

משטר הסנקציות הגלובלי של האיחוד האירופי לזכויות אדם ויישומו לגבי מתנחלים קיצוניים

ד"ר מאיה שיאון – צדקיהו*

יוני 2026

בדצמבר 2020 הקים האיחוד האירופי את משטר הסנקציות הגלובלי לזכויות אדם. זהו כלי חדש במדיניות החוץ האירופית המאפשר להטיל סנקציות אישיות וארגוניות על גורמים המעורבים בהפרות חמורות של זכויות אדם ברחבי העולם. המנגנון, המכונה לעיתים "חוק מגניצקי האירופי", נועד לאפשר פעולה ממוקדת נגד יחידים, ארגונים וגופים, ללא צורך בהטלת סנקציות על מדינות שלמות. מאז הקמתו הופעל המנגנון נגד גורמים ממדינות שונות, ובהן רוסיה, סין, איראן ומיאנמר. בשנת 2024 הופעל לראשונה גם נגד מתנחלים קיצוניים ו/או אלימים וארגונים ישראליים התומכים בפעילותם בגדה המערבית. נייר זה מסביר את הרקע למנגנון, את אופן פעולתו, את יישומו לגבי מתנחלים קיצוניים, ואת השלכותיו האפשריות על ישראל.

1. מבוא

בדצמבר 2020 אימצה מועצת האיחוד האירופי מסגרת חדשה להטלת סנקציות על גורמים המעורבים בהפרות חמורות של זכויות אדם ברחבי העולם (EU Global Human Rights Sanctions Regime). מדובר במהלך משמעותי במדיניות החוץ האירופית בעשור האחרון, משום שלראשונה קיבל האיחוד כלי קבוע המאפשר להטיל סנקציות אישיות על מפרי זכויות אדם ללא קשר למדינה מסוימת.

עד להקמת המנגנון, האיחוד האירופי הפעיל בעיקר משטרי סנקציות מדינתיים, למשל נגד איראן, סוריה, בלארוס או רוסיה. המשמעות הייתה שהאיחוד היה חייב לקשור בין הפרת זכויות האדם לבין אותה מדינה ספציפית. המסגרת החדשה שינתה את הגישה: היא נתנה לאיחוד את האפשרות להטיל סנקציות על יחידים, ארגונים וגופים מכל מקום בעולם בגין הפרת זכויות אדם, גם אם אין משטר סנקציות רחב יותר נגד המדינה שבה הם פועלים. זו המקבילה האירופית לחוק מגניצקי של ארה"ב (Magnitsky Act). חוק מגניצקי נחקק בעקבות מותו של עורך הדין הרוסי, סרגיי מגניצקי, שחשף פרשיות שחיתות ברוסיה ומת בכלא הרוסי בשנת 2009. בהמשך הרחיבה ארה"ב את מנגנון הסנקציות שלה מרוסיה לכל העולם. מדינות נוספות, ובהן בריטניה וקנדה, אימצו מנגנונים דומים. האיחוד האירופי הצטרף למגמה זו בדצמבר 2020.

2. משטר הסנקציות – מטרות, כלים ודרכי פעולה

מדוע הוקם משטר הסנקציות?

הקמת המשטר נבעה מכמה שיקולים מרכזיים:

ראשית, האיחוד האירופי ביקש לחזק את תדמיתו ויכולותיו כשחקן גלובלי בתחום זכויות האדם. במשך שנים רבות הוא הציג עצמו כ"כוח נורמטיבי" (Normative Power), אך לעיתים קרובות הואשם בכך שהצהרותיו

* ד"ר מאיה שיאון צדקיהו היא מנהלת התוכנית ליחסי ישראל-אירופה במכון מיתוים, מרצה בפורום אירופה באוניברסיטה העברית ובתוכנית ללימודי האיחוד האירופי באוניברסיטת תל-אביב, וחוקרת אירופה בפרויקט תמרו-פוליטיגרפיה.

אינן מגובות באמצעי אכיפה אפקטיביים. כלומר, האיחוד נהג לדבר גבוהה גבוהה, אך לא היו לו כלים מעשיים לנקוט בהם.

