

APPLICATION/REQUÊTE N° 10689/83

Klaus ALTMANN (Barbie) v/FRANCE

Klaus ALTMANN (Barbie) c/FRANCE

DECISION of 4 July 1984 on the admissibility of the application

DÉCISION du 4 juillet 1984 sur la recevabilité de la requête

Article 5, paragraph 1, of the Convention: *The words "in accordance with a procedure prescribed by law" refer essentially to domestic law. This is for the national authorities to interpret, but the Convention organs have a certain jurisdiction to control the manner in which it is done. In the present case, there was no arbitrariness in the decision of the national authority.*

Article 5, paragraphe 1, de la Convention: *Les termes « selon les voies légales » renvoient pour l'essentiel à la législation nationale. Il incombe aux autorités nationales d'interpréter celle-ci mais les organes de la Convention ont un pouvoir limité de contrôle sur la manière dont elles ont accompli cette tâche. En l'espèce, absence d'arbitraire dans la décision de l'autorité nationale.*

EN FAIT

(English: see p. 230)

Le requérant, né en 1913 en Allemagne, est un ressortissant bolivien détenu actuellement à la prison St. Joseph de Lyon.

Il est représenté devant la Commission par M^e Jacques Vergès, avocat au barreau de Paris.

Le requérant qui vivait en Bolivie depuis de nombreuses années avait acquis la nationalité bolivienne en 1957.

C'est pourquoi la Cour suprême de Bolivie rejeta le 4 décembre 1974 une première demande d'extradition présentée par la France, après avoir constaté l'identité

entre le requérant et Klaus Barbie, considéré comme ayant été l'un des responsables de la police allemande lors de l'occupation de la France par l'Allemagne dans la région lyonnaise durant la deuxième guerre mondiale.

En février 1982 cependant une information judiciaire fut ouverte contre le requérant du chef de crimes contre l'humanité et le 3 novembre 1982, après l'accession au pouvoir en octobre 1982 du nouveau président bolivien M. Siles Zuazo, le juge d'instruction de Lyon lança un mandat d'arrêt contre le requérant.

Le 25 janvier 1983 le requérant fut arrêté par la police bolivienne qui le soupçonnait d'avoir commis en 1968 une escroquerie au détriment de la compagnie minière de l'Etat bolivien.

Le 4 février 1983 le Ministre de l'Intérieur bolivien prit un arrêté d'expulsion contre le requérant, estimant que celui-ci avait frauduleusement acquis la nationalité bolivienne en 1957, sous une fausse identité.

Le 5 février 1983, le requérant fut embarqué dans un avion militaire bolivien à destination de Cayenne en Guyane française.

A son atterrissage à Cayenne où l'attendait une importante escorte de gendarmerie, le requérant fit l'objet d'un interrogatoire d'identité de la part du procureur de la République qui lui notifia le mandat d'arrêt émis le 3 novembre 1982 par le juge d'instruction de Lyon.

Le même jour, soit le 5 février 1983, le requérant fut transféré par avion en métropole.

Depuis son arrivée en France le 5 février 1983, le requérant se trouve en détention provisoire à la prison St Joseph à Lyon sous l'inculpation de crimes contre l'humanité commis en France lors de la guerre de 1939-1945.

Le 1^{er} juin 1983, le requérant sollicita auprès du juge d'instruction de Lyon sa mise en liberté provisoire en faisant valoir que sa détention procédait d'une extradition déguisée intervenue en méconnaissance des conditions légales qui en subordonnaient l'obtention.

Par ordonnance du 10 juin 1983, le juge d'instruction rejeta la demande du requérant, ce qui fut confirmé en appel par la chambre d'accusation de Lyon par arrêt du 8 juillet 1983.

Le requérant se pourvut en cassation contre cet arrêt en arguant de l'illégalité de son arrestation et de sa détention en raison de la violation de la loi du

10 mars 1927(*) relative à l'extradition applicable en l'espèce vu l'absence de traité d'extradition bilatéral entre la Bolivie et la France.

