

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

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

Gorffennaf 2014



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopiau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopiau caled gan:

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8008/8019
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: PwyllgorMCD@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2014

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

Ymchwiliad i anghymhwysu person
rhag bod yn Aelod o Gynulliad
Cenedlaethol Cymru

Gorffennaf 2014



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Sefydlwyd y Pwyllgor hwn ar 15 Mehefin 2011, a'i gylch gwaith yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21.2 a 21.3, ac i ystyried unrhyw faterion eraill yn ymwneud â deddfwriaeth a gyfeirir ato gan y Pwyllgor Busnes.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



David Melding (Cadeirydd)

Dirprwy Lywydd
Ceidwadwyr Cymreig
Canol De Cymru



Suzy Davies

Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin De Cymru



Julie James

Llafur Cymru
Gorllewin Abertawe



Eluned Parrott

Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Canol De Cymru



Simon Thomas

Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Cynnwys

Crynodeb	5
Argymhellion y Pwyllgor	8
1. Cyflwyniad	13
Cylch gwaith y Pwyllgor	13
Cylch gorchwyl	13
2. Cefndir a thystiolaeth ar gyfer newid.....	15
Cefndir deddfwriaethol	15
Tystiolaeth am y trefniadau presennol	16
Ein barn	18
3. Egwyddorion.....	19
Yr hawl i sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad	19
Yr egwyddorion cyffredinol sy'n sail i'r rheolau anghymhwysio ...	21
Ein barn	25
4. Newidiadau arfaethedig i'r fframwaith deddfwriaethol	27
Cyflwyniad	27
Amseriad anghymwysiaid.....	27
Defnyddio gweinyddiaeth leol yn hytrach na'r gyfraith	31
Gwahaniaethu rhwng staff mewn sefydliadau ynghylch cael eu henwebu fel ymgeisydd	34
Hawliau cyflogeion a chyflogwyr	35
Adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.....	36
Pŵer y Cynulliad i ryddhau unigolion rhag canlyniadau anghymhwysiad.....	37
Ein barn	38
5. Newidiadau arfaethedig i Orchymyn Anghymhwysio 2010.....	43
Anghysondebau	43
Strwythur y Gorchymyn.....	44
Gwahaniaethu rhwng staff mewn sefydliadau at ddibenion y Gorchymyn.....	45

Amseru	46
Gorchymyn Dwyieithog.....	48
Ein barn	48
6. Amseriad y newidiadau arfaethedig.....	53
Ein barn	53
7. Codi Ymwybyddiaeth.....	55
Tystiolaeth	55
Ein barn	57
8. Dal mwy nag un rôl wleidyddol.....	59
Cefndir.....	59
Rôl wleidyddol ddeuol: Aelod Cynulliad a chynghorydd awdurdod lleol	60
Rôl wleidyddol ddeuol: aelod o Dŷ'r Arglwyddi a chynghorydd awdurdod lleol	66
Ein barn	67
Tystion.....	69
Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig	70
Atodiad 1 - Llythyr oddi wrth Brif Weinidog Cymru, 27 Ionawr 2014	71
Atodiad 2 - Memorandwm Llywodraeth Cymru	73
Atodiad 3 - Adran B, Tystiolaeth ysgrifenedig DQ6, Keith Bush QC	78

Crynodeb

Yn 2011, cafodd dau Aelod etholedig o'r Cynulliad Cenedlaethol eu diarddel ar ôl iddi ddod i'r amlwg eu bod yn aelodau o gyrff cyhoeddus na all Aelodau Cynulliad fod yn perthyn iddynt.

Nid yw un wedi adennill ei sedd oherwydd canfuwyd nad oedd wedi edrych ar y rheolau perthnasol ar gyfer ymgeiswyr. Adferwyd y llall i'w swydd ar ôl canfod nad oedd wedi cael y wybodaeth ddiweddaraf am y rheolau.

Taniodd y digwyddiadau hyn y ddadl ynglŷn â pha gyrff y gallai Aelodau etholedig fod yn rhan ohonynt ac, os oedd Aelod yn rhan o sefydliad nas caniateir o dan y rheolau, pryd y dylid torri'r cysylltiad hwnnw.

Yn 2014 gofynnodd y Prif Weinidog i Bwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol ystyried cynnal ymchwiliad i'r rheolau ynghylch anghymhwyso Aelodau.

Canfu'r Pwyllgor fod cymhlethdodau rhwng rhan o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, sy'n ymdrin ag anghymhwyso, a *Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007*, sy'n ymdrin ag agweddau ar gyfraith etholiadol.

Ar hyn o bryd, mae'r gwaharddiad rhag bod yn Aelod o'r Cynulliad yn dod yn berthnasol pan fydd ymgeisydd yn cael ei enwebu ar gyfer etholiad. Ar yr adeg hon, yn ôl Gorchymyn 2007, ni ddylai ymgeisydd fod yn rhan, neu'n aelod o unrhyw gorff ar restrau hir a nodir yn Neddf 2006 a'r Gorchymyn Anghymhwyso perthnasol a wnaed fel rhan ohoni.

Ond yn hyn o beth mae Gorchymyn 2007 i bob pwrpas, yn achub y blaen ar Ddeddf 2006, sy'n datgan bod anghymhwysiad yn dod i rym pan fydd Aelodau yn cael eu hethol.

Felly, o dan y Ddeddf, nid oes angen i ymgeisydd ymddiswyddo o'i swyddi tan ychydig cyn iddo gael ei ethol. O dan y Gorchymyn, mae'n rhaid iddynt ymddiswyddo heb wybod a fyddant yn cael eu hethol, sy'n golygu y gallai rhai ymgeiswyr wynebu'r posibilrwydd o fod yn ddi-waith pe baent yn colli.

Mae'r Pwyllgor wedi awgrymu sut y gall y ddeddfwriaeth gael ei newid, nid yn unig i gael gwared ar y cymhlethdodau, ond hefyd i sicrhau nad yw'r digwyddiadau yn dilyn etholiad 2011 yn cael eu hailadrodd.

Nid yw'r ateb yn un syml, gan fod angen gwneud diwygiadau i ddeddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth (Deddfau a Rheoliadau), a rhennir y pwerau i wneud y newidiadau hyn rhwng Senedd y DU a'r Cynulliad.

Er mwyn goresgyn y broblem hon mae'r Pwyllgor wedi nodi newidiadau, y mae'n credu, y dylid eu gwneud mewn pryd ar gyfer etholiad cyffredinol nesaf y Cynulliad yn 2016, ac ar gyfer yr un dilynol yn 2021.

Byddai un o brif argymhellion y Pwyllgor, na allai fod ar waith tan etholiad 2021 yn ôl pob tebyg, yn ei gwneud yn ofynnol i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

Byddai'r newidiadau hyn yn golygu y dylai anghymhwysiad rhag bod yn Aelod o'r Cynulliad ddod i rym wrth gymryd y llw neu'r cadarnhad teyrngarwch fel Aelod Cynulliad, yn amodol ar ychydig o eithriadau oherwydd natur y swyddi sy'n cael eu cyflawni.

Mae'r Pwyllgor yn credu y byddai hwn yn newid sylweddol a fyddai'n galluogi rhagor o bobl i sefyll etholiad, oherwydd na fyddai'n rhaid iddynt roi'r gorau i'w cyflogaeth i wneud hynny.

Gallai'r newid gael ei gyflawni mewn un o ddwy ffordd - drwy ei gwneud yn ofynnol i Aelodau'r Cynulliad ymddiswyddo o swydd anghymwyso cyn cymryd y llw neu'r cadarnhad teyrngarwch, neu drwy dybio bod Aelod Cynulliad wedi ymddiswyddo o swydd anghymwyso wrth gael ei ethol.

Mae'r Pwyllgor yn awgrymu bod Comisiwn y Gyfraith yn ymchwilio ac yn adrodd ar y mater hwn fel rhan o adolygiad ehangach ar draws pob deddfwrfa yn y DU.

Nid oedd y Pwyllgor yn teimlo ei fod mewn sefyllfa i restru'n bendant y cyrff cyhoeddus a'r deiliaid swyddi a ddylai fod yn destun gorchmynion

anghymhwyso yn y dyfodol, serch hynny, mae wedi rhoi syniad ynglŷn â'r rhai y mae'n credu y dylid eu cynnwys.

Yng ngoleuni'r dystiolaeth a gafwyd, ystyriodd y Pwyllgor hefyd y mater o gyflawni mwy nag un swydd wleidyddol mewn perthynas â rolau Aelod Cynulliad a chynghorydd lleol, ac Aelod Cynulliad ac Aelod o Dŷ'r Arglwyddi.

Yn achos y cyntaf, mae'n credu bod angen ymchwiliad pellach.

Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn credu bod achos mwy eglur dros wahardd unigolion rhag sefyll fel Aelodau'r Cynulliad a bod yn Aelodau o Dŷ'r Arglwyddi, er na ddylai gwaharddiad o'r fath fod yn gymwys i unrhyw un sy'n gwasanaethu fel aelod o'r ddau sefydliad ar hyn o bryd.

Argymhellion y Pwyllgor

Argymhelliad 1: rydym yn argymell y dylai'r egwyddorion canlynol, neu egwyddorion tebyg iddynt, gael eu defnyddio i benderfynu pwy ddylai gael ei anghymhwyso rhag bod yn Aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru:

Egwyddor 1: Mae hyrwyddo cyfranogiad democrataidd a'r hawl i sefyll fel Aelod Cynulliad yn hollbwysig.

Egwyddor 2: Dylai anghymhwyso person rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru gael ei gyfyngu i gyn lleied o ddinasyddion â phosibl.

Egwyddor 3: Mae gweithgarwch gwleidyddol yn amhriodol yng nghyswllt rhai dinasyddion er mwyn:

- i. amddiffyn annibyniaeth y broses etholiadol;
- ii. atal gwrthdaro rhag codi rhwng buddiannau pan gaiff unigolyn ei ethol; a
- iii. amddiffyn rhai swyddi cyhoeddus rhag rhagfarn wleidyddol.

Egwyddor 4: Dylai gorchymyn anghymhwyso fod yn berthnasol i'r dinasyddion canlynol:

- i. y rheini y mae eu rôl yn gofyn iddynt fod yn gwbl ddiuedd, gan gynnwys y rheini y mae eu cyfrifoldebau'n cynnwys y broses etholiadol ei hun;
- ii. y rheini sy'n dal unrhyw swydd gyhoeddus lle derbynnir budd ariannol sylweddol oddi wrth Lywodraeth Cymru;
- iii. y rheini sydd mewn swydd gyhoeddus ac yn darparu cyngor ffurfiol i Lywodraeth Cymru yn y rôl honno;
- iv. y rheini sy'n dal unrhyw swydd gyhoeddus y mae'r Cynulliad yn craffu arni.

Egwyddor 5: Os oes rhaid anghymhwyso, rhaid iddynt fod:

- i. yn gyson â'r egwyddorion hyn;
- ii. yn glir ac yn ddiamwys;
- iii. yn gymesur.

(Tudalen 25)

Argymhelliad 2: rydym yn argymell bod Llywodraeth y DU yn cyflwyno deddfwriaeth berthnasol i ddiwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* er mwyn i'r broses anghymhwyso o swydd gyhoeddus benodol ddod i rym adeg tyngu'r llw teyrngarwch neu gymryd y cadarnhad o deyrngarwch fel Aelod Cynulliad. Ni ddylai'r newid hwn fod yn berthnasol i nifer bach iawn o swyddi - fel y nodir yn adran 16 o *Ddeddf 2006* neu drwy orchymyn - lle y byddai bod yn ymgeisydd, er enghraifft, yn arwain at wrthdaro rhwng buddiannau neu ymddangos fel petai'n tanseilio didueddrwydd. (Tudalen 39)

Argymhelliad 3: rydym yn argymell bod Llywodraeth y DU yn cyflwyno deddfwriaeth briodol i gael gwared â'r darpariaethau perthnasol yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007* sy'n ei gwneud yn ofynnol i ymgeiswyr, wrth dderbyn enwebiad, ddatgan nad ydynt, hyd eithaf eu gwybodaeth a'u cred, yn dal swydd sy'n eu hanghymhwyso. (Tudalen 39)

Argymhelliad 4: rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn gofyn i Gomisiwn y Gyfraith ymchwilio i'r opsiynau deddfwriaethol amrywiol ar gyfer cyflwyno argymhelliad dau, ac adrodd arnynt, ac i wneud argymhelliad ar ba un, yn ei farn ef, fyddai'r un mwyaf priodol, o bosibl fel rhan o adolygiad ehangach o'r mater hwn ar draws holl ddeddfwrfeydd y DU. (Tudalen 40)

Argymhelliad 5: rydym yn argymell bod Llywodraeth y DU yn diwygio adran 16 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i sicrhau bod unrhyw anghymwysiaid ynddi yn cael eu nodi'n llawn yn hytrach na thrwy gyfeirio at ddeddfwriaeth arall a bod yr holl anghymwysiaid a bennir ynddi yn dod yn weithredol adeg enwebu. (Tudalen 41)

Argymhelliad 6: rydym yn argymell bod Llywodraeth y DU yn diwygio adran 16(1) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i dynnu'r Archwilydd Cyffredinol ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, er mwyn gallu'u cynnwys mewn gorchymyn anghymhwyso priodol gyda swyddi eraill. (Tudalen 41)

Argymhelliad 7: rydym yn argymell bod Llywodraeth y DU yn diwygio adran 16(4) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* fel y dylai person sy'n dal swydd arglwydd raglaw, rhaglaw neu uchel siryf gael ei anghymhwyso rhag bod yn Aelod Cynulliad. (Tudalen 42)

Argymhelliad 8: rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU , wrth ofyn i Gomisiwn y Gyfraith gynnal ymchwiliad

ac adrodd ar y gwaith yn unol ag argymhelliad pedwar, yn cynnwys gofyniad hefyd i roi cyngor ar oblygiadau cadw, disodli neu dynnu adran 17(3) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*. (Tudalen 42)

Argymhelliad 9: rydym yn argymell y dylai unrhyw newid deddfwriaethol yn y dyfodol i adran 17(3) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* gael ei roi ar waith dim ond ar ôl ymgynghori â Chynulliad Cenedlaethol Cymru, a chael ei gydsyniad. (Tudalen 42)

Argymhelliad 10: rydym yn argymell y dylai'r gorchymyn ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 bennu dau gategori o bobl a ddylai gael eu hanghymhwyso:

Categori 1: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso rhag cael eu henwebu oherwydd natur eu rôl.

Categori 2: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso rhag cael eu hethol yn ffurfiol yn Aelod Cynulliad. (Tudalen 49)

Argymhelliad 11: rydym yn argymell y dylai'r gorchymyn ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2021 bennu dau gategori o bobl a ddylai gael eu hanghymhwyso:

Categori 1: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso rhag cael eu henwebu oherwydd natur eu rôl.

