

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

**CASE CONCERNING SOVEREIGNTY OVER PULAU LIGITAN AND PULAU SIPADAN
(INDONESIA/MALAYSIA)**

OBSERVATIONS

OF

THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA

ON

THE PHILIPPINES' APPLICATION FOR PERMISSION TO INTERVENE

2 MAY 2001

OBSERVATIONS OF THE REPUBLIC OF INDONESIA ON THE PHILIPPINES'

APPLICATION FOR PERMISSION TO INTERVENE

1. These Observations are filed pursuant to the Registrar's letter dated 14 March 2001 informing the Parties that the Court had fixed 2 May 2001 as the time-limit for the filing of written observations on the Application for permission to intervene submitted by the Philippines. For the reasons set out below, the Republic of Indonesia considers that the Application should not be granted.

A. The Philippines' Application Should Be Rejected as Untimely

2. Article 81, paragraph 1, of the Rules of Court provides that an application for permission to intervene –

"... shall be filed as soon as possible, and not later than the closure of the written proceedings. In exceptional circumstances, an application submitted at a later stage may however be admitted".

3. In the present case, the Special Agreement between Indonesia and Malaysia was signed on 31 May 1997. Instruments of ratification were exchanged on 14 May 1998, the Special Agreement was registered with the United Nations on 29 May 1998 and the Special Agreement was notified to the Court on 2 November 1998. Since that date, the Parties have filed three rounds of written submissions, the Replies of the Parties having been filed on 2 March 2001. Both Parties agree that there is no need for a further round of written pleadings in the case and that the case is ripe for oral hearings.

4. Despite the fact that the Court has been seized of the case since 2 November 1998 – a fact which the Philippines must have been aware of given that copies of the Special Agreement are circulated to all Members of the United Nations (Article 40 of the Statute; Article 42 of the Rules of Court) – the Philippines waited until 13 March 2001 to submit its Application for permission to intervene. In these circumstances, it is clear that the Philippine Application has not been filed "as soon as possible" as stipulated in Article 81(1) of the Rules of Court.

5. In addition, the last written pleadings mandatorily provided for in the Special Agreement were the Parties' Replies. These were duly filed on 2 March 2001, before the Philippines' Application was received by the Court. In view of the fact that the Parties do not consider that there is any need for further written submissions on the merits of the case and that the Philippines' Application was filed after the final written submissions of the Parties, the Application should be dismissed as untimely pursuant to Article 81(1) of the Rules of Court.

6. It is true that Article 81(1) of the Rules of Court provides that "in exceptional circumstances" an application submitted at a later stage may be admitted. However, the Philippines has failed to demonstrate that any such exceptional circumstances exist justifying the filing of its Application at such a late stage of the proceedings. As noted above, the Philippines has known that the Court was seized of the present dispute between Indonesia and Malaysia from at least 2 November 1998. There is no reason why the Philippines, had it genuinely considered that it had an interest of a legal nature that could be affected by a decision in the case, could not have filed its Application earlier and certainly before the Parties had already submitted three rounds of written pleadings in the case.

7. The Parties to the case have indicated that, in their view, the case is ripe for oral hearings on the merits. In a case brought by Special Agreement, such as the present one, these views should be entitled to considerable weight and the Parties should be entitled to expect that the resolution of their dispute will proceed in an efficient and orderly manner. To admit the Application at this stage of the proceedings would inevitably entail a significant delay in the case being heard by the Court to the prejudice of the Parties. In these circumstances, Indonesia submits that the Philippines' Application should be dismissed as untimely.

B. The Philippines Has Not Demonstrated that It Possesses an Interest of a Legal Nature Which May Be Affected by a Decision in the Case

8. Article 62 of the Court's Statute provides as follows:

" 1. Should a State consider that it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case, it may submit a request to the Court to be permitted to intervene.

2. It shall be for the Court to decide upon this request".

Article 81(2) of the Rules of Court further provides that an application for permission to intervene shall set out:

- "(a) the interest of a legal nature which the State applying to intervene considers may be affected by the decision in that case;
- (b) the precise object of the intervention;
- (c) any basis of jurisdiction which is claimed to exist as between the State applying to intervene and the parties to the case".