Ce pourvoi fut rejeté par la Cour de cassation le 6 octobre 1983 au motif que « Attendu que la chambre d'accusation, qui s'est à bon droit reconnue compétente pour répondre aux conclusions reprises au moyen, selon lesquelles la détention de Barbie serait entachée de nullité comme résultant d'une « extradition déguisée », constate, « en l'absence de toute démarche extraditionnelle, que l'exécution d'un mandat d'arrêt sur le territoire national, contre une personne précédemment réfugiée à l'étranger, « n'est nullement subordonnée au retour volontaire de celle-ci en France ou à la mise en œuvre d'une procédure d'extradition » ; qu'elle énonce également « qu'en raison de leur nature, les crimes contre l'humanité dont Klaus Barbie, de nationalité allemande selon sa propre revendication, est inculpé en France où ils auraient été commis, ne relèvent pas seulement du droit interne français, mais encore d'un ordre répressif international auquel la notion de frontière et les règles extraditionnelles qui en découlent sont fondamentalement étrangères » ;

Attendu qu'en statuant ainsi, abstraction faite d'un motif surabondant sinon erroné, les juges ont, sans insuffisance ni contradiction, donné une base légale à leur décision ; Qu'en effet, dans la mesure où aucune procédure d'extradition n'était en cours lors de l'expulsion de Barbie par les autorités boliviennes, et où, d'ailleurs, les faits poursuivis ne sont pas exclus du domaine extraditionnel par la loi du 10 mars 1927, les articles 23 et 25 de cette loi ne peuvent trouver application et il n'existe aucun obstacle à l'exercice de l'action publique contre l'inculpé sur le territoire national, dès lors que la plénitude des droits de la défense lui est librement assurée devant les juridictions d'instruction et de jugement ; »

(*) « 23. L'extradition obtenue par le Gouvernement français est nulle, si elle est intervenue en dehors des cas prévus par la présente loi.

La nullité est prononcée, même d'office, par la juridiction d'instruction ou de jugement dont l'extradé relève, après sa remise.

Si l'extradition a été accordée en vertu d'un arrêt ou d'un jugement définitif, la nullité est prononcée par la chambre des mises en accusation dans le ressort de laquelle cette remise a eu lieu.

La demande en nullité formée par l'extradé n'est recevable que si elle est présentée dans un délai de trois jours à compter de la mise en demeure qui lui est adressée, aussitôt après son incarcération, par le procureur de la République. L'extradé est informé, en même temps, du droit qui lui appartient de se choisir ou de se faire désigner un défenseur. »

« 25. Dans le cas où l'extradition est annulée, l'extradé, s'il n'est pas réclamé par le gouvernement requis, est mis en liberté et ne peut être repris, soit à raison des faits qui ont motivé son extradition, soit à raison des faits antérieurs, que si, dans les trente jours qui suivent la mise en liberté, il est arrêté sur le territoire français. »

GRIEF

Le requérant se plaint que son arrestation en Bolivie et son transfèrement subséquent de Bolivie vers la Guyane française se sont effectués selon une procédure irrégulière dont seraient responsables les autorités françaises. Il estime qu'il a fait l'objet d'un véritable enlèvement opéré à l'initiative du Gouvernement français avec la complicité des autorités boliviennes.

En effet, selon le requérant, en l'absence d'une convention bilatérale d'extradition entre la France et la Bolivie, les autorités françaises auraient dû présenter, en application de la loi française du 10 mars 1927, une demande régulière d'extradition à la Bolivie, ce qui semblait difficile notamment en raison du fait que l'extradition du requérant avait été refusée une première fois en 1974 par la Cour suprême de Bolivie.

Dès lors le requérant est d'avis que son arrestation en Bolivie et son transfèrement vers la France constituent en réalité une extradition déguisée, contraire à l'article 5 de la Convention.

EN DROIT

Le requérant se plaint d'avoir été arrêté en Bolivie et livré à la France dans des conditions irrégulières et d'avoir été détenu par la suite sur la base d'une « extradition déguisée ». Il se prétend victime, de ce fait, d'une violation de l'article 5 de la Convention, qui garantit à toute personne le droit à la liberté et à la sûreté.