Categori 2: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso ar ôl cael eu hethol ond dim ond rhag cymryd y llw teyrngarwch neu rhag cadarnhau eu teyrngarwch. (Tudalen 49)

Argymhelliad 12: rydym yn argymell y dylai gorchymyn a fydd yn cael ei ddrafftio ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 i anghymhwyso personau rhag cael eu henwebu fel Aelod Cynulliad gynnwys y canlynol (ond heb o anghenraid gael ei gyfyngu iddynt):

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Comisiynydd Plant Cymru
Comisiynydd y Gwasanaeth Sifil
Comisiynydd Cydraddoldeb a Hawliau Dynol
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru
Comisiynydd Penodiadau Cyhoeddus

Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol
Prif Arolygydd Ei Mawrhydi dros Addysg a Hyfforddiant yng
Nghymru
Comisiynydd Ffiniau Llywodraeth Leol i Gymru
Aelodau Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol
Aelodau a Staff y Comisiwn Etholiadol
Comisiwn Seneddol dros Weinyddu
Swyddogion Canlyniadau a staff awdurdodau lleol sy'n
gysylltiedig â'r broses etholiadol
Dirprwyon statudol y bobl ar y rhestr hon
Comisiynydd y Gymraeg (Tudalen 50)

Argymhelliad 13: rydym yn argymell y dylid drafftio gorchymyn ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 sy'n anghymhwyso'r personau canlynol pan gânt eu hethol yn ffurfiol yn Aelod Cynulliad:

Aelodau tribiwnlysoedd barnwrol
Pobl a benodir gan Weinidogion Cymru
Staff awdurdodau lleol nad ydynt wedi'u cynnwys yng nghategori un
Staff Awdurdodau Parciau Cenedlaethol, yr Heddlu, Tân ac Achub
Staff sefydliadau y cyfeirir atynt yng nghategori un
Staff Cyrff Cyhoeddus a Noddir gan Lywodraeth Cymru
(Tudalen 51)

Argymhelliad 14: rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru, wrth baratoi gorchymyn anghymhwyso ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016, yn ymgynghori'n eang ar ei gynnwys, gan gynnwys yn arbennig, yr holl sefydliadau a gwmpesir gan y gorchymyn.
(Tudalen 51)

Argymhelliad 15: rydym yn argymell bod y gorchymyn anghymhwyso ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 yn cael ei ddrafftio, bod ymgynghoriad yn cael ei gynnal arno a'i fod yn cael ei wneud o leiaf 12 mis cyn dyddiad yr etholiad hwnnw.
(Tudalen 52)

Argymhelliad 16: rydym yn argymell bod y gorchymyn anghymhwyso ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 yn cael ei wneud yn ddwyieithog yn y Cyfrin Gyngor.
(Tudalen 52)

Argymhelliad 17: rydym yn argymell bod pob corff cyhoeddus yng Nghymru yn adolygu ei reolau'n ymwneud â gweithgareddau gwleidyddol i sicrhau bod yr holl aelodau staff yn glir am y rheolau mewnol sy'n berthnasol os byddant yn awyddus i gael eu henwebu i fod yn ymgeisydd ar gyfer Cynulliad Cenedlaethol Cymru a'u bod yn llwyddiannus wedyn. Dylai'r cyfryw reolau ystyried unrhyw ddeddfwriaeth a fydd yn deillio o'r adroddiad hwn, a dylent gael eu hadolygu o leiaf ddwy flynedd cyn yr etholiadau cyffredinol ar gyfer y Cynulliad a fydd yn cael eu cynnal ar ôl 2016. (Tudalen 57)

Argymhelliad 18: rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn adolygu'r telerau penodi a'r arweiniad y mae'n ei roi i benodeion, cyrff a noddir a chyrrff perthnasol eraill am weithgarwch gwleidyddol. (Tudalen 58)

Argymhelliad 19: rydym yn argymell bod y Comisiwn Etholiadol yn adolygu ei arweiniad presennol ar anghymwyso personau rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru i sicrhau ei fod yn gynhwysfawr ac yn rhoi sylw i'r holl ddeddfwriaeth a materion polisi perthnasol. (Tudalen 58)

Argymhelliad 20: Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu adolygiad annibynnol o ymarferoldeb dal mandad deul fel Aelod Cynulliad a chynghorydd awdurdod lleol (gan ystyried hefyd: y potensial am wrthdaro rhwng buddiannau, yr ymrwymïadau amser a materion yn ymwneud â barn y cyhoedd), a gwneud argymhellion. (Tudalen 68)

Argymhelliad 21: rydym yn argymell bod Llywodraeth y DU yn gwahardd yr arfer o sefyll fel Aelod Cynulliad ac fel Aelod o Dŷ'r Arglwyddi, ond na ddylai'r gwaharddiad fod yn berthnasol i unrhyw un sydd ar hyn o bryd yn gwasanaethu fel aelod o'r ddau sefydliad. (Tudalen 68)

1. Cyflwyniad

Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (“y Pwyllgor”) yw cyflawni swyddogaethau’r pwyllgor cyfrifol a nodir yn Rheol Sefydlog 21, ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru neu sy’n berthnasol i’r cymhwysedd hwnnw.
2. O fewn hyn, mae'r Pwyllgor yn ystyried pwysigrwydd gwleidyddol a chyfreithiol ac agweddau technegol yr holl offerynnau statudol neu offerynnau statudol drafft a wneir gan Weinidogion Cymru ac yn cyflwyno adroddiadau ynghylch a ddylai’r Cynulliad roi sylw arbennig i’r offerynnau ar nifer o seiliau sy’n cael eu nodi yn Rheol Sefydlog 21.
3. Mae'r Pwyllgor hefyd yn ystyried ac yn adrodd ar briodoldeb y darpariaethau ym Miliâu’r Cynulliad a Biliau Senedd y DU sy’n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth i Weinidogion Cymru, Prif Weinidog Cymru neu'r Cwnsler Cyffredinol.

Cylch gorchwyl

4. Ar 17 Chwefror 2014, gwnaethom gytuno i gynnal ymchwiliad i anghymwyso person rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Y cylch gorchwyl oedd ystyried:
 - yr egwyddorion sy’n sail i ddynodi’r swyddi a’r mathau o gyflogaeth sy’n anghymwyso person rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru a nodir yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Anghymhwyso) 2010* a, cyhyd ag y bo modd, argymhell rhestr newydd o swyddi a’r mathau o gyflogaeth sy’n anghymhwyso;
 - yr amser pryd y daw anghymwysiadau i rym;
 - a ddylai’r Cyfrin Gyngor lunio Gorchmynion Anghymhwyso yn ddwyieithog; ac
 - unrhyw faterion eraill sy’n ymwneud ag anghymhwyso person rhag bod yn Aelod o'r Cynulliad.

5. Ysgogwyd yr ymchwiliad yn dilyn derbyn llythyr oddi wrth Brif Weinidog Cymru ym mis Ionawr 2014 yn gofyn inni a fyddem yn ystyried cynnal ymchwiliad i'r rheolau sy'n ymwneud ag anghymhwys person rhag bod yn aelod o'r Cynulliad. Mae copi o'r llythyr yn Atodiad 1.
6. Darparodd Llywodraeth Cymru femorandwm hefyd a oedd yn cynnwys cyd-destun y cais i ni gynnal yr ymchwiliad, cynnwys y gorchymyn anghymhwyso a materion ategol. Mae'r memorandwm ar gael yn Atodiad 2 yr adroddiad hwn.
7. Gwnaethom ofyn am dystiolaeth ysgrifenedig ar 14 Mawrth 2014 a chynhaliwyd saith sesiwn tystiolaeth gennym. Mae manylion yr ymatebion a dderbyniwyd a'r tystion a roddodd dystiolaeth ar gael ar ddiwedd yr adroddiad hwn.

2. Cefndir a thystiolaeth ar gyfer newid

Cefndir deddfwriaethol

8. Mae'r ddeddfwriaeth sy'n berthnasol i anghymhwyso person rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru yn gymhleth ac mae'n cynnwys y canlynol:

- Adrannau 16 - 19 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, sy'n nodi'r fframwaith deddfwriaethol eang ar gyfer anghymhwyso person rhag bod yn Aelod Cynulliad (ac wrth wneud hynny mae'n defnyddio *Deddf Anghymhwyso Tŷ'r Cyffredin 1975*).
- *Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Anghymhwyso) 2010*, ("Gorchymyn Anghymhwyso 2010") a wnaethpwyd o dan adran 16(6) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*. Mae Gorchymyn Anghymhwyso 2010 yn dynodi'r personau sydd wedi'u hanghymhwyso rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae Rhan 1 o'r Gorchymyn yn delio â "Cyrff y mae eu haelodau wedi'u hanghymhwyso", tra mae Rhan 2 yn delio â "Swyddi eraill sy'n anghymhwyso".
- *Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007*, a wnaethpwyd o dan adran 11 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998* a *Deddf Pleidiau Gwleidyddol, Etholiadau a Refferenda 2000*. O dan reol 9(4)(c)(ii) o Atodlen 5 i Orchymyn 2007, mae'n rhaid i ymgeiswyr sydd am gael eu hethol i'r Cynulliad ddatgan nad ydynt, hyd eithaf eu gwybodaeth a'u cred, wedi'u hanghymhwyso rhag bod yn aelod. Mae'r pŵer yn adran 11 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998* wedi'i gynnwys bellach yn Adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*. Mae Adran 13 yn rhoi pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol, trwy orchymyn, i gymhwyso neu ymgorffori, gyda neu heb addasiadau neu eithriadau, unrhyw ddarpariaethau yn Neddf 2000 neu unrhyw ddarpariaethau a wneir o dan Ddeddf 2000 a deddfiadau eraill sy'n ymwneud ag etholiadau seneddol.

9. Mae Adran B o dystiolaeth ysgrifenedig Keith Bush QC, cyn Brif Gynghorydd Cyfreithiol y Cynulliad Cenedlaethol, yn rhoi dadansoddiad mwy cynhwysfawr o'r fframwaith deddfwriaethol. Caiff

ei atgynhyrchu yn Atodiad C yr adroddiad hwn a rhoddodd ddadansoddiad pellach yn ystod sesiwn tystiolaeth lafar.¹

10. Mae adran 23 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* yn mynnu bod pob Aelod Cynulliad yn tyngu llw teyrngarwch i'w Mawrhydi'r Frenhines, neu'n rhoi'r cadarnhad cyfatebol. Nes y mae'r Aelodau wedi gwneud hynny, ni chânt gymryd rhan yng ngwaith y Cynulliad (ac eithrio at ddiben tyngu'r llw ac ethol y Llywydd a'r Dirprwy Lywydd) na chymryd cyflog nac unrhyw daliad arall. Mae'r ddarpariaeth hon yn Neddf 2006 yn arbennig o berthnasol i'r adroddiad hwn.

Tystiolaeth am y trefniadau presennol

11. O dan y trefniadau deddfwriaethol presennol, mae'r broses anghymhwysio rhag bod yn Aelod Cynulliad yn dod yn berthnasol pan fydd ymgeisydd yn cael ei enwebu ar gyfer bod yn ymgeisydd mewn etholiad.

12. Ond, fel y dengys tystiolaeth Keith Bush QC, mae cymhlethdodau rhwng *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* a'r gyfraith etholiadol yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007*. Datganodd Keith Bush QC fod gofynion Gorchymyn 2007 yn dod yn weithredol:

“... at the time of acceptance of nomination, i.e. the candidate is required to make the declaration on the basis of the position at that date, which is anomalous, since GOWA 2006 only requires that a candidate is not disqualified when returned. If, therefore, a candidate is aware of a disqualification which exists at the time of nomination, he or she must not accept nomination unless the disqualification has already been removed, e.g. by resigning from the office prior to accepting nomination.

“So, in practice, the disqualification “takes effect” not when a disqualified candidate is elected but when a candidate accepts nomination, although, perversely, a candidate who is unaware of a disqualification has a further period of grace, ending when the return is submitted, to divest himself or herself of the disqualifying office.”²

¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP*, 16 Mehefin 2014

² Tystiolaeth ysgrifenedig DQ 6

13. Clywsom hefyd gan nifer o dystion am ddiffyg eglurder y ddeddfwriaeth, yn arbennig yng nghyswllt Gorchymyn Anghymhwyso 2010.

14. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol wrthym am Orchymyn Anghymhwyso 2010:

“... is long, and it tends to get longer, because the list of bodies tends to be added to. They are usually removed only if the organisation no longer exists. So ... potentially, the net is quite wide. Also, it is not clear what criteria have been applied ... someone simply looking at the Order could not tell what the criteria are. It is not particularly transparent...”³

15. Dywedodd Prif Weithredwr⁴ Cyfoeth Naturiol Cymru:

“I must admit that, having never looked into this issue before your inquiry, until I read the Order, I had not fully realised that it affected board members and staff ... Also, I had not appreciated that it affects the nomination period as well as the actual election period. I think that the Electoral Commission makes both of these points. I agree with it; on the first reading, that was not clear to me. So, I think that they are unclear.”⁵

16. Roedd barn Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru yn ddigon tebyg:

“... I had not quite realised that my staff were all barred, which may have been an error on my part. So, on that basis, I would probably say that it is not very clear, because I did not know ... However, it is important, because I need to be clear about the terms and conditions of employment of my staff ... ”⁶

17. Nid oedd cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol⁷ yn teimlo bod yr anghymwysiaid presennol yn aneglur.⁸ Ond gwnaethant dynnu sylw

³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 25]*, 28 Ebrill 2014

⁴ Dywedodd Prif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru, Dr Emyr Roberts, yn ystod ei sesiwn rhoi tystiolaeth ei fod yn cynrychioli ei farn ef ei hun i raddau helaeth ac nad oedd ei farn wedi'i drafod gan y bwrdd nac unrhyw un arall.

⁵ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 100]*, 2 Mehefin 2014

⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 158]*, 2 Mehefin 2014

⁷ Ffurfiwyd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol ym mis Ebrill 2013 pan unwyd Cymdeithas Ysgrifenyddion y Cynghorau a Chyfreithwyr (ACSeS) a Twrneiod mewn Llywodraeth Leol (SLG). Ei brif bwrpas oedd cynrychioli, hyrwyddo a chefnogi

at beryglon posibl defnyddio system sy'n seiliedig ar restr, sef gadael rhywbeth allan o'r rhestr⁹ neu'r perygl na fydd y rhestr yn aros yn gyfredol.¹⁰

Ein barn

18. Mae'n amlwg o'r holl dystiolaeth yr ydym wedi'i chlywed bod angen diwygio'r fframwaith deddfwriaethol sy'n ymwneud â datgymhwyso pobl rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru, yn ogystal â diwygio ac adolygu Gorchymyn 2010.

19. Felly, fel rhan o'n hadroddiad, rydym yn ystyried y canlynol:

- yr egwyddorion a ddylai fod yn sail i anghymhwyso person rhag bod yn aelod o'r Cynulliad Cenedlaethol (Pennod 3);
- newidiadau arfaethedig i'r fframwaith deddfwriaethol (Pennod 4);
- newidiadau arfaethedig i *Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Anghymhwyso) 2010* (Pennod 5);
- amseriad y newidiadau arfaethedig (Pennod 6);
- codi ymwybyddiaeth am y rheolau anghymhwyso sy'n gymwys (Pennod 7).

20. Clywsom dystiolaeth hefyd am briodoldeb dal mwy nag un swydd wleidyddol, "aelodaeth ddwbl" fel y'i gelwir, ac mae'r mater hwn yn cael sylw ym Mhennod 8.

buddiannau ei aelodau. Caiff swyddogion llywodraethu neu gyfreithiol llywodraeth leol ymaelodi, gan gynnwys Swyddogion Monitro a'u dirprwyon, cyfreithwyr, bargyfreithwyr, gweithredwyr cyfreithiol, trawsgludwyr trwyddedig a hyfforddeion.

⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 13]*, 12 Mai 2014

⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 13]*, 12 Mai 2014

¹⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 15]*, 12 Mai 2014

3. Egwyddorion

Yr hawl i sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad

21. Roedd yr hawl i sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad a phriodoldeb achub ar bob cyfle i allu sefyll mewn etholiad yn thema gyson yn y dystiolaeth a gawsom.

22. Dywedodd Prif Weinidog Cymru yn ei lythyr i'r pwyllgor ar 27 Ionawr 2014:

“O safbwynt eu cynnwys, mae Gorchmynion Anghymhwysu'r Cynulliad yn y gorffennol wedi ceisio taro cydbwysedd rhwng: caniatáu i gynifer o ddinasyddion â phosibl sefyll mewn etholiadau, tra'n amddiffyn y ddeddfwrfa rhag dylanwad gormodol gan ddeiliaid swyddi a delir gan y Llywodraeth, amddiffyn y pwrs cyhoeddus trwy osgoi gwrthdrawiad buddiannau, ac amddiffyn didueddrwydd rhai cyrff rhag amlygu tuedd wleidyddol.”¹¹

23. Aeth memorandwm Llywodraeth Cymru ymlaen i ddweud:

“Yn gyffredinol, mae cyfyngiadau ar aelodaeth yn un o nodweddion sylfaenol deddfwrfeydd etholedig. Er bod angen rhai cyfyngiadau, maent yn gyfyngiad ar hawliau democrataidd pobl. Ym marn Llywodraeth Cymru, felly, rhaid gallu cyfiawnhau'n gryf y rhesymeg y tu ôl i anghymhwysu pobl rhag bod yn aelod o'r Cynulliad, a dylem gyfyngu eithriadau i'r lleiaf posibl.”¹²

gan ddod i'r casgliad:

“...yn ein barn ni mae'r rheolau sy'n ymwneud ag anghymwysiaid'n fwyfwy anaddas at eu diben i'r graddau eu bod, mewn rhai achosion, yn ddatgymhelliad i ddarpar ymgeiswyr a thrwy hynny'n anghydnaws ag egwyddor grymuso cyfranogiad democrataidd.”¹³

24. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol wrthym:

¹¹ Llythyr oddi wrth Brif Weinidog Cymru, *Anghymhwysu personau rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru*, 27 Ionawr 2014.

¹² Llywodraeth Cymru, *Ymchwiliad i anghymhwysu person rhag bod yn aelod o'r Cynulliad*: Memorandwm gan Lywodraeth Cymru, Mawrth 2014

¹³ Ibid

“Mae anghymwysiadau, am ba bynnag reswm y’u rhoddir, yn gyfyngiad ar ryddid unigolion i gymryd rhan mewn etholiadau. Felly, am y rheswm hwnnw, dylai anghymhwysio fod yn gyfiawn ac yn gymesur.”¹⁴

25. Yn eu barn nhw:

“Dylai meini prawf anghymhwysio cyfiawn a chymesur ganiatáu’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.”¹⁵

26. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol wrthym hefyd, yn dilyn ymgynghoriad ar draws y DU ar sefyll mewn etholiadau, mai’r neges glir oedd:

“... the need for the rules to be as simple as they can be, as consistent as they can be, and as straightforward as possible. I am sure that candidates, especially those who do not have access to professional quality advice, think that they are doing something marvellous in standing for election, and it must be like a minefield with lots of things to trip them up along the way.”¹⁶

27. O ran ymgynghoriad y Comisiwn Etholiadol, gwelwyd hefyd bod pobl yn teimlo bod yr anghymwysiadau'n rhy eang.¹⁷

28. Mynegodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru farn debyg:

“We would view any kind of restriction on people’s ability to stand for the National Assembly and be Assembly Members as a restriction on their democratic freedom, so keeping those sets of restrictions to an absolute minimum would seem to be the guiding principle, to make it as light touch as possible.”¹⁸

¹⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 12]*, 28 Ebrill 2014

¹⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 1

¹⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 83]*, 28 Ebrill 2014

¹⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 51]*, 28 Ebrill 2014

¹⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 92]*, 28 Ebrill 2014

29. Gofynasom hefyd i Gomisiynydd Pobl Hŷn Cymru a yw'r rheolau presennol yn creu rhwystrau i bobl hŷn rhag sefyll ar gyfer cael eu hethol. Wrth ymateb, dywedodd:

“I suppose that, at one level, you would have to look at the age profile of the organisations that currently had the bars running through them, and, if they are skewed to one age group, you could argue that that age group is disproportionately affected. The route that I prefer to take, as a human-rights-based commissioner, is more one of inclusion, opportunity and removing barriers for people. I think that there are many, many barriers that people face to go into the world of politics, and into political life, either at national or local level, and, actually, what we should really be focusing on is how to remove those barriers for people.”¹⁹

30. Pwysleisiodd Peter Black AC hefyd pa mor bwysig yw rhoi'r cyfle gorau posibl i bobl allu sefyll mewn etholiad, gan derfynu ei dystiolaeth lafar drwy ddatgan:

“In terms of the disqualification rules ... it would be beneficial to Welsh democracy and the Assembly if we made those rules more permissive, rather than less permissive ... It seems to me that the whole point of the Assembly—or one of the rationales behind it—was to increase accountability and transparency and enable people to have a much greater say in terms of their own Government and running affairs in the Assembly. I think that it is important, therefore, in terms of the disqualification rules, that we try to ensure that as many people as possible are able to stand for election to the Assembly.”²⁰

Yr egwyddorion cyffredinol sy'n sail i'r rheolau anghymhwysu

31. Roedd Memorandwm Llywodraeth Cymru (a llythyr dilynol oddi wrth Brif Weinidog Cymru²¹) yn nodi'r categorïau o bobl sydd wedi'u hanghymhwysu o ganlyniad i ddefnyddio'r egwyddorion y cyfeiriwyd

¹⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 183]*, 2 Mehefin 2014

²⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 64]*, 2 Mehefin 2014

²¹ Llythyr oddi wrth Brif Weinidog Cymru, *Anghymhwysu personau rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru*, 16 Mai 2014.

atynt yn llythyr Prif Weinidog Cymru, dyddiedig 27 Ionawr 2014 (gweler paragraff 22). Y rhain oedd:

- Deiliaid swyddi sy'n cael eu hariannu'n gyfan gwbl neu'n rhannol gan Lywodraeth Cymru. Roedd hyn yn cynnwys swyddi â chyflog, swyddi pensiynadwy a rhai swyddi y telir ffi amdanynt, ond nid oedd yn cynnwys swyddi y telir treuliau yn unig ar eu cyfer. Ni ddylai swydd sydd â chyflog o lai na £10,000 y flwyddyn fod yn destun anghymhwysiad fel arfer.
- Penodiadau a gafodd eu gwneud, eu cymeradwyo neu eu cadarnhau gan Brif Weinidog Cymru, Gweinidogion Cymru neu'r Cwnsler Cyffredinol, neu benodiadau yr oedd ganddynt hawl statudol i fod yn destun ymgynghori yn eu cylch.
- Deiliaid swyddi y byddai eu swyddogaethau'n peri gwrthdaro anghynaliadwy rhwng buddiannau pe baent yn cael eu hethol yn Aelodau Cynulliad.
- Deiliaid swyddi nad oeddent, neu nad oeddent yn cael eu hystyried, yn ddiuedd yn wleidyddol.²²

32. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol y dylai'r rheolau ar gyfer sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad anelu at hyrwyddo'r egwyddorion a ganlyn:

- Dylai'r rheolau, cyhyd ag y bo modd, hwyluso cyfranogiad yn y broses etholiadol.
- Dylai'r rheolau fod yn syml, yn glir ac yn ddiamwys.
- Dylid sicrhau triniaeth deg, cyn belled ag sy'n bosibl, i bob ymgeisydd.
- Dylai'r rheolau fod mor gyson â phosibl ar gyfer y gwahanol fathau o etholiadau.
- Dylai'r rheolau fod yn gyfoes.²³

33. Dywedodd hefyd:

"Ystyriwn fod o leiaf ddwy egwyddor allweddol ddylai danategu deddfwriaeth ar anghymhwysio:

²² Llywodraeth Cymru, *Ymchwiliad i anghymhwysio person rhag bod yn aelod o'r Cynulliad: Memorandwm gan Lywodraeth Cymru*, Mawrth 2014

²³ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 1

- Yn gyntaf, gall y Cynulliad benderfynu bod rhai deiliaid swyddi neu weithwyr y byddai eu hymnglymiad fel ymgeiswyr mewn etholiad yn cyfaddawdu neu'n tanseilio hygrededd y broses etholiadol.
- Yn ail, gallai'r Cynulliad benderfynu bod rhai swyddi neu swyddi cyflogedig yn anghydnaws ag aelodaeth o'r Cynulliad, oherwydd y gellir cyfaddawdu neu danseilio ymddangosiad gwrthdaro buddiannau drwy gyflawni un o'r swyddogaethau yn effeithiol neu'n ddiuedd."²⁴

34. Cyfeiriodd Prif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru hefyd at rai egwyddorion sylfaenol:

- Dylai'r rheolau annog cyfranogiad a dylai unrhyw rwystrau fod yn gymesur;
- Dylai'r rheolau allu delio â gwrthdaro tybiedig yn ogystal â gwrthdaro gwirioneddol;
- Dylai'r rheolau fod yn glir a diamwys;
- Dylai'r rheolau wahaniaethu rhwng unigolion sydd wedi'u anghymhwyso a deiliaid swyddi sydd wedi'u hanghymhwyso.²⁵

35. Teimlai Keith Bush QCy dylid parhau i ddrafftio'r gorchymyn nesaf er mwyn anghymhwyso pobl rhag bod yn aelod o'r Cynulliad sy'n dal unrhyw swydd gyhoeddus sydd:

- (a) yn rhoi budd ariannol sylweddol i'r person hwnnw, budd sy'n deillio o Lywodraeth Cymru; neu
- (b) sydd, ei hun, yn destun craffu gan y Cynulliad.²⁶

36. Ychwanegodd:

"Clearly, the application of test (a) calls for a judgement as to what constitutes a significant financial benefit. It would seem obvious that an office which is unpaid, other than the reimbursement of expenses, ought not to generate a disqualification. The Memorandum from the First Minister suggests that in the past other remuneration, up to as much as £10,000 per annum, has been disregarded."²⁷

²⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 1

²⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 9

²⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 6

²⁷ Ibid

37. Cadarnhaodd bod y ddwy egwyddor yn parhau'n hanfodol ac "... are absolutely the core principles to do with the separation of powers and the avoidance of conflicts of interest."²⁸

38. Ychwanegodd:

"If there is an argument for going further than that, and including certain organisations where their functions are non-devolved officially, but their relationship with the Assembly is so close that they are virtually in that same position—I am thinking, for example, of organisations involved in broadcasting in Wales—then fair enough; it is a matter of policy to do that. However, my fear is that, at present, there is no definitive and clear statement of those principles."²⁹

39. Teimlai Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru y dylid cyhoeddi set agored o feini prawf ar gyfer barnu a ddylid anghymhwysu swydd. Disgrifiodd y Gymdeithas y mathau o faterion y byddai angen eu hystyried ynghylch, er enghraifft, cyllid Llywodraeth Cymru:

"I am sure that the RSPB must get some Welsh Government funding to do some kind of programme work. The RSPB's core funding comes from its own funding streams, whether that is fundraising or membership fees, commercial activities or whatever. That is kind of independently funded and I think, therefore, that it is appropriate that it is up to that organisation to determine its own policy in relation to who should be disqualified from standing. For an organisation like Cynnal Cymru, however, its core funding does come from the Welsh Government, so I think that that places it in a slightly different bag, if you like. The chief executive of that organisation is accountable to a sponsor team within the civil service, which the director of RSPB is not. So ... we should be careful not to draw too many organisations into that, but I think that there are kind of clear differences between the two types of organisation."³⁰

²⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 163]*, 16 Mehefin 2014

²⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 182]*, 16 Mehefin 2014

³⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 138]*, 28 Ebrill 2014

Ein barn

40. Fel y dywedodd Keith Bush QC yn ei dystiolaeth, “there can be no higher service to the public in Wales than to be an Assembly Member.”³¹

41. Felly, rhaid i hyrwyddo cyfranogiad democrataidd a’r hawl i sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad fod wrth wraidd unrhyw egwyddorion sy’n sail i’r rheolau ar anghymhwyso person rhag bod yn Aelod Cynulliad. Rydym yn cytuno â’r rheini sydd wedi awgrymu bod yn rhaid cael cyn lleied â phosibl o anghymwysiadau, a rhaid iddynt hefyd fod yn gymesur.

42. Credwn y bydd mwy o ddinasyddion yn debygol o ystyried sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad os yw’r rheolau’n glir, wedi’u hesbonio’n hawdd, os ydynt yn hwylus ac yn cael eu cyfleu’n iawn i’r sefydliadau hynny y cyfeirir atynt yn y ddeddfwriaeth.

43. Rydym hefyd yn nodi’r egwyddorion a gafodd eu hargymell mewn tystiolaeth a roddwyd i ni.

Argymhelliad 1: rydym yn argymell y dylai'r egwyddorion canlynol, neu egwyddorion tebyg iddynt, gael eu defnyddio i benderfynu pwy ddylai gael ei anghymhwyso rhag bod yn Aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru:

Egwyddor 1: Mae hyrwyddo cyfranogiad democrataidd a'r hawl i sefyll fel Aelod Cynulliad yn hollbwysig.

Egwyddor 2: Dylai anghymhwyso person rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru gael ei gyfyngu i gyn lleied o ddinasyddion â phosibl.

Egwyddor 3: Mae gweithgarwch gwleidyddol yn amhriodol yng nghyswllt rhai dinasyddion er mwyn:

- i. amddiffyn annibyniaeth y broses etholiadol;**
- ii. atal gwrthdaro rhag codi rhwng buddiannau pan gaiff unigolyn ei ethol; a**
- iii. amddiffyn rhai swyddi cyhoeddus rhag rhagfarn wleidyddol.**

³¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 231]*, 16 Mehefin 2014

Egwyddor 4: Dylai gorchymyn anghymhwyso fod yn berthnasol i'r dinasyddion canlynol:

- i. y rheini y mae eu rôl yn gofyn iddynt fod yn gwbl ddiuedd, gan gynnwys y rheini y mae eu cyfrifoldebau'n cynnwys y broses etholiadol ei hun;**
- ii. y rheini sy'n dal unrhyw swydd gyhoeddus lle derbynnir budd ariannol sylweddol oddi wrth Lywodraeth Cymru;**
- iii. y rheini sydd mewn swydd gyhoeddus ac yn darparu cyngor ffurfiol i Lywodraeth Cymru yn y rôl honno;**
- iv. y rheini sy'n dal unrhyw swydd gyhoeddus y mae'r Cynulliad yn craffu arni.**

Egwyddor 5: Os oes rhaid anghymhwyso, rhaid iddynt fod:

- i. yn gyson â'r egwyddorion hyn;**
- ii. yn glir ac yn ddiamwys;**
- iii. yn gymesur.**

44. Pan gyfeiriwn at swydd gyhoeddus (heblaw am gyfeiriadau at swyddi cyhoeddus penodol) golygwn swyddi y cyfeirir atynt mewn deddfwriaeth, a'r Cynulliad Cenedlaethol neu Weinidogion Cymru neu Weinidogion y DU yn penodi pobl iddynt. Byddant yn cynnwys swyddi unigol fel comisiynwyr ac aelodau awdurdodau ar y cyd fel byrddau.