9. It is significant that the rules governing intervention fall within Section D of the Rules of Court dealing with "Incidental Proceedings", and the Court itself has underscored the fact that "every intervention is incidental to the proceedings in a case" in both the *El Salvador/Honduras* and *Haya de la Torre* cases¹. As the Court went on to observe in its Judgment in the *Haya de la Torre* case:

" it follows that a declaration filed as an intervention only acquires that character, in law, if it actually relates to the subject-matter of the pending proceedings"².

10. The subject-matter of a dispute brought by special agreement is necessarily defined by the special agreement itself. As the Court noted in its Judgment on Italy's Application to intervene in the *Libya-Malta* continental shelf case:

¹ *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, Order of 28 February 1990, I.C.J. Reports 1990, p. 4, citing Haya de la Torre, Judgment, I.C.J. Reports 1951, p. 76.*

² *Haya de la Torre, Judgment, I.C.J. Reports 1951, p. 76.*

"In a case brought before the Court by special agreement, the scope of the Court's action is defined by that agreement, which embodies the consent of the parties to the settlement by the Court of the dispute between them"³.

11. In the present case, the scope of the dispute before the Court is set out in the Special Agreement between Indonesia and Malaysia notified to the Court on 2 November 1998. The Preamble to the Special Agreement and Article 2 thereof provide as follows:

"Considering that a dispute has arisen between them [Indonesia and Malaysia] regarding sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan; ...

Article 2
Subject of the Litigation

The Court is requested to determine on the basis of the treaties, agreements, and any other evidence furnished by the Parties, whether sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan belongs to the Republic of Indonesia or to Malaysia".

12. These provisions make it clear that the subject-matter of the dispute currently pending before the Court is limited to the question whether sovereignty over the islands of Ligitan and Sipadan belongs to Indonesia or Malaysia. In its Application for permission to intervene, the Philippines expressly states that it is not its intention to change the scope of the dispute submitted by Indonesia and Malaysia to the Court. In the words of the Philippines' Application:

"By this Application, the Government of the Republic of the Philippines would like to state that it does not intend to change the subject matter, the nature or the scope of the current proceedings between Indonesia and Malaysia"⁴.

13. On 5 April 2001, the Embassy of the Republic of the Philippines in Jakarta sent a diplomatic Note to the Department of Foreign Affairs of Indonesia in which the

³ *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1984, p. 24, para. 38.*

⁴ Philippines' Application, para. 2(b).

Philippines Government, referring to the ongoing case between Indonesia and Malaysia, stated that –

"... the Government of the Republic of the Philippines wishes to reassure the Government of the Republic of Indonesia that it does not have any territorial interest on Sipadan and Ligitan islands"⁵.

14. It is evident from this letter that the Philippines raises no claim with respect to Pulau Ligitan and Pulau Sipadan. It therefore follows that the Philippines has expressly disavowed any interest of a legal nature in the actual subject-matter of the dispute currently pending between Indonesia and Malaysia. In its Application, the Philippines asserts instead that its interest "is solely and exclusively addressed to the treaties, agreements and other evidence furnished by the Parties and appreciated by the Court which have a direct or indirect bearing on the matter of the legal status of North Borneo"⁶.

15. The legal status of North Borneo is not a matter on which the Court has been asked to rule. Moreover, the desire of the Philippines to submit its view on various unspecified "treaties, agreements and other evidence furnished by the Parties" is abstract and vague. In these circumstances, the Philippines has failed to demonstrate that it has an interest of a legal nature which may be affected by a decision in the case in accordance with Article 62 of the Statute.

16. Finally, it should be noted that Article 81(3) of the Rules of Court contains the additional requirement that, "The application shall contain a list of documents in support, which documents shall be attached". In so far as it is claimed that the Philippines' request is directed to safeguarding its historical and legal rights over the territory of North Borneo, such an alleged interest is unsupported by any documentary or other evidence contrary to the requirements of Article 81(3) of the Rules of Court.

⁵ A copy of this Note is attached as Annex 1 to these Observations. The Note also reiterates the point raised in the Application that the Philippines does not seek to become a party to the case.

⁶ Philippines' Application, para. 4(a).

C. Conclusion

17. Under Article 62(2) of the Statute of the Court, the Court has discretion to decide whether or not to admit an application for permission to intervene. For the reasons set forth above, the Republic of Indonesia considers that the Philippines' Application is untimely and unconnected with the actual subject-matter of the dispute, which is the question of sovereignty over Ligitan and Sipadan as between Indonesia and Malaysia. Moreover, the object of the Application is abstract and vague. As such, Indonesia submits that the Philippines has not demonstrated that it has an interest of a legal nature which may be affected by a decision in the case and that the Application should, accordingly, be denied.

