COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 21.11.2025
COM(2025) 719 final

2025/0373 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, na Comissão Preparatória e na primeira reunião da Conferência das Partes no Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica marinha nas áreas não sujeitas à jurisdição nacional

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a tomar, em nome da União, na reunião final da Comissão Preparatória e na primeira reunião da Conferência das Partes no Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional, no que toca à prevista adoção do regulamento interno da Conferência das Partes, às regras financeiras que regem o financiamento da Conferência das Partes, ao financiamento do secretariado e de quaisquer órgãos subsidiários e à operacionalização do mecanismo financeiro do Acordo.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional

O Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional («Acordo BBNJ») visa proteger e gerir da melhor forma a diversidade biológica marinha das zonas não sujeitas a jurisdição nacional. Essas zonas representam quase dois terços da superfície dos oceanos a nível mundial e cerca de 95 % do seu volume e incluem o alto mar e a zona internacional dos fundos marinhos. O Acordo BBNJ contempla, em particular, questões relacionadas com os recursos genéticos marinhos, nomeadamente no tocante à partilha dos benefícios, medidas tais como os instrumentos de gestão por zona, incluindo as zonas marinhas protegidas, as avaliações do impacto ambiental ou ainda o reforço de capacidades e a transferência de tecnologia marinha. O Acordo BBNJ entra em vigor em 17 de janeiro de 2026. A União Europeia é parte no Acordo BBNJ.

A Comissão conduziu, entre 2016 e 2023, negociações com vista à celebração do acordo BBNJ com base nas decisões pertinentes do Conselho[1]. O texto final do Acordo BBNJ foi adotado pela Conferência Intergovernamental BBNJ[2] realizada em 19 e 20 de junho de 2023. A UE assinou o Acordo BBNJ a 20 de setembro de 2023[3] e ratificou-o em 28 de maio de 2025[4].

---

1 Adotadas pelo Conselho em 22 de março de 2016 (JO L 79 de 30.3.2016, p. 32) e em 19 de março de 2018.

2 Conferência Intergovernamental sobre um instrumento internacional juridicamente vinculativo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional.

3 Decisão (UE) 2023/1974 do Conselho, de 18 de setembro de 2023, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Acordo, ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional (JO L 235 de 25.9.2023, p. 1).

4 Decisão (UE) 2024/1830 do Conselho, de 17 de junho de 2024, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Acordo, ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica marinha nas áreas não sujeitas à jurisdição nacional (JO L, 2024/1830, 19.7.2024).

2.2. Conferência das Partes no Acordo BBNJ

A Conferência das Partes no Acordo BBNJ («Conferência das Partes») é instituída pelo artigo 47.º, n.º 1, do Acordo BBNJ. O artigo 47.º, n.º 2, estabelece que a primeira reunião da Conferência das Partes é convocada pelo Secretário-Geral das Nações Unidas no prazo de um ano a contar da entrada em vigor do Acordo, ou seja, até 17 de janeiro de 2027.

Nos termos do Acordo BBNJ, a Conferência das Partes pode ser chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos.

Nos termos do artigo 47.º, n.º 4, do Acordo BBNJ, na sua primeira reunião, a Conferência das Partes adota por consenso o seu regulamento interno («regulamento interno») e as regras financeiras que regem o seu financiamento e o financiamento do secretariado e de quaisquer órgãos subsidiários («regras financeiras»).

2.3. Comissão Preparatória para a entrada em vigor do Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional

A Comissão Preparatória para a entrada em vigor do Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional («Comissão Preparatória») foi criada pela Assembleia Geral das Nações Unidas[5] para preparar a convocação da primeira reunião da Conferência das Partes. Na sua reunião final, a Comissão Preparatória tomará decisões sobre eventuais recomendações à Conferência das Partes.

A Comissão Preparatória está aberta a todos os Estados membros das Nações Unidas, aos membros das agências especializadas e às partes na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). A partir de 20 de setembro de 2025, as decisões da Comissão Preparatória serão tomadas apenas pelos Estados e organizações regionais de integração económica que tenham assinado o Acordo ou que tenham ratificado, aprovado, aceite ou aderido ao Acordo. A Conferência Preparatória envidará todos os esforços, de boa-fé, para atingir um acordo por consenso sobre qualquer matéria de fundo[6], e será extinta após a conclusão da primeira Conferência das Partes.

A UE é parte na CNUDM[7] e ratificou o Acordo BBNJ, pelo que é parte participante na Comissão Preparatória.