45. Mae'r egwyddorion yn argymhelliad un wedi cael eu hystyried wrth inni ddod i'n casgliadau ym Mhennod 4, Newidiadau arfaethedig i'r fframwaith deddfwriaethol a Phennod 5, Newidiadau arfaethedig i Orchymyn 2010.

4. Newidiadau arfaethedig i'r fframwaith deddfwriaethol

Cyflwyniad

46. Fel y nodwyd ym Mhennod 2, mae'n ymddangos bod anghysonderau yn y fframwaith deddfwriaethol y mae angen rhoi sylw iddynt.

47. Hefyd, un o'r prif faterion i'w ystyried gan ein hymchwiliad yw amseriad anghymwysiadau. I wneud unrhyw newidiadau i'r system bresennol, byddai angen gwneud newidiadau i'r gyfraith sydd y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol (megis newidiadau i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*) neu bwerau Gweinidogion Cymru (megis *Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007*).

48. Mae materion eraill wedi cael eu codi yn ystod y sesiynau tystiolaeth y mae angen rhoi sylw iddynt hefyd fel rhan o'r fframwaith deddfwriaethol cyffredinol neu sy'n ymwneud â diwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*. Efallai y bydd hyn yn effeithio ar ddeddfwriaeth sylfaenol arall hefyd.

49. Mae'r materion hyn yn cael eu hystyried isod.

Amseriad anghymwysiadau

50. Fel y mae'r ddeddfwriaeth ar hyn y bryd, mae pob anghymwysiad yn dod yn berthnasol pan gaiff ymgeisydd ei enwebu i fod yn ymgeisydd mewn etholiad.

51. Roedd y Comisiwn Etholiadol yn teimlo nad yw'r rheolau presennol yn gwahaniaethu rhwng sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad a chael ei anghymhwysu os caiff ei ethol.³² Teimlai bod angen gwneud y gwahaniaeth yn gliriach³³ gan esbonio ei fod yn ymwneud â:

“... looking at whether the disqualification should bite at the time of candidacy, because there is an issue about standing and campaigning for election that potentially undermines the electoral process or the integrity of the organisation that they are representing, and that which is really only a conflict of

³² Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ1

³³ Ibid

interest between holding office of a body and being an Assembly Member ... each body listed in the Order could potentially be looked at in terms of those criteria.”³⁴

52. Ond cydnabu'r Comisiwn Etholiadol y gallai'r dull gweithredu hwn arwain at wneud y gorchymyn yn fwy cymhleth, gan ychwanegu y byddai'n rhaid drafftio Gorchymyn diwygiedig mewn ffordd glir iawn.³⁵

53. Cafwyd cefnogaeth i'r dull o wahanu'r broses enwebu oddi wrth y broses ethol gan Gymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru³⁶ a Cyfoeth Naturiol Cymru.³⁷

54. Teimlai llawer o dystion hefyd y gallai'r anghymwyso ddod i rym adeg tyngu'r llw teyrngarwch neu wrth gadarnhau, fel sy'n ofynnol o dan adran 23 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, a Rheol Sefydlog 1 o Reolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol.

55. Roedd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol yn awgrymu y dylai'r anghymhwysu ddod i rym adeg cymryd llw'r swydd.³⁸ Gwnaethant ychwanegu:

“To effect an earlier date will impact on the number of potential candidates able to consider election to the NAW. The effective date of disqualification would enable potential candidates to seek election safe in the knowledge that they could do so without risking their livelihood.”³⁹

56. Pan awgrymwyd bod gwrthdaro rhwng buddiannau yn codi wrth i berson ddatgan y bydd yn ymgeisydd, dywedodd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol:

“I come from a position of not wanting to exclude people from being able to stand for the National Assembly. I think that, if you are expecting someone to resign their post at the point of candidature, you will lose people—it will restrict the number of

³⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 21]*, 28 Ebrill 2014

³⁵ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 28]*, 28 Ebrill 2014

³⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 144]*, 28 Ebrill 2014

³⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 76]*, 2 Mehefin 2014

³⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig DQ 3

³⁹ Ibid

people coming forward. I suggested the point of declaration of office because you are then expecting people to lose their jobs when they know that they have got the position. I can accept your argument in terms of that difficult period in between, but one thing has to override the other and, to me, it is not excluding people from the political process—it is not excluding people from the Assembly.”⁴⁰

57. Esboniodd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol eu safbwynt drwy ddweud:

“You are employed, and you choose to stand for office. You are selected, you go for election and you are able to do all of that until you get to the point where you are elected and you have to take the oath. It does not matter what you do for a living. You can stand and you can be elected, but, when you are elected, you then must make a decision. You either stay as a Member of the National Assembly and give up your job or you keep your job and give up your office.”⁴¹

58. Teimlai Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol⁴² mai ychydig cyn cymryd y llw fel Aelod Cynulliad fyddai’r amser mwyaf priodol i’w wneud yn ofynnol i ymgeisydd llwyddiannus ymddiswyddo o unrhyw swyddi sy’n anghymhwysu.⁴³ Yn eu barn nhw,

“This would reduce the risk of discouraging persons from standing for election because they would be required to resign positions or employments whilst having no certainty of becoming elected.”⁴⁴

59. Nid oedd gan Gymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru farn gref⁴⁵ ond teimlai bod disgwyl tan y cymerir y llw yn rhoi ychydig bach yn fwy

⁴⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 21]*, 12 Mai 2014

⁴¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 25]*, 12 Mai 2014

⁴² Penodwyd y Panel ym mis Ionawr 2008 gan Lywodraeth Cymru. Fe'i sefydlwyd i ddechrau i benderfynu ar ystod a lefelau lwfansau i’w talu gan gynghorau sir a chynghorau bwrdeistrefi sirol i’w cynghorwyr ac aelodau cyfetholedig sydd â hawliau pleidleisio. Ehangwyd cylch gwaith y Panel i gynnwys aelodau o awdurdodau Parciau Cenedlaethol, awdurdodau tân ac achub Cymru a chynghorau cymuned a thref.

⁴³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 5

⁴⁴ *Ibid*

⁴⁵ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 159]*, 28 Ebrill 2014

o amser i baratoi i'r unigolyn a'r sefydliad y mae'n dod ohono, gan ychwanegu:

“ ... it would appear to me that there are probably more practical benefits to doing it that way, but I think that we would need to be satisfied that, perception wise, there were not drawbacks to that”.⁴⁶

60. Esboniodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru nad oedd o blaid gwahardd person adeg enwebu oherwydd y grwpiau a fyddai'n cael eu rhoi o dan anfantais, gan ddweud:

“I think that some of the very people that we want to bring into the political environment—people on low incomes, women, or people who are carers, for example—are the people who could not afford to give up their jobs, and I think would not just be barred, but would be barred from the circumstances of their life. Actually, I would struggle with that, because I think that it would then mean that those who could afford to come and put their names forward would be the ones put forward, and I want to see a really diverse political base...”⁴⁷

61. Dywedodd Keith Bush QC:

“There is therefore an overwhelming case, in the interests of attracting the widest choice of candidates for selection and, potentially for election to the Assembly, for changing the current arrangements so that a disqualification based on holding a disqualifying office takes effect after it is clear that the person in question has been elected.”⁴⁸

62. Dywedodd y gellid cyflawni hyn naill drwy roi'r cyfle i ymgeiswyr etholedig roi'r gorau i'r swyddi sy'n eu hanghymhwyso ar ôl cael eu hethol ond cyn cymryd y llw neu cyn cadarnhau neu drwy ddarparu y gellid ystyried bod ymgeiswyr sy'n dal swydd sy'n eu hanghymhwyso wedi ymddiswyddo o'r swydd honno yn syth, os caiff ei ethol yn Aelod

⁴⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 159]*, 28 Ebrill 2014

⁴⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 181]*, 2 Mehefin 2014

⁴⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 6

Cynulliad. Dywedodd y byddai'n rhaid cyflwyno deddfwriaeth sylfaenol ar gyfer cyflwyno unrhyw un o'r dulliau hyn.⁴⁹

63. Teimlai hefyd na ddylai'r rheolau etholiadau (fel y'u cynhwysir ar hyn o bryd yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007*) ei gwneud yn ofynnol i ymgeiswyr, wrth dderbyn enwebiad, ddatgan nad ydynt, hyd eithaf eu gwybodaeth a'u cred, yn dal swydd sy'n eu hanghymhwyso.⁵⁰

64. Pan gafodd ei holi am y dulliau hyn, dywedodd:

"I have reflected a bit more on that, particularly in the light of some of the evidence that you heard ... With ... automatic divestiture of any disqualifying offices or employment ... having thought about it, it is clearly a matter that concerns some people, who have raised the issue of whether you would need to allow someone to give notice, clear their desk and hand over their job to somebody else. I think that there is a lot of force in that. So ... probably, of the two, I would tend towards the more conservative approach, which is to ... give people, in effect, up to two months in which they can get their act in order. In that time, they cannot vote and they cannot take part in proceedings. So, that is a burden. If they have not cleared things with their employers beforehand, then they will incur that burden and their parties will incur that burden. However, it seems to me that that would be less disruptive of people's employment and so on than a system whereby somebody might wake up one morning to find that one of their employees had suddenly ceased to be an employee without any kind of effective warning whatsoever."⁵¹

Defnyddio gweinyddiaeth leol yn hytrach na'r gyfraith

65. Dywedodd Prif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru nad y gyfraith yw'r unig arf y gellir ei ddefnyddio i reoli'r broses o anghymhwyso

⁴⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 6

⁵⁰ Ibid

⁵¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 227]*, 16 Mehefin 2014

person rhag sefyll fel ymgeisydd i fod yn aelod o'r Cynulliad ac y gallai trefniadau gweinyddu mewnol sefydliad fod â rôl yn y broses.⁵²

66. Teimlai petai aelod o staff yn cael ei ddewis yn ymgeisydd y byddai'n rhaid iddynt drafod â'r unigolyn hwnnw yr amser y byddai'n ei roi i'w weithgareddau gwleidyddol ond y byddai hyn yr un fath er enghraifft â rhywun sydd â chyfrifoldebau gofalu neu petai aelod o'i deulu yn wael.⁵³ O ganlyniad, teimlai'r Prif Weithredwr fod gweithgareddau Cyfoeth Naturiol Cymru:

“... are sufficiently detached from Government that we could handle the situation where somebody was selected ... However, at nomination, there would have to be a formal standing back.”⁵⁴

67. Esboniodd ei safbwynt ar enwebiad:

“... I would draw a distinction between people being nominated, having the right to stand as an Assembly Member, and the point of election. In my view, no problem arises as a result of their candidature. As an organisation, of course, we would have to make sure that they would stand down as a staff member or a board member, but in and of itself I do not see that as a problem. The only problem is if they are then elected to office and then there is a conflict, in my opinion, at least.”⁵⁵

68. Hefyd, o ran aelod staff sydd ar gyfnod sabothol yn sefyll dros blaid wleidyddol, dywedodd y Prif Weithredwr y byddai:

“... would be perfectly willing to accept a member of my executive team leaving the organisation for that period in order to stand for a political party, and I would expect them to be completely impartial when they came back.”⁵⁶

⁵² Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 83-84], 2 Mehefin 2014

⁵³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 124], 2 Mehefin 2014

⁵⁴ *Ibid*

⁵⁵ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 82], 2 Mehefin 2014

⁵⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 114], 2 Mehefin 2014

69. Petai yn cael ei ethol, ychwanegodd y Prif Weithredwr y byddai angen cynnal trafodaethau am gontractau a chytundebau gyda'r aelod staff dan sylw a hefyd gyda'r undebau.⁵⁷

70. Dangosodd Cymdeithas Diwygio Cymru hefyd sut y gellid defnyddio prosesau mewnol:

“For example, there may be, say, a board member of the Arts Council for Wales who wants to chuck his or her hat into the ring and contest the election ... it would be unfortunate if they were forced to resign in order to contest an election. As long as it is clear in terms of how the arts council functions that that member was absenting themselves from any decision where it may be perceived that there was, or there actually was, a conflict of interest, then I think I would be satisfied with that.”⁵⁸

71. Yn arwain o hyn, pan awgrymwyd y gallai fod rheolau mewnol gan sefydliadau i ddelio ag ymgeisyddiaeth, heb orfod mynd at deddfwriaeth, i lawer o sefydliadau, dywedodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru fod hyn yn sicr yn rhywbeth y dylid ymchwilio iddo.⁵⁹

72. Cyfeiriodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru at ei chod ymddygiad sy'n benodol yn trafod gweithgareddau gwleidyddol ac y rhoddir gwybod i staff amdano yn ystod eu cyfnod sefydlu. Mae'r cod yn sicrhau bod ei staff:

“... know that they can come to me to discuss those issues ... in order to get the balance right—namely encouraging people to want to be a part of debates and to take an interest, but not to cross a line that would impact upon my role as a statutory, independent, apolitical commissioner.”⁶⁰

73. Roedd hefyd yn cytuno â Phrif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru yng nghyswllt delio â staff sydd am sefyll ar gyfer cael bod yn

⁵⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 89]*, 2 Mehefin 2014

⁵⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 102]*, 28 Ebrill 2014

⁵⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 104]*, 28 Ebrill 2014

⁶⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 134]*, 2 Mehefin 2014

ymgeisydd mewn etholiad drwy broses fewnol ei sefydliad, gan nodi ei bod yn anodd iawn deddfu ar gyfer disgrisiwn.⁶¹

Gwahaniaethu rhwng staff mewn sefydliadau ynghylch cael eu henwebu fel ymgeisydd

74. Gwnaethom ofyn i Brif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru a oedd wedi meddwl bod mater cymesuredd yn codi yng nghyswllt staff ac aelodau ar wahanol lefelau mewn sefydliad. Mewn ymateb, dywedodd:

“For Welsh Government sponsored bodies, staff are not civil servants and we are principally delivery organisations. So, the amount of interaction with the political system is fairly small, and, mainly, it is through me and, obviously, the chairman. So, I do not see a distinction based on the level of grade. I think that someone from any grade within a WGSB should be allowed to stand to be an Assembly Member. Personally, and it is a personal view, I would not distinguish between various grades on that.”⁶²

75. Aeth ymlaen i ddweud:

“... you would probably run into complications around which grades were eligible and which were not ... we have quite junior members of staff who regularly liaise with Assembly Members and Members of Parliament. Again, it would be quite difficult, I think, for them to continue in their job if they had a formal nomination to stand in an election.”⁶³

76. Dywedodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru y dylai hi a'i dirprwy gael eu gwahardd rhag sefyll am enwebiad fel Aelod Cynulliad (gweler hefyd paragraffau 121 i 122), ond gan ychwanegu:

“I do not hold the view that any of my other staff should automatically be barred from standing ... I think the reason for that is that we want to encourage as many people as possible to be part of the democratic process ... I would find it very

⁶¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 154]*, 2 Mehefin 2014

⁶² Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 78]*, 2 Mehefin 2014

⁶³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 106]*, 2 Mehefin 2014

difficult to distinguish between what is a junior and what is a senior member of staff in terms of day-to-day activity.”⁶⁴

Hawliau cyflogeion a chyflogwyr

77. Fel sy'n amlwg o'r adrannau blaenorol, mae'r pwynt lle y daw anghymhwysiad i rym yn effeithio ar gyflogeion a chyflogwyr.