שנית, האיחוד ביקש ליצור כלי גמיש ומהיר יותר ממנגנוני הסנקציות המדינתיים הקיימים. במקום לבנות משטר סנקציות חדש עבור כל מדינה, ניתן בעזרתו לפעול תחת מסגרת אחת כללית. לצד זאת, יש לזכור שהחלטה על הפעלת משטר סנקציות זה מחייבת החלטה פה אחד של כלל 27 המדינות החברות באיחוד.

שלישית, היה רצון להתקרב למדינות מערביות אחרות שכבר הפעילו מנגנוני "מגניצקי", ובכך ליצור חזית בינלאומית רחבה יותר נגד מפרי זכויות אדם, כמו ארה"ב (2016), קנדה (2017) ובריטניה (2020). טרם הקמת המנגנון האירופי, אסטוניה, ליטא ולטביה אימצו חקיקות לאומיות בהשראת חוק מגניצקי האמריקאי, והולנד, שהיא תומכת חזקה של מוסדות המשפט הבינלאומיים, הייתה אחת המדינות שדחפו באופן פעיל להקמת מנגנון כלל-אירופי. המוטיבציה היתה לבנות כלי אירופי שיאפשר פעולה מתואמת מול רוסיה, סין ומדינות נוספות בנושאי זכויות אדם.

מה כולל משטר הסנקציות הגלובלי של האיחוד האירופי?

המשטר החדש מאפשר לאיחוד האירופי להטיל שלושה סוגי צעדים מרכזיים כלפי אנשים וארגונים הנכללים ברשימת הסנקציות:

1. איסור כניסה לשטח האיחוד האירופי.
2. הקפאת נכסים וחשבונות בנק של אותם אנשים ושל הארגונים בראשם הפן עומדים. ות, הנמצאים בתחום השיפוט של האיחוד (ראו הסבר מדוע זה משפיע גם על פעילותם בישראל למטה).
3. איסור על אזרחים, חברות ומוסדות אירופיים להעביר כספים או משאבים כלכליים לגורמים המופיעים ברשימה. הצעד כולל איסור תרומות.

מדובר בסנקציות "כירורגיות", ממוקדות-מטרה (targeted sanctions). הן אינן מופנות נגד אוכלוסיות שלמות או נגד כלכלות של מדינות, אלא נגד אנשים וגופים מסוימים שנמצאו אחראים להפרות חמורות של זכויות אדם. גישה זו נועדה להפחית פגיעה באזרחים רגילים, ולהגביר את הלחץ על מקבלי ההחלטות והמבצעים הישירים.

כיצד מתקבלת ההחלטה?

החלטות על הוספת אנשים או ארגונים לרשימת הסנקציות מתקבלות במסגרת מדיניות החוץ והביטחון המשותפת של האיחוד האירופי (CFSP). המשמעות היא שנדרשת הסכמה פה אחד של כל המדינות החברות באיחוד. זהו אחד ממוקדי הביקורת המרכזיים על המנגנון, משום שמדינה אחת יכולה לעכב או לחסום הטלת סנקציות מסיבות פוליטיות לא ענייניות, כפי שראש ממשלת הונגריה, אורבן, עשה בחצי השנה בה באיחוד האירופי ניסו להעביר את חבילת הסנקציות השלישית נגד מתנחלים קיצוניים וארגוניהם. 26 ממשלות של המדינות החברות באיחוד תמכו בה, ורק בשל הווטו של אורבן החבילה לא עברה, עד לאחר שהפסיד בבחירות, וקמה בהונגריה ממשלה חדשה תחת פטר מג'אר. לצד זאת, הדרישה לקונצנזוס מעניקה למנגנון לגיטימציה פוליטית גבוהה יותר ומבטיחה שכל המדינות החברות עומדות מאחוריו.

מאז 2020 הפעיל האיחוד האירופי את המנגנון נגד מאות גורמים ברחבי העולם. כיום [ברשימת הסנקציות](#) שלו ישנם 136 אנשים ו-41 ארגונים. הסנקציות הוטלו, בין היתר, על גורמים מרוסיה, סין, איראן, צפון קוריאה, מיאנמר, סוריה ומדינות נוספות.

אילו הפרות זכויות אדם נכללות?

