle des cultivateurs dans la plupart des cas, ce n'est pas assez pour déterminer la part de marché des différents types des producteurs de cannabis en Belgique. Les échelles de la culture de cannabis dans nos sources sont pour la plupart en rapport avec les déformations de la sélection de nos sources et nous ne pouvons pas donner une estimation de l'ampleur du marché de cannabis belge complet. L'enquête en ligne de 2007 (659 cultivateurs au total) et de 2013 (une réponse de 1 293 cultivateurs) montre en tout cas qu'une grande partie des cultivateurs en Belgique cultivent à une échelle relativement petite (2013 : 83,1%, n=917 cultivent 10 plantes au maximum). C'est encore

une sous-estimation, étant donné que pas tous les cultivateurs individuels de cannabis en Belgique aient participé.

Alors que les sondés qui cultivent le cannabis à une grande échelle, vendent presque toute la récolte (aux Pays-Bas), une très grande majorité (82,1%) des sondés ne vendent pas du tout le cannabis, mais ils donnent une partie du cannabis aux autres ou ils l'utilisent pour leur propre consommation. La majorité des sondés (67%) a obtenu moins de 50 grammes par plante. Les calculs provisoires, basés sur les sondés et les procédures pénales sur la récolte, montrent des résultats comparables.

Nous avons identifié une source de dommage pendant le procès de la récolte, c'est-à-dire l'usage d'équipes de 'coupeurs' qui peuvent causer l'exploitation. La prévalence de ces équipes, qui ont souvent des membres féminins, a besoin de plus de recherche parce que les membres de ces équipes prennent souvent des positions vulnérables.

Nous avons appris de la plupart des dossiers pénaux et de presque tous les sondés, que la récolte sur grande échelle est destinée pour le marché néerlandais. Les sondés qui vendent leur récolte, vendent (partiellement) à leurs amis, leur famille et leurs connaissances. Nous pouvons dire que le cannabis qu'ils produisent est consommé en Belgique et n'est pas destiné pour l'exportation.

3.4 Les activités secondaires de la culture de cannabis

Les activités secondaires que nous avons identifiées sont le vol ou le vandalisme sur les plantations, l'usage et la menace de la violence, la corruption (d'agents et d'entités privées) et le blanchiment d'argent. Les dommages les plus remarquables par cultivateurs sont le vol des plantes, de la récolte ou des matériaux, ou la destruction des plantes. Ceci cause seulement des dommages pour les entrepreneurs illégaux et pour cette raison, nous ne le considérons pas comme un dommage selon le harm assessment model. Cependant, c'est une des raisons principales des menaces et de l'utilisation de violence.

Nos sources indiquent que le vrai usage de violence dans le contexte de la culture de cannabis, arrive très rarement, mais les menaces de la violence arrivent plus fréquemment. Le vol des plantes ou de la récolte n'est pas la seule raison de conflit, une autre raison pour ces conflits est le désaccord sur l'argent. Une constatation intéressante est qu'entre les sondés qui cultivent pour gagner de l'argent, une plus grande partie remarque des menaces et d'usage de la violence et des conséquences physiques de violence plus souvent que ceux qui cultivent pour autres raisons (comme délinquant ou victime). Ceci est en ligne avec la constatation que les choses financières jouent un grand rôle dans les conflits. Des personnes qui ne cultivent pas pour gagner de l'argent n'ont pas beaucoup de risque de se trouver dans des conflits pareils.

L'information minimale que nous avons trouvée concernant la corruption, nous montre que le secteur privé joue un plus grand rôle dans la simplification de la culture de cannabis que les employés des autorités. Nous avons trouvé dans seulement quelques sources que la police ou les employés du cour aident ou conseillent des cultivateurs de cannabis. Il arrive plus souvent que les électriciens ou les employés qui travaillent dans le secteur de cannabis, facilitent la culture de cannabis (par exemple growshops et coffeeshops). L'expérience, l'échelle et la motivation des cultivateurs sont liés à la facilitation et la corruption : il y a une plus grande partie qui cherche le conseil et l'aide professionnel à l'extérieur de leur milieu sociale parmi les sondés qui cultivent normalement plus de cinq plantes et qui ont plus d'expérience, que parmi les sondés qui cultivent à une échelle plus petite et qui ont moins d'expérience. Une plus grande proportion parmi les cultivateurs commerciaux comptent sur l'aide pratique des professionnels (dehors et sur le marché) que ceux qui ne cultivent pas pour l'argent.