78. Teimlai'r Comisiwn Etholiadol fel a ganlyn:

"Pe bai rhai gwaharddiadau yn berthnasol adeg ethol 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.”⁶⁵

79. Nododd y Comisiwn y problemau posibl a allai godi:

“It is burdensome ... for candidates who are standing for election, because if you are an employee, not only do you need to have resigned, but you need to have served your notice, and for somebody who is on three months' notice, for example, that is a long period of time, and, ultimately, you may have given up your job and not get elected ...”⁶⁶

80. Wrth gael ei holi, cytunodd y Comisiwn Etholiadol y dylid efallai cael prosesau yng nghontractau cyflogaeth cyrff cyhoeddus a fydd yn rhoi sylw i'r broses o sefyll ar gyfer bod yn ymgeisydd mewn etholiad.⁶⁷

81. Cyfeiriodd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol hefyd at broblemau posibl gyda chyfnodau rhybudd:

“In employment / contract law there will remain the difficulty of the notice period which is likely to range from 1 week to 12

⁶⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 132]*, 2 Mehefin 2014

⁶⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 1

⁶⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 51]*, 28 Ebrill 2014

⁶⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 67-68]*, 28 Ebrill 2014

weeks. In practice in Local Government most Authorities would be willing to hold a job open for a local authority staff member seeking election, should that employee be unsuccessful and equally waive contractual rights should the employee be successful. This to promote as far as possible the democratic process. The same cannot of course be said for all employers and it is doubtful that it could be argued that it would be reasonable to expect employers to do so.”⁶⁸

82. Holwyd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol ynghylch a ellid cael cyfraith yng Nghymru yn dweud yn syml bod cyfraith contract yn cael ei roi o'r neilltu pan fyddwch yn dod yn Aelod o'r Cynulliad Cenedlaethol. Wrth ymateb, roeddynt yn teimlo y byddai hyn yn achosi problemau mawr ac y byddai'n galed iawn ar unrhyw gyflogwr.⁶⁹

83. Pan holwyd Prif Weithredwr Cyfoeth Naturiol Cymru am yr hyn a fyddai'n digwydd petai aelod o staff yn cael ei ethol yn Aelod Cynulliad ond bod ganddo gyfnod rhybudd o 3 mis er enghraifft, dywedodd y gellid delio â hyn yn eithaf hawdd yn fewnol.⁷⁰ Cytunai, pan ofynnwyd iddo, y byddai'n hoffi gweld hyblygrwydd yn gorwedd ar ochr y sefydliad yn hytrach nag mewn cyfraith.⁷¹

Adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006

84. Ni chawsom lawer o dystiolaeth ynghylch a oedd angen gwneud newid sylweddol i adran 16 o Ddeddf 2006. Mae'r adran hon nid yn unig yn cynnwys y pŵer i wneud gorchymyn anghymhwyso, ond mae hefyd yn anghymhwyso'n uniongyrchol niferoedd mawr o bobl, gan gynnwys pob gwas sifil, holl aelodau'r lluoedd arfog a heddluoedd, yn ogystal â staff y Cynulliad Cenedlaethol.

85. Yng nghyswllt adran 16, roedd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru yn gymharol fodlon â'r ddeddfwriaeth fel y mae ac nid oedd yn teimlo ei fod yn achosi fawr o broblem.⁷²

⁶⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 4

⁶⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 119]*, 12 Mai 2014

⁷⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 93]* 2 Mehefin 2014

⁷¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 93]*, 2 Mehefin 2014

⁷² Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 148]*, 28 Ebrill 2014

86. Awgrymodd Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol y dylai person sy'n dal swydd fel arglwydd raglaw, rhaglaw neu uchel siryf gael ei anghymhwysu'n llwyr yn hytrach na chael ei anghymhwysu ar gyfer yr ardal y mae'n gweithredu yn y swydd honno yn unig.^{73 74}

Pŵer y Cynulliad i ryddhau unigolion rhag canlyniadau anghymhwysiad

87. Cododd Keith Bush QC fater adran 17(3) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* lle y gall y Cynulliad benderfynu bod anghymhwysiad yn cael ei anwybyddu gyhyd â bod y sail wedi'i dileu (h.y. lle nad yw'r unigolyn dan sylw bellach yn dal swydd sy'n anghymhwysu) a'i fod yn briodol datrys y mater yn y ffordd honno. Esboniodd gefndir hanesyddol yr achos a sut yr oedd y pŵer wedi'i ddefnyddio yn 2011.⁷⁵

88. Dywedodd:

“There is a strong case for saying that section 17(3) is an anomalous survival of the time when disqualification was based on a vague and uncertain principle rather than a precise list of disqualifying offices. There may still, of course, be exceptional cases where mistakes are excusable (as the Assembly judged to be the case in relation to the individual in whose favour section 17(3) was invoked in 2011) but individual hardship must be weighed against legal certainty and constitutional rectitude. Even without any change to the point in time when a disqualification bites, the existence of the power in the case of the Assembly seems hard to justify. If the scope for mistakes were further reduced by enabling a candidate who had been elected to carry out a last check and to divest himself or herself of any disqualifying office, then it would seem to be impossible to justify giving candidates who failed to do so a further chance to avoid the consequences.”⁷⁶

⁷³ Mae adran 16(4) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* yn cynnwys anghymhwysiad penodol bod person sy'n dal swydd arglwydd raglaw, rhaglaw neu uchel siryf unrhyw ardal yng Nghymru wedi'i anghymhwysu rhag bod yn Aelod Cynulliad ar gyfer unrhyw un o ranbarthau etholiadol y Cynulliad neu un o etholaethau'r Cynulliad sy'n gyfan gwbl neu'n rhannol yn yr ardal honno.

⁷⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 4; Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 159]*, 12 Mai 2014

⁷⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 6

⁷⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 6

89. Credai fod gallu Aelodau Cynulliad i ryddhau rhywun rhag anghymhwysiad yn drefn ansicr iawn.⁷⁷ Ychwanegodd:

“... looking at it from general principles, if you have a clear and understandable list of disqualifications that are well publicised in advance and give people the opportunity to think carefully about them before they take the oath of allegiance, the rationale and the practical reason for having that power to disapply the disqualification seems to me to cease. Then, all of the arguments are in favour of getting rid of it, because, undoubtedly, it is constitutionally a very strange procedure indeed.”⁷⁸

Ein barn

90. Credwn y gellir rhannu'r broses ar gyfer dod yn Aelod Cynulliad yn bedwar cam:

- (i) cael eich dewis yn ddarpar ymgeisydd;
- (ii) cael eich enwebu yn ymgeisydd;
- (iii) cael eich ethol yn Aelod Cynulliad; a
- (iv) cymryd y llw teyrngarwch neu gadarnhau teyrngarwch.

91. Fel y mae pethau ar hyn y bryd, mae pob anghymhwysiad yn dod yn berthnasol pan gaiff ymgeisydd ei enwebu ar gyfer bod yn ymgeisydd mewn etholiad.

92. Rydym wedi'n darbwylllo gan dystiolaeth tystion sydd wedi awgrymu y dylai'r anghymhwysiad ddod i rym yn gyffredinol pan dyngir y llw teyrngarwch neu'r cadarnhad fel Aelod Cynulliad, yn amodol ar ein safbwyntiau ym mharagraffau 104-105).

93. Yn ein barn ni, mae'r dull hwn yn gwbl gyson â'r egwyddorion rydym yn eu disgrifio ym Mhennod 3 yr adroddiad hwn. Wrth ddod i'r casgliad hwn, rydym wedi ystyried dystiolaeth tystion sydd wedi nodi ei bod yn bosibl, ac yn well, delio â staff sy'n ymgysylltu â'r broses

⁷⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 235], 16 Mehefin 2014

⁷⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 236], 16 Mehefin 2014

etholiadol drwy brosesau gweinyddu mewnol eu sefydliadau yn hytrach na thrwy'r gyfraith.

94. Mae'r dull a ddisgrifir ym mharagraff 81 yng nghyswllt awdurdodau lleol i'w groesawu'n fawr. Gan fod yr holl swyddi a rolau y mae anghymwyso'n berthnasol iddynt yn y sector cyhoeddus, byddem yn disgwyl i'r sefydliadau eraill y mae hyn yn effeithio arnynt fabwysiadu dull tebyg.

95. Yn ein barn ni, mae'r newid yr ydym yn ei argymhell ym mharagraff 92 yn sicrhau bod cynifer â phosibl o bobl yn cael y cyfle i sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad ar gyfer bod yn Aelod Cynulliad, yn arbennig oherwydd nad oes yn rhaid iddynt roi'r gorau i'w gwaith i wneud hynny.

96. Credwn y dylai'r newid hwn gael ei roi ar waith drwy wneud newid i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*. Mae newid o'r fath y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol ac yn fater i Lywodraeth y DU a Senedd y DU.

97. Yn unol â'r newid rydym yn ei argymhell, rydym yn credu felly na ddylai rheolau etholiadau bellach ei gwneud yn ofynnol i ymgeiswyr, wrth dderbyn enwebiad, ddatgan nad ydynt, hyd eithaf eu gwybodaeth a'u cred, yn dal swydd sy'n eu hanghymhwyso. Eto, mae hyn y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol, a phwerau Gweinidogion Cymru. Dyma newid y mae'n rhaid i Lywodraeth y DU ei weithredu.

Argymhelliad 2: rydym yn argymhell bod Llywodraeth y DU yn cyflwyno deddfwriaeth berthnasol i ddiwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* er mwyn i'r broses anghymhwyso o swydd gyhoeddus benodol ddod i rym adeg tyngu'r llw teyrngarwch neu gymryd y cadarnhad o deyrngarwch fel Aelod Cynulliad. Ni ddylai'r newid hwn fod yn berthnasol i nifer bach iawn o swyddi - fel y nodir yn adran 16 o *Ddeddf 2006* neu drwy orchymyn - lle y byddai bod yn ymgeisydd, er enghraifft, yn arwain at wrthdaro rhwng buddiannau neu ymddangos fel petai'n tanseilio didueddrwydd.

Argymhelliad 3: rydym yn argymhell bod Llywodraeth y DU yn cyflwyno deddfwriaeth briodol i gael gwared â'r darpariaethau perthnasol yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007* sy'n ei gwneud yn ofynnol i

ymgeiswyr, wrth dderbyn enwebiad, ddatgan nad ydynt, hyd eithaf eu gwybodaeth a'u cred, yn dal swydd sy'n eu hanghymhwyso.

98. Rydym wedi ystyried sut y gellid cyflwyno argymhelliad dau.

99. Credwn fod manteision i'r ddau gynnig a ystyriwyd gan Keith Bush QC (gweler paragraff 62).

100. Rydym yn derbyn mae ei gwneud yn ofynnol i bobl gymryd cyfrifoldeb dros eu sefyllfa eu hunain drwy ymddiswyddo cyn tyngu'r llw yw'r dull mwyaf ceidwadol o'r ddau. Byddai'n rhaid i bob ymgeisydd fod yn gyfarwydd â'r Gorchymyn Anghymhwyso sydd mewn grym ar y pryd. Byddai peidio ag ymddiswyddo cyn tyngu'r llw yn arwain at anghymhwyso.

101. Mae'r dull mwy radical yn golygu y byddid yn ystyried bod ymgeiswyr llwyddiannus sy'n dal swyddi cyhoeddus penodol wedi ymddiswyddo yn rhinwedd cael eu hethol i'r Cynulliad Cenedlaethol. Gyda'r dull hwn, byddai'n rhaid cael gorchymyn i bennu'r swyddi cyhoeddus y byddai hyn yn effeithio arnynt.

102. Mae hwn yn fater mor arwyddocaol nes y credwn fod angen ymchwilio rhagor iddo. Rydym yn ymwybodol nad ydym efallai wedi clywed yr holl safbwyntiau posibl am y ffordd orau o gyflwyno argymhelliad dau. Felly, credwn nad yw'n ddoeth gwneud argymhelliad penodol yn niffyg tystiolaeth ychwanegol o'r fath. Wrth ddod i'r farn hon, rydym yn sylweddoli mai ychydig o amser fyddai ar gael i gyflawni'r ymchwiliad hwn a sefydlu deddfwriaeth sylfaenol cyn etholiad cyffredinol nesaf y Cynulliad yn 2016.

103. Felly, credwn y byddai'n fanteisiol petai Comisiwn y Gyfraith yn ymchwilio ac yn adrodd ar y mater hwn, o bosibl fel rhan o adolygiad ehangach o'r mater hwn ar draws holl ddeddfwrfeydd y DU. Yn ein barn ni, byddai hyn yn galluogi Llywodraeth y DU i ystyried sefydlu deddfwriaeth sylfaenol briodol mewn pryd ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2021.

Argymhelliad 4: rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU yn gofyn i Gomisiwn y Gyfraith ymchwilio i'r opsiynau deddfwriaethol amrywiol ar gyfer cyflwyno argymhelliad dau, ac adrodd arnynt, ac i wneud argymhelliad ar ba un, yn ei farn ef, fyddai'r un mwyaf priodol, o bosibl fel rhan o adolygiad ehangach o'r mater hwn ar draws holl ddeddfwrfeydd y DU.

104. Rydym yn derbyn y bydd angen anghymhwysio deiliaid rhai swyddi sydd o dan gyfyngiadau gwleidyddol rhag cael eu henwebu. Hefyd, byddai anghymhwysio person rhag cael ei enwebu yn gweithredu fel ataliad naturiol i ddewis rhywun yn ymgeisydd.

105. Yn ein barn ni, dylid cael nifer cyfyngedig iawn o bobl a fyddai wedi'u hanghymhwysio rhag bod yn ymgeiswyr oherwydd eu rôl statudol. Enghreifftiau fyddai Swyddogion Canlyniadau ac aelodau a staff y Comisiwn Etholiadol. Ystyrir y materion hyn ym Mhennod 5.

106. At ei gilydd, rydym yn fodlon ag adran 16 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*. Serch hynny, fel rhan o'r ymdrechion i wneud deddfwriaeth yn gliriach, rydym o'r farn y dylai unrhyw anghymwysiaid yn Neddf 2006 gael eu nodi'n llawn yn hytrach na thrwy gyfeirio at ddeddfwriaeth arall. Hefyd, er mwyn osgoi unrhyw amheuaeth, rydym o'r farn y dylai'r bobl hynny y cyfeirir atynt yn adran 16 o Ddeddf 2006 gael eu hanghymwysio adeg enwebu yn unol â'r dull yr ydym ni yn ei ffafrio.

107. Rydym hefyd yn teimlo y dylai'r Archwilydd Cyffredinol ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru gael eu tynnu o Ddeddf 2006 a'u cynnwys mewn gorchymyn anghymhwysio gyda swyddi eraill, y mae eu didueddrwydd yr un mor bwysig.