A próxima reunião da Comissão Preparatória está agendada para 23 de março a 3 de abril de 2026.

2.4. Atos previstos da Comissão Preparatória e da Conferência das Partes

Na sua reunião final, a Comissão Preparatória deverá adotar uma recomendação à Conferência das Partes no Acordo BBNJ sobre o regulamento interno, as regras financeiras e a operacionalização do mecanismo financeiro. Durante a sua primeira reunião, a Conferência

---

5 Resolução 78/272 da AGNU, de 24 de abril de 2024, sobre o Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional.

6 Resolução 72/249 da AGNU, adotada em 24 de dezembro de 2017, sobre um instrumento internacional juridicamente vinculativo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica marinha das áreas não sujeitas à jurisdição nacional, n.º 17 (aplicável à Conferência Preparatória nos termos do n.º 7 da Resolução 78/272 da AGNU).

7 JO L 179 de 23.6.1998, p. 1.

das Partes no Acordo BBNJ adotará o seu regulamento interno e as regras financeiras que regem o seu financiamento e o financiamento do secretariado e de quaisquer órgãos subsidiários, bem como decisões sobre a operacionalização do mecanismo financeiro, com base nas recomendações adotadas pela Comissão Preparatória.

O regulamento interno deverá contemplar a frequência, o local, a organização e a condução das reuniões da Conferência das Partes, a participação de observadores, a preparação das ordens de trabalho, a representação e acreditação, a criação e funcionamento da mesa, o papel do secretariado e do respetivo chefe, a votação e tomada de decisões, as alterações ao regulamento interno, a criação de órgãos subsidiários, procedimentos específicos para esses mesmos órgãos subsidiários na medida do necessário, o regime linguístico, as regras aplicáveis em matéria de eleições, os procedimentos para solicitar pareceres consultivos ao Tribunal Internacional do Direito do Mar e os mecanismos de cooperação com outros instrumentos jurídicos e quadros relevantes e com os organismos mundiais, regionais, sub-regionais e setoriais relevantes, para além de quaisquer outras regras relevantes em conformidade com o Acordo. O regulamento interno influenciará a forma como as decisões da Conferência das Partes são tomadas.

As regras financeiras estabelecerão as regras que regem o financiamento da Conferência das Partes, do seu secretariado e de quaisquer órgãos subsidiários, incluindo a base para a prevista contribuição das Partes, bem como da União, para o orçamento do Acordo, e serão juridicamente vinculativas para as Partes no Acordo.

A operacionalização do mecanismo financeiro do Acordo estabelecido no artigo 52.º definirá a forma como os diferentes elementos do mecanismo financeiro se articularão e contribuirão para a disponibilização de recursos financeiros ao abrigo do Acordo, a fim de ajudar os Estados Partes em desenvolvimento na sua aplicação efetiva.

3. POSIÇÃO A TOMAR EM NOME DA UNIÃO

A fim de assegurar o bom funcionamento do Acordo BBNJ, a UE deve apoiar um regulamento interno que preveja um funcionamento e organização eficazes, eficientes em termos de custos, transparentes e ordenados das reuniões da Conferência das Partes e que permita a plena participação da União enquanto Parte, em conformidade com o Acordo BBNJ.

A fim de assegurar que o Acordo BBNJ é corretamente financiado, a UE deve apoiar regras financeiras e a operacionalização de um mecanismo financeiro de forma a estabelecer um processo justo e transparente, que responda às circunstâncias de cada Parte, com vista a assegurar que todas contribuam para a sustentabilidade financeira do Acordo BBNJ e para a sua aplicação de uma forma equitativa e coerente com a capacidade de cada Parte para contribuir.

A adoção do regulamento interno e das regras financeiras é necessária para a execução e o funcionamento do Acordo BBNJ.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que definam «as posições a tomar em nome da União numa instância

criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo».

A noção de «atos que produzam efeitos jurídicos» inclui os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regulam a instância em questão. Inclui ainda instrumentos que não têm efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União»[8].

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

A Comissão Preparatória é um órgão criado pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A Conferência das Partes é um órgão criado pelo Acordo BBNJ.

A reunião final da Comissão Preparatória adotará decisões com recomendações à Conferência das Partes sobre o regulamento interno e as regras financeiras. Na sua primeira reunião, a Conferência das Partes deverá adotar o seu regulamento interno e regras financeiras com base nas recomendações da Comissão Preparatória. Os atos que a Comissão Preparatória e a Conferência das Partes são chamadas a adotar nas suas reuniões final e inicial, respetivamente, constituem atos que produzem efeitos jurídicos.