Même si le rendement financier est le plus importante motivation pour les cultivateurs, on ne sait pas beaucoup de la destination de ce rendement. De ce que nous savons, une grande partie est dépensée à l'entretien, aux produits de luxe et aux investissements dans des nouvelles activités de la culture. quelques sources signalent des méthodes de blanchiment plus sophistiquées, mais ces méthodes ne causent pas vraiment des dommages. Nous avons trouvé presque pas des indications que des cultivateurs de cannabis ont infiltré quelques secteurs de l'économie légitime belge ou de l'affecter, même pas au niveau local. La culture de cannabis continue et la dépense du profit (même si c'est seulement aux produits de luxe) montre aux cultivateurs et aux personnes dans leur milieu que la crime paie. En plus, la participation des facilitateurs financiers (par exemple des avocats, des employés de banque), qui donnent du conseil et de l'aide concernant l'investissement et le blanchiment de l'argent obtenu par la culture de cannabis, affecte l'intégrité et la réputation de leur organisation.

3.5 Les dommages de la culture de cannabis et ses activités secondaires

Afin de trouver les dommages de la culture de cannabis et ses activités secondaires, nous avons appliqué le 'harm assessment model' et nous avons intégré tous les dommages des phases de la culture de cannabis et ses activités secondaires.

L'application du 'harm assessment framework' indique que la culture de cannabis provoque un petit nombre des dommages remarquables pour des individus et les institutions, si nous ne faisons pas une évaluation des dommages liés à l'utilisation. Si nous pensons à l'hausse forte du nombre des plantations détectées et des plantes découvertes en Belgique depuis 2003, nous pouvons dire que la culture est une activité qui arrive 'toujours'. Les

dommages les plus sérieux qui reçoivent au minimum une priorité moyenne-basse seront résumés ici. Nous n'avons pas identifié des dommages de l'environnement qui peuvent recevoir une priorité autre qu'une priorité basse.

Les dommages les plus courants pour les individus sont ceux qui touchent leur intégrité fonctionnelle, c'est-à-dire le décès en cas de violence mortelle, une forme catastrophique qui arrive rarement et qui reçoit une priorité moyenne ou haute. Des autres dommages qui reçoivent une priorité moyenne ou moyenne-basse sont les dommages aux individus, causés par le procès de la culture, dans le cas où les propriétés louées seraient endommagées (par exemple des trous dans les murs, des dégâts causés par l'eau) ou sévèrement endommagées (par exemple incendie) à la suite de la culture.

Les dommages à une propriété s'arrivent aussi aux entités du secteur privé : leur propriété peut être endommagée ou sévèrement endommagée à cause de la production, qui endommage leur intérêt matériel si des propriétés sont louées pour la culture sans leur permission. Ces dommages sont calculés pour la même incidence que pour les individus parce que nous ne pouvons pas conclure combien des propriétaires sont des individus ou des entités du secteur privé.

Le gouvernement belge donne la priorité moyenne à deux dommages. Premièrement, les opérations de démantèlement, qui endommagent l'intérêt matériel du gouvernement à cause des frais directs, sont considérés comme des dommages marginaux qui arrivent tout le temps. Deuxièmement, la réputation du gouvernement devient mauvaise quand il n'est pas capable d'arracher ses lois sur la culture de cannabis et la corruption relatée et quand il semble incapable de protéger ses citoyens de l'usage et du menace de la violence. En plus, les revenus de la culture de cannabis, qui sont investi dans les modes de vie luxueux, montrent que le crime paie, donc ils contaminent aussi la réputation du gouvernement. Ceci est considéré comme un dommage marginal, mais il arrive toujours quand des infractions à la loi donne l'impression qu'un gouvernement manque l'autorité. Parce que la culture de cannabis arrive toujours en Belgique, ce dommage reçoit une priorité moyenne.

Les dommages de la culture de cannabis et ses activités secondaires ne sont pas repartis également sur les cultivateurs, quelques-uns portent beaucoup plus de responsabilité pour les dommages. Nous avons aussi trouvé des différences entre les sondés selon l'échelle, l'expérience et les raisons de cultiver.

