

במהלך השנים האחרונות קולות רבים קוראים לפצל את משרד היועץ המשפטי לממשלה במטרה לייצר הפרדה מוסדית בין מערכת התביעה הכללית לבין המשרד המעניק ייעוץ משפטי לממשלה ולגופי הרשות המבצעת. מהן המטרות שפיצול המשרה מיועד לשרת? מהן הסכנות שמהלך כזה טומן בחובו? והאם זה רעיון ראוי? ד"ר בל יוסף עושה סדר בשאלות החשובות ומסבירה כי בסופו של דבר, השאלה אינה רק האם לפצל, אלא כיצד, ומהן הרפורמות שניתן להציע כדי להתמודד עם הבעיות הקיימות במבנה הקיים.

במה מדובר בעצם?

במבנה הממשל הישראלי, היועצת המשפטית לממשלה (במקור Attorney General) מחזיקה בכובע כפול: בכובעה האחד היא ראשת מערך התביעה כולו, האחראית על ניהול חקירות פליליות וייצוג המדינה בהליכים פליליים לשם אכיפת החוק. בכובעה השני היא מעניקה ייעוץ משפטי לממשלה בכל רבדיה – לראש הממשלה ולשרים – במטרה להבטיח כי הממשלה תפעיל את סמכויותיה כדן. במסגרת זו היא מעניקה גם ייעוץ משפטי בנוגע לחקיקה ומייצגת את המדינה

לממשלה ולזרועותיה, אך לא תעמוד עוד בראש התביעה הכללית. סמכות זו תועבר לפרקליט המדינה שלא יהיה כפוף יותר למשרד היועצת המשפטית לממשלה. אמנם כיום מערכת המשפט היא נושא מרכזי בדיונים הפוליטיים, ונדמה כי הסוגיה מצויה בעין הסערה, אך הסוגיה עולה על סדר היום הפוליטי מזה עשרות שנים. בשנת 1997 אף הוקמה ועדה לשם כך ("ועדת שמגר") שבתום דיוניה הגיעה למסקנה כי לא יהיה זה נכון לפצל את התפקיד. הממשלה דאז החליטה לקבל על עצמה את המלצות הוועדה.

יסודי בו צפוי לגרום לטלטלה עזה. מכאן עולה כי נטל השכנוע במחלוקת צריך ליפול על מי שטוען בעד השינוי. בדומה לכל שינוי של מוסדות וכללים, במקרים רבים קיימת הפרדה בין סיבות לבין מניעים. גורמים שונים עשויים להציע שינוי ממניעים שאינם תמיד ענייניים, כמו השפעת המבנה הנוכחי על ענייניהם האישיים או שאיפה להחליש את המוסד כדי להחליש את שלטון החוק בממשל בישראל. המניעים מטילים צל על הוויכוח

"הטענות המרכזיות"

**התומכות בפיצול התפקיד
הן חשש מניגוד עניינים בין
כובעיה השונים של היועצת
המשפטית לממשלה וריכוז
של כוח יתר בידיה של פקידת
ציבור אחת"**

הענייני ויש להם משקל בבחינת המדיניות הנכונה, אך חשוב במישור העקרוני להבין תחילה את הסיבות בעד ונגד השינוי. על-כן גם אם יש מניעים פוליטיים ביסוד



מדוע הנושא עולה בכלל על הפרק?

מוסד היועצת המשפטית לממשלה עובד במתכונת הנוכחית מאז קום המדינה. התפקיד הקיים מבוסס על נוהגים ומסורות שהיכו שורש בשיטת המשפט ובמערכת הממשל בישראל, ושינוי כה

בערכאות אזרחיות ומנהליות. בשנים האחרונות עלתה על סדר היום הפוליטי מספר פעמים הצעה לפצל את המוסד. מבלי להיכנס להבדלים כאלה ואחרים בין הצעות שונות, הרעיון הכללי הוא כי היועצת המשפטית לממשלה תשמור על מעמדה כיועצת משפטית



צלם: תומר יעקבסון, נלקח מאתר ויקיפדיה
היועצת המשפטית לממשלה, עו"ד גלי בהרב מיארה

היוזמה, ישנם טיעונים כבדי-משקל לכאן ולכאן, המצדיקים לבחון באופן ענייני ושקול את הסוגיה.

