Y Comisiwn Etholiadol

Ymchwiliad i anghymhwyso person rhag bod yn aelodaeth o Gynulliad Cenedlaethol Cymru

Tystiolaeth y Comisiwn Etholiadol

Cyflwyniad

1.1 Mae'r Comisiwn Etholiadol yn gorff annibynnol sy'n adrodd yn uniongyrchol i Senedd y DU. Rydym yn rheoleiddio cyllid pleidiau ac etholiadau ac yn gosod safonau ar gyfer etholiadau a gynhelir yn dda. Rydym yn rhoi pleidleiswyr yn gyntaf drwy weithio i gefnogi democratiaeth iach, lle mae etholiadau a refferenda yn seiliedig ar ein hegwyddorion o ymddiriedaeth, cyfranogiad, a dim dylanwad gorfodol.

1.2 Rydym yn croesawu'r cyfle i roi tystiolaeth i Ymchwiliad y Pwyllgor. Mae'r canlynol yn berthnasol i'r Ymchwiliad:

- Yn ddiweddar fe wnaethom gwblhau ymgynghoriad y DU i gyd ar nifer o agweddau o sefyll mewn etholiad, gan gynnwys anghymhwyso ymgeiswyr. Byddwn yn cyhoeddi ein hadroddiad ym mis Mehefin 2014.
- Rydym yn cyhoeddi canllawiau i ymgeiswyr ar sefyll mewn etholiad**.** Mae ein canllawiau i ymgeiswyr sy'n sefyll mewn etholiad i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar gael ar ein gwefan**:** http://www.electoralcommission.org.uk/cymru/i-am-a/candidate-or-agent/national-assembly-for-wales-elections

1.3 Derbynnir yn eang fod nifer gan gyfraith etholiadol nifer o broblemau. Mae'n swmpus, tameidiog ac anghyson ar gyfer gwahanol etholiadau. Mae hefyd yn ddiangen o gymhleth mewn nifer o fannau ac mae angen ei foderneiddio. Mae angen symleiddio, diweddaru a chyfuno gwahanol ddarnau o gyfraith etholiadol.

1.4 Ar hyn o bryd mae tri Chomisiwn y Gyfraith y DU (Cymru a Lloegr, yr Alban, Gogledd Iwerddon) yn adolygu'r gyfraith sy'n llywodraethu gweinyddiaeth etholiadol yn y DU. Mae Comisiynau'r Gyfraith yn disgwyl cyhoeddi papur ymgynghori ddiwedd 2014, fydd yn gosod argymhellion a dewisiadau ar gyfer diwygio. Mae Comisiynau'r Gyfraith yn bwriadu cwblhau eu hargymhellion yn haf 2015 cyn cyhoeddi adroddiad terfynol a'r Bil ddechrau 2017. Y bwriad yw i'r newidiadau i'r gyfraith fod wedi'u cyhoeddi ac mewn grym ar gyfer etholiad cyffredinol Senedd y DU yn 2020. Mae adolygiad Comisiynau'r Gyfraith yn cynnwys y ddeddfwriaeth o ran sefyll mewn etholiad yn y DU, gan gynnwys etholiadau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru.

1.5 Yn ein barn ni, dylai'r rheolau ar sefyll mewn etholiad edrych i hyrwyddo'r egwyddorion canlynol:

- Dylai'r rheolau, cyn belled ag sy'n bosib, hwyluso cyfranogiad yn y broses etholiadol. Ni ddylai fod unrhyw rwystrau diangen i ymgeiswyr sy'n cymryd rhan mewn etholiadau.

- Dylai'r rheolau fod yn glir, yn syml ac yn ddiamwys fel bod ymgeiswyr, asiantiaid, pleidiau gwleidyddol a'r rheiny sy'n gweinyddu'r broses etholiadol yn deall y rheolau ac yn gallu gweld eu bod yn cael eu dilyn;
- Dylid sicrhau triniaeth deg, cyn belled ag sy'n bosibl rhwng ymgeiswyr sy'n sefyll mewn etholiad, heblaw am pan fod cyfiawnhad gwirioneddol am y gwahaniaethau;
- Dylai'r rheolau fod mor gyson â phosibl ar gyfer y gwahanol fathau o etholiadol, er lles hyrwyddo cyfranogiad.
- Dylai'r rheolau fod yn gyfoes, yn adlewyrchu technoleg fodern a disgwyliadau ymgeiswyr, asiantiaid, pleidiau gwleidyddol a'r rheiny sy'n gweinyddu etholiadau.