O regulamento interno produz efeitos jurídicos, uma vez que influencia a forma como serão tomadas as decisões da Conferência das Partes, que serão vinculativas por força do direito internacional ou poderão influenciar de forma determinante o conteúdo da legislação da UE.

As regras financeiras determinarão a base da contribuição da União para o orçamento do Acordo BBNJ e serão vinculativas por força do direito internacional, em conformidade com o artigo 52.º do Acordo.

A base jurídica processual da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material para a adoção de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou tiver duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como sendo a principal e a outra apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, nomeadamente a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

Em conformidade com o artigo 191.º e com o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE, a UE deve contribuir para a prossecução dos seguintes objetivos: preservação, proteção e melhoria da qualidade do ambiente; proteção da saúde das pessoas; utilização prudente e racional dos recursos naturais; e promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais, e designadamente a combater as alterações climáticas.

Tendo em conta os objetivos e as disposições substantivas do Acordo BBNJ, bem como todas as políticas da UE pertinentes e aplicáveis, a abordagem de acordo com o centro de gravidade

[8] Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, n.os 61 a 64.

indica que a base jurídica ambiental será a mais adequada e substantiva para efeitos da decisão proposta.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

Esta decisão nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE abrange apenas questões de natureza processual e não altera a repartição de competências entre a União e os Estados-Membros quanto às matérias regidas pelo Acordo BBNJ. Esta decisão nos termos do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE não diz respeito às contribuições dos Estados-Membros para o orçamento do Acordo BBNJ, relativamente às quais os Estados-Membros continuam a manter as suas competências.

5. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

O Acordo BBNJ cria uma estrutura institucional específica que inclui um secretariado, um órgão científico e técnico, um mecanismo de intercâmbio de informações, um comité para o reforço das capacidades e a transferência de tecnologias marinhas, um comité para o acesso e a partilha dos benefícios, um comité financeiro e um comité para o controlo do cumprimento. Tal como estabelecido no artigo 52.º, n.º 2, do Acordo BBNJ, estas instituições serão financiadas através de contribuições das Partes, com base nas regras financeiras.

Os custos institucionais financeiros da aplicação do Acordo BBNJ para a União Europeia só serão conhecidos após a primeira conferência das Partes, que deverá decidir sobre um primeiro orçamento para o Acordo BBNJ. Nos termos do artigo 47.º, n.º 6, alínea e), do Acordo BBNJ, a Conferência das Partes adota um orçamento com a frequência e para um exercício financeiro com a duração que determinar.

Além dos custos institucionais, é provável que a aplicação do Acordo BBNJ dê origem a necessidades financeiras para reforçar as capacidades nos países em desenvolvimento e contribuir para a transferência de tecnologia marinha, mas também, por exemplo, para gerar os conhecimentos científicos necessários para criar, monitorizar e examinar as zonas marinhas protegidas. O Acordo BBNJ prevê, no seu artigo 14.º, n.º 6, que, para esse efeito e após a entrada em vigor do Acordo, as Partes desenvolvidas efetuem contribuições anuais para o fundo especial referido no artigo 52.º do Acordo BBNJ iguais a 50 % da contribuição estimada dessa Parte para o orçamento adotado pela Conferência das Partes nos termos do artigo 47.º, n.º 6, alínea e), do Acordo BBNJ. Esse pagamento mantém-se até que a Conferência das Partes tome uma decisão nos termos do artigo 14.º, n.º 7, do Acordo BBNJ. Os potenciais custos globais serão estimados ao abrigo do Acordo BBNJ em tempo útil, com base na operacionalização dos mecanismos financeiros do Acordo.

2025/0373 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, na Comissão Preparatória e na primeira reunião da Conferência das Partes no Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica marinha nas áreas não sujeitas à jurisdição nacional

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 192.º, n.º 1, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) Por força da Decisão 98/392/CE do Conselho[1], a Comunidade Europeia aprovou a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de dezembro de 1982 («CNUDM») e o Acordo de 28 de julho de 1994 relativo à aplicação da parte XI dessa convenção.

(2) O Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional («Acordo») foi celebrado pela União através da Decisão 2024/1830 do Conselho[2] e [entra] em vigor em 17 de janeiro de 2026.