Argymhelliad 5: rydym yn argymhell bod Llywodraeth y DU yn diwygio adran 16 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i sicrhau bod unrhyw anghymwysiaid ynddi yn cael eu nodi'n llawn yn hytrach na thrwy gyfeirio at ddeddfwriaeth arall a bod yr holl anghymwysiaid a bennir ynddi yn dod yn weithredol adeg enwebu.

Argymhelliad 6: rydym yn argymhell bod Llywodraeth y DU yn diwygio adran 16(1) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i dynnu'r Archwilydd Cyffredinol ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, er mwyn gallu'u cynnwys mewn gorchymyn anghymhwysio priodol gyda swyddi eraill.

108. Yn ogystal, rydym yn cytuno â'r Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol a ddywedodd y dylai arglwyddi rhaglaw, rhaglafiaid ac uchel siryfion gael eu hanghymhwysio'n llwyr rhag bod yn Aelod Cynulliad, yn hytrach nag, fel y mae ar hyn o bryd, ar gyfer dim ond un o

Etholaethau'r Cynulliad neu un o ranbarthau etholiadau'r Cynulliad sy'n gyfan gwbl neu'n rhannol yn eu hardal.

Argymhelliad 7: rydym yn argymhell bod Llywodraeth y DU yn diwygio adran 16(4) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* fel y dylai person sy'n dal swydd arglwydd raglaw, rhaglaw neu uchel siryf gael ei anghymhwyso rhag bod yn Aelod Cynulliad.

109. Yng nghyswilt adran 17(3) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* a gallu'r Cynulliad i anwybyddu anghymhwysiad, rydym yn nodi barn Keith Bush QC. Mae gennym rywfaint o gydymdeimlad o ran y gall adran 17(3) fod yn ddarpariaeth briodol. Ond, rydym yn bryderus nad oes gennym ddigon o dystiolaeth i wneud argymhelliad gwybodus am gadw adran 17(3) neu beidio, yn arbennig o ran yr amrywiol amgylchiadau i'w hystyried wrth benderfynu sut y dylid cyflwyno'r newid, os o gwbl, i adran 17(3).

110. Oherwydd hyn, rydym o'r farn y byddai Comisiwn y Gyfraith mewn sefyllfa dda i wneud y gwaith hwn ochr yn ochr â gwaith a awgrymwyd o dan argymhelliad 4.

Argymhelliad 8: rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU , wrth ofyn i Gomisiwn y Gyfraith gynnal ymchwiliad ac adrodd ar y gwaith yn unol ag argymhelliad pedwar, yn cynnwys gofyniad hefyd i roi cyngor ar oblygiadau cadw, disodli neu dynnu adran 17(3) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

111. Rhaid i unrhyw benderfyniad a wneir ar ryw bwynt yn y dyfodol i newid adran 17(3) o *Ddeddf 2006* drwy gyfrwng deddfwriaeth, fel gydag unrhyw un arall o swyddogaethau'r Cynulliad, gael ei wneud ar ôl ymgynghori â Chynulliad Cenedlaethol Cymru, a chael ei gydsyniad (a Llywodraeth Cymru).

Argymhelliad 9: rydym yn argymhell y dylai unrhyw newid deddfwriaethol yn y dyfodol i adran 17(3) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* gael ei roi ar waith dim ond ar ôl ymgynghori â Chynulliad Cenedlaethol Cymru, a chael ei gydsyniad.

5. Newidiadau arfaethedig i Orchymyn Anghymhwysu 2010

Anghysondebau

112. Yn ystod ein sesiynau tystiolaeth, darparwyd gwybodaeth am sefydiadau penodol a sut y mae Gorchymyn Anghymhwysu 2010 yn effeithio arnynt.⁷⁹

113. Dywedodd Keith Bush QC bod nifer o swyddi ar hyn o bryd sydd wedi'u dynodi nad ydynt yn cydymffurfio â'i feini prawf (gweler paragraff 35):

“... because they are neither remunerated by the Welsh Government nor subject to scrutiny by the Assembly. Their activities do not relate to devolved matters, are not within the legislative competence of the Assembly and are not affected by the exercise of executive functions of the Welsh Ministers.”⁸⁰

114. Darparodd bum enghraifft o swyddi o'r fath, gan gynnwys Ymddiriedolaeth y BBC, a'r Weithrediaeth Iechyd a Diogelwch,⁸¹ gan ychwanegu:

“Clarity and consistency would therefore suggest that offices whose functions are not devolved should not give rise to formal disqualifications, particularly since the likelihood of someone wishing to be simultaneously a member of a body such as the BBC Trust and the Assembly is remote.”⁸²

115. Fel y nodwyd ym Memorandwm Llywodraeth Cymru, roedd ein hadroddiad ar Orchymyn Anghymhwysu 2010 wedi nodi rhai anghysondebau⁸³. Er enghraifft:

– er bod aelodau Awdurdodau Parciau Cenedlaethol wedi cael eu hanghymwysu gan y Gorchymyn, nid yw aelodau cyrff eraill y

⁷⁹ Gweler yn benodol dystiolaeth Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru: Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 89-179]*, 28 Ebrill 2014

⁸⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig DQ 6

⁸¹ *Ibid*

⁸² *Ibid*

⁸³ Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol, CA(3)-28-10:24 Tachwedd 2010 (Gweler Atodiad 1)

gellir ystyried eu bod yn cyfateb i'r awdurdodau hyn, megis Awdurdodau Heddlu a Tân, wedi cael eu hanghymhwyso;

- Yn rhan 2 yr Atodlen i'r Gorchymyn, mae staff nifer o ddeiliaid swyddi wedi cael eu hanghymhwyso (megis Archwilydd Cyffredinol Cymru a'r Comisiynydd Plant), ac eraill heb (er enghraifft, Comisiynwyr y Comisiwn Ffiniau).

Strwythur y Gorchymyn

116. Teimlai'r Comisiwn Etholiadol fod Gorchymyn Anghymhwyso 2010 yn hir, yn aneglur o ran pa feini prawf sydd wedi cael eu defnyddio ac nad yw'n dryloyw iawn.⁸⁴ Ond, nid oeddynt yn teimlo eu bod yn gymwys i roi sylwadau ar fanylion y cyrff a'r swyddi sy'n cael eu rhestru ar hyn o bryd yn y Gorchymyn.⁸⁵

117. Awgrymodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru bod y rhestr yng Ngorchymyn Anghymhwyso 2010 yn edrych yn fwy fel ymarfer desg o bwy y dylai gael ei gyfyngu⁸⁶, ac awgrymodd y dull canlynol ar gyfer trefnu adolygiad o'r rhestr:

“Once the guiding principles have been established and you have a long list of potential targets, if you like, then you need a process where you actually spend time with each of those organisations to properly understand their governance arrangements ...”⁸⁷

118. Awgrymodd y Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol ddull gwahanol:

“It is suggested that there are two options on the drafting of the provisions, the current method of listing those posts determined to be incompatible and in place of the list, a broader statement setting out principles which are determined to be incompatible, those being applied to individual situations.

⁸⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 25]*, 28 Ebrill 2014

⁸⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 1

⁸⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 146]*, 28 Ebrill 2014

⁸⁷ Ibid

“Neither is entirely satisfactory, the list being capable of being out of date and the broader statement being open to interpretation and requiring a process of determination.

“A mixture of the two may be advantageous, with a list of those already known and a ‘catch all’ set of principles in respect of others.”⁸⁸

119. Pan ofynnwyd sut y byddai hyn yn gweithio’n ymarferol, cydnabu’r Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol ei fod yn anodd, gan nodi cymhlethdod y materion cysylltiedig ac nad yw’r un opsiwn yn berffaith.⁸⁹

Gwahaniaethu rhwng staff mewn sefydliadau at ddibenion y Gorchymyn

120. O ran Gorchymyn Anghymhwysu 2010, roedd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru yn cael trafferth â’r canlynol:

“... with the rationale for which organisations are on those two separate lists. There are instances where it appears, particularly in the second list, that it is members’ public appointments that are restricted in some form, and others where it is senior staff members in those bodies, and, for others, it is all staff members. Again, I do not really derive from the rules what the logic is for that. If a body is engaged in an area of work that would cause controversy or potential conflict of interest, then why should there be some kind of differential between public-appointed members and staff?”⁹⁰

121. Dywedodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru wrthym:

“My view would be that the only two posts that should be barred or disqualified automatically would be mine and that of the deputy commissioner, because of the type of posts that we hold.”⁹¹

⁸⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 4

⁸⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, RoP [paragraff 75], 12 Mai 2014

⁹⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, RoP [paragraff 94], 28 Ebrill 2014

⁹¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, RoP [paragraff 132], 2 Mehefin 2014

122. Ymhelaethodd ynghylch pam y dylai ei swydd hi a swydd y dirprwy gomisiynydd gael eu hanghymhwyso:

“... first, ... I am required by law to appoint a deputy commissioner—it is in the Act, so it becomes a statutory post as part of that. Secondly, the deputy commissioner is very closely aligned to me. So, I will speak as the commissioner, but often, when I cannot do so, the deputy commissioner will go and, by inference, is being me, in a sense. That is not to take away from her own voice and views, but she is often being me. Thirdly, one of the reasons that I have to appoint a deputy commissioner is that, if something happens to me and I am unable to fulfil my functions, she then steps into my shoes. That could be, potentially, for quite a considerable period of time. So, she could be me at short notice, and unexpectedly.”⁹²

123. Teimlai Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru hefyd nad yw mater staff ar lefelau uwch yn gweithio mewn gwirionedd oherwydd “some who might be called junior staff ... are out and about all the time engaging with people”.⁹³

124. Cwestiynai Keith Bush QC hefyd a oedd yn briodol gwahaniaethu rhwng staff mewn sefydliad, gan ddweud

“If we take one of the commissioners as an example, I do not think that there is any doubt that the Commissioner for Older People in Wales, as an individual scrutinised by the Assembly, should be disqualified from being a Member of the Assembly. Her close advisers—the chief executive, lawyers and so on—would clearly be in that same position. It would not make any sense for them to be Members of the Assembly while simultaneously—and this is what we are talking about—working for the commissioner.”⁹⁴

Amseru

125. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol y dylai'r gorchymyn gael ei gyflwyno chwe mis cyn i'r enwebiadau agor a dylai ei gynnwys gael ei

⁹² Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 137], 2 Mehefin 2014

⁹³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 134], 2 Mehefin 2014

⁹⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP* [paragraff 179], 16 Mehefin 2014

gyfathrebu'n glir i gyrff a restrir ynddo, i bleidiau gwleidyddol ac i'r Comisiwn Etholiadol.⁹⁵

126. Gwnaethant ychwanegu:

“We say that legislation should be in place a minimum of six months before the election, but in the case of the disqualification Order, ideally, it should be in place six months before nomination in order to give people plenty of time. As you said, the earlier the better, to allow for all of those things—the party conferences in the autumn, the selection processes, and so on. The clearer things are for people as far in advance as possible, the better. As I said, we normally publish our guidance in November, ahead of any election the following May, and then the appropriate links to the Order can be included.”⁹⁶

127. Dywedodd Keith Bush QC:

“.. one of the factors that appears to have contributed, in one case, to the situation that arose in 2011, was the late stage at which the 2010 Order was made, namely on the 15 December 2010. (It came into force on the 11 January 2011.) It was not made, therefore, until less than 5 months before the election, and would not have been generally available to the public until about three months before nominations for the election (which was held on 5 May) closed.”⁹⁷

128. O'r herwydd, roedd yn ystyried y dylai'r gorchymyn gael ei wneud o leiaf ddeuddeg mis cyn dyddiad etholiad cyffredinol perthnasol y Cynulliad, a fyddai'n lleihau'r perygl o anghymwysiadau newydd.⁹⁸ Wrth gyflwyno'r achos hwn, nododd nad oedd pleidiau gwleidyddol yn dewis eu hymgeiswyr yn ystod y chwe mis olaf ac mewn sawl achos yn gwneud hynny flwyddyn neu ddwy ymlaen llaw.⁹⁹ O'r herwydd, teimlai:

⁹⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 1

⁹⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 73]*, 28 Ebrill 2014

⁹⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 6

⁹⁸ *Ibid*

⁹⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 251]*, 16 Mehefin 2014

“... it should be possible, in my view, at least a year in advance, for somebody to sit down with the Order, go through it and work out whether or not they are disqualified.”¹⁰⁰

Gorchymyn Dwyieithog

129. Roedd yr holl ymatebwyr a fynegodd farn am y mater hwn yn cytuno y dylai'r gorchymyn gael ei wneud yn ddwyieithog, gan gynnwys Comisiynydd y Gymraeg.¹⁰¹

130. Ni allai Keith Bush QC feddwl am unrhyw reswm cyfansoddiadol pam na all y Cyfrin Gyngor, yng nghyswllt deddfwriaeth Gymreig, weithredu'n ddwyieithog.”¹⁰²

Ein barn

131. Rydym yn ei chael yn anodd deall y meini prawf a'r rhesymeg y tu ôl i'r ddwy restr sydd wedi'u cynnwys yng Ngorchymyn Anghymhwysu 2010, ond yn cydnabod y gallai hyn fod yn ganlyniad deddfwriaeth a etifeddyd o San Steffan.

132. Credwn y dylid cadw pŵer gwneud gorchymyn, ond y dylai'r gorchymyn gael ei ailstrwythuro i ddelio â dau gategori o bobl a ddylai gael eu hanghymhwysu. Credwn mai'r bobl yng nghategori un yw'r rheini a ddylai gael eu hanghymhwysu rhag cael eu henwebu oherwydd natur eu rôl (e.e. oherwydd didueddrwydd gwleidyddol, eu rôl yn y broses etholiadol neu oherwydd bod eu swyddi wedi'u creu gan statud). Y bobl yng Nghategori dau yw'r rheini a ddylai gael eu hanghymhwysu ar ôl cael eu hethol ond dim ond wrth dyngu'r llw teyrngarwch neu wrth gadarnhau eu teyrngarwch.

133. Ond, wrth wneud yr argymhelliad hwn yng nghyswllt categori dau, rydym yn ymwybodol bod gofynion adran 18 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* yn golygu bod yr anghymhwysiad yn dod i rym pan gaiff rhywun ei ddychwelyd yn Aelod Cynulliad. Felly, rydym yn gwneud dau argymhelliad ar gyfer y gorchymynion yn 2016 a 2021, yr olaf gan ddisgwyl y bydd deddfwriaeth sylfaenol yn cael ei lunio i gyflwyno argymhelliad 2.

¹⁰⁰Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 251]*, 16 Mehefin 2014

¹⁰¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 3

¹⁰² Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 248]*, 16 Mehefin 2014

Argymhelliad 10: rydym yn argymell y dylai'r gorchymyn ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 bennu dau gategori o bobl a ddylai gael eu hanghymhwyso:

Categori 1: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso rhag cael eu henwebu oherwydd natur eu rôl.

Categori 2: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso rhag cael eu hethol yn ffurfiol yn Aelod Cynulliad.

Argymhelliad 11: rydym yn argymell y dylai'r gorchymyn ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2021 bennu dau gategori o bobl a ddylai gael eu hanghymhwyso:

Categori 1: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso rhag cael eu henwebu oherwydd natur eu rôl.

Categori 2: y rheini a ddylai gael eu hanghymhwyso ar ôl cael eu hethol ond dim ond rhag cymryd y llw teyrngarwch neu rhag cadarnhau eu teyrngarwch.

