

APPLICATION/REQUÊTE N° 9009/80

Lorenzo BOZANO v/SWITZERLAND

Lorenzo BOZANO c/SUISSE

DECISION of 12 July 1984 on the admissibility of the application

DÉCISION du 12 juillet 1984 sur la recevabilité de la requête

Article 5, paragraph 1 (f) of the Convention : *"Lawful" means in accordance with the domestic provisions applicable in the country of arrest or detention. Unless arbitrary, the interpretation of the supreme national authority is conclusive in this respect.*

Article 18 of the Convention : *This Article may only be applied in connection with a provision of the Convention guaranteeing a right which is subject to restrictions.*

Article 18 of the Convention in connection with Article 5, paragraph 1 (f) of the Convention : *Even where the person concerned is held by the State involved as a result of that person's expulsion from a third State which had refused to extradite him, these Articles are not violated where detention with a view to extradition takes place in accordance with national case law and without abuse of powers.*

Article 5, paragraphe 1, litt. f, de la Convention : *L'adjectif « régulières » signifie : conforme aux dispositions légales applicables dans l'Etat dont les autorités ont procédé à l'arrestation ou à la détention. Sauf arbitraire, l'interprétation de la juridiction nationale supérieure est, à cet égard, déterminante.*

Article 18 de la Convention : *Cette disposition ne peut être appliquée que conjointement avec une autre disposition de la Convention qui garantit un droit sujet à restrictions.*

Article 18 de la Convention combiné avec l'article 5, paragraphe 1, litt. f, de la Convention : *En détenant une personne en vue de son extradition conformément*

à la jurisprudence de ses tribunaux et sans détournement de pouvoir, un Etat ne viole pas ces dispositions, quand bien même l'intéressé est tombé entre ses mains à la suite de son expulsion d'un Etat tiers qui avait refusé l'extradition.

EN FAIT (Extrait)

(English : see p. 65)

(Le requérant, ressortissant italien, a été condamné à la réclusion à vie par contumace en Italie pour enlèvement et homicide d'une mineure et autres infractions. Par la suite, il fut arrêté en France mais cet Etat refusa son extradition à l'Italie. Alors qu'il se trouvait en liberté, la police française l'arrêta, lui notifia un arrêté d'expulsion et le conduisit immédiatement à la frontière suisse, où il fut appréhendé par la police de Genève le 27 octobre 1979.

Devant la Commission, le requérant est représenté par Mes Dominique Poncet et Philippe Neyroud, avocats à Genève, et par Me Dany Cohen, avocat à Paris.

Pour plus de détails, voir p. 121)

.....

Entre-temps, par télex du 14 septembre 1979, les autorités italiennes avaient demandé aux Etats limitrophes de la France d'intensifier leurs recherches au sujet du requérant. Elles avaient renouvelé leur demande par télex du 24 octobre 1979.

Le 29 octobre 1979, l'Office fédéral de la police décerna un mandat d'arrêt à l'encontre du requérant, sur la base duquel il fut maintenu en détention en vue de l'extradition.

Le 30 octobre 1979 le requérant prit connaissance du mandat d'arrêt et le signa (1).

Le même jour les autorités italiennes demandèrent formellement l'extradition du requérant. Celui-ci ne forma pas opposition à ce moment, mais demanda sa mise en liberté provisoire à la chambre d'accusation du canton de Genève. Son avocat fit de même le 6 novembre 1979.

Interrogé par les autorités policières du canton de Genève le 14 novembre 1979, le requérant déclara alors s'opposer à son extradition.

Le 19 novembre 1979 la chambre d'accusation du canton de Genève se déclara incompétente, au motif que, selon le droit suisse applicable, il appartenait uniquement au Tribunal fédéral de statuer sur les demandes de mise en liberté provisoire présentées par des personnes détenues en vue d'extradition.

(1) Dans ce mandat d'arrêt était incluse la mention suivante :

« voies de droit : la personne poursuivie peut en tout temps former opposition contre le présent mandat d'arrêt (art. 23 L. Extr.). L'opposition sera adressée en deux exemplaires à l'Office fédéral de la police à Berne, à l'intention du Tribunal fédéral (...) ».