Abdul Irsan

Co-Agent for the Republic of Indonesia

ANNEX 1



No. **147-01**

The Embassy of the Republic of the Philippines presents its compliments to the Department of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia and further to its Note no. 110.01 of 08 March 2001 on the ongoing case between Indonesia and Malaysia in the International Court of Justice over Pulau Sipadan and Pulau Ligitan has the honor to inform the latter that the Government of the Republic of the Philippines wishes to reassure the Government of the Republic of Indonesia that it does not have any territorial interest on Sipadan and Ligitan islands.

The Philippine Government's motion to file for a petition to intervene proceeds from the desire and obligation to safeguard its national interest, which may be affected by the proceedings and outcome of the case. Furthermore, the decision to intervene should not be interpreted as a sign that the Philippine Government wants to be a party to the case. The Embassy appeals to the Indonesian Government's support and understanding on this matter.

The Embassy of the Republic of the Philippines avails itself of this opportunity to renew to the Department of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia the assurances of its highest consideration.

Jakarta, 05 April 2001



COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

**AFFAIRE RELATIVE À LA SOUVERAINETÉ SUR PULAU LIGITAN
ET PULAU SIPADAN**

(INDONÉSIE/MALAISIE)

*

**OBSERVATIONS DE LA RÉPUBLIQUE D'INDONÉSIE SUR LA REQUÊTE
À FIN D'INTERVENTION DÉPOSÉE PAR LES PHILIPPINES**

2 MAI 2001

[Traduction du Greffe]

1 OBSERVATIONS DE LA RÉPUBLIQUE D'INDONÉSIE SUR LA REQUÊTE À FIN D'INTERVENTION DÉPOSÉE PAR LES PHILIPPINES

1. Les présentes observations sont formulées en réponse à la lettre du greffier datée du 14 mars 2001, par laquelle ce dernier informait les Parties que la Cour avait fixé au 2 mai 2001 la date d'expiration du délai pour le dépôt des observations écrites sur la requête à fin d'intervention déposée par les Philippines. La République d'Indonésie estime, pour les raisons exposées ci-après, que cette requête ne devrait pas être accueillie.

A. La requête des Philippines doit être rejetée au motif qu'elle n'a pas été présentée en temps voulu

2. Le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour prévoit qu'une requête à fin d'intervention

«est déposée le plus tôt possible avant la clôture de la procédure écrite. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, la Cour peut connaître d'une requête présentée ultérieurement.»

3. En l'espèce, le compromis entre l'Indonésie et la Malaisie a été signé le 31 mai 1997. Les instruments de ratification ont été échangés le 14 mai 1998, le compromis a été enregistré au Secrétariat de l'ONU le 29 mai 1998 et notifié à la Cour le 2 novembre 1998. Les Parties ont depuis cette date présenté trois séries de pièces écrites, les répliques ayant été déposées le 2 mars 2001. Les deux Parties s'accordent à dire qu'une autre phase de procédure écrite n'est pas nécessaire et que l'affaire est en état.

4. Bien que la Cour soit saisie de l'affaire depuis le 2 novembre 1998, fait dont les Philippines devaient avoir connaissance puisque, en vertu de l'article 40 du Statut de la Cour et de l'article 42 de son Règlement, une copie du compromis est distribuée à tous les Membres des Nations Unies, les Philippines ont attendu le 13 mars 2001 pour soumettre leur requête à fin d'intervention. Il apparaît donc clairement que la requête n'a pas été déposée «le plus tôt possible», comme le stipule le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour.

2

5. De plus, les dernières pièces écrites imposées par le compromis étaient les répliques. Celles-ci ont été dûment soumises le 2 mars 2001, avant que la requête des Philippines ne parvienne à la Cour. Les Parties n'estimant pas nécessaire de fournir d'autres pièces écrites sur le fond de l'affaire et la requête des Philippines ayant été déposée après les conclusions écrites finales des Parties, elle devrait être rejetée comme trop tardive, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour.

6. Il est vrai que le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement prévoit que, «dans des circonstances exceptionnelles», la Cour peut connaître d'une requête présentée ultérieurement. Mais, les Philippines n'ont pas démontré que des circonstances exceptionnelles justifient le dépôt de leur requête à un stade aussi tardif de la procédure. Comme il a été dit, les Philippines savent depuis le 2 novembre 1998 au moins que la Cour est saisie du présent différend entre l'Indonésie et la Malaisie. Si les Philippines estimaient vraiment qu'un intérêt d'ordre juridique était pour elles en cause, rien ne les empêchait de déposer leur requête plus tôt et, en tout cas, avant la fin de la troisième phase de la procédure écrite.