משטר הסנקציות הגלובלי לזכויות אדם מכסה מגוון רחב של הפרות חמורות במיוחד, ובהן, רצח והוצאות להורג ללא משפט, עינויים, סחר בבני אדם, רצח עם, פשעים נגד האנושות, מעצרים שרירותיים, היעלמויות כפויות, אלימות מינית שיטתית, וכמו כן הפרות חמורות אחרות כאשר הן נרחבות או שיטתיות.

האיחוד האירופי קבע כי ניתן להפעיל את המנגנון הן נגד גורמי מדינה והן נגד שחקנים לא-מדינתיים, כגון מיליציות, ארגוני טרור, חברות ביטחון פרטיות או ארגונים חמושים אחרים, שהוא סבור כי הם נושאים באחריות ישירה או עקיפה להפרות זכויות אדם.

במקרה הישראלי, גורמי מדינה יכולים להיות, למשל, המנהלת להתיישבות שסמוטריץ' הקים בתוך משרד הביטחון בתפקידו כסגן שר במשרד, אשר מממנת ומקימה מאחזים בהם מתגוררים בין היתר מתנחלים אלימים ו"נוער גבעות", ומהם יוצאת אלימות קשה שמביאה לעקירה כפויה של פלסטינים מבתיהם, פוגעת בבריאותם ולעיתים בחייהם, ומשחיתה וגוזלת מהם את מקורות פרנסתם. גורמי מדינה יכולים להיות גם השרים סמוטריץ' ובן-גביר עצמם, שלפי [הודעת](#) משרד החוץ הבריטי, שהשתמשה במשטר סנקציות שכזה, השניים אחראים להסטה חוזרת ונשנית לאלימות נגד קהילות פלסטיניות. עד כה האיחוד האירופי הטיל סנקציות על שחקנים ישראלים לא-מדינתיים, אך טרם הטיל סנקציות על גורם ממשלתי ישראלי.

3. יישום משטר הסנקציות בהקשר הישראלי

מאז ה-7.10 חלה עליה משמעותית באלימות מתנחלים בגדה המערבית. מדו"ח פיקוד מרכז שפורסם [בעיתון](#) [הארץ](#) ביולי 2025 עולה כי מאז ה-7 באוקטובר 2023 חלה עליה משמעותית במספר המקרים ובעוצמתם. במחצית הראשונה של 2024 היו 286 מקרים, במחצית השניה 332, ובמחצית הראשונה של 2025 היו 404 מקרים. סך הכל ב-2025 היו 687 מקרי אלימות כאלו, המהווים עליה של 27 אחוזים. גם מבחינת עוצמתם חלה עליה. מה-7.10 ועד סוף 2024, 200 פלסטינים נפצעו מפעולות אלימות. בשנת 2025 תועדו 694 פצועים פלסטינים ו-8 הרוגים מאלימות מתנחלים - פי שניים מאשר ב-2024, פי ארבעה מהעשור הקודם (מבוסס על דו"ח תמרור פוליטוגרפיה, אפריל 2026).

אלימות זו הביאה את האיחוד האירופי להשתמש לראשונה במשטר הסנקציות הגלובלי לזכויות אדם נגד מתנחלים קיצונים וארגונים ישראליים שהואשמו באלימות חמורה נגד פלסטינים בגדה המערבית, ובהמשך גם נגד פעילים שחסמו שיירות סיוע הומניטרי לעזה.

חבילת הסנקציות הראשונה שהעביר האיחוד האירופי בהקשר הישראלי התקבלה ב-19 באפריל 2024. היא כוונה נגד מבצעי אלימות פיזית נגד פלסטינים ונגד רכושם בפועל. במסגרת זו הוטלו סנקציות על ארבעה יחידים: מאיר אטינגר, אלישע ירד, ינון לוי ונריה בן פז, וכן על שני מאחזים - חוות משה וחוות צבי, מהם יוצאת אלימות קשה וסדרתית. האיחוד האירופי האשים אותם במעורבות ישירה באלימות חמורה, בהתנכלויות לפלסטינים ובהפרת זכויות אדם בגדה המערבית. צעדים דומים ננקטו אז גם על ידי ארה"ב, שהובילה את המהלך (פברואר 2024), בריטניה, קנדה, אוסטרליה, ומדינות נוספות, אשר הטילו במהלך 2024-2025 סנקציות על מתנחלים, מאחזים וארגונים ישראליים שהואשמו במעורבות באלימות נגד פלסטינים בגדה.