Le 18 décembre 1979 le requérant forma contre cette décision un recours de droit public au Tribunal fédéral. Il fit valoir que la compétence du Tribunal fédéral en la matière n'était pas exclusive et que la chambre d'accusation cantonale pouvait examiner la légalité de la détention aux fins de l'extradition.

Le 15 janvier 1980 le Tribunal fédéral rejeta le recours. Il souligna qu'il était contraire au droit fédéral de reconnaître aux autorités cantonales le pouvoir de statuer sur une demande de mise en liberté présentée par une personne détenue provisoirement à titre extraditionnel. En effet, seules les autorités fédérales étaient compétentes à cet égard. En l'occurrence, il constata que le requérant n'avait pas, sitôt après son arrestation, saisi l'Office fédéral de la police d'une demande de mise en liberté provisoire sur laquelle le Tribunal fédéral aurait ensuite statué à bref délai. Et le Tribunal fédéral ajouta que : « tant qu'une demande de mise en liberté provisoire ne lui aura pas été adressée par l'intermédiaire de l'Office fédéral de la police, (le Tribunal fédéral) ne pourra se prononcer sur la légalité de la détention provisoire ordonnée à titre extraditionnel par cette autorité administrative ».

Sur ce point, il considéra que le recours de droit public formé par le requérant ne pouvait être considéré comme une demande de mise en liberté provisoire.

Le 29 janvier 1980 le requérant envoya un mémoire à l'Office fédéral de la police à l'appui de l'opposition qu'il avait formée contre la demande d'extradition des autorités italiennes.

Le 12 mai 1980 le requérant demanda au Tribunal fédéral sa mise en liberté provisoire dans un long exposé complémentaire à son recours de droit public du 18 décembre 1979, entretemps rejeté par le Tribunal fédéral le 15 janvier 1980. Il demandait également à être entendu à nouveau par le Tribunal fédéral et à ce que son avocat soit autorisé à plaider. Il faisait valoir notamment :

- que son arrestation par les autorités de police genevoises était illégale du fait qu'elle avait été opérée en France et que, combinée à l'expulsion administrative intervenue en France, elle tendait à éluder la législation de ce pays sur l'extradition ;

- que l'illégalité de son arrestation et de son expulsion intervenues en France devaient entraîner l'illicéité de son arrestation en Suisse ;

- enfin, que la Suisse devait refuser l'extradition au motif qu'il avait été expulsé en direction de ce pays, plutôt qu'en direction d'un pays de son choix et que son expulsion avait été accompagnée d'une remise aux autorités suisses.

Le 22 mai 1980 le Tribunal fédéral rejeta la demande de mise en liberté provisoire formulée par le requérant le 12 mai 1980. Il considéra que le risque de fuite était important au vu de l'importance de la peine et de l'attitude du requérant, et que, par ailleurs, l'inconvénient résultant d'une prolongation de la détention n'était pas « très important » attendu que le Tribunal fédéral allait statuer prochainement sur l'opposition formée par le requérant.

Le 13 juin 1980 il rejeta l'opposition formée par le requérant et autorisa son extradition vers l'Italie. Pour ce qui était de la requête du requérant demandant à être entendu en personne, le Tribunal fédéral estima qu'il avait déjà largement disposé de la possibilité de faire valoir ses moyens devant l'Office fédéral de police ainsi que devant le Tribunal fédéral par la présentation d'un mémoire complémentaire.

Quant à l'illégalité de l'arrestation du requérant par les autorités de police genevoises (au motif qu'elle aurait eu lieu en France et qu'elle tendrait à éluder la législation française sur l'extradition), le Tribunal fédéral constata que le requérant avait été appréhendé en France en vue de son expulsion et remis par la police de ce pays à celle du canton de Genève. La juridiction suprême admit qu'il était possible, sinon vraisemblable, que les agents suisses s'étaient trouvés sur le territoire français, lorsqu'ils avaient pris le requérant en charge. Toutefois, un tel franchissement de frontière ne comportait aucune violation de la souveraineté étrangère car il reposait sur des accords internationaux impliquant, dans cette mesure restreinte, une renonciation réciproque à l'application rigoureuse du principe de souveraineté territoriale. Le fait que le requérant ait été appréhendé à la frontière puis arrêté provisoirement sur ordre de l'Office fédéral de la police était d'ailleurs conforme à l'article 16 de la Convention européenne d'extradition relatif à l'arrestation provisoire en cas d'urgence. « Dès lors que Bozano était recherché par l'Italie depuis 1975, que cet Etat avait demandé l'entraide des autres Etats et que l'intéressé figurait depuis lors au 'Moniteur suisse de police', son arrestation s'imposait à l'évidence ».