La Commission fait observer d'abord que l'arrestation du requérant a eu lieu en Bolivie et que ce sont les autorités boliviennes qui l'ont arrêté et l'ont gardé détenu jusqu'à sa remise aux autorités françaises à Cayenne le 5 février 1983. (cf. requête No 8916/80 Freda c/Italie D.R. 21 p. 250).

La présente requête n'est cependant pas dirigée contre la Bolivie mais contre la France. En effet, le requérant estime que la France est responsable de son arrestation et de sa détention, car, à son avis, c'est la France qui a amené la Bolivie à l'arrêter et à le remettre aux autorités françaises. Il allègue que cette remise, bien qu'ayant eu la forme d'une mesure d'expulsion, était en réalité une extradition résultant d'un accord entre la France et la Bolivie et dont la France serait donc également responsable.

En ce qui concerne les mesures prises à l'encontre du requérant avant sa remise aux autorités françaises, à savoir son arrestation en Bolivie et sa détention dans ce pays et lors du vol vers Cayenne, la Commission constate qu'il s'agit de mesures prises par les autorités boliviennes, qui en sont seules responsables en droit international.

Reste cependant à examiner la question d'une violation de la Convention par la France après la remise du requérant aux autorités françaises le 5 février 1983.

Sur ce point la Commission constate d'abord que la Convention ne contient de dispositions ni sur les conditions dans lesquelles une extradition peut être accordée ni sur la procédure qui sera appliquée avant que l'extradition puisse être accordée. Il s'ensuit que, même à supposer que l'expulsion du requérant puisse être qualifiée d'extradition déguisée, celle-ci ne saurait être, en tant que telle, contraire à la Convention.

On pourrait néanmoins se demander si une concertation éventuelle entre les deux Gouvernements ou le fait de procéder à une expulsion au lieu d'une extradition pourrait être de nature à rendre illégale la détention subie par le requérant après sa remise aux autorités françaises. La Commission fait observer à cet égard que si la détention était illégale, elle pourrait être considérée de ce fait comme contraire à l'article 5 par. 1 de la Convention, qui dispose qu'une détention n'est conforme à la Convention que si la privation de liberté a été effectuée « selon les voies légales ». De plus, l'article 5 par. 1 c), précise, dans sa version anglaise, qu'une détention effectuée dans les conditions de ce sous-paragraphe n'est conforme à la Convention qu'à condition d'être « lawful ».

Les mots « selon les voies légales » et « lawful » se réfèrent pour l'essentiel à la législation nationale. Ils consacrent la nécessité de suivre la procédure fixée par celle-ci et de respecter les règles de fond du droit national (cf. arrêt de la Cour eur. D.H. du 24.10.79 dans l'affaire Winterwerp, Série A, n° 33, par. 39 et 45).

Comme l'a déjà constaté la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Winterwerp (par. 46 de l'arrêt susmentionné), il incombe au premier chef aux autorités nationales, notamment aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne, même dans les domaines où la Convention s'en « approprie » les normes : par la force des choses, elles sont spécialement qualifiées pour trancher les questions surgissant à cet égard.

Ceci n'empêche cependant pas les organes de la Convention de conserver, dans les cas où la Convention se réfère à la loi nationale, une certaine compétence afin de contrôler la manière dont les autorités nationales interprètent et appliquent le droit national. Il leur incombe notamment de vérifier qu'une base légale existait et que le droit national n'a pas été interprété ou appliqué d'une manière arbitraire, car, comme l'a également constaté la Cour dans l'affaire Winterwerp (par. 39 de l'arrêt susmentionné), dans une société démocratique adhérant au principe de la prééminence du droit, une détention arbitraire ne pourrait en aucun cas passer pour « régulière » (« lawful »).