Egwyddorion sy'n tanategu anghymhwyso

1.6 Mae anghymwysiadau, am ba bynnag reswm y'u rhoddir, yn gyfyngiad ar ryddid unigolion i gymryd rhan mewn etholiadau, ac felly dylai'r rhesymeg dros unrhyw waharddiad fod yn gyfiawn a chymesur. Dylent hefyd fod wedi'u nodi a'u hesbonio'n glir a - cyn belled ag y bo modd, gan adlewyrchu datganoliad cyfrifoldeb polisi ar gyfer gwahanol etholiadau yn y DU - yn gyson, fel bod pobl yn gallu deall yn hawdd p'un a neu beidio eu bod yn gallu sefyll mewn etholiad yn y DU.

1.7 Dylai meini prawf ymdriniaeth cyfiawn a chymesur ganiatáu i'r dewis ehangaf posib o ymgeiswyr i ddewis rhyngddynt, gan gael cydbwysedd rhwng rhwystro ymgeisyddiaeth mewn amgylchiadau cyfyngedig, penodedig, heb beidio â chefnogi cyfranogiad yn afresymol.

1.8 Mae'r meini prawf anghymhwyso ar gyfer etholiadau Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar hyn o bryd yn berthnasol o ran y rheolau etholiad ar adeg enwebu ac adeg yr etholiad: nid ydynt yn gwahaniaethu rhwng cyflogaeth na swyddi y byddai wedi'u hanghymhwyso rhag *sefyll fel ymgeiswyr* mewn etholiadau a'r rheiny fyddai wedi'u hanghymhwyso rhag *dal y swydd* pe baent yn cael eu hethol. Gallai cael diffiniad cliriach rhwng y ddau set o feini prawf anghymhwyso, a gosod y rhesymeg tu ôl i'r ddau set, helpu sicrhau bod yr ymdriniaeth gyffredinol yn gyfiawn a chymesur ac yn seiliedig ar egwyddorion cryf.

1.9 Ystyriwn fod o leiaf ddwy egwyddor allweddol ddylai danategu deddfwriaeth ar wahardd:

- Yn gyntaf, gall y Cynulliad benderfynu bod rhai deiliaid swyddi neu weithwyr y byddai eu hymglymiad fel ymgeiswyr mewn etholiad yn

cyfaddawdu neu'n tanseili hygrededd neu amhleidioldeb y broses etholiadol.

- Yn ail, gallai'r Cynulliad benderfynu bod rhai swyddi neu swyddi cyflogedig yn anghydnaws gydag aelodaeth o'r Cynulliad, oherwydd y gellid cyfaddawdu neu danseilio ymddangosiad gwrthdaro buddiannau drwy gyflawni un o'r swyddogaethau yn effeithiol neu'n ddiduedd.

1.10 Er y dylai'r Cynulliad a'r Ysgrifennydd Gwladol barhau i benderfyni pa swyddi y dylid eu nodi ym mhob categori, dylai'r Pwyllgor ystyried sut i sicrhau bod y Gorchymyn a'r rheolau etholiadol perthnasol yn gwahaniaethu'n glir rhwng y ddau gategori.

Ystyriaethau ymarferol o ran pryd mae anghymwysiadau yn dod i rym.

1.11 Wrth benderfynu pa swyddi y dylid eu nodi ym mhob categori, mae materion ymarferol pwysig i'w hystyried. Gallai gwahaniaethau rhwng adegau pryd mae anghymwysiadau yn dod i rym achosi dryswch i ymgeiswyr sy'n sefyll mewn etholiadau, lle dylai'r rheolau fod yn glir, syml a diamwys.

1.12 Pe bai rhai gwaharddiadau yn berthnasol adeg etholiad a ddim adeg enwebu, mae mater cyfnodau rhybudd yn parhau. Byddai gwrthdrawiad buddion yn parhau i fod yn berthnasol tra bod contract cyflogaeth yn ei le a chyfnod rhybudd yn weithredol. I fynd i'r afael â'r mater hwn, gallai bod gofyn i ymgeisydd etholedig ymddiswyddo o'r swydd berthnasol ar y diwrnod gwaith cyntaf ar ôl yr etholiad er mwyn dod yn aelod o'r Cynulliad. (Dyna'r sefyllfa ar gyfer anghymwysiadau ar gyfer swyddogion a gweithwyr awdurdod lleol mewn etholiadau llywodraeth leol yn yr Alban, a gallai fod yn werth ystyried sut y mae hyn yn gweithredu[1].)