7. Les Parties à l'instance ont indiqué que, selon elles, l'affaire est en état pour des audiences sur le fond. Dans une affaire comme celle-ci, portée devant la Cour par voie de compromis, un grand poids devrait être accordé au point de vue des parties et celles-ci devraient à bon droit s'attendre à ce que leur différend soit rationnellement et harmonieusement réglé. Accueillir la requête à ce stade de la procédure provoquerait inévitablement un retard considérable dans l'affaire examinée par la Cour, au préjudice des Parties. Dans ces conditions, l'Indonésie soutient que la requête des Philippines devrait être rejetée au motif qu'elle n'a pas été présentée en temps voulu.

3 B. Les Philippines n'ont pas démontré qu'un intérêt d'ordre juridique était pour elles en cause

8. L'article 62 du Statut de la Cour dispose que :

«1. Lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête, à fin d'intervention.

2. La Cour décide.»

Le paragraphe 2 de l'article 81 du Règlement de la Cour prévoit en outre qu'une requête à fin d'intervention spécifie :

- a) l'intérêt d'ordre juridique qui, selon l'Etat demandant à intervenir, est pour lui en cause;
- b) l'objet précis de l'intervention;
- c) toute base de compétence qui, selon l'Etat demandant à intervenir, existerait entre lui et les parties».

9. Il est significatif que les dispositions qui régissent l'intervention relèvent de la section D du Règlement de la Cour, relative aux «procédures incidentes», et la Cour elle-même a souligné le fait que «toute intervention est un incident de procédure», tant dans l'affaire *El Salvador/Honduras* que dans l'affaire *Haya de la Torre*¹. Comme la Cour l'a fait observer dans son arrêt en l'affaire *Haya de la Torre* : «par conséquent, une déclaration déposée à fins d'intervention ne revêt, en droit, ce caractère que si elle a réellement trait à ce qui est l'objet de l'instance en cours»².

10. L'objet d'un différend porté devant la Cour par voie de compromis est nécessairement défini par le compromis lui-même. Comme la Cour l'a indiqué dans son arrêt sur la requête à fin d'intervention déposée par l'Italie en l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)* :

4

«Dans une affaire soumise par compromis, c'est ce compromis, consacrant le consentement des parties au règlement de leur différend par la Cour, qui indique à celle-ci l'étendue de son action.»³

¹ *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, ordonnance du 28 février 1990, C.I.J. Recueil 1990, p. 4; citation de Haya de la Torre, arrêt, C.I.J. Recueil 1951, p. 76.*

² *Haya de la Torre, arrêt, C.I.J. Recueil 1951, p. 76.*

³ *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984, p. 24, par. 38.*

11. En l'espèce, la portée du différend dont la Cour est saisie est spécifiée dans le compromis entre l'Indonésie et la Malaisie qui a été notifié à la Cour le 2 novembre 1998. Le préambule du compromis et son article 2 disposent ce qui suit :

«Considérant qu'un différend s'est élevé entre eux [l'Indonésie et la Malaisie] concernant la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan;

.....

Article 2

Objet du litige

La Cour est priée de déterminer, sur la base des traités, accords et de tout autre élément de preuve produit par les Parties, si la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan appartient à la République d'Indonésie ou à la Malaisie.»

12. Ces dispositions indiquent clairement que l'objet du différend actuellement pendant devant la Cour se limite à la question de savoir si la souveraineté sur les îles de Ligitan et de Sipadan appartient à l'Indonésie ou à la Malaisie. Dans leur requête à fin d'intervention, les Philippines déclarent expressément qu'elles n'ont pas l'intention de modifier la portée du différend soumis à la Cour par l'Indonésie et la Malaisie. Pour reprendre les termes de la requête des Philippines :

«Le Gouvernement de la République des Philippines tient à dire qu'il n'a nullement l'intention, par cette requête, de modifier l'objet, la nature ni la portée de la procédure pendante entre l'Indonésie et la Malaisie.»⁴

5 13. Le 5 avril 2001, l'ambassade de la République des Philippines à Jakarta a communiqué une note diplomatique au ministère des affaires étrangères de l'Indonésie, par laquelle le Gouvernement philippin, se référant à l'affaire en cours entre l'Indonésie et la Malaisie, déclarait que :

«le Gouvernement de la République des Philippines tient à assurer le Gouvernement de la République d'Indonésie qu'il n'a aucun intérêt territorial relatif aux îles de Sipadan et de Ligitan»⁵.