La jurisprudence constante de la Commission va dans le même sens (voir, par exemple, le rapport concernant la requête No 7975/77, *Bonazzi c/Italie*, par. 64, D.R. 24 p. 42, les décisions sur la recevabilité des requêtes No 1169/61, *Annuaire* 6 p. 589-591, No 2621/65, *Annuaire* 9 p. 481, No 3001/66, *Recueil* 26 p. 58, et No 9997/82, D.R. 31, p. 245). En effet, la Commission a toujours estimé que,

dans le cas où la Convention renvoie à la loi nationale, il incombe essentiellement aux autorités nationales d'interpréter et d'appliquer celle-ci, mais que parallèlement la Commission garde un pouvoir limité de contrôle sur la manière dont les autorités nationales ont accompli cette tâche.

En l'espèce, la Commission constate tout d'abord que le mandat d'arrêt émis le 3 novembre 1982 par le juge d'instruction de Lyon constitue la base légale de la détention du requérant. Il est vrai que malgré l'existence de ce mandat d'arrêt, le requérant a fait valoir que sa détention n'était pas en conformité avec le droit interne, compte tenu des circonstances dans lesquelles il avait été remis aux autorités françaises. Cette question d'interprétation du droit français a été tranchée en dernier ressort par la Cour de cassation, qui a estimé que la détention était conforme au droit français.

Les considérations précédentes concernant la compétence des organes de la Convention amènent la Commission à conclure qu'il ne fait pas partie de sa tâche d'examiner si la Cour de cassation a correctement interprété en l'espèce la loi française en arrivant à la conclusion que la détention du requérant était conforme à celle-ci. Dans le cadre de l'examen de la Commission il suffit de constater que la Cour de cassation n'a pas appliqué la loi d'une manière arbitraire et qu'il n'y a aucun autre élément permettant de conclure que la détention n'avait pas été décidée « selon les voies légales » ou qu'elle n'était pas « lawful » au sens de l'article 5 par. 1 c) de la Convention.

Il s'ensuit que la requête doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement par application de l'article 27 par. 2 de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

(TRANSLATION)

THE FACTS

The applicant, who was born in Germany in 1913, is a Bolivian national, at present detained in the St Joseph Prison, Lyons.

He is represented in the proceedings before the Commission by Mr Jacques Vergès, a barrister practising in Paris.

The applicant, who had been living in Bolivia for many years, acquired Bolivian nationality in 1957.

For this reason the Bolivian Supreme Court rejected on 4 December 1974 a first extradition request by France, after identifying the applicant as Klaus Barbie, considered to have been one of the senior officers of the German Police in the Lyons area during the German occupation of France in the Second World War.

In February 1982, however, the applicant became the subject of a judicial investigation on a charge of crimes against humanity, and on 3 November 1982, after the assumption of office by the new Bolivian President, Mr Siles Zuazo, in October 1982, the Lyons investigating judge issued a warrant for the applicant's arrest.

On 25 January 1983 the applicant was arrested by the Bolivian police, on suspicion of fraud committed in 1968 against the Bolivian national mining company.

On 4 February 1983 the Bolivian Minister of the Interior issued an expulsion order against the applicant, on the ground that he had fraudulently acquired Bolivian nationality in 1957, under a false identity.

On 5 February 1983 the applicant was put on board a Bolivian military aircraft and taken to Cayenne in French Guiana.

On landing in Cayenne, where he was met by a large gendarmerie escort, the applicant was examined by the public prosecutor in order to establish his identity, and served with the arrest warrant issued on 3 November 1982 by the Lyons investigating judge.

On the same day, that is 5 February 1983, the applicant was transferred to metropolitan France by air.

Since his arrival in France on 5 February 1983 the applicant has been remanded in custody in the St Joseph prison in Lyons on a charge of crimes against humanity committed in France during the 1939-45 war.

On 1 June 1983 the applicant applied for bail to the Lyons investigating judge, arguing that his detention resulted from a disguised extradition carried out in disregard of the relevant statutory requirements.

By an order of 10 June 1983 the investigating judge refused the application, and this decision was confirmed on appeal by the Lyons indictments chamber in its judgment of 8 July 1983.