134. Bydd yr union ffordd a gaiff darpariaethau categori dau eu drafftio ar gyfer gorchymyn 2021 yn dibynnu o bosibl ar unrhyw benderfyniadau a wneir o ganlyniad i argymhelliad pedwar.

135. Rydym wedi ceisio nodi'r cyrff cyhoeddus a'r deiliaid swyddi a ddylai, yn ein barn ni, ddod o dan bob categori drwy gyfeirio at Orchymyn Anghymhwyso 2010. Wrth wneud hyn, rydym yn ymwybodol o dystiolaeth Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru ym mharagraff 115. Felly, ni ddylid ystyried y rhestr yn yr argymhellion fel ymgais i gwmpasu'r holl gyrff cyhoeddus a deiliaid swyddi a ddylai gael eu cynnwys ymhob categori. Mae Llywodraeth Cymru mewn gwell sefyllfa i wybod pa rai y mae angen eu hystyried ar gyfer eu cynnwys neu ddim.

136. Yn achos categori 1, credwn na ddylai rhai pobl sydd mewn swydd a grëir drwy statud gael eu henwebu i sefyll fel Aelod Cynulliad gan y gallai hyn beryglu rôl annibynnol a diduedd y swydd y maent yn ei dal.

Argymhelliad 12: rydym yn argymell y dylai gorchymyn a fydd yn cael ei ddrafftio ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 i anghymhwysu personau rhag cael eu henwebu fel Aelod Cynulliad gynnwys y canlynol (ond heb o anghenraid gael ei gyfyngu iddynt):

**Archwilydd Cyffredinol Cymru
Comisiynydd Plant Cymru
Comisiynydd y Gwasanaeth Sifil
Comisiynydd Cydraddoldeb a Hawliau Dynol
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru
Comisiynydd Penodiadau Cyhoeddus
Rheolwr ac Archwilydd Cyffredinol
Prif Arolygydd Ei Mawrhydi dros Addysg a Hyfforddiant yng Nghymru
Comisiynydd Ffiniau Llywodraeth Leol i Gymru
Aelodau Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol
Aelodau a Staff y Comisiwn Etholiadol
Comisiwn Seneddol dros Weinyddu
Swyddogion Canlyniadau a staff awdurdodau lleol sy'n gysylltiedig â'r broses etholiadol
Dirprwyon statudol y bobl ar y rhestr hon
Comisiynydd y Gymraeg**

137. Yn amodol ar unrhyw newidiadau i'r gyfraith sy'n creu'r cyrff cyhoeddus neu'r deiliaid swyddi hyn, credwn y dylai argymhelliad 12 hefyd fod yn berthnasol mewn egwyddor i Orchymyn 2021.

138. Yn achos pobl yng nghategori dau, mae'n amlwg i ni na ddylid gwahaniaethu o gwbl rhwng gwahanol bobl sy'n gweithio mewn sefydliad ac y mae egwyddor tri a phedwar o argymhelliad un yn berthnasol iddynt Os, er enghraifft, yw'n amhriodol i Brif Weithredwr Corff Cyhoeddus yng Nghymru wasanaethu fel Aelod Cynulliad, yna, yn rhesymegol, rhaid i'r un egwyddor fod yn berthnasol i'r bobl sy'n gweithio i'r Corff hwnnw.

139. O ganlyniad, dylai unrhyw berson sy'n gweithio i gorff cyhoeddus neu ddeiliad swydd yng nghategori un gael ei anghymhwysu pan gaiff ei ethol yn ffurfiol yn 2016, ac yn 2021 rhag cymryd y llw teyrngarwch neu'r cadarnhad o deyrngarwch i'r Cynulliad Cenedlaethol.

140. O ran staff awdurdodau lleol, byddai'r rheini sy'n uniongyrchol gysylltiedig â'r broses etholiadol a rheoli etholiadau wedi'u hanghymhwyso rhag cael eu henwebu ac yn cael eu cynnwys yng nghategori un. Nid ydym yn credu y byddai'n briodol i aelodau staff eraill sy'n gweithio i awdurdod lleol wasanaethau fel Aelod Cynulliad. Felly, rydym yn credu y dylai holl aelodau staff awdurdodau lleol nad ydynt yn cael eu cynnwys yng nghategori un gael eu cynnwys yng nghategori dau.

141. Cyfeiriwyd yn y dystiolaeth at fater darlledwyr ac a ddylent gael eu hanghymhwyso rhag bod yn aelodau o'r Cynulliad Cenedlaethol. Ond, nid ydym yn teimlo y gallwn wneud argymhellion ynghylch a ddylai darlledwyr ddod o dan gategori 2. Mae'r amserlen ar gyfer yr adroddiad hwn wedi cyfyngu ar ein gallu i ymchwilio i'r mater penodol hwn.

Argymhelliad 13: rydym yn argymhell y dylid drafftio gorchymyn ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 sy'n anghymhwyso'r personau canlynol pan gânt eu hethol yn ffurfiol yn Aelod Cynulliad:

**Aelodau tribiwnlysoedd barnwrol
Pobl a benodir gan Weinidogion Cymru
Staff awdurdodau lleol nad ydynt wedi'u cynnwys yng
nghategori un
Staff Awdurdodau Parciau Cenedlaethol, yr Heddlu, Tân ac
Achub
Staff sefydliadau y cyfeirir atynt yng nghategori un
Staff Cyrff Cyhoeddus a Noddir gan Lywodraeth Cymru**

142. Credwn y dylai'r personau a anghymhwysir yn argymhelliad 13 gael eu hanghymhwyso yn 2021 rhag cymryd y llw teyrngarwch neu'r cadarnhad o deyrngarwch.

Argymhelliad 14: rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru, wrth baratoi gorchymyn anghymhwyso ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016, yn ymgynghori'n eang ar ei gynnwys, gan gynnwys yn arbennig, yr holl sefydliadau a gwmpesir gan y gorchymyn.

143. Rhaid gwneud y Gorchymyn mewn da bryd i sicrhau y caiff ei gyfathrebu mor eang â phosibl ac y rhoddir cyhoeddusrwydd eang iddo.

Argymhelliad 15: rydym yn argymell bod y gorchymyn anghymhwyso ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 yn cael ei ddrafftio, bod ymgynghoriad yn cael ei gynnal arno a'i fod yn cael ei wneud o leiaf 12 mis cyn dyddiad yr etholiad hwnnw.

144. Rydym yn cytuno, fel y mae ymatebwyr eraill a fynegodd farn, â'r awgrym yn llythyr Prif Weinidog Cymru y dylai'r Gorchymyn Anghymhwyso ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 gael ei wneud yn ddwyieithog. Yn ein barn ni, byddai hyn yn gydnaws â deddfwriaeth Gymreig arall, megis Deddfau'r Cynulliad sy'n cael eu cymeradwyo gan y Cyfrin Gyngor yn ddwyieithog.

Argymhelliad 16: rydym yn argymell bod y gorchymyn anghymhwyso ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016 yn cael ei wneud yn ddwyieithog yn y Cyfrin Gyngor.

145. Mae natur y fframwaith deddfwriaethol presennol yn gymhleth. Mae'r bennod nesaf yn ystyried amseriad y newidiadau arfaethedig er eglurder.

6. Amseriad y newidiadau arfaethedig

Ein barn

146. Fel y dywedon ar ddechrau'n hadroddiad, credwn fod angen edrych eto ar y fframwaith deddfwriaethol i gyd ar gyfer y rheolau sy'n ymwneud ag anghymhwysu person rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru.

147. Rydym wedi nodi ym mhennod 3 yr egwyddorion a ddylai, yn ein barn ni, fod yn sail i fframwaith diwygiedig.

148. Ond, mae mater amseriad y newidiadau arfaethedig a awgrymwn ym Mhenodau pedwar a phump ar gyfer etholiad nesaf y Cynulliad yn 2016 yn cael ei gymhlethu gan:

- yr angen am ddeddfwriaeth sylfaenol i gyflwyno rhai o'r newidiadau rydym yn eu cynnig a bod y pwerau i roi'r cyfryw newidiadau ar waith y tu allan i gymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol;
- y ffaith bod y pŵer i roi'r newidiadau yr ydym yn eu cynnig i *Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007* gan yr Ysgrifennydd Gwladol a Senedd y DU;
- yr angen i Weinidogion Cymru ddiwygio Gorchymyn Anghymhwysu 2010 a'r pŵer i weithredu'r newid hwnnw yn nwylo'r Cyfrin Gyngor yn dilyn cael cymeradwyaeth y Cynulliad Cenedlaethol.

149. Yr hyn y byddem yn hoffi ei weld fyddai'r holl newidiadau'n cael eu rhoi ar waith ar yr un pryd. Ond nid yw hynny'n debygol mewn da bryd ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016, yn arbennig oherwydd y cyfyngiadau amser posibl sy'n gysylltiedig â chyflwyno deddfwriaeth sylfaenol.

150. Yn yr amgylchiadau hyn, credwn y dylai argymhelliad tri (newidiadau yng nghyswllt *Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007*) ac argymhellion 10, 12 a 13 (ynghylch cynnwys y Gorchymyn Anghymhwysu ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016) gael eu gweithredu ar yr un pryd, gyda deddfwriaeth gysylltiedig wedi'i sefydlu o leiaf 12 mis cyn dyddiad yr etholiad hwnnw (gweler argymhelliad 15).

151. Yn ymarferol, byddai hyn yn golygu y byddai'r gofyniad i anghymhwyso adeg cytuno i enwebiad yn cael ei ddileu ond y byddai'r gofyniad sy'n anghymhwyso person adeg ei ethol yn ffurfiol (o dan adran 18 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*) yn cael ei gadw. Byddai dau grŵp o ddarpar ymgeiswyr yn elwa. Y cyntaf fyddai'r rheini nad oes ganddynt obaith o gael eu hethol a allai sefyll heb ymddiswyddo o'r swydd sy'n eu hanghymhwyso. Yr ail grŵp fyddai'r rheini sydd â gobaith o gael eu hethol, a allai beidio ag ymddiswyddo tan yn syth cyn y diwrnod pleidleisio, cyfnod fel arfer o 3-5 wythnos yn dilyn cael eu henwebu'n ffurfiol.

152. Oni fydd Llywodraeth y DU yn gweithredu'r newidiadau a ddisgrifir yn argymhelliad tri, y mae perygl y bydd y dryswch a oedd yn bodoli adeg etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2011 yn cael ei ailadrodd.

153. Fel sy'n amlwg o'r adrannau blaenorol, dylai argymhellion 2, 4, 5, 6, 7, 8 a 11 gael eu rhoi ar waith mewn pryd ar gyfer etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2021.

7. Codi Ymwybyddiaeth

Tystiolaeth

154. Dywedodd y Comisiwn Etholiadol wrthym:

“We are publishing our guidance earlier and earlier. We used to publish guidance in January before any election being held in May ... The earlier you can get guidance out there and returning officers doing briefing sessions for candidates and agents, the better. We also work with the political parties, and the parties, of course, do briefing sessions. It would be essential that any change that the committee was going to consider for the Order in terms of doing it in two stages was done as early as possible so that, for the 2016 elections, if there were to be a change, briefings could be done well in advance as well as having the published guidance.”¹⁰³

155. Roedd y Comisiwn Etholiadol yn cytuno ag awgrym mai nhw oedd y corff i fynd ato er mwyn i ddarpar ymgeiswyr gael y wybodaeth hon, gan ychwanegu:

“Obviously, the four big parties in Wales give their own advice to candidates. The ones who do not have anywhere to go for advice are usually independent candidates or those from the very smallest parties that do not have full-time permanent officials giving advice. They tend to rely on our guidance very much.”¹⁰⁴

156. Yn ystod yr adroddiad hwn, rydym wedi nodi nad oedd rhai sefydliadau yn ymwybodol o'r graddau y mae'r rheolau anghymhwysu yn berthnasol iddynt hwy.

157. Pan ofynnwyd am ei barn am gael ei hanghymhwyso rhag bod yn aelod o'r Cynulliad Cenedlaethol, dywedodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru wrthym:

“... in a sense I did not know that I was disqualified, in that nobody had ever told me that when I took up the post of

¹⁰³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 30]*, 28 Ebrill 2014

¹⁰⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 32]*, 28 Ebrill 2014

commissioner, but it does not come as any surprise. It is probably right and proper. However, I also was not aware that my staff are disqualified from standing as well, and I suppose that that did come as quite a surprise to me. You could argue that I could have thought, when I was appointed as commissioner, about looking back to check on that, but it did not occur to me, and it was not raised with me.”¹⁰⁵

158. O ran darparu gorchymyn anghymhwyso, ac mewn ffordd y gallai pobl ei ddeall, credai Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru mai'r Comisiwn Etholiadol fwy na thebyg yw'r sefydliad gorau i wneud hynny, gan ychwanegu:

“...enough time needs to be given for each of the parties to digest what these new rules mean, so that they are able to do that kind of dissemination within their political parties—inside their party units—but also for those organisations that are on the list, so that the relevant departments within those bodies are able, again, to understand it and disseminate that information through to the staff.”¹⁰⁶

159. Teimlai Keith Bush QC:

“I think there is a general issue about the accessibility of Welsh legislation ... The one place I would probably go to would be the Electoral Commission's website, but, strictly, it is not the lawmaker ... The people whose job it is to do that are The Stationery Office, legislation.gov.uk ... In other words, that organ of the UK Government whose job it is to publish legislation throughout the UK.

“However ... because there are all sorts of people who feel that they should be doing something but do not have a very clear mandate and maybe do not have the resources to do it, that it slips through the cracks. If you now want to know what the current disqualifications are, you have to go through this process of finding it on one of those different sources. It obviously caused practical difficulties that this very important

¹⁰⁵ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 130]*, 2 Mehefin 2014

¹⁰⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 106]*, 28 Ebrill 2014

Order that goes to the heart of democracy in Wales was only approved a few months before the election.”¹⁰⁷

160. Ar ôl trafod rhinweddau'r rheini a allai gyfrannu at roi cyhoeddusrwydd i bwy sy'n anghymwys i sefyll fel Aelod Cynulliad, cydnabu “the Electoral Commission is obviously the body that people go to and look to in order to get that kind of information.”¹⁰⁸

Ein barn

161. Mae lledaenu gwybodaeth am bwy sy'n anghymwys i fod yn aelod o'r Cynulliad Cenedlaethol yn hollbwysig i sicrhau bod y sefydliad yn gweithredu'n briodol fel corff seneddol democrataidd.

162. Byddai llawer o'r newidiadau rydym yn eu hargymell yn effeithio ar gyrrff cyhoeddus ledled Cymru.

163. Rydym felly'n credu y dylai pob corff cyhoeddus yng Nghymru sicrhau bod ganddynt ddarpariaethau gweinyddol i ddelio ag amgylchiadau lle gallai aelodau o'u staff fod yn awyddus i sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad, a'u bod yn parhau i'w hadolygu. Yn arbennig, rydym yn gobeithio y byddant yn adolygu eu polisïau a'u gweithdrefnau mewnol o ganlyniad i unrhyw ddeddfwriaeth a fydd yn dilyn yr adroddiad hwn, ac yn gwneud hynny mewn ffordd a fydd yn hwyluso'r rheini a gaiff eu hethol i neilltuo eu holl amser i'w rôl newydd cyn gynted â phosibl (gweler paragraff 94).