14. Il ressort à l'évidence de cette lettre que les Philippines ne formulent aucune revendication concernant Pulau Ligitan et Pulau Sipadan. Il en découle qu'elles ont expressément reconnu l'absence de tout intérêt d'ordre juridique dans ce qui est effectivement l'objet du différend actuel entre l'Indonésie et la Malaisie. Les Philippines affirment au lieu de cela dans leur requête que leur intérêt «porte uniquement et exclusivement sur les traités, les accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties et pris en compte par la Cour qui ont une incidence directe ou indirecte sur la question du statut juridique du Nord-Bornéo»⁶.

⁴ Requête des Philippines, par. 2 b).

⁵ Copie de cette note est jointe en annexe 1 aux présentes observations. La note reprend également le point soulevé dans la requête des Philippines selon lequel cet Etat dit ne pas chercher à devenir partie au différend.

⁶ Requête des Philippines, par. 4 a).

15. Il n'est pas demandé à la Cour de se prononcer sur le statut juridique du Nord-Bornéo. En outre, le souhait des Philippines de soumettre leur point de vue sur divers «traités, ... accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties» qui ne sont pas spécifiés, est abstrait et vague. Les Philippines n'ont donc pas démontré qu'un intérêt d'ordre juridique est en cause pour elles conformément à l'article 62 du Statut de la Cour.

16. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que le paragraphe 3 de l'article 81 du Règlement de la Cour stipule en outre que «[L]a requête contient un bordereau des documents à l'appui, qui sont annexés». Dans la mesure où il est allégué que la demande des Philippines a pour objet de sauvegarder leurs droits d'ordre historique et juridique sur le territoire du Nord-Bornéo, on constate qu'aucun document ou autre élément de preuve n'est produit, contrairement aux prescriptions du paragraphe 3 de l'article 81 du Règlement de la Cour, à l'appui de ce prétendu intérêt.

6 C. Conclusion

17. La Cour, en vertu du paragraphe 2 de l'article 62 de son Statut, a le pouvoir discrétionnaire de décider si elle doit ou non accueillir une requête à fin d'intervention. Pour les raisons exposées ci-dessus, la République d'Indonésie estime que la requête des Philippines n'a pas été présentée en temps voulu et n'a aucun lien de connexité avec le véritable objet du différend, qui est constitué par la question de savoir si la souveraineté sur Ligitan et Sipadan appartient à l'Indonésie ou à la Malaisie. En outre, l'objet de la requête est abstrait et vague. L'Indonésie en conclut que les Philippines n'ayant pas démontré qu'un intérêt d'ordre juridique était en cause pour elles, la requête doit être rejetée.

Coagent de la République d'Indonésie,

(Signé) Abdul IRSAN.

Annexe

L'ambassade de la République des Philippines présente ses compliments au ministère des affaires étrangères de la République d'Indonésie, et, comme suite à sa note n° 110.01 du 8 mars 2001 relative à l'affaire pendante devant la Cour internationale de Justice qui oppose l'Indonésie et la Malaisie et concerne Pulau Sipadan et Pulau Ligitan, a l'honneur de faire savoir à ce ministère que le Gouvernement de la République des Philippines tient à assurer le Gouvernement de la République d'Indonésie qu'il n'a aucun intérêt territorial relatif aux îles de Sipadan et de Ligitan.

La décision du Gouvernement des Philippines de déposer une requête à fin d'intervention découle du désir et du devoir de sauvegarder ses intérêts nationaux, sur lesquels la procédure et l'arrêt rendu en l'affaire peuvent avoir une incidence. Par ailleurs, la décision d'intervenir ne doit pas être interprétée comme une indication de la volonté du Gouvernement des Philippines d'être Partie à l'instance. L'ambassade en appelle au soutien et à la compréhension du Gouvernement indonésien à cet égard.

L'ambassade de la République des Philippines saisit cette occasion pour renouveler au ministère des affaires étrangères de la République d'Indonésie les assurances de sa très haute considération.

Jakarta, le 5 avril 2001.