The applicant appealed to the Court of Cassation to set aside this judgment on the ground that his arrest and detention were illegal, as they violated the Extradition

Act of 10 March 1927 (1) which, in the absence of any bilateral extradition treaty between Bolivia and France, applied to his case.

This appeal was dismissed by the Court of Cassation on 6 October 1983 on the grounds that "The indictments chamber, which rightly accepted jurisdiction to reply to the argument repeated in the grounds of appeal that Barbie's detention was null and void as a result of 'a disguised extradition', found that, 'in the absence of any extradition procedure', the execution of an arrest warrant within jurisdiction against a person who had previously fled abroad; 'is in no way conditional on the latter's voluntary return to France nor on the use of an extradition procedure'; it also held that 'by their very nature the crimes against humanity with which Klaus Barbie, who himself claims German nationality, is charged in France, where they are alleged to have been committed, fall within the jurisdiction not only of French domestic law but also that of a system of international criminal law, to which the notion of frontiers and the rules of extradition which stem from it are fundamentally alien'".

In reaching this conclusion, even though one of the grounds adduced is superfluous if not erroneous, the court gave its decision a legal basis which is neither inadequate nor contradictory. In fact, insofar as no extradition procedure was pending when Barbie was expelled by the Bolivian authorities, and insofar as the offences charged are not excluded from the scope of extradition by the Act of 10 March 1927, Sections 23 and 25 of that Act are not applicable and there is no reason why prosecution of the accused within the jurisdiction should not proceed, given that he is guaranteed full defence rights before the investigating judge and the trial court."

COMPLAINT

The applicant complains that his arrest in Bolivia and his subsequent transfer from Bolivia to French Guinea, were effected under an illegal procedure for which the French authorities were responsible. He considers that he was virtually kidnapped on the initiative of the French Government with the complicity of the Bolivian authorities.

(1) "23. Extradition obtained by the French Government shall be null and void in cases other than those specified in this Act. It shall be declared null and void, ex officio, by the investigating or trial court dealing with the extradited person, after his transfer. If the extradition has been granted by virtue of an appeal court or final judgment, it shall be declared null and void by the indictments chamber in whose judicial district the transfer occurred.

The application by the extradited person to have the extradition declared null and void shall not be admissible unless it is made within three days from receipt of the formal notice addressed to him, immediately after his imprisonment, by the public prosecutor. The extradited person shall, at the same time, be informed of his right to choose a defence counsel or have one appointed."

"25. If the extradition is declared null and void, the extradited person shall, provided that the Government from which extradition was requested does not ask for his return, be released and may not be re-arrested, either for the acts for which extradition was granted or for any earlier acts, unless, within the period of 30 days following his release, he is arrested on French territory."

In fact, according to the applicant, in the absence of a bilateral extradition convention between France and Bolivia, the French authorities should, under the French Act of 10 March 1927, have presented a regular extradition request to Bolivia, which seemed a difficult undertaking, particularly as the applicant's extradition had already been refused once in 1974 by the Bolivian Supreme Court.

The applicant therefore considers that his arrest in Bolivia and his transfer to France constitute, in fact, a disguised extradition, contrary to Article 5 of the Convention.

THE LAW

The applicant complains that the conditions under which he was arrested in Bolivia and handed over to France were illegal and that he was subsequently held in prison on the basis of a "disguised extradition". Accordingly, he claims to be a victim of a violation of Article 5 of the Convention, which guarantees to everyone the right to liberty and security of person.

The Commission observes firstly that the applicant's arrest took place in Bolivia and that it was the Bolivian authorities who arrested him and kept him in prison until he was handed over to the French authorities in Cayenne on 5 February 1983 (See Application No. 8916/80, *Freda v. Italy*, D.R. 21 p. 250).

This application is not, however, directed against Bolivia but against France. In fact, the applicant considers that France is responsible for his arrest and imprisonment as, in his opinion, it was France which induced Bolivia to arrest him and hand him over to the French authorities. He alleges that although this measure took the form of an expulsion, it was in fact an extradition resulting from an agreement between France and Bolivia and for which France was therefore equally responsible.