Quant au moyen tiré de ce que l'illégalité alléguée de l'arrestation et de l'expulsion intervenues en France devait entraîner l'illicéité de son arrestation en Suisse, le Tribunal fédéral considéra que l'expulsion administrative ne violait pas en soi le droit des gens, même si elle intervenait après un refus d'extrader. Il estima, par ailleurs, qu'il était raisonnable de ne limiter la prohibition de l'expulsion qu'aux rapports entre l'Etat expulsant et l'Etat qui avait ou aurait pu demander l'extradition, sinon les Etats se verraient dans l'impossibilité d'expulser une personne indésirable dès le moment où celle-ci serait recherchée pénalement par n'importe quel Etat.

Enfin, quant au fait que le requérant ait été expulsé en direction de la Suisse plutôt que d'un pays de son choix, le Tribunal fédéral souligna, en premier lieu, que le requérant n'avait pas contesté le droit de l'Etat qui expulsait de conduire l'expulsé par la force jusqu'à la frontière du pays choisi par l'autorité nationale. Il s'agissait là d'un moyen d'exécution directe par la contrainte, qui donnait à l'Etat la garantie que la mesure d'éloignement qu'il avait ordonnée avait été exécutée. Par ailleurs, le droit des gens ne reconnaissait en principe aucun droit de choix à l'intéressé. Le requérant n'avait pas démontré par ailleurs que le fait d'avoir été conduit en direction de la Suisse était illicite, ni pourquoi cela lui était plus défavorable qu'une autre solution : « rien ne permet d'affirmer que la France ait eu la conviction qu'à l'inverse d'un autre pays, la Suisse extraderait l'opposant vers l'Italie ».

Le 18 juin 1980 le requérant fut extradé en Italie, où il purge actuellement sa condamnation.

GRIEFS (Extrait)

Les griefs du requérant peuvent se résumer ainsi :

1. Le requérant se plaint, en premier lieu, d'avoir été arrêté irrégulièrement en vue d'être extradé vers l'Italie, en violation de l'article 5, par. 1 (f) de la Convention. Il souligne à cet égard que les autorités de police suisses l'ont appréhendé en territoire français avec la participation active des autorités de police françaises. Les autorités suisses auraient ainsi apporté un concours illicite à l'expulsion illégale et contraire au droit français ainsi qu'au droit des gens, exécutée par les autorités administratives françaises.

.....

EN DROIT (Extrait)

1. Sur la violation alléguée de l'article 5 par. 1 (f) de la Convention, pris isolément ou en combinaison avec l'article 18 de la Convention

(a) Le requérant allègue la violation de l'article 5 par. 1 alinéa (f) de la Convention du fait qu'il fut arrêté par les autorités de police suisses en territoire français près de la frontière entre les deux pays. Il reproche à celles-ci d'avoir prêté leur concours aux autorités administratives françaises qui l'auraient appréhendé en violation du droit international. Il fait valoir que l'illégalité de son arrestation en France et la manière dont il fut expulsé de ce pays devraient entraîner l'illégalité de son arrestation extraditionnelle par les autorités suisses.

L'article 5, par. 1(f) de la Convention stipule que :

• 1. (...) Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

(...)

(f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne (...) contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours ».

La Commission rappelle sa jurisprudence antérieure dans laquelle elle a toujours interprété l'adjectif « régulier » figurant à l'alinéa (f) ainsi que dans les autres alinéas de l'article 5, par. 1 comme signifiant « régulier au regard de la législation applicable » (v. No. 6871/75, déc. 3.3.78, D.R. 12 p. 14, 26 ; No. 7256/75, déc. 10.12.76, D.R. 8 p. 161 ; No. 9012/80, déc. 9.12.80, D.R. 24 p. 205).