החבילה השנייה של האיחוד האירופי, שהתקבלה ב-15 ביולי 2024, היתה מעורבת, וסימנה עלית מדרגה באופי הגורמים אליהם כיוונה ובהיקף התחולה שלה. חלקה כלל מתנחלים ופעילים אלימים בשטח, וחלקה כלל ארגונים וראשי ארגונים. כאמור, משטר הסנקציות הגלובלי של האיחוד מאפשר הטלת סנקציות כאשר הוא מוצא הפרות זכויות אדם חמורות, נרחבות או שיטתיות. כמו כן, האחריות לפגיעה בזכויות אדם יכולה להיות גם עקיפה, ולא רק ישירה. במסגרת החבילה השנייה הוטלו סנקציות על חמישה יחידים ושלושה גופים. בין היתר נכללו בניצי גופשטיין, מייסד וראש ארגון להב"ה, יששכר מן, מייסד ומפעיל של "חוות מן" בדרום הר חברון, וכן ארגון להב"ה, ארגון צו 9, וחוות קוקו. לצד אלימות נגד פלסטינים בגדה המערבית, כלל האיחוד האירופי גם האשמות נגד פעילי צו 9 בגין חסימת שיירות סיוע הומניטרי שיועדו לרצועת עזה.

חבילת הסנקציות השלישית, עליה הוחלט ב-11 במאי במועצת שרי החוץ, ופורסמה ב-28 במאי, משקפת הרחבה נוספת של מוקד הסנקציות. הסנקציות הופנו נגד מבצעי אלימות ישירים, אך גם נגד גופים וארגונים שהאיחוד האירופי טוען כי הם מאפשרים, מממנים, מקדמים או מסייעים לתהליכים המובילים לאלימות ולעקירת פלסטינים. כלומר, היא אינה מתמקדת במתנחלים המבצעים בעצמם או מארגנים ישירות תקיפות פיזיות בשטח, אלא בראשי ארגונים ובארגונים שמסייעים, מממנים, מארגנים או מאפשרים אלימות ועקירה נגד פלסטינים בגדה המערבית. ההאשמות כוללות תמיכה באלימות מתנחלים, הסתה לאלימות, סיוע להרחבת מאחזים בלתי-חוקיים, ופגיעה חמורה ושיטתית בזכויות אדם של פלסטינים.

מנגנון זה מאפשר לאיחוד להימנע מהטלת סנקציות על מדינות שלמות (אם כי על רוסיה ואיראן, למשל, הוטלו גם סנקציות כאלו). האיחוד מעדיף להתמקד באנשים ובגופים ספציפיים, מתוך תפיסה שהאחריות להפרות זכויות אדם היא בראש ובראשונה אישית. עם זאת בהקשר הישראלי, יתכן שתחת פעילות השר סמוטריץ והמינהלת האזרחית במשרד הביטחון, האחריות הופכת קולקטיבית בחסות ובמימון הממשלה. יש לציין כי סף זה טרם נחצה מבחינת האיחוד האירופי או מדינות מערביות אחרות.

חבילת סנקציות ראשונה אפריל 2024	חבילת סנקציות שנייה יולי 2024	חבילת סנקציות שלישית מאי 2026
4 אנשים 2 ארגונים	5 אנשים 3 ארגונים	3 אנשים 4 ארגונים
נריה בן פזי – מתנחל אלים סדרתי ינון לוי – מתנחל אלים סדרתי נוער הגבעות ושניים מראשיו, גם הם מתנחלים אלימים סדרתיים - מאיר אטינגר ואלישע ירד ארגון להב"ה – ארגון כהניסטי גזעני שדוגל בעליונות יהודית	משה שרביט - חוות משה - מאחז ממנו יוצאת אלימות מתנחלים צבי בר יוסף - חוות צבי - מאחז ממנו יוצאת אלימות מתנחלים יששכר מן - חוות מן בדרום הר חברון צו 9 - חסימה והרס של סיוע הומניטרי ברוך מרזל – קריאה לטיהור אתני של פלסטינים מייסד ארגון להב"ה, בן-ציון (בנצי) גופשטיין - ארגון כהניסטי גזעני שדוגל בעליונות יהודית	נחלה ודניאלה וייס, יו"ר הארגון; רגבים ומאיר דויטש, מנכ"ל הארגון; השומר יו"ש ואביחי סוויסה, נשיא הארגון; ארגון אמנה