On the question of the measures applied to the applicant before he was handed over to the French authorities, ie his arrest in Bolivia and his detention in that country and during the flight to Cayenne, the Commission finds that these were measures taken by the Bolivian authorities, who bear sole responsibility for them in international law.

However, it is still necessary to examine the question of a violation of the Convention by France after the applicant was handed over to the French authorities on 5 February 1983.

On this point, the Commission finds, first, that the Convention contains no provisions either on the conditions under which extradition may be granted or on the procedure to be applied before the extradition may be granted. It follows that, even if the applicant's expulsion could be described as a disguised extradition, this would not, as such, constitute a breach of the Convention.

The question nevertheless arises of whether any concerted action between the two Governments, or the fact that he was expelled rather than extradited, would constitute grounds for considering the applicant's imprisonment after he was handed over to the French authorities as illegal. On this point the Commission observes that, if the imprisonment were illegal, this would be considered contrary to Article 5 (1) of the Convention, which provides that no one shall be deprived of his liberty save "in accordance with a procedure prescribed by law". Moreover, the English text of Article 5 (1) (c) makes it clear that detention effected for the purpose stated in this sub-paragraph complies with the Convention only if it is "lawful".

The words "in accordance with a procedure prescribed by law" and "lawful" refer essentially to domestic law. They state the need to follow the procedure laid down therein and to observe the substantive rules of the national law (see Eur. Court H.R., Winterwerp judgment, of 24.10.79, Series A no. 33, paras. 39 and 45).

As the European Court of Human Rights has already stated in the Winterwerp case (para. 46 of the above mentioned judgment), it is in the first place for the national authorities, particularly the courts, to interpret and apply internal law, even in those fields where the Convention "incorporates" the rules of that law: in the nature of things they are particularly qualified to settle the issues arising in this connection.

This, however, does not prevent the organs of the Convention retaining, in cases where the Convention refers to domestic law, a certain jurisdiction to control the manner in which the national authorities interpret and apply domestic law. In particular, it is their responsibility to satisfy themselves that a legal basis existed and that domestic law has not been interpreted or applied in an arbitrary manner since, as the court also ruled in the Winterwerp case (para. 39 of the above mentioned judgment), in a democratic society subscribing to the rule of law no arbitrary detention can ever be regarded as "lawful".

The case-law of the Commission has consistently followed the same line (see, for example, Comm. Report on Application No: 7975/77, Bonazzi v. Italy, para. 64 D.R. 24 p. 42, the decisions as to the admissibility of Applications No: 1169/61 Yearbook 6 p. 589-591, No. 2621/65, Yearbook 9 p. 481; No. 3001/66, Collection 26 p. 58, and No. 9997/82, D.R. 31 p. 245). In fact, the Commission has always considered that, in cases where the Convention refers to domestic law, it is primarily the responsibility of the national authorities to interpret and apply this law, but at the same time the Commission retains a limited power of control over the manner in which the national authorities have performed this task.

In the instant case, the Commission finds, first, that the arrest warrant issued on 3 November 1982 by the Lyons investigating judge constitutes the legal basis for the applicant's detention. It is true that in spite of the existence of this arrest warrant, the applicant has claimed that his detention did not comply with domestic law, in view of the circumstances in which he had been handed over to the French authorities.

This question of interpretation of French law was settled in the last instance by the Court of Cassation, which held that the detention complied with French law.

The foregoing considerations concerning the jurisdiction of the organs of the Convention lead the Commission to conclude that it forms no part of its task to examine whether the Court of Cassation correctly interpreted the French law in this case in arriving at the conclusion that the applicant's detention complied with this law. In the context of the Commission's examination, it is sufficient to state that the Court of Cassation did not apply the law in an arbitrary manner and that there is no other ground for concluding that the detention had not been ordered "in accordance with a procedure prescribed by law", or that it was not "lawful", within the meaning of Article 5 (1) (c) of the Convention.

It follows that, the application must be rejected as being manifestly ill-founded, under Article 27 (2) of the Convention.

For these reasons, the Commission

DECLARES THE APPLICATION INADMISSIBLE.