מהן הטענות המרכזיות בעד פיצול תפקיד היועצת המשפטית לממשלה?

הטענות המרכזיות התומכות בפיצול התפקיד הן חשש מניגוד עניינים בין כובעיה השונים של היועצת המשפטית

לייצג את שלטון החוק בנציגי הממשל, תפקיד המשקף ומחייב ריחוק. ערבוב התפקידים מייצר סכנה נוכחת ורצופה לניגוד עניינים ופוגע באמון הציבור. אמנם היועצת המשפטית לממשלה אינה עורכת דין החבה חובת נאמנות ללקוח פרטי (מי משריה של הממשלה) אלא למדינה ולאינטרס הציבורי, אך אין להתעלם מכך ששני התפקידים מאוישים על-ידי אותו

של הדין עבור כל משרדי הממשלה וגופי המינהל הציבורי; היא קובעת את עמדת המדינה בהליכים פליליים, מנהליים, חוקתיים ובינלאומיים; בכוחה לאשר ולהורות על ייזום ועצירת הליכי חקירה נגד פוליטיקאים ובכירים בשירות הציבורי. לעמדותיה אף יש השפעה חשובה על אופן פרשנות הדין בידי בית המשפט העליון. לצורך שימור חירויות הפרט, במיוחד במדינה כמו ישראל שבה אין חוקה כתובה וקשיחה המגבילה את השלטון, יש להיות ספקנים כלפי מציאות בה כוח כה רב ונטול פיקוח מופקד בידי זרוע או מוסד כלשהם אשר בראשם עומד אדם אחד. טענה זו נסמכת על העיקרון היסודי שעניינו הפרדת רשויות, שנהגה על-ידי הפילוסוף הצרפתי מונטסקיה כבר באמצע המאה ה-18. התרגום המרכזי של תורת הפרדת הרשויות היא יצירת מערך איזונים ובלמים בין רשויות השלטון השונות. על-בסיס תפיסה זו נטען כי בתפקיד היועצת המשפטית לממשלה ישנו ריכוז של כוח רב בידי אדם (או אף מוסד) אחד, ועל-כן אין כל הצדקה להפקיד בידי כל כך הרבה סמכויות.

נוסף על הטענות העקרוניות ניתן להציג גם טיעונים פונקציונליים. כך למשל ניתן למנות את העומס המוטל על היועצת המשפטית לממשלה ויחידות הסמך שלה, אשר עשוי לעלות עד כדי פגיעה באיכות העבודה של המחלקות השונות. ניתן לציין גם חשש (שלעיתים התממש) למצב של סתירה בין עמדת פרקליט המדינה לבין היועצת המשפטית לממשלה בסוגיות פליליות שונות. זאת ועוד, אין לצפות מאדם אחד להחזיק במומחיות הנדרשת בענפים שהם מיסודם רחוקים זה מזה: היועצת המשפטית לממשלה נדרשת לגלות בקיאות בענפי המשפט הציבורי (חוקתי, מנהלי ובינלאומי) והאזרחי; ראש התביעה הכללית נדרש להיות מומחה למשפט פלילי ודיני ראיות. ההפרדה תסייע לשים בראש כל מערכת אדם בעל המומחיות המתאימה.

מהן הטענות המרכזיות כנגד פיצול תפקיד היועצת המשפטית לממשלה?

כפי שיש טענות משמעותיות בעד הפיצול, יש טענות משמעותיות גם נגדו. הטענה שנשמעת בקול הרם ביותר היא



אדם. הטענות שלעיל בהקשר של ניגוד העניינים אינם נטענים בחלל ריק, אלא מורגשים במציאות. בתקופה האחרונה ניגוד העניינים הורגש ביתר שאת, והעלה את הסוגיה באופן מחודש לסדר היום, כשיועצים משפטיים לממשלה שכיהנו בשנים האחרונות, במקביל לייעוצם לממשלה, הגישו כתבי אישום כנגד חברים בה.