L'extradition entre la Suisse et l'Italie est régie par la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 qui, comme l'a souligné le Tribunal fédéral dans

son arrêt du 13 juin 1980, l'emporte sur la loi interne sur l'extradition, dont les dispositions ne sont applicables que sur des points qui ne sont pas régis exhaustivement par une convention. Son article 16 stipule qu'« en cas d'urgence, les autorités compétentes de la Partie requérante pourront demander l'arrestation provisoire de l'individu recherché; les autorités compétentes de la Partie requise statueront sur cette demande conformément à la loi de cette Partie ».

D'autre part, la Loi fédérale sur l'extradition aux Etats étrangers du 22 janvier 1892 dispose dans son article 20, par. 1 que « dans les cas graves et s'il y a péril en la demeure, les organes de la police cantonale pourront de leur propre chef procéder à l'arrestation d'un individu dont une police étrangère a publié le signalement. Ils en informeront le Conseil fédéral ». Aussitôt l'arrestation opérée, il sera procédé à l'interrogatoire de l'individu arrêté (article 21, par. 1), lequel sera invité à déclarer s'il consent à être livré ou si, au contraire, il s'oppose à son extradition (même article, par. 2). Dans ce dernier cas, le Conseil fédéral transmettra le dossier au Tribunal fédéral (article 23, par. 1), qui prononcera s'il y a lieu ou non de procéder à l'extradition (article 24).

Dans le cas d'espèce, la Commission constate que le requérant fut arrêté par les autorités de police du canton de Genève le 27 octobre 1979 du fait qu'il était recherché par les autorités italiennes. En effet, depuis une demande de celles-ci datée du 1^{er} avril 1976 dans le cadre de l'Interpol, le requérant avait été inscrit au Moniteur suisse de police du 5 avril 1976 sous mandat d'arrêt extraditionnel. Cet avis n'a pas été révoqué par la suite. Le fait que des agents suisses aient pénétré sur territoire français pour recevoir le requérant, à supposer qu'il soit avéré, a été considéré par le Tribunal fédéral comme ne violant ni la loi suisse ni les normes régissant les rapports entre la Suisse et la France. En l'absence de tout arbitraire dans cette décision, la Commission n'a pas à substituer une autre interprétation de la loi nationale à celle de la juridiction suprême du pays. Le 29 octobre 1979 un mandat d'arrêt fut décerné contre le requérant par l'Office fédéral de la police, sur la base duquel le requérant fut maintenu en détention en vue d'extradition. Interrogé le 14 novembre 1979 par l'autorité compétente, il déclara s'opposer à son extradition. Vu son opposition, le Conseil fédéral transmit le dossier au Tribunal fédéral, lequel décida le 13 juin 1980 qu'il y avait lieu de procéder à l'extradition.

Au vu de ce qui précède, la Commission estime que l'arrestation et la détention du requérant en vue de l'extradition étaient « régulières » au sens de l'article 5, par. 1 (f) de la Convention, dans la mesure où l'arrestation et la détention ont été ordonnées conformément à la loi et n'étaient pas entachées d'arbitraire.

Elle constate en outre qu'une procédure d'extradition du requérant sur demande adressée par l'Italie à la Suisse était en cours.

Il n'y a donc pas apparence de violation de l'article 5, par. 1 (f) de la Convention, pris isolément.

(b) Le requérant se plaint, il est vrai, que son arrestation et détention par les autorités suisses constitueraient également une violation de l'article 18 de la Convention.

Cet article dispose que :

« Les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées aux droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues ».

A cet égard, la Commission rappelle que l'article 18 de la Convention n'a pas un rôle indépendant et qu'il ne peut être appliqué que conjointement à d'autres articles de la Convention.

Il découle en outre des termes de l'article 18 qu'il ne saurait y avoir de violation que si le droit ou la liberté en question peut être soumis à des restrictions aux termes de la Convention.

Tel est le cas du droit à la liberté, puisque ce droit peut être restreint conformément aux alinéas (a) à (f) de l'article 5.

En l'espèce, le requérant a été privé de sa liberté dans le cadre d'une procédure d'extradition.

La Commission rappelle à cet égard que l'extradition entre la Suisse et l'Italie est régie par la Convention européenne d'extradition conclue le 13 décembre 1957. Les autorités suisses devaient, aux termes de l'article 16 de cette Convention combiné avec l'article 20 de la loi fédérale sur l'extradition, arrêter le requérant à la demande des autorités italiennes.