Ces résultats montrent le type du cultivateur le plus nuisible, mais nous ne pouvons pas tirer des conclusions définitives. Cependant, nous pouvons conclure que : premièrement la culture de cannabis ne cause pas beaucoup de dommage et deuxièmement le dommage le plus sérieux est porté par des individus qui sont d'une manière ou d'une autre impliqués dans la culture de cannabis eux-mêmes. Troisièmement, des cultivateurs qui cultivent moins

que 20 plantes et certainement ceux qui cultivent entre une et cinq plantes (la plupart des sondés) produisent presque pas de dommages pendant le procès de la culture.

3.6 La politique actuelle et ses conséquences imprévues

L'augmentation du nombre des plantations découvertes dans la dernière décennie et l'augmentation des investigations de la culture de cannabis sont partiellement le résultat de l'attention croissante du phénomène qui a donné une priorité au Plan National de Sécurité de 2008 (Nationaal veiligheidsplan, 2008-2011). Cette priorité a été partiellement inspirée par les grandes sommes d'argent que la culture de cannabis produite et la participation supposée de la criminalité organisée. A cause de l'intérêt augmenté à la production de cannabis dans cette période, on a découvert plus de plantations en Belgique, mais il n'y a pas d'évidence que ceci a eu une influence sur le marché de cannabis, ou a diminué l'offre. Les interventions de la police n'effraient pas nécessairement, si nous regardons à la récidive des suspects dans les dossiers analysés et les cultivateurs sondés. Surtout les personnes présentes au moment de l'intervention sont poursuivies, mais ils ne sont pas souvent les personnes qui sont complètement responsables des plantations et des dommages relatés. Bien que les peines soient relativement sévères (en comparaison des Pays-Bas), elles ne sont pas souvent exécutées.

Les dommages que nous avons déterminés, sont souvent le résultat du statut illégal de cannabis et de la réglementation et des pratiques des forces de l'ordre à base de ce statut. Pour cette raison, ces dommages peuvent être considérés comme des conséquences imprévues de la politique actuelle. Nous ne pouvons pas donner un jugement sans une constatation complète des dommages, ci-inclus des dommages causés par l'usage de cannabis. Il est donc possible que les dommages de la culture de cannabis sont compensés par les dommages liés à l'utilisation, prévenus par prohibition, que nous ne pouvons pas déterminer dans notre étude.

La politique actuelle est problématique, parce que la loi dit que tous les cultivateurs doivent être poursuivis, quel que soit leur dommage. La politique vise donc aussi les cultivateurs relativement 'inoffensifs' qui cultivent à une petite échelle. Ceci peut créer des opportunités de marché pour des cultivateurs les plus nuisibles et/ ou ceux qui sont impliqués dans la criminalité organisée et qui reçoivent en comparaison une peine moins sévère, si les lois ne sont pas adaptés ou si la politique et l'exécution de cette politique ne deviennent pas plus uniformes.

La politique actuelle concernant la culture de cannabis est aussi problématique parce que ce n'est pas implémentée uniformément dans les districts juridiques différents. L'implémentation de la politique dépend de la représentation de la culture par district, du

nombre des membres du personnel de la police locale et de la justice, et des décisions locales sur les priorités. On a créé dans quelques districts des projets pour sensibiliser des officiers des forces de l'ordre et des employés d'autres institutions (par exemple des entreprises électriques) pour attirer l'attention sur la culture de cannabis et aussi pour échanger des informations. Mais telles coopérations et échanges d'information ne sont pas standard, même pas entre des institutions des forces de l'ordre différentes. Si les cultivateurs différents qui cultivent à une grande échelle remarquent l'implémentation de la politique, ils peuvent déplacer leurs activités vers un autre district.

La coopération difficile avec les autorités étrangères (surtout avec l'autorité des Pays-Bas) pendant des investigations limite la possibilité de déterminer l'organisation complète qui est derrière la culture de cannabis. La culture de cannabis est une activité locale et elle fait partie d'un marché international, qui cause des restrictions sérieuses pour des politiques et des interventions locales et nationales.