טענה נוספת בעד הפיצול עוסקת בהיקף הסמכויות המצויות בידי היועצת המשפטית לממשלה. היועצת המשפטית לממשלה מחזיקה כיום בסמכויות מרחיקות לכת המעניקות לה השפעה רבה על עיצוב ופרשנות הדין בישראל. בין היתר, היא מהווה פרשנית מוסמכת

לממשלה וריכוז של כוח יתר בידיה של פקידת ציבור אחת. הטיעון בדבר חשש לניגוד עניינים בנוי על כך שהיועצת המשפטית לממשלה משרתת את הממשלה וראש הממשלה על-ידי מתן ייעוץ משפטי בעניינים הרגישים ביותר הנוגעים לתפקידים. מכוח תפקיד זה היא מקיימת איתם מערכת יחסים קרובה המבוססת על אמון, נאמנות וחובת סודיות. אך כאשר היא יוצאת מן הדלת ו"מדלגת" למשרד התובעת הכללית, היא עומדת בראש מערכת שמובילה חקירות ובמידת הצורך מגישה כתבי אישום נגד חברים מקרב הממשלה. כלומר, בכובעה הראשון, היועצת משמשת לממשלה כאשת סוד וגורם קרוב, ומנהלת יחסים המבוססים על שיתוף פעולה; ובכובעה השני, עליה

זו המתמקדת בכך שהפיצול יחליש את מוסד היועצת המשפטית לממשלה, ויפגע לבסוף הן בכובעה הייעוצי והן בכובעה התביעתית-פלילי. הפיצול יוביל לכך שליועצת המשפטית לממשלה לא תהיה דרך אפקטיבית להבטיח כי עמדותיה יאומצו על-ידי גורמי הממשל שלהם היא מייעצת. כיום ברור כי התעלמות מעמדת הייעוץ המשפטי לממשלה היא גם התעלמות מעמדת התביעה הכללית, ויש בכך אפקט מרתיע חזק מפני התעלמות או דחייה של עמדת

בהקשר זה הוא כיתיווצר חלוקה בין תפקיד א-פוליטי של ראש התביעה הכללית, למול תפקיד פוליטי של ייעוץ לממשלה, והממשלה תבקש למנות יועצת משפטית "נוחה לה". במלים המדויקות של פרופ' גד ברזילי, חוקר משפט חוקתי, הממשלה תבקש למנות יועצים אשר "גם אם אי אפשר יהיה לגנוב סוסים מבלי שהם יפריעו יתר על המידה". לפוליטיזציה של התפקיד עשויה להיות, כפי שראינו בהקשרים נוספים, השלכה משמעותית שעניינה

במשרד היועצת המשפטית לממשלה, עמדו על החשיבות של היכולת לראייה מרחבית, משולבת, של הדין הפלילי, המנהלי והאזרחי גם יחד. לסוגיות רבות יש מימדים המשלבים את כל אלה, והעובדה כי בראש הפירמידה המשפטית-מקצועית עומדת בעלת תפקיד אחת מאפשרת לגבש פתרונות משפטיים אשר לוקחים בחשבון את כל רכיביה של התמונה ומאפשרים להתמודד באופן מדויק עם סוגיות אלה. בהקשר זה הודגשו בעבר סוגיות כגון מאבק בטרור, מאבק בפשיעה ומאבק בגזענות כדוגמאות בולטות לצורך בראייה מתכללת המאפשרת את אותו "ניהול מרכזי" של המערכת המשפטית כולה. כבר בדו"ח ועדת שמגר אשר כאמור אומץ על-ידי הממשלה, עמדו על כך שהיכולת של מוסד הייעוץ המשפטי לממשלה להיות יעיל ואפקטיבי ולהוביל לכך שהחלטותיו תיושמו, נעוץ דווקא בשילוב הסמכויות השונות ובתיאום המדיניות בין חלקיה השונים של המערכת. דגש מיוחד בהקשר זה יש להעניק לטענה כי הפרקליטות נוטה להיות תביעתית יתר-על-המידה, ועמדת היועצת המשפטית לממשלה, אשר מזהה במערכת שיקולים נוספים ואינטרסים ציבוריים נוספים, מאזנת גישה זו.

חשש נוסף, עתידי, ממוקד בפוטנציאל לחיכוכים וסכסוכים בין זרועות הממשל, בין אם על סמכויות ובין אם בשאלות ענייניות. יריבות מוסדית בין הגופים, בין אם באופן רחב ובין אם ממוקדת בשאלות ספציפיות, תפגע ביכולת האכיפה, ביעילות של כל אחד מהגופים ובאמון הציבור, בדיוק אותן מטרות שהפיצול נועד להשיג.