1.13 Oherwydd rhoi cyfnodau rhybudd, byddai rhoi rhai anghymwysiadau ar adeg ethol ac nid adeg enwebu yn gweithio pan ellir rhoi rhybudd sy'n effeithiol ar unwaith yn unig. Gallai hynny olygu, yn ymarferol na fyddai anghymwyso wrth ethol yn gweithio i weithwyr. Fel y sonnir isod, byddai hi'n fuddiol ymgynghori gyda sefydliadau y cynigir iddynt gael eu rhestri yn y Gorchymyn o ran sut byddai cynigion o'r fath yn gweithio, gan gynnwys sut y bydau sefydliadau yn cadarnhau, mewn egwyddor, y gellir rhoi rhybudd di-oed, a'i fod wedi'i rhoi yn achos unigolyn penodol a effeithir.

Set graidd o waharddiadau

1.14 Wrth ystyried pryd y dylai'r anghymwysiadau ddod i rym, dylid cofio bod rhai pobl sydd â swyddi penodol wedi anghymhwyso rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru ar hyn o bryd, yn yr un modd ag y byddent o ran Senedd y DU, Senedd yr Alban, Cynulliad Gogledd Iwerddon a Senedd Ewrop[2]. Ym mhob un o'r achosion hyn, bydd yr anghymwysiadau yn parhau i fod yn berthnasol ar adeg

---

[1] Adran 31A Deddf Llywodraeth Leol (yr Alban) 1973.
[2] Adran 16 Deddf Llywodraeth Cymru 2006

enwebu ac ethol. Lle bo gofyn ymddiswyddo o swydd, mae'n rhaid bod ymgeiswyr wedi rhoi a chwblhau eu cyfnod o rybudd erbyn adeg enwebu.

1.15 Mae'r rhestr yn cynnwys y bobl ganlynol: barnwr; gwas sifil; aelod o'r lluoedd arfog; aelod o'r heddlu; aelod o gorff deddfwriaethol unrhyw wlad neu diriogaeth tu allan i'r Gymanwlad (heblaw Iwerddon); neu rywun sy'n destun gorchymyn cyfyngu methdaliad. Byddai person hefyd methu â chael eu hethol neu gael swydd etholedig os ydynt wedi'u cael yn euog neu eu hadrodd yn euog gan lys etholiadol o arferion llwgr neu anghyfreithlon.

Rhestr o Gyrff yn y Gorchymyn Anghymhwyso

1.16 Caiff y rhestr o gyrdd yng Ngorchmynion Anghymhwyso'r Cynulliad, fel deddfwriaeth sy'n berthnasol i gyrff deddfwriaethol eraill, ei ddiwygio ar gyfer pob etholiad i gynnwys swyddi gan gyrff newydd neu wedi'u hail-enwi ac i ddileu cyrff nad ydynt yn bodoli bellach. Mae'r ffaith fod y rhestr yn newid yn rheolaidd yn her i ymgeiswyr a phleidiau gwleidyddol.

1.17 Mae ein cyngor cyhoeddedig a diwygiedig i ymgeiswyr[3] yn dweud wrthynt fod y rhestr lawn o anghymwysiadau yn gymhleth ac os ydynt yn ansicr os ydynt wedi'u hanghymhwyso ai peidio, i wneud y cwbl allan i wirio nad ydynt wedi'u hanghymhwyso cyn cyflwyno eu papurau enwebu. Rydym yn cynghori ymgeiswyr fod yn rhaid iddynt fod yn siŵr nad ydynt wedi'u hanghymhwyso gan fod angen iddynt nodi yn eu cydsyniad i enwebu, hyd eithaf eu gwybodaeth a'u cred nad ydynt wedi'u hanghymhwyso rhag bod yn aelod o'r Cynulliad. Mae'n drosedd gwneud datganiad ffug ar bapurau enwebu ynghylch cymhwyster i gael eich ethol, felly rydym yn cynghori ymgeiswyr os oes unrhyw amheuaeth, y dylent, gysylltu â'u cyflogwr, edrych ar y ddeddfwriaeth neu, os oes angen, cael cyngor cyfreithiol eu hunain. Nid yw Swyddogion Canlyniadau Etholiadol yn gallu cadarnhau p'un a bod ymgeiswyr wedi'u hanghymwyso ai peidio.