4 DES RECOMMANDATIONS GENERALES, OPERATIONNELLES ET DE RECHERCHES

Nous avons développé des recommandations suivantes en appuyant sur nos résultats :

4.1 Des recommandations générales

Il y a beaucoup de preuves dans la littérature (par exemple Paoli, Greenfield & Reuter, 2009) qui indiquent qu'il n'est pas possible de réduire l'approvisionnement de cannabis ou d'autres drogues illégales dans un pays comme la Belgique, qui a une position centrale en Europe occidentale et qui n'a plus de contrôles aux frontières avec la plupart de ses pays voisins. Si cette demande ne change pas, l'application de la loi belge n'attend rien que 'l'effet d'un lit à eau' connu (par exemple Greenfield & Paoli, 2012). Donc la production de cannabis se déplacera ou bien vers des autres provinces belges, si par exemple l'accent est mis sur les provinces près des frontières des Pays-Bas, ou bien vers des autres pays, si la défense belge devient très uniforme. Les décideurs belges des drogues doivent reconnaître que leurs politiques auront une influence limitée sur la production de cannabis en Belgique, parce que ce marché répond aux impulsions, qui sont créées hors de la Belgique. La politique devrait réduire les dommages liés à la culture de cannabis (et la consommation de cannabis) plutôt qu'essayer de réduire la consommation par la limitation de l'offre.

Notre étude montre que la culture de cannabis produit des dommages limités pour la Belgique. Selon le "harm assessment framework" de Greenfield et Paoli (2013), la plupart

des dommages pour la Belgique obtiennent une priorité moyenne-basse ou moyenne. Ces résultats indiquent que la production de cannabis ne devrait pas être considérée comme une priorité dans le Plan National de Sécurité, ce qui était le cas dans les deux derniers plans (Plan National de Sécurité 2008-2011 et 2012-2015).

Cette étude montre aussi que la plupart des dommages liés à la culture de cannabis sont le résultat des politiques actuelles. Vu que nous n'avons pas identifié ou déterminé les dommages liés à l'utilisation des drogues, nous ne savons pas si les dommages prévenus au côté de la demande par la criminalisation et le découragement de l'usage de cannabis sont plus hauts ou plus bas que les dommages causés par des politiques restrictives au côté de l'offre du marché. En attendant une telle évaluation empirique, les décideurs prendraient conscience du fait que la plupart des dommages liés à la culture de cannabis est le résultat des choix de la politique actuelle et ils devraient essayer de les ramener au minimum. La dépénalisation continue de la culture de cannabis et de la culture pour l'utilisation personnelle devrait être sérieusement considérée et même la décriminalisation complète et la régulation de la culture de cannabis devraient être considérés comme des options de politique sérieuses. Cette option reçoit plus de soutien internationale (Count the costs, 2012/ Global Commission on Drugs Policy, 2011; Transform Drug Policy Foundation, 2009) et elle est actuellement réalisée dans deux états des Etats-Unis, c'est à dire Colorado (www.mpp.org, the Marihuana Policy Project) et Washington (par exemple Washington State Liquor Control Board, 2013), mais aussi en Uruguay (Murdocco, 2013; Chokshi, 2013; Meyer, 2013).

Etant donné que les dommages ne sont pas répandus uniformément entre les différents types de cultivateurs, la politique devrait viser les cultivateurs ou les segments du marché qui sont responsables pour la majorité des dommages. Surtout les cultivateurs qui cultivent cinq plantes au maximum (la majorité des sondés) ne causent pas (beaucoup) de dommage et on peut dire qu'ils créent même des 'avantages' parce qu'ils prennent une partie de marché des cultivateurs qui cultivent à une grande échelle et qui ont plus de risque d'être impliqué dans la criminalité organisée. La plupart des districts juridiques belges donnent une priorité basse aux cultivateurs qui cultivent à une petite échelle, même si selon la législation actuelle et les directives de politique actuelles, la culture de seulement une plante féminine est autorisée.¹ Les corps de police et les parquets de la plupart des districts juridiques tendent à fixer leur moyens limités sur les cultivateurs qui cultivent à grande échelle. Les décideurs et les ministères publics admettent qu'il reste des différences

¹ Gemeenschappelijke richtlijn van 25 januari 2005 van de Minister van Justitie en het College van procureurs-generaal omtrent de vaststelling, registratie en vervolging van inbreuken inzake het bezit van cannabis, *Belgisch Staatsblad*, 31 januari 2005.

considérables entre les arrondissements qui sont influencés par des ressources disponibles, la fréquence de la culture de cannabis (aperçue) et des préférences des ministères publics individuels. Les ministères publics peuvent, s'ils veulent, encore poursuivre tous ceux qui cultivent deux plants pour leur propre consommation. Même si une analyse profonde des stratégies concernant la poursuite et la peine dépasse la portée du projet actuel, il semble que quelques personnes qui cultivent quelques plantes sont aussi poursuivies. Un changement dans la législation des drogues, c'est-à-dire une augmentation du nombre des plantes pour l'utilisation personnelle permis, ou au moins l'adoption des directives concernant la poursuite nationale diminuerait l'arbitraire et augmenterait l'uniformité de la politique actuelle. Le procureur général belge rassemble déjà des informations sur les expériences locales, en collaboration avec un réseau des avocats de drogues. Si un changement de la législation ou des directives officielles ne seraient pas faisable, le procureur général doit faire le maximum pour publier et promouvoir 'best practices' et pour promouvoir l'implémentation d'une politique plus uniforme et plus effective dans tout le pays.