נוסף על כך, במצב כיום, היועצת המשפטית לממשלה היא הפרשנית המוסמכת של הדין, בכלל התחומים, והיא כפופה רק לבית המשפט. קיומו של גורם מכריע אחד ויחיד מאפשר ליצור אחידות, ודאות וצפיות, הן לאזרחים המתנהלים על-פי הדין הקיים, והן לממשלה עצמה, על זרועותיה הרבות. פיצול בשאלות משפטיות צפוי לפגוע בכך ולהוביל לחוסר אחידות הן בשאלה מהו הדין והן באופן יישומו.

פגיעה באמון הציבור. גם כאן, הפגיעה לא תהיה רק פרסונלית ביועצת המשפטית לממשלה או פגיעה מוסדית במוסד היועצת המשפטית לממשלה, אלא פגיעה רב-מערכתית במערכת המשפט.

טענה נוספת, והיא בעינינו החשובה ביותר, הגם שקולה אינו רם כשל קודמותיה, היא אבדן הראייה המערכתית והתכלול של כלל עבודת הפרקליטות והייעוץ המשפטי. גורמים רבים, בהם כאלה שאיישו את המשרה או שניהנו כבכירים ובכירות

היועצת. לצד זאת, יש במהלך גם להביא להחלשה של הפרקליטות, אשר בראשה הפלילי תמוקם תחת פרקליט המדינה, ובראשה המנהלי ואף האזרחי תיוותר בידי היועצת המשפטית לממשלה. המשמעות, אם כך, היא לא רק פיצול מוסד היועצת המשפטית לממשלה, אלא גם פיצול פנימי של הפרקליטות, ללא תלות מי העומדת בראשה.

לצד החלשה, נטען גם כי פיצול מוסד היועצת המשפטית לממשלה יוביל לפוליטיזציה של התפקיד. החשש המרכזי



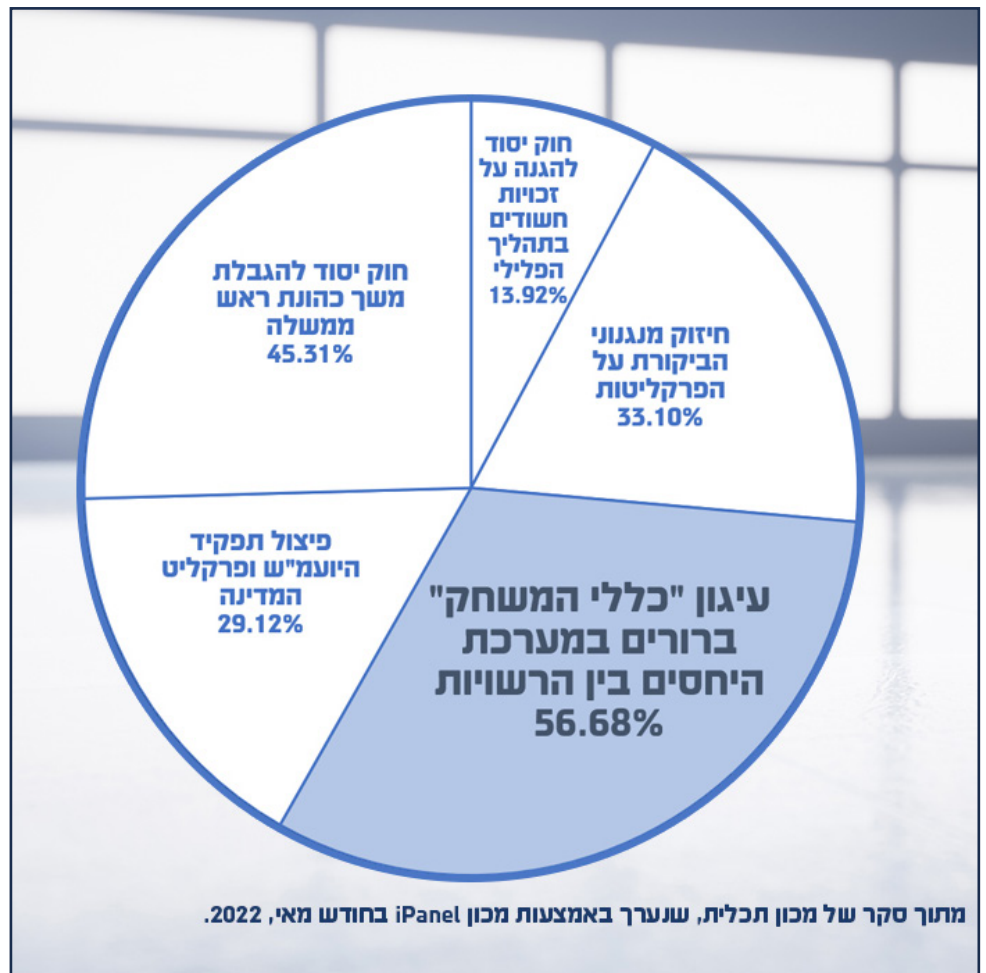
כיועצת לממשלה לבין תפקידה כראשת מערך התביעה. היתרונות המצויים במצב הקיים הם משמעותיים ואין להתעלם מהם. עם זאת, עדיין קם הצורך לבחון רפורמות שיסייעו לצמצם את הסיכונים שתוארו, הכרוכים במתכונת התפקיד כיום.