Elle relève par ailleurs qu'il est de jurisprudence constante que le Tribunal fédéral ne refuse pas l'extradition à l'Italie d'une personne devant purger une peine prononcée par contumace.

La Commission admet donc que les autorités suisses ne pouvaient se soustraire à leurs obligations conventionnelles envers l'Italie, quand bien même, comme dans le cas d'espèce, la personne dont l'extradition était requise avait été expulsée vers la frontière suisse par un pays tiers.

Il ressort de ce qui précède qu'aucun détournement de pouvoir ne peut être établi et qu'il n'y a donc en l'espèce aucune apparence de violation de l'article 18 de la Convention, combiné avec l'article 5.

Le grief est donc manifestement mal fondé et doit être rejeté conformément à l'article 27, par. 2, de la Convention.

.....

(TRANSLATION)

THE FACTS (Extract)

(The applicant, an Italian national, was convicted in absentia of kidnapping and murdering a minor and of other offences and was sentenced to life imprisonment. He was subsequently arrested in France, but that country refused to extradite him to Italy. While he was at liberty, the French police arrested him, served a deportation order on him and took him immediately to the Swiss border, where he was arrested by the Geneva police on 27 October 1979.

Before the Commission the applicant is represented by MM. Dominique Poncet and Philippe Neyroud of the Geneva Bar and Mr Dany Cohen of the Paris Bar.

For further particulars, see p. 133).

.....

In the meantime, by telex of 14 September 1979, the Italian authorities had requested the States sharing a border with France to step up their inquiries in respect of the applicant. This request was renewed by telex on 24 October 1979.

On 29 October 1979 the Federal Police Office issued a warrant for the applicant's arrest, on the basis of which he was held in custody with a view to extradition.

On 30 October 1979 the arrest warrant was served on the applicant and he signed it (1).

On the same day the Italian authorities formally requested the applicant's extradition. The applicant did not object at this juncture but applied to the Indictment Division of the Canton of Geneva for bail. His lawyer did the same on 6 November 1979.

When the police authorities of the Canton of Geneva questioned him on 14 November 1979 the applicant said he objected to being extradited.

On 19 November 1979 the Indictment Division of the Canton of Geneva held that it had no jurisdiction on the ground that under the relevant Swiss law the Federal Court had sole jurisdiction to rule on applications for bail made by persons held in custody pending extradition proceedings.

On 18 December 1979 the applicant lodged a public law appeal against this decision with the Federal Court. He argued that the Federal Court's jurisdiction in

(1) The arrest warrant included the following information:

"Legal remedies: a person being proceeded against shall at all times be able to object to the present warrant for his arrest (Extradition Act, Section 23).

The objection shall be sent in duplicate to the Federal Police Office in Bern, for forwarding to the Federal Court ..."

the matter was not an exclusive one and that the cantonal Indictment Division could review the lawfulness of detention pending extradition proceedings.

On 15 January 1980 the Federal Court dismissed the appeal. It pointed out that it would be contrary to federal law to hold that cantonal authorities had power to hear applications for bail made by persons held in custody pending extradition proceedings. Only the federal authorities had jurisdiction in this sphere. In the case it found that the applicant had not made an application for bail to the Federal Police Office immediately after his arrest—an application which the Federal Court would have heard speedily. The Federal Court added: “until such time as an application for bail has been made to it through the Federal Police Office, [the Federal Court] cannot rule on the lawfulness of detention ordered by this administrative authority pending extradition proceedings” (translation).

On this point it held that the applicant’s public law appeal could not be regarded as an application for bail.

On 29 January 1980 the applicant sent written pleadings to the Federal Police Office in support of his objection to the Italian authorities’ extradition request.

On 12 May 1980 the applicant applied for bail to the Federal Court in a long statement supplementing his public law appeal of 18 December 1979, which had in the meantime been dismissed by the Federal Court on 15 January 1980. He also sought a further hearing by the Federal Court and permission for his counsel to appear on his behalf. He claimed *inter alia* that:

- i. his arrest by the Geneva police authorities was unlawful because it had been made in France and, combined with the administrative deportation ordered in France, had been designed to circumvent French legislation on extradition;
- ii. the unlawfulness of his arrest in France and his deportation from that country meant that his arrest in Switzerland was unlawful; and
- iii. Switzerland should refuse to extradite him on the grounds that he had been deported to Switzerland rather than to a country of his own choosing and that on being deported he had been handed over to the Swiss authorities.