4. השפעת הסנקציות על האנשים והארגונים בישראל

ההשפעה המרכזית של הסנקציות אינה פלילית, אלא נוגעת למוניטין וליכולת הפעילות הכלכלית של מושאיהן - ניתוק הדרגתי של אנשים, ארגונים וחברות קשורות ממערכת הכספים, התרומות, השירותים הבנקאיים והקשרים הבינלאומיים שעליהם נשענת פעילותם. זהו המנגנון שהפך את משטרי הסנקציות הללו לכלי מרכזי במדיניות החוץ של האיחוד האירופי, בריטניה וארה"ב. על פי האיחוד האירופי על האנשים והישויות ברשימת הסנקציות חלה "הקפאת נכסים, כולל איסור על העמדת כספים או משאבים כלכליים לרשותם, ישירות או בעקיפין".

(1) השפעה על אינדיבידואלים

הקפאת פעילות פיננסית: ההשפעה המיידית והמשמעותית ביותר של סנקציות אישיות היא בתחום הפיננסי. מרגע שאדם נכנס לרשימת הסנקציות של האיחוד האירופי, בריטניה או ארה"ב, המידע מועבר למערכות הציות (Compliance) של בנקים ומוסדות פיננסיים ברחבי העולם. בנקים ישראלים נוטים לנהוג בזהירות רבה, מחשש להסתבכות עם רגולטורים זרים או לאובדן גישה למערכת הפיננסית הבינלאומית. כתוצאה מכך, אדם שנמצא תחת סנקציות אלו, חשבונות הבנק שלו יוקפאו או שפעילותם תוגבל, כולל חסימת עסקאות והעברות כספים, ויהיה לו/לה קושי בקבלת אשראי ובפעילות עסקית גם בישראל.

איסור כניסה למדינות: הסנקציות כוללות בדרך כלל איסור כניסה למדינות שהטילו אותן. במקרה של האיחוד האירופי מדובר על כלל 27 המדינות החברות בו. עבור אנשי ציבור, פעילים פוליטיים, אנשי עסקים או ראשי ארגונים, מדובר בפגיעה ביכולת להשתתף בכנסים, בפעילות בינלאומית ובגיוס משאבים בחו"ל.

מחקרים על משטרי סנקציות מסוג מגניצקי מראים כי לעיתים עצם ההכללה ברשימה גורמת ל-"דה-ריסקינג" (De-risking), כלומר התרחקות של בנקים, משרדי עורכי דין, רואי חשבון ושותפים עסקיים מפעילות כלכלית ופיננסית עם אותו אדם וארגון, גם מעבר למה שהחוק מחייב פורמלית. לכן הנזק התדמיתי והעסקי צפוי להיות גדול מהסנקציה המשפטית עצמה.

(2) השפעה על ארגונים

כאשר ארגון מוכנס לרשימת סנקציות, אפקט ההשפעה רחב יותר. נכסי הארגון מוקפאים, מוסדות פיננסיים נמנעים מלתת לו שירותים, ויכולת גיוס התרומות והעברת הכספים שלו נפגעת באופן משמעותי. לכאורה, התחולה של משטר הסנקציות הגלובלי של האיחוד האירופי לזכויות אדם חלה רק במדינות האיחוד האירופי, אולם, כמו עם אנשים פרטיים, הפרקטיקה המקובלת בעולם הציות הפיננסי היא שבנקים מעדיפים להפסיק כל פעילות עם גוף מסומן מאשר להסתכן בהפרת סנקציות.

במקרים רבים הפגיעה העיקרית אינה נובעת מהקפאת הכספים הקיימים אלא מהקושי להמשיך בפעילות שוטפת: קבלת תרומות, תשלום לספקים, העסקת עובדים, התקשרות עם גופים בינלאומיים וגישה לשירותים בנקאיים. ארגון צפוי למצוא את עצמו מבודד ממערכת הכספים הבינלאומית גם אם הוא ממשיך לפעול משפטית רק בתוך ישראל.