מהו האיזון הראוי?

כך למשל, ניתן לאמץ את ההצעה לפיה יוצאו אישומים נגד חברי הממשלה מידיה של היועצת המשפטית לממשלה, ואלו יופקדו בידי פרקליט המדינה, אשר אינו מצוי ביחסי גומלין שיטתיים עם הממשלה (או בידי ועדה שבה היועצת המשפטית לממשלה היא חברה אך לא בעלת האחריות העליונה). הצעה זו זוכה, ולא בכדי, גם לתמיכה ניכרת בקרב קולות שונים במערכת. רפורמה אפשרית אחרת היא יצירת מוסד נפרד של רשות תביעה ייחודית לטיפול בעבריינות שלטונית וציבורית, אשר לא תהיה כפופה למרותה של היועצת המשפטית לממשלה.

ידוע ואין ספק בכך שהגשת כתב אישום נגד שרה או שר בממשלה, קל וחומר נגד ראש הממשלה, מצדיקה מידה ניכרת של שיקול דעת וניסיון. עם זאת, פרקליט המדינה, תהא אשר תהא זהותו, הוא בעל האיוכות המקצועיות הנדרשות על-מנת לקבל את ההחלטה. כך יהיה ניתן גם לומר על ועדה או רשות שתוקם לצורך זה. אין הכרח בקבלת החלטה על-ידי היועצת המשפטית לממשלה לשם כך, וממילא, הסרת ניגוד העניינים הכרוך בהחלטה מצדיקה את העברת הסמכות מכאן לכאן. ניתן להבטיח את ריסון שיקול הדעת בדרכים נוספות מלבד ההשגחה של היועצת המשפטית לממשלה.

הצעה זו מצליחה לאזן היטב בין המצב המצוי למצב הרצוי; בין היתרונות לחסרונות. זוהי הצעה המחוברת למציאות הפוליטית. הצעה זו גם משקפת היטב את העובדה שהסוגיות שהגיעו לראש סדר היום הפוליטי, והבליטו את בעיית ניגוד העניינים, היו בכל זאת מקרים ספורים, אשר אינם מצדיקים את שינוי המוסד מיסודו. מדובר בפתרון ממוקד, אשר אינו דורש שידוד מערכות פוליטי, ציבורי או משפטי.



ולציבור אשר מבקש לעצמו ודאות וצפיות באופן שבו המדינה נוהגת ומיישמת את הדין. החיסרון המרכזי אשר מצוי לנגד עינינו כרוך בטענת ניגוד העניינים, אשר גם פתרונות כפי שהוצעו על-ידי יועצים משפטיים לממשלה בעבר כ"א-התרועעות חברתית" ושמירת מרחק ואובייקטיביות, אינם פותרים. מבלי להטיל ספק ביושרם על מי מאלו אשר מילאו את התפקיד בעבר, שורה של פרשיות וכתבי אישום שהוגשו נגד חברי הממשלה בשנים האחרונות מעידה עד כמה מדובר בסוגיה חשובה, ואף מעידה על מידת הפגיעה באמון הציבור במוסד היועצת המשפטית לממשלה ובמערכת המשפט בכללותה.