4.2 Les recommandations opérationnelles

Pendant la sélection des procès et des interviews avec les experts, nous avons vu qu'au moins quelques fois des policiers et les ministères publics des district juridiques différents ont fait des investigations sur les mêmes suspects, mais ils ne combinent ou n'échangent pas toujours des preuves sur les suspects. Evidemment, c'est une occasion manquée pour déterminer la volume de la production de cannabis et l'ampleur complète des activités des organisations criminelles spécifiques. Nous pensons que l'échange d'information entre les corps de police et les ministères publics des districts juridiques différents devrait dérouler d'une manière plus structurée. Même s'il y a eu des initiatives de résoudre ce problème, quelques experts pensent que ces problèmes de communication sont encore très sérieux et gênants.

Les preuves indirectes de la culture de cannabis sont remarquées en premier lieu par un nombre des entités privés, comme, par exemple, des compagnies d'électricité, des agences immobiliers et des propriétaires. Quelques de ces entités privés portent aussi quelques des dommages les plus sérieux. Les organismes de l'application de la loi belges devraient aspirer au développement des accords de coopération formels et effectifs avec ses entités. Quelques policiers sondés indiquent qu'ils voudraient créer une coopération structurelle avec des compagnies d'électricité parce qu'il veulent compter sur eux quand une plantation est découverte, et parce qu'ils aident à la prévention des dangers d'électricité manipulée. Les compagnies d'électricité gagnerais aussi d'une coopération avec la police

afin de réduire ou revendiquer leurs pertes financières, de développer une banque de données centrale des dommages subis par suite de la culture de cannabis, et d'améliorer l'expertise de leur personnel. Les décideurs belges devraient considérer s'ils veulent introduire l'approche administrative, développé aux Pays-Bas, afin de résoudre ce problème. Cependant, des analyses de l'impact de la politique néerlandaise n'ont pas eu de toute façon des grands effets sur le marché de cannabis (à part de l'effet d'un lit à eau) et elles ont signalé les conséquences imprévues : une commercialisation et une bureaucratisation des stratégies de l'application de la loi (Wouters, Korf & Kroeske, 2007; Wouters, 2008) et 'l'endurcissement' de l'industrie de cannabis (Maalsté & Panhuysen, 2007). On devrait considérer une coopération aussi avec des autres organisations pour que la police aurait la possibilité de rassembler d'information sur les risques pour la santé pendant les arrestations et les opérations de démantèlement. Par exemple, pour éviter les conséquences nuisibles de moisissure et des pesticides pour les policiers.

Des propriétaires et des agents immobiliers devraient être conscients et responsables du phénomène de la culture de cannabis et les pratiques relatées, par exemple l'utilisation des cartes d'identité fausses par les cultivateurs futurs. Selon deux cultivateurs sondés et trois procédures pénales, des agents immobiliers et des propriétaires ne contrôlent pas toujours des documents légaux des locataires futurs. Ils ne sont pas officiellement obligés à contrôler les causes et la plausibilité de la motivation des locataires futurs pour louer une propriété. Les tribunaux belges paient les frais d'une opération de démantèlement d'une plantation de cannabis quand elle est découverte par la police, afin de limiter les dommages aux propriétaires. Cela signifie au fond que les propriétaires et les agents immobiliers ne sont pas motivés à prévenir et à détecter la culture de cannabis. Cette politique mène finalement à une collaboration entre les cultivateurs de cannabis et les propriétaires ou au moins à une réaction des propriétaires de fermer les yeux aux activités du cultivateur. Les décideurs devraient considérer le promotion d'une coopération entre les propriétaires et agent immobiliers et les représentants de l'application de la loi, en donnant une coresponsabilité de nettoyer leur propriété après le démantèlement d'une plantation.