בנוסף, חברות בינלאומיות, קרנות פילנתרופיות ושותפים עסקיים נוטים להתרחק מארגונים מסומנים מחשש לסיכון משפטי או תדמיתי. תופעה זו נצפתה בעבר במשטרי סנקציות נגד גופים ברוסיה, איראן ובלארוס, והיא צפויה להתרחש גם במקרה של ארגונים ישראליים שיוכנסו לרשימות סנקציות.

לאחרונה 11 מדינות מערביות, בהן בריטניה, צרפת, גרמניה, איטליה, קנדה, אוסטרליה, ניו זילנד, הולנד, בלגיה, ספרד ונורבגיה, הוציאו **אזהרה פומבית לחברות בנייה ולקבלנים מפני השתתפות במכרזי הבנייה באזור E1** שבין מעלה אדומים לירושלים. המדינות הזהירו כי מעורבות בפרויקטים אלה עלולה לחשוף את החברות המעורבות ל"השלכות משפטיות ותדמיתיות", לרבות סיכון למעורבות בהפרות חמורות של המשפט הבינלאומי. בכך אותתו המדינות כי גם ללא הטלת סנקציות פורמליות, עצם ההתקשרות בפרויקטים מסוימים בהתנחלויות עלולה להפוך לגורם סיכון עסקי משמעותי עבור חברות בינלאומיות.

(3) השפעה על חברות בנות זרועות קשורות

זהו אולי הממד החשוב ביותר מבחינה אסטרטגית. לפי הפרקטיקה המקובלת באיחוד האירופי, בריטניה וארה"ב, סנקציות אינן מוגבלות בהכרח רק לארגון עצמו, עליו הוטלו הסנקציות ישירות. כאשר הארגון מחזיק בשליטה בחברות בנות או בגופים קשורים, הנכסים והפעילות של אותן חברות צפויים להיות מושפעים באופן ישיר או עקיף. במקרה של ארגון כדוגמת אמנה, למשל, קיימת אפשרות שהסנקציות ישפיעו גם על חברות-בת המצויות בשליטת אמנה (למשל 'בנייני בר אמנה', המשמשת זרוע יזמות, בניה ושיווק שלה) ועל נכסים המצויים בשליטתן, בהתאם למבחני הבעלות והשליטה הנהוגים במשטרי הסנקציות.

הניסיון שנצבר במשטרי הסנקציות נגד רוסיה מלמד כי רשויות האכיפה הפיננסיות והבנקים משקיעים מאמצים רבים באיתור קשרי בעלות ושליטה עקיפים, ניסיונות עקיפה באמצעות חברות קש, נאמנים, אנשי קש או העברת פעילות לגוף חדש. כאשר ניתן להוכיח שהגוף החדש נשלט למעשה על ידי הגורם עליו הוטלו סנקציות, קיימת אפשרות להרחיב את הסנקציות גם אליו. לכן, גם אם ארגון משנה שם, מקים עמותה חדשה או מעביר פעילות לגוף אחר, זה אינו פתרון ארוך טווח. עם זאת, לא ברור שזה יהיה היחס לארגוני המתנחלים הקיצוניים.

5. ביקורת על משטר הסנקציות והערכת השפעתו

למרות החשיבות הסמלית והמעשית של המנגנון, קיימת ביקורת עליו מכמה כיוונים.

מצד אחד, ארגוני זכויות אדם רבים טוענים כי האיחוד עדיין פועל בזהירות רבה מדי, במיוחד כלפי מדינות בעלות חשיבות אסטרטגית או כלכלית עבור אירופה. לטענתם, שיקולים גיאופוליטיים ממשיכים להשפיע על בחירת היעדים לסנקציות.

מצד שני, יש מדינות וגורמים פוליטיים הסבורים כי האיחוד מעניק לעצמו תפקיד שיפוטי גלובלי שאינו תמיד מוסכם על הקהילה הבינלאומית. מדינות כמו רוסיה וסין הציגו את הסנקציות כהתערבות בענייניהן הפנימיים. במקרה של ישראל והגדה המערבית, ריבונות ישראל חלה על השטח שבתוך הקו הירוק, ואילו הגדה המערבית היא שטח כבוש מאז 1967 לפי המשפט הבינלאומי. האיחוד האירופי – כמו העמדה המשפטית הרשמית של רוב מדינות העולם וחוות הדעת המקדמית של בית הדין הבינלאומי לצדק (ICJ) – אינו מכיר בריבונות ישראל מעבר לקו הירוק ורואה בגדה המערבית שטח כבוש. לפיכך הוא דוחה את הטענה שהסנקציות מהוות התערבות בענייניה הפנימיים של ישראל.

במבט רחב, מנגנון זה מהווה צעד משמעותי בהתפתחות מדיניות החוץ האירופית. לראשונה אימץ האיחוד כלי גלובלי, קבוע וגמיש, המאפשר לו לחבר בין הצהרות על זכויות אדם לבין צעדי ענישה ממשיים נגד מפרים. בכך הוא חיזק את יכולתו לפעול כשחקן בינלאומי עצמאי בתחום זכויות האדם ולהשפיע על התנהגותם של גורמים מדינתיים ולא-מדינתיים ברחבי העולם. עם זאת, יש להזכיר שוב כי דרושות 27 אצבעות נציגי הממשלות לאשר כל סנקציה כזו.

6. סיכום

שלוש חבילות הסנקציות שהטיל האיחוד האירופי על מתנחלים וארגונים ישראלים המפרים זכויות אדם בין אפריל 2024 למאי 2026 משקפות תהליך הדרגתי של הרחבת האחריות על אלימות מתנחלים. החבילה הראשונה כוונה למבצעי אלימות ישירים נגד פלסטינים. החבילה השנייה הרחיבה את המעגל, וכללה גם ארגונים ופעילים שנחשבו בעיני האיחוד כמסייעים או מעודדים אלימות. החבילה השלישית כבר אינה מתמקדת במבצעי האלימות עצמם, אלא בגופים ממוסדים ובמנהיגיהם, שלפי תפיסת האיחוד ממלאים תפקיד בהרחבת ההתיישבות האלימה ובעקירת קהילות פלסטיניות.

מבחינה מדינית, הסנקציות מעידות על שחיקה גוברת בסבלנות האירופית כלפי מדינות ישראל בגדה המערבית, ועל מעבר מהצהרות וגינויים לצעדים אופרטיביים. מבחינה דיפלומטית, הן מסמנות כי סוגיית הגדה המערבית וההתנחלויות שבה והופכת למוקד מרכזי ביחסי ישראל-אירופה. מבחינה תדמיתית, הן מחזקות את הקישור בין ישראל לבין סוגיות של הפרת זכויות אדם בזירה הבינלאומית, ומקשות ואף מחבלות במאמצי ההסברה של דיפלומטים ישראלים. מבחינה כלכלית, השפעתן הישירה היא במישור האישי והארגוני, ואינה מורגשת במשק הישראלי. יש באפשרותן ליצור אפקט מצטבר של הרתעת בנקים, משקיעים, חברות וקרנות בינלאומיות מפעילות הקשורה לגופים מסומנים אלו, לבניה ב-E1 ולמפעל ההתנחלויות בכלל.

בפעילות זו של מדינות מערביות שונות ושל האיחוד האירופי נוצר תקדים. לראשונה יש שימוש באופן שיטתי בכלי הסנקציות הגלובלי בהקשר הישראלי-פלסטיני. ככל ואלימות המתנחלים תימשך, כולל הריסת בתי ספר, רכוש ופגיעה שיטתית ונרחבת באוכלוסיה אזרחית פלסטינית, קיימת אפשרות שהצעדים יתרחבו בעתיד לגורמים נוספים, אולי אף לקבלנים שיבנו ב-E1, ו/או לגורמים ממשלתיים, ויגדילו את הריחוק והפער בין ישראל לבין מדינות אירופיות דווקא בתקופה שבה ישראל זקוקה לשתוף פעולה הדוק עם אירופה בתחומי הביטחון, הכלכלה והדיפלומטיה.