אמנם הפוליטיקה נוטה פעמים רבות להינעץ על פתרונות בשחור ולבן, אך ניתן בהחלט להציע פתרון ביניים המבטא איזון ראוי. יש לדחות פתרונות של הכול-או-לא-כלום. תפיסות אלה אינן נותנות מספיק מקום למורכבות הציבורית, משפטית, פרקטית ופונקציונלית של הסוגיה ומעלימות את צדו השני של הדיון. אין צורך בהפרדה, במובן של חיץ גמור, בין תפקידה של היועצת המשפטית לממשלה

הכול-או-לא-כלום?

הטענות הפונקציונליות הנובעות מהרכיבים השונים של המשרה אינן מצדיקות מהלך של פיצול התפקיד. אכן, קיים קושי של עומס עבודה רב וחשש להיעדר מומחיות בכל ענפי המשפט החלשים על התפקיד תחת המבנה הנוכחי, אך אלו קשיים שניתן להקטין את השפעתם בעזרת מינויים ראויים של יועצים ויועצות משפטיים העובדים תחת היועצת המשפטית. הטענות הדמוקרטיות

"אמנם הפוליטיקה נוטה פעמים רבות להינעץ על פתרונות בשחור ולבן, אך ניתן בהחלט להציע פתרון ביניים המבטא איזון ראוי. יש לדחות פתרונות של הכול-או-לא-כלום"

החשובות מתאזנות במידה ניכרת למול הצורך הקריטי בחשיבה רב-מערכתית על ניהול מדיניות משפטית וראיית רוחב, סוגיה קריטית למערכת המשפט,

לממשלה כדוגמת הדרכים למנותה או לסיים את תפקידה, מידת הביקורת השיפוטית על החלטותיה, בשאלה האם עמדתה מחייבת את הממשלה והאם לשרים מותר להציג עמדה החולקת עליה. כל אלה שאלות נפרדות, אך בעת



המחשבה, הגיבוש והעיבוד של ההסדר החדש – אם יהיה – יש לקחת גם את אלו בחשבון, מתוך הבנה של מורכבות הסוגיה והסוגיות הנגזרות ממנה. יש לקחת בחשבון, כאמור, גם רפורמות פוטנציאליות אחרות אשר עשויות למתן חלק ניכר מהתמריצים לשינוי המצב הקיים.

לסיכום האמור, שינוי עתידי של המוסד נדרש להיות נאמן לכללי המשחק הדמוקרטי עצמו. כללי משחק יש לשנות באופן סדור ומאוזן, ולא לצורך פוליטי, אד-הוקי צר. שינוי, ככל שיחול, נדרש לצפות פני עתיד. עליו להיות מדויק וערני להשלכות השונות של כל מהלך. כללי המשחק הדמוקרטי השונים ארוגים זה בזה. שינוי היקף סמכות גורם ממשל אחד עשוי להשפיע על מרחב הפעולה של גורם סמכות אחר. על-כן יש לעשות זאת באופן מחושב ומדויק.

ד"ר בל יוסף

ראשת תוכנית "כללי המשחק של הדמוקרטיה" במכון תכלית, חוקרת ומרצה בתחומי המשפט הציבורי.



מבט לעתיד

ההצעה של העברת סמכויות הטיפול בכתבי אישום נגד נבחרי ציבור מידי היועצת המשפטית לממשלה לידי פרקליט המדינה מאזנת היטב בין הטענות השונים. היא מאפשרת להותיר על כנם את היתרונות המרכזיים המצויים במצב הקיים, ועדיין לפתור את בעיית ניגוד העניינים המרכזית. היא גם מונעת פגיעה באמון הציבור, במוסד היועצת המשפטית לממשלה ובמערכת המשפט בכלל. עם זאת, גם אם הצעה זו תידחה, חשוב להימנע משינוי דרסטי, כוללני ומיידי. ניתן לחשוב על מהלך חלקי או הדרגתי. נדגיש בהקשר זה כי רפורמה כשלעצמה, היא אינה מילה גסה וטיעונים בדבר "רעידת אדמה" או "טלטול המערכת" יש לקחת בערבון מוגבל. עם זאת, על כל מחשבה לשינוי, קל וחומר ועל הניסיון להוציא אותה לפועל, יש לחשוב היטב ובאופן מעמיק, תוך שקילת ההשלכות הפוטנציאליות של המהלך. לצד זאת, כגורם מקצועי, ללא תלות בהחלטה שתתקבל באשר לפיצול, יש לדאוג לשמר את העצמאות ואת הא-תלות הן של היועצת המשפטית לממשלה והן של פרקליט המדינה, תהא אשר תהא חלוקת התפקידים בין השניים