Au lieu d'essayer de démanteler autant que possible de plantations, les forces de l'ordre devraient mettre l'accent sur leurs ressources et ils devraient entraîner leur personnel à se concentrer sur les cultivateurs, qui cultivent à une grande échelle et qui causent probablement la plupart des dommages et/ou les dommages les plus sérieux, sur les réseaux que ces cultivateurs organisent, et sur la saisie des revenus illégaux que ces réseaux qui cultivent à une grande échelle causent. Ces investigations demandent beaucoup de temps et de ressources et elles ont un grand risque d'échouer et pour cette raison, beaucoup d'officiers des forces de l'ordre ne les aiment pas. Seulement si les réseaux seront

disloqués et les revenus des délinquants de haut niveau seront identifiés, le démantèlement des plantations et l'arrestation de quelques cultivateurs auront des effets à long terme.

On a besoin d'une meilleure coopération internationale afin de réaliser des investigations transfrontalières, vue que les cerveaux de la culture de cannabis qui séjournent souvent aux Pays-Bas.

Les matériaux de culture confisqués pendant les opérations de démantèlement ne pouvaient pas être vendus par les cours dans aucun district. On vend dans quelques districts aux enchères des matériaux confisqués, qui cause la circulation des matériaux entre les cultivateurs et qui endommage la réputation du gouvernement.

4.3 Les recommandations de recherche

Notre étude a collecté beaucoup des données sur les cultivateurs qui cultivent à une petite et à une grande échelle. Il n'est pas clair si les cultivateurs qui cultivent à une échelle 'moyenne' (la zone grise entre petite et grande échelle) sont simplement sous-représentés dans l'étude ou s'ils sont rares en réalité. Il est possible qu'il n'y a pas beaucoup des cultivateurs à échelle 'moyenne' parce que les politiques actuelles tolèrent des cultivateurs qui cultivent le cannabis à une petite échelle pour la consommation de cannabis d'eux-mêmes ou de leurs amis, alors que les cultivateurs à une grande échelle gagnent beaucoup d'argent avec la culture de cannabis. Donc, on a besoin d'une étude qui se concentre explicitement sur ces cultivateurs qui cultivent à une échelle moyenne.

Dans nos sources, nous avons souvent rencontrés des personnes vulnérables qui s'occupent des tâches les plus périlleuses, comme par exemple surveiller des grandes plantations, et qui sont dans quelques cas manipulés à accomplir ou à continuer à exécuter ces tâches. Vue que ces personnes ont beaucoup de risque d'être arrêtées et condamnées, une étude future devrait examiner les peines accordées dans les procédures pénales concernant la culture de cannabis, afin de découvrir si les peines actuelles reflètent la participation et la responsabilité de l'accusé.

La valeur d'une politique dépend de savoir si les dommages prévenus sont moins ou plus sérieux, dans leur incidence totale et leur sévérité, que les dommages causés par une telle politique. Notre étude montre que la plupart des dommages liés à la culture de cannabis sont le résultat des choix politiques actuels. Vue que nous n'avons pas identifié ou déterminé les dommages liés à l'utilisation des drogues, nous ne savons pas si les dommages prévenus au côté de la demande, par la criminalisation et le découragement résultant de la culture de cannabis, sont plus haut ou plus bas que les dommages générés par la politique restrictive au côté de l'offre du marché. Malgré les défis méthodologiques sérieux, une étude future devrait essayer de développer une évaluation aussi complexe. On devrait

premièrement, en rapport avec l'étude actuelle, déterminer les dommages liés à la circulation et le commerce de détail en Belgique. Deuxièmement, on devrait déterminer et évaluer les dommages liés à l'usage de cannabis en appuyant sur la littérature médicale et épidémiologique étendue. Troisièmement, on devrait comparer les dommages au côté de l'offre, qui sont premièrement causés par des politiques, avec ceux prévenus au côté de la demande par la criminalisation de la possession de cannabis. Une telle comparaison ne sera pas facile à faire, cependant, c'est la seule possibilité de déterminer systématiquement si la politique actuelle vaut la peine ou pas. Dernièrement, une équipe multidisciplinaire - avec des épidémiologistes, des scientifiques et statisticiens médicaux, et des personnes compétentes qui sont déjà dans ce projet - pouvait développer des scénarios pour prévenir l'expansion de l'usage de cannabis en cas de dépénalisation ou de décriminalisation, et donc la croissance résultante des dommages liés à l'usage de cannabis. De cette manière, on peut déterminer les scénarios politiques qui produisent probablement les niveaux des dommages les plus bas.