1.18 Nid oes gennym wybodaeth ddigonol ynghylch y cyrff penodol a restrir yng Ngorchymyn Anghymhwyso'r Cynulliad i gael barn o ran pa swyddi anghymwys ddylid eu cynnwys. Fodd bynnag, **yn ein barn ni ddylid defnyddio'r ddwy egwyddor a nodir uchod i benderfynu p'un a bod unrhyw anghymwysterau yn gyfiawn a chymesur ar adeg enwebu neu wrth gymryd swydd aelod y Cynulliad.** Mae'n rhaid gallu cyfiawnhau cynnwys ar y rhestr yn glir gan ei fod yn rhwystr i gymryd rhan mewn etholiadau.

1.19 Gallai fod yn addas ymgynghori gyda'r cyrff yr arfaethir eu rhestru cyn i'r Cynulliad wneud gorchymyn newydd, os nad yw wedi'i wneud, fel y gallent roi eu barn ar faterion sy'n effeithio gallu eu gweithwyr neu eu cynrychiolwyr i sefyll mewn

---

[3] Esiampl wedi'i ddiweddaru'n ddiweddar ar gyfer etholiadau lleol yng Nghymru a Lloegr www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0013/142132/Part-1-Can-you-stand-for-election-LGEW-W.pdf

etholiad. Efallai fod gan y cyrff dan sylw gyfraniad defnyddiol i'w wneud o ran p'un a byddai gwrthdrawiad buddion ai peidio. Mewn achosion eraill, efallai fod Llywodraeth Cymru neu'r Cynulliad yn ystyried ei fod yn anaddas i rywun sydd wedi'u cyflogi gan gorff penodol i fod yn aelod Cynulliad oherwydd, er enghraifft, eu bod yn gwneud penodiadau neu'n cyllido'r corff. Mewn achosion o'r fath efallai nad oes angen ymgynghori.

Materion eraill: amserlen ar gyfer gwneud y Gorchymyn Anghymhwyso

1.20 Mae'r Comisiwn o hyd yn argymell bod llywodraethau yn sicrhau fod deddfwriaeth ar gynnal etholiadau yn ei le o leiaf chwe mis cyn cynhelir yr etholiad. Fodd bynnag, yn ein barn ni, dylai'r Gorchymyn Anghymhwyso fod yn ei le o leiaf chwe mis cyn i'r enwebiadau agor. Mae'r rhesymau dros hyn isod.

1.21 Mae'r amserlen ar gyfer gwneud y Gorchymyn Anghymhwyso yn arbennig o bwysig oherwydd, fel yr esboniwyd yn gynt, efallai y bydd angen i ymgeiswyr sy'n sefyll mewn etholiad ymddiswyddo o'u swyddi ac wedi cwblhau eu cyfnod o rybudd i osgoi cael eu hanghymhwyso rhag sefyll mewn etholiad. Byddai gwneud y Gorchymyn mewn da bryd hefyd yn sicrhau fod gan bleidiau gwleidyddol ddigon o amser i wirio cymhwysedd yr ymgeiswyr i sefyll mewn etholiad mewn digon o amser cyn i enwebiadau agor.

1.22 Mae hefyd yn bwysig i'r Cynulliad hysbysu'r rheiny sydd angen gwybod fod y Gorchymyn wedi'i wneud a pha newidiadau sydd ynddo. Bydd angen cyfathrebu'r newidiadau yn y Gorchymyn i bleidiau gwleidyddol; i'r cyrff sydd wedi'u rhestru yn y Gorchymyn er mwyn iddynt allu hysbysu eu gweithwyr neu eu cynrychiolwyr ac i'r Comisiwn Etholiadol er mwyn i ni allu cynnwys unrhyw ddarpariaethau newydd ar anghymwyso yn ein canllawiau ar gyfer ymgeiswyr sy'n sefyll mewn etholiad.

1.23 Caiff ein canllawiau ei rannu i ymgeiswyr trwy bleidiau gwleidyddol a gan Swyddogion Canlyniadau ym mhecynnau gwybodaeth i ymgeiswyr ac mewn briffiadau cyn-etholiadol, yn ogystal â bod ar gael ar ein gwefan. Rydym yn cyhoeddi ein canllawiau ar sefyll mewn etholiad i ymgeiswyr yn y mis Rhagfyr cyn etholiad a gynhelir y mis Mai canlynol.

1.24 Rydym yn argymell y gwneir Gorchymyn Anghymhwyso'r Cynulliad o leiaf chwe mis cyn i'r enwebiadau agor a bod cynnwys y Gorchymyn yn cael ei gyfathrebu'n glir i gyrff a restrir yn y Gorchymyn, i bleidiau gwleidyddol ac i'r Comisiwn Etholiadol.

Y Comisiwn Etholiadol

Ebrill 2014