"כללי המשחק הדמוקרטי השונים ארוגים זה בזה. שינוי היקף סמכות גורם ממשל אחד עשוי להשפיע על מרחב הפעולה של גורם סמכות אחר. על-כן יש לעשות זאת באופן מחושב ומדויק"

גם במישור הפרקטי, יש לקחת בחשבון שליועצת המשפטית לממשלה יש תפקיד מכוח כ-170 דברי חקיקה שונים, ויש לבחון הסדר-הסדר, וכיצד השינוי המוצע בתפקיד עשוי להשפיע על סמכותה מכוח הסדר זה. הפילוסוף לון פולר הציג בעבר את מטאפורת קורי העכביש: בסוגיות פוליציטריות (רב-מערכיות) יש לדמות את הסוגיה למערכת של קורי עכביש. התרת המתח בקור אחד, תשפיע באופן ממשי על מידת המתח ביתר הקורים. כך גם בענייננו. כאמור, לא עסקנו בשאלות יסוד הקשורות למוסד היועצת המשפטית

בנוסף, יש לאמץ ראייה רחבה הבוחנת גם רפורמות נוספות המצויות על סדר היום הציבורי והפוליטי, הקשורות לסוגיה זו, ויכולות להשפיע עליה. כך לדוגמה ניתן למנות את ההצעה להקים גוף ביקורת על הפרקליטות. גוף ביקורת מעין זה יכול לרכך את החשש עליו עמדנו מהעצמת הכוח של התפקיד ואת החשש מניצול לרעה של הכוח התביעתי.

מהי העמדה הציבורית בנושא?

במכון תכלית נערכו בשנה האחרונה מספר סקרי דעת קהל אשר בחנו את היקף התמיכה הציבורית במהלכים שונים הקשורים למערכת המשפט. בסקר שבו התבקשו הנשאלים והנשאלות לדרג את הרפורמות המשפטיות החשובות ביותר שיזמה ממשלת בנט-לפיד בתקופת כהונתה, דורג מהלך פיצול תפקיד היועמ"ש במקום הרביעי מתוך חמישה (29% תמיכה). הנשאלים סברו כי המהלכים לקידום הסדרת כללי המשחק בין הרשויות (57%), הגבלת משך כהונת ראש ממשלה (46%) וחיזוק מנגנוני הפיקוח על הפרקליטות (33%) חשובים יותר לקידום מערכת המשפט. בסקר שנערך בספטמבר 2022 הביעו 74% מהנשאלים תמיכה ברפורמה שתחזק את מנגנוני הפיקוח על הפרקליטות.

מנתונים אלה עולות שתי מסקנות מרכזיות לעניינינו. האחת, מהלך הפיצול של תפקיד היועצת המשפטית לממשלה אינו מרכזי בתפיסה הציבורית. במובן זה, נראה שהצעות הביניים עונות על הקשיים שבמצב הקיים ועל הירידה המתמדת באמון הציבורי, מבלי להשלים את מהלך הפיצול של תפקיד היועצת המשפטית לממשלה, אשר לא זוכה לתמיכה ניכרת בקרב הציבור. שנית, כאשר שוקלים את מהלך הפיצול, יש להבין כיצד הוא משתלב ועומד למול רפורמות אפשריות אחרות אשר הציבור סבור כי הן דחופות יותר. כך למשל ייתכן כי חוק יסוד אשר יגן במישור החוקתי על זכויות חשודים בהליך הפלילי ישפיע על האופן בו מתנהלת הפרקליטות או על גישתה התביעיתית. כך סביר להניח, כפי שהדגשנו, כי מערך ביקורת על הפרקליטות יפחית גם הוא חלק מהחששות הקיימים אשר עולים תדיר.