(3) A Conferência das Partes no Acordo («Conferência das Partes») foi criada pelo artigo 47.º, n.º 1, do Acordo. Nos termos do artigo 47.º, n.º 4, do Acordo, a Conferência das Partes adota por consenso, na sua primeira reunião, o seu próprio regulamento interno («regulamento interno») e as regras financeiras que regem o seu financiamento e o financiamento do secretariado e de quaisquer órgãos subsidiários («regras financeiras»).

(4) Na sua Resolução 78/272[3], adotada em 24 de abril de 2024, a Assembleia-Geral das Nações Unidas decidiu criar uma Comissão Preparatória para preparar a entrada em vigor do Acordo e a convocação da primeira reunião da Conferência das Partes no

[1] Decisão 98/392/CE do Conselho, de 23 de Março de 1998, relativa à celebração pela Comunidade Europeia da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 10 de Dezembro de 1982 e do Acordo de 28 de Julho de 1994, relativo à aplicação da parte XI da convenção (JO L 179 de 23.6.1998, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1998/392/oj).

[2] Decisão (UE) 2024/1830 do Conselho, de 17 de junho de 2024, relativa à celebração, em nome da União Europeia, do Acordo, ao abrigo da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica marinha nas áreas não sujeitas à jurisdição nacional (JO L, 2024/1830, 19.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1830/oj).

[3] Resolução 78/272 da AGNU, de 24 de abril de 2024, sobre o Acordo, no âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à conservação e à utilização sustentável da biodiversidade marinha das zonas não sujeitas à jurisdição nacional.

Acordo («Comissão Preparatória»). A Comissão Preparatória será extinta na sequência da conclusão dessa primeira reunião da Conferência das Partes.

(5) Nos termos do n.º 9 da Resolução da Assembleia Geral, a Comissão Preparatória deverá tomar decisões na sua reunião final sobre recomendações a endereçar à Conferência das Partes relativas ao regulamento interno e às regras financeiras.

(6) Os atos previstos da Comissão Preparatória e da Conferência das Partes produzirão efeitos jurídicos.

(7) É, por conseguinte, necessário definir a posição a tomar, em nome da União, na reunião final da Comissão Preparatória e na primeira Conferência das Partes. A fim de assegurar o bom funcionamento do Acordo, a União deve apoiar um regulamento interno que preveja um funcionamento e organização eficientes, eficazes em termos de custos, transparentes e ordenados das reuniões da Conferência das Partes e que permita a plena participação da União enquanto Parte, em conformidade com o Acordo.

(8) A fim de assegurar que o funcionamento e a execução do Acordo BBNJ sejam corretamente financiados, a UE deve apoiar a adoção de regras financeiras e a operacionalização de um mecanismo financeiro que estabeleçam um processo justo e transparente, que responda às circunstâncias de cada Parte, com vista a assegurar que todas contribuam para a sustentabilidade financeira do Acordo BBNJ e para a sua aplicação de uma forma equitativa e coerente com a capacidade de cada Parte para contribuir. A operacionalização do mecanismo financeiro estabelecido pela União deverá igualmente assegurar a prestação de assistência aos Estados Partes em desenvolvimento nos seus esforços para aplicar o Acordo,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a adotar em nome da União na reunião final da Comissão Preparatória e na primeira reunião da Conferência das Partes no Acordo é a seguinte:

(1) A União deve apoiar a adoção de um regulamento interno que preveja um funcionamento e organização eficazes, eficientes em termos de custos, transparentes e ordenados das reuniões da Conferência das Partes no Acordo e que permita a plena participação da União enquanto Parte, em conformidade com o Acordo.

(2) A União deve apoiar a adoção de regras financeiras e a operacionalização de um mecanismo financeiro que estabeleçam um processo justo e transparente, que responda às circunstâncias de cada Parte, com vista a assegurar que cada Parte contribui para a sustentabilidade financeira do Acordo e para a sua aplicação de uma forma equitativa e coerente com a capacidade de cada Parte para contribuir, e em que o mecanismo financeiro assegure igualmente a prestação de assistência aos Estados Partes em desenvolvimento nos seus esforços para aplicar o Acordo.

Artigo 2.º

A União pode aprovar pequenas alterações técnicas às posições estabelecidas em conformidade com a presente decisão e que sejam coerentes com a posição da União estabelecida no artigo 1.º da CNUDM, com o Acordo e com o direito da União, sem que seja necessária uma nova decisão do Conselho.

Artigo 3º

A presente decisão entra em vigor na data da sua adoção.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente