

ДЕВЕТНАЕСТИ ПАКЕТ РЕСТРИКТИВНИХ МЕРА ЕУ ПРОТИВ РУСИЈЕ – СА ПОСЕБНИМ ОСВРТОМ НА ЗАБРАНУ УВОЗА ГАСА

Сажетак

Избијањем ратног конфликта у Украјини у фебруару 2022. године, Европска унија је отпочела масовну примену рестриктивних мера против Русије. Циљ ових мера је био економски притисак на Москву и слабљење њених војних капацитета, уз истовремено пружање подршке кијевском режиму у одбрани територијалног интегритета и суверенитета. Усвајање 19. пакета рестриктивних мера у октобру 2025. године, означава кључну прекретницу у правном и политичком контексту украјинске кризе. Предмет рада јесте детаљна правна анализа поменутог пакета санкција, којим је по први пут од почетка сукоба, озбиљније обухваћен руски енергетски сектор кроз рестрикције забране увоза руског течног гаса у ЕУ. Посебна пажња посвећена је контроверзама које су изазвали накнадно донети прописи о потпуној забрани увоза свих облика гаса, што овом сету санкција даје специфичан карактер. Циљ овог рада је да прикаже обим и садржину 19. пакета санкција ЕУ, као и да кроз анализу једностраних енергетских рестрикција укаже на потенцијалне дугорочне импликације које ће уследити у предстојећим годинама.

Кључне речи: Европска унија, рестриктивне мере, Русија, енергетски сектор, гас.

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Европска унија је од момента установљавања заједничке спољне и безбедносне политике држава чланица (још Мастрихт-

* Аутор је саветник у Уставном суду Србије. Електронска адреса аутора: nebojsartabakovic@gmail.com.

ским уговором из 1992. године) и дефинисаним циљевима на плану заштите мира и безбедности, спречавања сукоба и јачања међународне безбедности отпочела са коришћењем рестриктивних мера, односно санкција као примарним инструментом спољног деловања. Од тада до данас, ЕУ је масовно санкционисала бројне државе у свету, међу којима је некадашња Савезна Република Југославија, Либија, Белорусија, Иран, Сирија и напослетку Руска Федерација. Примена рестриктивних мера је регулисана Лисабонским уговором, односно одредбама чл. 29 Уговора о ЕУ¹ и одредбама чл. 215 Уговора о функционисању ЕУ² (Treaty of Lisbon 2007).³ Одредбама ова два уговора омогућена је примена унилатералних мера према појединим државама, као и према правним и физичким лицима, односно групама и недржавним субјектима.

Са свеобухватним и масовним санкцијама Русији се кренуло по отпочињању специјалне војне операције руских војних и безбедносних снага у Украјини и последично томе почетка међусобног конфликта у фебруару 2022. године. Иако узроци наведеног сукоба датирају још од свргавања са власти легитимно изабраног председника Виктора Јануковича, Унија је због руског анектирања Крима још 2014. године првобитно увела санкције Москви, да би се са применом масовнијих мера отпочело осам година касније. До сада је усвојено двадесет пакета санкција којим се циљало на финансијски, трговински, економски, транспортни и одбрамбени сектор Руске

¹ Чланом 29. Уговора о ЕУ је прописано да Савет ЕУ доноси одлуке у којима се утврђује приступ Уније одређеном питању географске или тематске природе. Државе чланице се старају о томе да њихове националне политике буду у складу са ставовима Уније.

² Чланом 215. Уговора о функционисању ЕУ, предвиђено је следеће: Став 1. Ако се одлуком донетом у складу са Насловом V Поглавље 2. Уговора о Европској унији предвиђају прекид или ограничење, делимично или потпуно, економских и финансијских односа са једном или више трећих земаља, Савет, квалификованом већином, на заједнички предлог високог представника Уније за спољне послове и безбедносну политику и Комисије, усваја неопходне мере. Он о томе обавештава Европски парламент. Став 2. Ако је одлуком донетом у складу са Насловом V Поглавље 2. Уговора о Европској унији то предвиђено, Савет може, према поступку из става 1, усвојити рестриктивне мере против физичких или правних лица и група или недржавних субјеката.

³ Данашња Европска унија је заснована на два уговора исте правне снаге: Уговору о Европској унији и Уговору о функционисању Европске уније. Лисабонски уговор је ступио на снагу 1. децембра 2009.

Федерације, с једне, као и мере које таргетирају око 2700 појединаца и правних лица (*European Council* 2026) у вези са забраном путовања и замрзавањем имовине, с друге стране. Међутим, у октобру 2025. године Савет ЕУ је усвојио деветнаести пакет репресалија којим су уведене поједине мере ка енергетском, финансијском и војноиндустријском комплексу, као и мере које се тичу ограничења кретања појединих руских дипломата у државама чланицама ЕУ. Одлука о овим санкцијама је произашла из закључка Европског савета у децембру 2024. године, којим се најоштрије осуђује Русија због рата са Украјином и уједно пружа војна и финансијска подршка режиму у Кијеву (*European Council meeting conclusions* 2024). Поводом унилатералних мера уперених ка руском енергетском сектору, овим пакетом санкција су уведене потпуне забране за увоз руског течног природног гаса, забране трансакција за велике руске државне произвођаче нафте, као и стављањем на листу санкција додатних 117 бродова (*Council Decision* 2025/2032)⁴ због сумње да илегално превозе нафту и друге енергенте у поједине државе чланице, због чега им је забрањен приступ европским лукама.

Циљ увођења ових мера енергетском сектору, који представља најважнији извозно оријентисани ресор руске привреде, јесте смањење прихода од продаје гаса и нафте буџету Руске Федерације и последично томе ограничавања способности да финансира и даље спроводи специјалну војну операцију у Украјини. Истовремено, мотив и циљ увођења овог типа мера има и своју контроверзну компоненту, будући да се увођењем 19. пакета није само трасирао пут за нове и додатне режиме санкција, већ се припремао терен за потпуни прекид енергетске сарадње и зависности од Русије. У прилог тој тврдњи најбоље сведоче чињенице да су након 19. пакета мера, у јануару 2026. године, Европски парламент и Савет ЕУ донели Уредбу (*Regulation* 2026/261) којом се постепено, а уствари убрзо, укида целокупан увоз руског природног гаса и нафте, како би се наводно диверзификовали извори снабдевања у државама чланицама и елиминисала зависност од руске енергије. Притом, да се потпуно одрицање од руског гаса није одвијало тако глатко, указује пример мађарског вета сада већ бивше владајуће гарнитуре у Будимпешти приликом припрема за увођење двадесетог пакета

⁴ Деветнаестим пакетом санкција на листу је стављено 117 додатних бродова, што укупно чини 557 пловила тзв. руске флоте у сенци – “*Shadow fleet*”.

тзв. антируских санкција на седници Савета министара у фебруару 2026. године (Петровић-Стојановић 2026). Али, одласком Орбанове владе у пролеће ове године и једногласним усвајањем 20. пакета мера, додатне контроверзе су изазвале неочекиване изјаве проевропског мађарског премијера Мађара, који је сасвим отворено рекао да се његова земља неће у потпуности, у енергетском смислу, одвојити од Русије (РТВ БН 2026). При томе, именовани је и касније више пута потврдио забринутост у вези са потпуним одрицањем од руских енергената, исказавши: „Разумем морална питања [...] али немојмо да пуцамо себи у ногу”, чиме је оправдано аргументовао да би Европа одмах требало да укине санкције Русији (Rankin 2026). Узевши у обзир актуелне изјаве првог човека мађарске владе, додатно се потврђује чињеница да је 19. пакет санкција, уствари један преседан којим Унија доводи у питање своју енергетску безбедност зарад лишавања руских енергената.

2. ДЕВЕТНАЕСТИ ПАКЕТ САНКЦИЈА

Савремена пракса показује да је систем санкција које служе обезбеђењу поштовања међународног права све богатији и ефикаснији. Те санкције су разноврсне по својој природи и домаћају (Кривокапић 2014, 71). С друге стране, исти тај систем према појединим ауторима отвара могућност за злоупотребе, те да понекад није лако разграничити санкције које се предузимају на основу међународног права и због кршења међународног права од разних мера и политичких притисака (Кривокапић 2014, 73). Међутим, Деветнаести пакет санкција који је усвојен 23. октобра 2025. године чини се да у себи сажима обе компоненте – није у складу са међународном правом, а свакако садржи политичке притиске према руском државном руководству, док је с треће стране контроверзан у смислу да такве репресалије савремена теорија и пракса не познају. Како би се избегло непотребно детаљисање белоданог и општепознатог становишта око несклада мера ЕУ са међународним санкцијама које уводи Савет безбедности УН и политичким притисцима на режим у Москви у вези са претходно наведеним, готово је сигурно да у модерној историји не постоји забележен пример санкција чијим ће негативним ефектима бити погођена најпре она страна која уводи рестриктивне мере, него страна којој се уводе. Конкретније образложење претходно изнетог, проистиче да Унија одрицањем од рус-

ког гаса у значајној мери доводи у питање своју енергетску безбедност, него што увођењем унилатералних мера производи негативне ефекте руској економији.

2.1. Обим и садржај деветнаестог пакета

Одлуком Савета ЕУ (Council Decision 2025/2032) од 23. октобра 2025. године, Руској Федерацији је уведен свеобухватан Деветнаести пакет који је садржи енергетске, финансијске, трговинске и мере против заобилажења санкција, али и неке друге специфичне мере као што је ограничење кретања руских дипломата на територији ЕУ, а све са циљем наводног спречавања њихових потенцијалних обавештајних активности.

Генерално посматрано, наведеним пакетом санкција Унија је увела забране и ограничења: прво – за финансијски сектор тако што је пет нових банака стављено на листу санкционисаних ентитета и уведене су забране пословања за поједине учеснике на крипто тржишту и издавање криптовалута; друго – за трговински сектор тако што је за поједину робу из корпуса двоструке намене, међу којима су метали за изградњу система наоружања и производе који се користе у припреми погонских горива забрањен извоз у Русију; треће – уведене су додатне мере против заобилажења санкција за 45 правних субјеката који су повезани са руским војноиндустријским комплексом, међу којима је 28 правних субјеката са седиштем у Русији и 17 у трећим земљама, од чега 12 у Кини, укључујући Хонг Конг, три у Индији и два на Тајланду (Directorate-General for Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union 2025).

Међутим, када је у питању енергетски сектор, овим сетом санкција уведене су забране финансијског пословања за велике компаније попут „Росњефта” и „Гаспром њефта”, за поједине партнерске компаније које се баве трговином нафте из Хонг Конга и Уједињених Арапских Емирата, као и за неке кинеске рафинерије које сарађују са Русијом. Притом, на листу санкционисаних бродова који су део тзв. „Флоте у сенци” додато је још 117 нових пловила што чини укупно 557 бродова који подлежу забрани приступа свим европским лукама. Овим последњим сегментом рестриктивних мера, ЕУ је настојала да додатно ускрати енергетске приходе од трговине нафтом, што је потврдила комесарка за финансијске услуге Уније, Марија Луис Албукерке (*Maria Luís Albuquerque*)

(*Ibid.*). Овај део санкција уистину и није посебна новина, будући да транспорт руске нафте и активности „Флоте у сенци” нису, нити ће престајати да буду предмет додатних унилатералних мера (European Commission 2026). Ово се поготово односи на чињеницу да је Русија и у претходном периоду проналазила легитимне и легалне начине да избегне санкције, што услед недостатака адекватних режима контроле тзв. заобилажења санкција и непостојања адекватних институционалних решења. Подсетићемо на то, да је тек крајем 2022. године именовањем специјалног известиоца за санкције Дејвида О’Саливена (*David O’Sullivan*) и увођењем 11. пакета санкција у јуну 2023. године, донекле успостављено иницијално системско решење у погледу евентуалног заобилажења рестриктивних мера.

Посебна новина 19. пакета санкција је потпуна забрана руског течног природног гаса за кориснике у ЕУ и то почевши од 1. јануара 2027. године за дугорочне уговоре, а у року од шест месеци од ступања на снагу санкција и за краткорочне уговоре. То практично значи да се државе чланице трајно одричу увоза руског гаса, при чему ће увоз течног природног гаса бити постепено обустављен до 31. децембра 2026. године, док се закључење евентуално нових краткорочних уговора о снабдевању забрањује већ од 25. априла 2026. године. Суштински наведене енергетске мере су заправо део комплетне и финалне агенде, коју уз то чини споразум између европских институција (Европски парламент и Европски савет) од 2. децембра 2025, а потом, кроз обавезујућа правна правила, и Уредба од 26. јануара 2026. године, којом је целокупан гас забрањен у ЕУ.

Узевши у обзир наведено, са правом се може закључити да је 19. пакетом санкција, уведена на „мала врата” једна унилатерална мера забране увоза течног гаса у ЕУ која је потом и *de facto* и *de iure* преточена и оживотворена кроз други пропис законског карактера (уредбу – прим. аут.), а који у себи сублимира све забране и ограничења дотока и транспорта гаса из Руске Федерације у државе чланице.

2.2. Правнополитичка природа и мотив увођења забране увоза течног природног гаса

Пре него што се презентује и анализира правна норма 19. пакета којом се уводи мера забране увоза руског гаса, корисно је подсетити шта јесу заправо унилатералне мере или санкције ЕУ, а

шта уствари нису. Поједини аутори наводе да су рестриктивне мере одговор на претње које угрожавају саму ЕУ или њене вредности за које се она залаже, а долазе изван њене територије, при чему се у пројекцији свог спољнополитичког утицаја Унија веома ослања на овај инструмент, не само зато што не располаже тврдом моћи, већ што гради свој идентитет као актер у међународним односима на поштовању норми понашања (Вучић 2020, 93). Узевши у обзир наведену правну дефиницију, из текста уводног дела Одлуке Савета ЕУ од 23. октобра 2025. године (Council Decision 2025/2032), којом је нормирана предметна забрана увоза руског гаса, произилази да је разлог због којих се уведе санкције тај што је Русија за време спровођења својих војних акција циљала цивилну инфраструктуру Украјине, укључујући енергетске, водоводне и здравствене објекте. У тачки 12 исте одлуке, предвиђено је следеће: „Да би се додатно смањили приходи Русије од извоза фосилних горива, повећали трошкови њених незаконитих акција у Украјини и извршио максималан притисак на Русију да обустави агресију против Украјине, уводи се забрана куповине, увоза или преноса, директно или индиректно, у Унију течног природног гаса пореклом из Русије или извезеног из Русије, као и пружања сродне техничке или финансијске помоћи”.

Анализом претходне дефиниције рестриктивних мера и саме правне норме, опажа се да је правна природа норме таква да њен садржај не коинцидира са чињеницом да су рестриктивне мере одговор на претње које угрожавају саму ЕУ, посебно ако се има у виду чињеница да Украјина није држава чланица. С друге стране, вредности за које се ЕУ залаже свакако јесу очување мира, спречавање сукоба и безбедности, али *stricto sensu* посматрано то је у оквиру својих спољних граница. Наведена тврдња произилази из чл. 21, ст. 2, тач. в) Уговора о Европској унији: Унија утврђује и спроводи заједничке политике и деловање и настоји да достигне висок степен сарадње на свим пољима међународних односа са циљем да – очува мир, спречава сукобе и јача међународну безбедност, у складу са циљевима и начелима Повеље Уједињених нација, као и са начелима Завршног акта из Хелсинкија и циљевима Париске повеље, укључујући и оне који се односе на спољне границе. Када се узме у обзир да правна природа норме може бити контроверзна сама по себи, на ред долази (у суштини) оно што је животно примарније, а то је политичка природа ових санкција.

Одмах по доношењу 19. пакета санкција, Дан Јоргенсен (*Dan Jørgensen*), комесар за енергетику ЕУ је дао следећу изјаву: „Европа је донела историјску одлуку. Зауставићемо сав увоз руског течног природног гаса (ТПГ) до краја 2026. године и обрачунати се са 'Флотом у сенци' нафте. Ово је немишљен потез који ЕУ предузима у јединству и пуној солидарности са Украјином. То ће задати велики ударац Путиновој ратној машинерији и одржати мировне напоре за Кијев. Европа мора повратити своју енергетску независност. Украјина мора победити” (Directorate-General for Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union 2025). Овом изјавом високи званичник ЕУ је дао јасан сигнал шта је *alter ego* правне норме, а то је актуелна спољнополитичка оријентација Уније према Руској Федерацији. Тиме се заправо даје сигнал да правна природа норме има секундаран карактер, те је политички аспект правног правила важнији.

У контексту Јоргенсенове изјаве *summa summarum* је више открито него што је скривено, пре свега чињенице да Европа мора повратити своју енергетску независност, а да је Украјина у другом плану. Аргументација за ову тврдњу произилази из текста Версајске декларације лидера ЕУ и Плана *REPowerEU* Европске комисије иницираних још 2022. године, у којима су актуелизоване идеје о укидању увоза комплетног руског гаса. У тим актима предвиђено је потпуно увођење забране увоза руског гаса путем цевовода и течног природног гаса и обустављање увоза руске нафте до краја 2027. године како би се Европа наводно заштитила од високих цена гаса, непоузданих руских испорука и спровела диверзификацију извора снабдевања. Рад на овим активностима је настављен све до јуна 2025. године, када је званично представљен план *REPowerEU* и када је ЕУ иницирала подношење предлога уредбе Европског парламента и Савета (Directorate-General for Energy 2025), коју је 17. јуна 2025. године сачинио Генерални директорат за енергетику, знатно пре усвајања 19. пакета санкција.

Из овога је установљено да су се органи ЕУ и пре усвајања 19. пакета санкција темељно ангажовали на одрицању од руског гаса, али не само због Украјине, већ како би Европа смањила своју енергетску зависност од Москве и припремила се за куповине енергената од Сједињених Америчких Држава, Норвешке и појединих арапских земаља. Наведену тврдњу поткрепљује чињеница да је моментом отпочињања војне акције у Украјини у фебруару 2022. го-

дине, ЕУ почела интензивно да ради на плановима за обустављање увоза руског гаса и енергије, што је довело до тога да је у периоду од 2021. до 2023. године смањен увоз руског гаса за преко 70% у ЕУ – са 150 милијарди кубних метара на 43 милијарде кубних метара (Directorate-General for Energy 2025). При томе, већ у марту 2022. године, Унија је закључила споразум о испоруци природног течног гаса са Сједињеним Америчким Државама како би у наредним годинама те испоруке досегле 50 милијарди кубних метара гаса. Према званичним подацима, Сједињене Америчке Државе које су почетком 2021. године чиниле 24% увоза течног природног гаса у ЕУ, повећале су свој удео на 56% до четвртог квартала 2025. године, чиме су учврстиле позицију доминантног добављача. Удео Русије у увозу течног природног гаса у ЕУ смањен је са 21,2% у првом кварталу 2021. године на 12,7% у четвртм кварталу 2025. године (Eurostat 2026, Fig. 9).

Овим геополитичким приступом ЕУ је заправо направила свеобухватну и заједничку стратегију, суштински усмерену на координисано прекидање енергетске зависности од Руске Федерације, а да се ова питања суштински и не тичу само Украјине. Имајући у виду наведено, 19. пакет санкција је био само финале како би се стратешки планови о обустави руског гаса преточили и придодали у још један свеобухватан сет забрана, чиме Унија драматично и нагло мења своју геополитичку и енергетску оријентацију од Русије ка САД и другим партнерима. Посебну контроверзу изазива чињеница да се по усвајању наведеног пакета санкција због наводно руског гранатирања цивилних објеката у Украјини, у децембру 2025, а потом у јануару 2026. године, закључује споразум и доноси уредба којом се уводи трајна забрана увоза гаса у ЕУ. Околности под којима је донет сет забрана, укључујући 19. пакет, као и будући ризици и изазови који ће потом уследити биће елаборирани у наредном поглављу.

3. РИЗИЦИ И ИЗАЗОВИ ЗАБРАНЕ УВОЗА ГАСА

Иако је у априлу 2026. године донет и 20. пакет санкција, претходни сет мера је изазвао посебне контроверзе због околности које су уследиле, што због развоја геополитичке ситуације у свету што због америчко-израелског ратног конфликта са Ираном који је у одређеној мери учинио Русију додатно отпорном на енергетске

мере ЕУ. У овом делу ће се указати на околности и последице које су проузроковане забраном увоза течног и природног гаса.

3.1. Околности под којима је забрањен гас у ЕУ – краћи осврт

За разумевање суштинских питања због чега се Европска унија обавезала да ће укинути увоз, односно забранити извоз руске енергије до 2027. године, укључујући и природни и течни гас, потребно је направити краћи осврт на околности под којима је усвојен 19. пакет, као и Уредба о постепеном укидању увоза гаса.

Наиме, по усвајању 19. пакета мера у октобру 2025. године, убрзо, у јануару 2026. године, донета је уредба о укидању увоза руског гаса, чиме је цео процес трговине гасом између ЕУ и Русије трајно обустављен. Сходно томе, ради се о два различита легислативна процеса који су праћени дијаметрално супротним моделима одлучивања у ЕУ. Док поступак усвајања рестриктивних мера захтева једногласну одлуку свих држава чланица у Европском савету и Савету ЕУ (видети Уговор о ЕУ, чл. 31), поступак доношења уредбе не третира принцип једногласности, већ већину и квалификовану већину, што заправо значи да би се усвојила уредба није потребно да све чланице гласају за њено доношење (видети Уговор о функционисању ЕУ, чл. 194 и чл. 207). Управо легитимно коришћење већинског одлучивања, омогућило је органима ЕУ да уз противљење Мађарске и Словачке, као и уздржаност Бугарске, усвоје наведени легислативни акт и тиме заобиђу једногласност карактеристичну за рестриктивне мере у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике. С тим у вези, доношење уредбе суочило је Унију и са чињеницом да су Мађарска и Словачка најавиле и обраћање Европском суду правде због нефер околности под којима се те две земље лишавају руског гаса (Interfax 2026).

Уз то, подсећања ради, као што смо навели у уводном поглављу, мађарска влада на челу са старим председником је пре усвајања 20. пакета санкција најавила његово блокирање, док је нови премијер Мађар по његовом усвајању, најавио да се неће одрећи енергетске сарадње са Русијом.

Ако се све наведено узме у разматрање, бојазан држава чланица из централноисточне Европе које су блокирале санкције и које нису подржале акте којим се укида увоз руског гаса није био

безразложан. Наиме, у јавности се управо наведене земље неоправдано окривљују да поткопавају санкције Русији, али ако се има у виду да Мађарска и Словачка у просеку увозе 70% гаса из Москве, неспорно је онда да њихова зависност од руских енергената нема алтернативу (Jack 2025).

Сходно свему наведеном, лако се да уочити да земље попут Мађарске, Словачке, па и Бугарске могу бити суочене са изазовима престанка дотока гаса путем 19. пакета санкција, а потом и путем правног прописа који ће их оставити без алтернативних извора енергије у 2027. години и касније. Све то наводи на чињеницу да предметне околности са којима су суочене неке од држава чланица, несумњиво ће се одразити и на нове напетости међу државама чланицама.

3.2. Ризици и последице

Након што је усвојен 19. пакет рестриктивних мера и потоња уредба о одрицању од руског гаса, развој међународне ситуације на геополитичком плану у фебруару 2026. године је суочио Унију са додатно непредвидивим сценаријом. Почетак америчко-израелског ратног конфликта са Ираном у фебруару 2026. године, промптно је пореметио све важне енергетске глобалне ланце снабдевања, утицао на смањење трговине гасом и нафтом и узроковао значајно повећање светских цена ових енергената. Због затварања Ормушког мореуза кроз који се допрема део гаса из Катара на европско тржиште допринело је смањеном увозу течног гаса у ЕУ, даљим повећањем цена гаса за 70% и сценаријем од јако ниског нивоа складиштења гаса испод 30% у државама чланицама (ACER 2026).

Смањење количина увозног гаса путем Ормушког мореуза и драстично повећање цена и низак ниво складиштења гаса у 2026. години, према неким проценама учинило је ЕУ веома рањивом у погледу доступности течног гаса за наредни период (Tagliapietra 2026). Све ово је према анализама стручњака Европске централне банке утицало да годишња стопа инфлације само у априлу 2026. године порасте на 3%, да скок цена енергије порасте на 10,9%, а што је даље резултирало повећањем потрошачких цена, смањењем реалних прихода и смањењем пословних инвестиција у привреди ЕУ (Cipollone 2026). Актuelне тенденције иду у прилог томе да се поједине државе чланице неће и не могу у перспективи одвојити

од увоза руског гаса и других фосилних горива. Према анализи финског центра за истраживање енергије и чистог ваздуха (*CREA – Centre for Research on Energy and Clean Air*) у априлу 2026. године, пет земаља ЕУ – Француска, Мађарска, Словачка, Белгија и Шпанија су само у априлу 2026. године увезле руског течног гаса у вредности од 957 милиона евра и 419 милиона евра за увоз гаса из цевовода, при чему је Француска била највећи увозник гаса у вредности од 413 милиона евра и порастом од 13% само у односу на претходни месец исте године. Следе потом, Белгија са 363 милиона евра и Шпанија са 181 милиона евра које су издвојиле плаћања за течни гас, док су Словачка и Мађарска респективно увозиле гас и из гасовода (Wickenden and Levi 2026).

Ако се пажљиво узму у обзир наведени статистички подаци, може се закључити да је европско унилатерално одрицање од руске енергије показало своје рањивости на делу. Наиме, покушај одрицања од руског гаса и превелико ослањање на САД показао се краткотрајним, јер како неки аутори примећују, додатне тензије на Блиском истоку и нови ценовни шокови енергената би последично довели до физичких несташица (гаса – прим. аут.) (Stubenberg 2026).

Истовремено, ни Руска Федерација није губила време већ је у последњим годинама активно радила на проналажењу нових тржишта у Кини, Индији и Јапану за пласман гаса, при чему Турска остаје веома стабилно тржиште за увоз руског гаса путем цевовода. У јулу 2022. године, Русија је преко компаније Гаспром склопила савез са иранском енергетском компанијом вредан око 40 милијарди долара, са тенденцијом снабдевања Техеран гасом до 55 милијарди кубних гаса годишње, чиме се ове земље сврставају у две енергетске суперсиле у свету (The Moscow Times 2025). С друге стране, ако се погледа актуелна статистика, примећује се да је Москва и те како била погођена унилатералним мерама 19. пакета санкција ЕУ.

Према подацима Евростата, укупна вредност испорука гаса у ЕУ од јануара до новембра 2025. године износила је 12,2 милијарде евра, што за разлику од 2021. године подразумева пад новчаног тока од 40%. Тачније, у 2025. години, удео гаса из цевовода је био 48% од укупне количине, док је удео течног природног гаса био 52%, што представља значајно повећање ако се има у виду чињеница да је овај гас 2021. године увожен у ЕУ само у износу од 9% (Dziadko 2026). Према истим подацима, испоруке руског гаса у ЕУ би могле пасти за око 50–65% у 2026. години, на 12 до 18 милијарди куб-

них метара, при чему би залихе течног природног гаса (ТПГ) могле да се смање за 60–80% у 2026. години, на отприлике пет до осам милијарди кубних метара, и скоро потпуно престану 2027. године (*Ibid.*).

4. ЗАКЉУЧАК

У овом раду приказани су обим и садржина 19. пакета унилатералних рестриктивних мера кроз призму забране увоза течног нафтног гаса и пратеће геополитичке и друге значајне правне околности. Као производ Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ, рестриктивне мере су настале кроз један интергративан процес којим је успостављена данашња Европска унија. Тај процес је започео у економском домену, да би се касније проширио и на политички домен (Кошутих и др. 2023, 127). Будући да је реч о политичком инструменту који се масовно користи ради постизања спољнобезбедносних циљева ЕУ, ове унилатералне мере имале су задатак да Руској Федерацији ускрате приходе од извоза гаса и послуже као катализатор за потпуно елиминисање европске гасне зависности од Москве. Међутим, доношење Уредбе о постепеном одустајању од енергетске зависности у јануару 2026. године, указало је на одсуство и дугорочне геоспољнополитичке стратегије Уније. Само месец дана касније, избијање америчко-израелског сукоба са Ираном у фебруару 2026. године је изазвао тектонске поремећаје у глобалном снабдевању гасом и нафтом.

Аутор закључује да ће ограничена способност Уније да антиципира глобалне кризе, у комбинацији са покушајем да се гасној суперсили попут Русије потпуно затвори европско гасно тржиште оставити озбиљне последице. У перспективи, поједине државе чланице могу бити делимично или потпуно лишене кључног енергента као што је гас. С обзиром на то да је од априла 2026. године на снази већ 20. пакет рестриктивних мера, тенденције указују на наставак рестриктивне политике. Стога ће стварне импликације 19. пакета заједно са ефектима уредбе о одрицању од увоза гаса у Унију ће, мимо појединих статистичких података приказаних у последњем поглављу, постати у потпуности видљиве тек у годинама које долазе.

ЛИТЕРАТУРА

Кривокапић, Борис. 2014. *Међународно јавно право*. Београд: Мегатренд универзитет и Институт за међународну политику и привреду.

Вучић, Михајло. 2020. Изазови примене рестриктивних мера Европске уније против сајбер напада. *Дипломатија и безбедност*, 3(2/2020), стр. 77–98.

Кошутић, Будимир, Ракић, Бранко и Милисављевић, Бојан. 2023. *Увод у право европских интеграција*, Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.

ИЗВОРИ ПРАВА

Уговор о ЕУ и Уговор о функционисању ЕУ, консолидована верзија. Доступно на: <https://www.mei.gov.rs/srl/vesti/1914/detaljniji/w/0/konsolidovana-verzija-ugovora-o-eu-i-ugovora-o-funkcionisanju-eu-dostupna-i-na-srpskom-jeziku/>.

Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, OJ C 306, 17. 12. 2007. Доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:EN:PDF>.

Council Decision (CFSP) 2025/2032 of 23 October 2025 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202502032.

Regulation (EU) 2026/261 of the European Parliament and of the Council of 26 January 2026 on phasing out Russian natural gas imports and preparing the phase-out of Russian oil imports, improving monitoring of potential energy dependencies and amending Regulation (EU) 2017/1938. Доступно на: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202600261.

European Council meeting 19 December 2024 – Conclusions. Доступно на: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-50-2024-INIT/en/pdf>.

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

European Council. 2026. "Russia's war against Ukraine: EU sanctions." www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/ (11.6.2026).

Петровић-Стојановић, Јасна. 2026. „Преко Србије до ове суседске земље стиже 60 одсто руског гаса.” *Политика*. <https://www.politika.rs/scc/clanak/747213/preko-srbije-do-ove-susedske-zemlje-stize-60-odsto-ruskog-gasa> (11.6.2026).

РТВ БН. 2026. „Мађар: Нећемо се сасвим одвојити од Русије.” <https://www.rtvbn.com/cirilica/4090369/madjar-porucio-nese-mo-se-sasvim-odvojiti-od-rusije> (14.4.2026).

Rankin, Jennifer. 2026. "EU relieved to see back of Orbán but Magyar's Hungary may still present problems." *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2026/apr/13/why-peter-magyar-hungary-likely-become-normal-eu-member-state> (15.4.2026).

Directorate-General for Financial Stability, Financial Services and Capital Markets Union. 2025. "EU adopts 19th package of sanctions against Russia." *European Commission*. https://finance.ec.europa.eu/news/eu-adopts-19th-package-sanctions-against-russia-2025-10-23_en (15.6.2026).

European Commission. 2026. "EU adopts 20th package of sanctions against Russia." https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_869 (15.6.2026).

Directorate-General for Energy. 2025. "Proposal for a Regulation on phasing out Russian gas imports and improving monitoring of potential energy dependencies." European Commission. https://energy.ec.europa.eu/publications/proposal-regulation-phasing-out-russian-gas-imports-and-improving-monitoring-potential-energy_en, (15.6.2026).

Eurostat. 2026. "EU imports of energy products – latest developments." Fig. 9. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_imports_of_energy_products_-_latest_developments, (15.6.2026).

Interfax. 2026. “EU regulations on full phasing-out of Russian gas to go into force on Feb 3.” <https://interfax.com/newsroom/top-stories/115922/> (15.6.2026).

Jack, Victor. 2025. “Bulgaria to end Russian gas flows to Hungary and Slovakia in 2027.”, *Politico*. <https://www.politico.eu/article/bulgaria-end-russian-gas-flows-hungary-slovakia-2027-phaseout-deadline-energy-trump/>, (15.6.2026).

ACER. 2026. “Key developments in European gas wholesale markets (Gas winter season 2025–2026).” <https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/2026-ACER-Gas-Key-Developments-winter.pdf> (15.6.2026).

Tagliapietra, Simone. 2026. “How will the Iran conflict hit European energy markets?.” *Bruegel*. <https://www.bruegel.org/first-glance/how-will-iran-conflict-hit-european-energy-markets>, (15.6.2026).

Cipollone, Piero. 2026. “The new energy shock: economic scenarios and policy implications.” *ECB*. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2026/html/ecb.sp260506~1bbd4ed780.en.html> (15.6.2026).

Wickenden, Luke, and Isaac Levi. 2026. “April 2026 – Monthly analysis of Russian fossil fuel exports and sanctions.” *CREA*. <https://energyandcleanair.org/april-2026-monthly-analysis-of-russian-fossil-fuel-exports-and-sanctions/> (15.6.2026).

Stubenberg, Camillo. 2026. “Not All Dependencies Are Equal: Europe’s Energy Transition in the Wake of Geopolitical Crisis.” *AIIA*. <https://www.oii.ac.at/en/publications/not-all-dependencies-are-equal-europes-energy-transition-in-the-wake-of-geopolitical-crisis/> (15.6.2026).

The Moscow Times. 2025. “Russia Agrees to Begin Gas Deliveries to Iran This Year.” <https://www.themoscowtimes.com/2025/04/25/russia-agrees-to-begin-gas-deliveries-to-iran-this-year-a88877>, (15.6.2026).

Dziadko, Timothy. 2026. “Double Blow: Russia enters a period of relatively low oil prices while simultaneously losing revenue from gas sales to Europe.” *RE: Russia*. <https://re-russia.net/en/analytics/0380/> (15.6.2026).

Nebojša Tabaković

THE 19TH PACKAGE OF EU RESTRICTIVE MEASURES AGAINST RUSSIA – WITH A SPECIAL FOCUS ON THE GAS IMPORT BAN

Resume

Following the 2022 conflict in Ukraine, the EU introduced extensive sanctions to pressure Russia's economy, weaken its military capacities, and support Ukrainian sovereignty. The 19th sanctions package, adopted in October 2025, marks a major turning point in this crisis. This paper provides a legal analysis of the package, which uniquely targets the Russian energy sector by banning liquefied natural gas (LNG) exports to the EU. It also examines the controversies surrounding subsequent bans on all forms of Russian gas. Ultimately, the study outlines the scope of these unilateral restrictions and projects their long-term economic and political implications.

Keywords: European Union, restrictive measures, Russia, energy sector, gas.

Достављено: 4.5.2026. године
Прихваћено: 17.6.2026. године