On 22 May 1980 the Federal Court dismissed the application for bail made by the applicant on 12 May 1980. It held that there was a substantial risk of his absconding in view of his heavy sentence and his attitude and the fact that the inconvenience resulting from a prolongation of his detention was not “very great” given that the Federal Court was shortly to determine his appeal.

On 13 June 1980 it dismissed the applicant’s appeal and authorised his extradition to Italy. As regards the applicant’s petition to be heard in person, the Federal Court considered that he had already had more than enough scope for putting his arguments to the Federal Police Office and to the Federal Court through having submitted his supplementary pleadings.

As to the unlawfulness of the applicant's arrest by the Geneva police (because it took place in France and was designed to circumvent French legislation on extradition) the Federal Court found that the applicant had been detained in France with a view to being deported and had been handed over by the French police to the Geneva police. It conceded that it was possible, if not probable, that the Swiss policemen were on French territory when they took charge of the applicant. However, such a crossing of the border did not give rise to any violation of foreign sovereignty, because it was based on international agreements entailing, to this limited extent, a mutual willingness not to apply the principle of territorial sovereignty strictly. The fact that the applicant was detained at the border and then taken into custody on the orders of the Federal Police Office was consistent with the European Convention on Extradition, Article 16 of which related to provisional arrest in cases of urgency. "Given that Bozano had been sought by Italy since 1975, that Italy had requested the assistance of other States and that Bozano had been included since then in the Swiss Police Gazette (*'Moniteur suisse de police'*), his arrest was clearly essential" (translation).

As to the argument that the alleged unlawfulness of the arrest in France and the deportation from that country must mean that the applicant's arrest in Switzerland was unlawful, the Federal Court held that the administrative deportation did not in itself violate international law, even if it occurred after extradition had been refused. It also considered that it was reasonable to restrict the prohibition on deportation to relations between the deporting State and the State which had, or might have, requested extradition, because otherwise States would be unable to deport any undesirable person once that person was being sought for criminal proceedings by any other State.

Lastly, as to the fact that the applicant was deported to Switzerland rather than to a country of his own choosing, the Federal Court pointed out first, that the applicant had not challenged the right of the deporting State to take the deportee forcibly to the border of the country chosen by the national authority. This was a means of direct enforcement by coercion, which afforded the State the guarantee that the expulsion measure it had ordered had been carried out. Furthermore, international law did not normally recognise that the person concerned had any right of choice. Nor had the applicant shown that his having been taken to Switzerland was unlawful or why that should have been more disadvantageous to him than any other arrangement: "nothing justifies the assertion that France was convinced that, unlike some other country, Switzerland would extradite the appellant to Italy" (translation).

On 18 June 1980 the applicant was extradited to Italy, where he is currently serving his sentence.

COMPLAINTS (Extract)

The applicant's complaints may be summarised as follows.

1. The applicant complains first that he was unlawfully arrested with a view to being extradited to Italy, in breach of Article 5 para. 1 (f) of the Convention. He points out in this connection that the Swiss police authorities detained him on French territory with the active participation of the French police authorities. He alleges that the Swiss authorities thus unlawfully co-operated in a deportation that contravened both French and international law and was effected by the French administrative authorities.

.....

THE LAW (Extract)

1. As to the alleged breach of Article 5 para. 1 (f) of the Convention, taken alone or together with Article 18 of the Convention

(a) The applicant alleges a breach of Article 5 para. 1 (f) of the Convention on the ground that he was arrested by the Swiss police on French territory near the border between the two countries. He accuses the Swiss police of having given assistance to the French administrative authorities, who detained him in breach of international law. He argues that the unlawfulness of his arrest in France and the manner in which he was deported must mean that his arrest by the Swiss authorities with a view to extradition was unlawful.

Article 5 para. 1 (f) of the Convention provides :

"1. (...) no one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law :

(...)

f. the lawful arrest or detention of a person (...) against whom action is being taken with a view to deportation or extradition."

The Commission draws attention to earlier cases, in which it has always interpreted the adjective "lawful" in sub-paragraph (f) and in the other sub-paragraphs of Article 5 para. 1 as meaning a lawful with regard to the applicable legislation (see No. 6871/75, Dec. 3.3.78, D.R. 12 p. 14, 18 ; No. 7256/75, Dec. 10.12.76, D.R. 8 p. 161 and No. 9012/80, Dec. 9.12.80, D.R. 24 p. 205).

Extradition between Switzerland and Italy is governed by the European Convention on Extradition of 13 December 1957 which, as the Federal Court pointed out in its judgment of 14 June 1980, prevails over domestic extradition law, whose provisions apply only to questions not covered exhaustively by a Convention. Article 16 of that Convention provides : "In case of urgency the competent authorities

of the requesting Party may request the provisional arrest of the person sought. The competent authorities of the requested Party shall decide the matter in accordance with its law".

On the other hand, the Federal Act of 22 January 1892 on extradition to foreign States provides in Section 20 (1): "In serious cases and where it would be dangerous to delay, the cantonal police may proceed to arrest on their own authority a person whose description has been issued by a foreign police force. They shall inform the Federal Council accordingly" (translation). As soon as the arrest has been made, the arrested person shall be questioned (Section 22 (1)) and asked to state whether he consents to being extradited (Section 21 (2)). In the latter case the Federal Council shall forward the file to the Federal Court (Section 23 (1)), which shall rule whether or not to proceed with extradition (Section 24).

In the present case the Commission finds that the applicant was arrested by the police authorities of the Canton of Geneva on 27 October 1979 because he was being sought by the Italian authorities. Following a request made by the latter through Interpol on 1 April 1976, the applicant was included in the Swiss Police Gazette ("Moniteur suisse de police") of 5 April 1976 in the list of persons whose arrest and extradition were being sought. This notice had not subsequently been withdrawn. The fact that the Swiss policemen entered French territory to take charge of the applicant assuming this to be admitted, was held by the Federal Court not to be a breach either of Swiss law or of the rules governing relations between Switzerland and France. Given that there is no hint of arbitrariness in that decision, it is not for the Commission to substitute its own interpretation of national law for that of the Swiss supreme court. On 29 October 1979 a warrant for the applicant's arrest was issued by the Federal Police Office on the basis of which the applicant was held in custody with a view to extradition. When questioned by the appropriate authorities on 14 November 1979, he said he objected to being extradited. In view of his objection, the Federal Council forwarded the file to the Federal Court, which decided on 13 June 1980 that the extradition should proceed.

In the light of the foregoing, the Commission considers that the applicant's arrest and detention with a view to extradition were "lawful" within the meaning of Article 5 para. 1 (f) of the Convention in that they were ordered in accordance with the law and were not tainted with any arbitrariness.

It also finds that action was being taken with a view to the extradition of the applicant as a result of a request made to Switzerland by Italy.

Accordingly no breach appears to be disclosed of Article 5 para. 1 (f) of the Convention taken alone.

(b) The applicant also complains, however, that his arrest and detention by the Swiss authorities were in breach of Article 18 of the Convention.

This Article provides :

"The restrictions permitted under this Convention to the said rights and freedoms shall not be applied for any purpose other than those for which they have been prescribed".

In this connection, the Commission points out that Article 18 of the Convention does not have any independent role and that it can only be applied in conjunction with other articles of the Convention.

This is the case with the right to freedom, since this right can be restricted in accordance with sub-paragraphs (a) - (f) of Article 5 para. 1.

In the present case the applicant was deprived of his liberty in connection with extradition proceedings.

The Commission points out that extradition between Switzerland and Italy is governed by the European Convention on Extradition concluded on 13 December 1957. By Article 16 of that Convention, taken together with Section 20 of the Federal Act on extradition, the Swiss authorities were bound to arrest the applicant at the request of the Italian authorities.

It also notes that the Federal Court has consistently declined to refuse extradition to Italy of persons sentenced *in absentia*.

The Commission accordingly recognises that the Swiss authorities could not avoid their treaty obligations to Italy even if, as in the present case, the person whose extradition was being sought had been deported to the Swiss frontier by a third country.

It follows from the foregoing that no misuse of powers can be established and that the present case does not appear to disclose any breach of Article 18 of the Convention taken together with Article 5.

The complaint is therefore manifestly ill-founded and must be rejected pursuant to Article 27 para. 2 of the Convention.

.....