Argymhelliad 17: rydym yn argymell bod pob corff cyhoeddus yng Nghymru yn adolygu ei reolau'n ymwneud â gweithgareddau gwleidyddol i sicrhau bod yr holl aelodau staff yn glir am y rheolau mewnol sy'n berthnasol os byddant yn awyddus i gael eu henwebu i fod yn ymgeisydd ar gyfer Cynulliad Cenedlaethol Cymru a'u bod yn llwyddiannus wedyn. Dylai'r cyfryw reolau ystyried unrhyw ddeddfwriaeth a fydd yn deillio o'r adroddiad hwn, a dylent gael eu hadolygu o leiaf ddwy flynedd cyn yr etholiadau cyffredinol ar gyfer y Cynulliad a fydd yn cael eu cynnal ar ôl 2016.

164. Credwn fod gan Lywodraeth Cymru rôl bwysig i'w chwarae yn dosbarthu gwybodaeth am weithgareddau gwleidyddol, gan gynnwys

¹⁰⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraffau 253-254]*, 16 Mehefin 2014

¹⁰⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 260]*, 16 Mehefin 2014

drwy delerau penodi'r rheini a benodir ganddi a'i harweiniad ei hun i gyrff y mae hyn yn effeithio arnynt yng nghyswllt eu staff.

Argymhelliad 18: rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn adolygu'r telerau penodi a'r arweiniad y mae'n ei roi i benodeion, cyrff a noddur a chyrff perthnasol eraill am weithgarwch gwleidyddol.

165. Yn fwy cyffredinol, bydd codi ymwybyddiaeth am ein newidiadau arfaethedig yn hanfodol, fel y bydd darparu cyngor i sefydliadau nad oes ganddynt ar hyn o bryd systemau a pheirianweithiau mewnol priodol yn eu lle.

166. Yn ein barn ni, dylai'r Comisiwn Etholiadol ysgwyddo'r cyfrifoldeb dros arwain y gwaith o ddarparu cyngor ac arweiniad am reolau etholiadol ac, yn unol â hynny, bod â rôl allweddol yn lledaenu gwybodaeth am bwy sy'n anghymwys i gael ei enwebu a'i ethol yn Aelod Cynulliad. Wrth gyflawni'r rôl hon, dylai gydgyssylltu'n agos â Llywodraeth Cymru, cyrff cyhoeddus, pleidiau gwleidyddol a Swyddogion Canlyniadau Etholiadau. Rydym yn ystyried bod Swyddogion Canlyniadau mewn sefyllfa dda i ddarparu cyngor i ymgeiswyr sy'n awyddus i gael eu hethol i'r Cynulliad Cenedlaethol.

167. Mae angen i arweiniad y Comisiwn Etholiadol fod yn gynhwysfawr a thrylwyr a rhaid iddo hefyd fod yn hawdd ei ddeall. Rhaid iddo hefyd gynnwys crynodeb o'r holl ddeddfwriaeth sy'n berthnasol i rywun sydd am gael ei enwebu a'i ethol yn Aelod Cynulliad.

168. Dylai'r arweiniad hefyd gael ei ddarparu mewn da bryd i ddarpar ymgeiswyr.

Argymhelliad 19: rydym yn argymhell bod y Comisiwn Etholiadol yn adolygu ei arweiniad presennol ar anghymwyso personau rhag bod yn aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru i sicrhau ei fod yn gynhwysfawr ac yn rhoi sylw i'r holl ddeddfwriaeth a materion polisi perthnasol.

8. Dal mwy nag un rôl wleidyddol

Cefndir

169. Mae Bil Cymru Llywodraeth y DU, a gyflwynwyd gerbron Tŷ'r Cyffredin ar 20 Mawrth 2014, wedi amlygu mater aelodaeth ddwbl h.y. dal mwy nag un rôl wleidyddol yr un pryd. O dan y Bil, mae aelodau o Dŷ'r Cyffredin wedi'u hanghymhwyso rhag bod yn aelodau o'r Cynulliad, heblaw am rai eithriadau. Mae'r ddarpariaeth yn gydnaws ag argymhelliad mewn adroddiad yn 2009 gan y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, *MPs' Expenses and Allowances: Supporting Parliament, safeguarding the taxpayer*.¹⁰⁹

170. Dywedodd y Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol yn eu tystiolaeth ysgrifenedig y byddai gwrthdaro'n debygol yn rolau aelodau lleol, seneddol ac Ewropeaidd, gan awgrymu:

“... the committee may wish to consider whether there is an inconsistency or conflict in the role of a NAW Member and other political role ie Local Government ...

“The issue of perceived /actual conflict applies equally to membership of parliament and the EU parliament”¹¹⁰

171. Codwyd y mater hefyd yn nhystiolaeth ysgrifenedig y Panel Annibynnol ar Gydabyddiaeth Ariannol.¹¹¹

172. Ysgrifennodd y Pwyllgor Deisebau atom ym mis Ebrill 2014 yn dwyn ein sylw at ddeiseb gyhoeddus am y mater hwn¹¹² a darparodd y deisebydd dystiolaeth ysgrifenedig wedyn.¹¹³

173. Gwnaethom hefyd ofyn am dystiolaeth gan Aelodau Cynulliad sy'n dal mwy nag un swydd wleidyddol, a chawsom dystiolaeth gan Peter Black AC,¹¹⁴ William Powell AC,¹¹⁵ a Russell George AC¹¹⁶, y tri ohonynt yn gynghorwyr lleol etholedig.

¹⁰⁹ Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, *MPs' Expenses and Allowances: Supporting Parliament, safeguarding the taxpayer*, Tachwedd 2009.

¹¹⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 4

¹¹¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 5

¹¹² Llythyr oddi wrth Gadeirydd y Pwyllgor Deisebau, Ebrill 2014

¹¹³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 7

¹¹⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 8

¹¹⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 10

174. Yn dilyn ein cais am wybodaeth, cawsom ragor o dystiolaeth hefyd gan William Powell AC¹¹⁷ a Russell George AC¹¹⁸ ar eu rôl fel Aelodau o Bwyllgor Deisebau'r Cynulliad Cenedlaethol.

Rôl wleidyddol ddeuol: Aelod Cynulliad a chynghorydd awdurdod lleol

175. Nododd Panel Annibynnol Cymru ar Gydnabyddiaeth Ariannol yr ymrwymiad amser sylweddol sy'n ofynnol er mwyn cyflawni dyletswyddau Aelod Cynulliad a dywedodd:

“It is the view of the Panel that the Committee should consider the incompatibility of the time commitments of holding posts both as an AM and as an elected member of a principal council and the acceptability of such remunerated ‘twin-hatting’ in the eye of the general public. The Panel has based its determinations on the principle that double remuneration should not occur. Therefore a Leader or Executive Member of a principal council, determined as full-time by the Panel, may not receive a second salary serving as a member appointed to a national park authority or a Welsh fire and rescue authority. The Committee may wish to consider the extent to which this principle is relevant to its deliberations.”¹¹⁹

176. Dywedodd aelod o'r cyhoedd mai ei ddeiseb i'r Cynulliad Cenedlaethol oedd gofyn i Lywodraeth Cymru gyflwyno deddfwriaeth i wahardd yr arfer o sefyll fel Aelod Cynulliad a chynghorydd lleol.¹²⁰

177. Dywedodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru:

“Ultimately, it is for the voters to decide whether they are content for their local councillor to be their Assembly Member or their Member of Parliament as well. Where we draw a distinction, and where we are supporting the sections of the Wales Bill that would impose restrictions, is on double-jobbing between this place and the Commons.”¹²¹

¹¹⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 11

¹¹⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig Atodol DQ 10

¹¹⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig Atodol DQ 11

¹¹⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 5

¹²⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 7

¹²¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 172]*, 28 Ebrill 2014

178. Ar fater penodol bod yn gynghorydd lleol yn ogystal â bod yn AC, ychwanegodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru:

“People might have different opinions on that. There might be benefits, there might be drawbacks from it, but ultimately, if there are any conflicts of interest, those should actually be dealt with within the system that exists at the moment. I do not think that a ban is particularly a good idea.”¹²²

179. O ran gwrthdaro posibl rhwng buddiannau, credai'r Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol bod dadleuon o blaid ac yn erbyn aelodaeth ddwbl gan Aelodau Cynulliad a chynghorwyr lleol,¹²³ ond gan ychwanegu:

“With regard to the time commitment to the organisations themselves, however, I think that that is a fundamental problem.”¹²⁴

180. Dywedodd William Powell AC:

“It is my considered view that there is no material or inevitable conflict in being a County Councillor and simultaneously an AM. In fact, the dual role may be mutually supportive to the individual representative and their respective electorate.”¹²⁵

181. Mynegodd Peter Black AC farn debyg.¹²⁶ Wrth wneud hynny, nododd fel a ganlyn:

“... the standing orders of the National Assembly for Wales and each Principal Council allows for the declaration of personal and pecuniary interests.”¹²⁷

182. Roedd hefyd yn teimlo:

“In the case of being a Councillor and an AM, the former role is part-time, tends to serve the same set of constituents and can

¹²² Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 173]*, 28 Ebrill 2014

¹²³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 95-97]*, 12 Mai 2014

¹²⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 103]*, 12 Mai 2014

¹²⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 10

¹²⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, DQ 8

¹²⁷ *Ibid*

be managed in addition to the full time job through good time management. Clashes of meetings can be avoided.”¹²⁸

183. Roedd yn cytuno â barn Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru gan ddweud “the decision as to whether to allow a dual role should belong to the electorate”,¹²⁹ a dyna hefyd farn William Powell AC¹³⁰ a Russell George AC.¹³¹

184. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, cyfeiriodd Russell George AC at y pwysau amser wrth wneud dwy rôl:

“... it is not always easy to manage the two workloads, which are sometimes competing and conflicting and I rely heavily on extremely efficient and competent members of my Assembly staff team, to effectively manage my Assembly casework with Powys County Council and ensure that there are appropriate Chinese Walls in place where my local authority casework may potentially conflict with my Assembly work ... that process works well. The other issue which is difficult to manage is fulfilling the meeting commitments of both the National Assembly and Powys County Council. It is impossible to maintain maximum attendance at all the relevant meetings of both institutions because of competing business and because of the geographic distance between Cardiff and Llandrindod Wells. In my view, each institution has equal status because they are equally important for the voters I represent. However, when a conflict does emerge, I examine the issues on both business agendas and I have to make a judgement call using a utilitarian interest test. The interests of my constituents are of course paramount, however being elected to a national legislature brings with it wider responsibilities for the national good. Therefore in the main, the balance does tend to tilt towards contributing to National Assembly business but that judgement is made on a meeting by meeting basis.”¹³²

185. Gwnaethom drafod y materion hyn gyda Peter Black AC. Wrth holi am y materion sy'n ymwneud â rheolau'r Cynulliad ar ddatgan budd, dywedodd:

¹²⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 8

¹²⁹ Ibid

¹³⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 11

¹³¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig DQ 10

¹³² Ibid

“... the Assembly’s declarations of interest rules are much freer ... than those of local councils. In a council, you really are under an obligation to declare virtually everything, either personal or pecuniary; here, you only tend to declare an interest if you would benefit in a greater way than somebody else who is in your position, which really leaves quite a lot of latitude, I think. It is a matter for Assembly Members, and for the Standards of Conduct Committee, as to whether that is too lax a regime. However, I think that, in terms of the conflict—or lack of conflict—between being a councillor and an Assembly Member, I cannot think of a single occasion where you would want to declare that you are a councillor in the Assembly, though I do occasionally mention the fact that I am a councillor when I am making contributions on local government, or even in terms of asking questions, and I think that other councillors do the same thing as well.”¹³³

186. Pan ofynnwyd i Peter Black AC a ddylai’r cyhoedd gael gwybod bod ganddo fudd penodol fel aelod o awdurdod lleol, dywedodd:

“I think that that is possible, and ... I would tend to mention that if I felt that it was particularly pertinent ... However, you could equally make the same argument in terms of farmers, and other professionals.”¹³⁴

187. Ni chredai fod y Cynulliad yn goruchwyllo perfformiad llywodraeth leol a'r gwaith o'i gyllido, gan ddweud bod llywodraeth leol yn atebol i'w hetholwyr lleol eu hunain¹³⁵, cyn ychwanegu:

“In terms of an ordinary Assembly Member who does not hold an executive role within the Assembly, there is no conflict in terms of the decisions that are taken by the Government in relation to the financing and performance of local government. Even the Welsh Government does not have an oversight role in

¹³³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 23]*, 2 Mehefin 2014

¹³⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 28]*, 2 Mehefin 2014

¹³⁵ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 29]*, 2 Mehefin 2014

relation to Local government, apart from in terms of the money that it gives authorities and what is in statute.”¹³⁶

188. Dywedodd:

“... there is more potential for conflict between being a Welsh Minister and being a councillor, simply because Ministers have specific executive roles. As an Assembly Member, there are very few opportunities for conflict. Both roles can be performed adequately and without any potential problems”.¹³⁷

189. Dywedodd hefyd:

“I think that it would be more difficult to be a cabinet member and an Assembly Member, or a cabinet member here and a councillor there. There would be some conflict of interest. That is a matter that needs to be dealt with separately from the issue that you are scrutinising here, of course, because you are looking at whether you should bar councillors from becoming Assembly Members, which I think is a slightly separate issue ... I would not try to do an executive role on either body at the same time as serving on the other.”¹³⁸

190. O ran sut y defnyddir adnoddau, dywedodd Peter Black AC:

“You do not get many resources as a county councillor, but I do a lot of work in my own time as a councillor. I try to make sure that there is division there, but, sometimes, you do have a blurring. For example, I have an e-mail address as a councillor, an e-mail address as an Assembly Member and my personal e-mail address. Even I cannot manage three e-mail accounts. So, I tend to do everything through the one e-mail account. However, I make it clear to officers in what capacity they are being lobbied or approached. So, there is some blurring of the

¹³⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 29]*, 2 Mehefin 2014

¹³⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 33]*, 2 Mehefin 2014

¹³⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 62]*, 2 Mehefin 2014

lines, but, by and large, I use the resources that are appropriate to the relevant case.”¹³⁹

191. Credai Keith Bush QC nad oedd yn fater cyfreithiol mewn gwirionedd¹⁴⁰, a dywedodd:

“...it is a matter for public debate and a matter of policy. It is not a constitutional issue in the same way that disqualification on the grounds of conflicts of interest is”.¹⁴¹

192. Gallai weld y dadleuon ar y ddwy ochr gan nodi:

“The double-jobbing issue relates to people’s feelings as to whether it is appropriate that people who are Members of the Assembly should be devoting their time to other activities ... It is more difficult I think when you come to local government, because there is a rather unclear relationship between the Assembly and local government. Local government is, in theory, autonomous, but, in practice, is financed almost entirely by funds that are provided under the supervision of the Assembly. So, there is a potential conflict of interest argument, I suppose, there.

“On the other hand ... there are those who say that elected politicians and the public generally benefit from the involvement of Assembly Members in certain other activities.”¹⁴²

193. Yng nghyswllt adolygu cod ymddygiad y Cynulliad Cenedlaethol o ran sut mae’n delio â’r mathau hynny wrthdaro rhwng buddiannau, cydnabu fod rhai rheolau:

“... are notoriously unclear ... particularly in relation to legislation. By all means look at their clarity and so on, but you may create other difficulties—there will be knock-on effects, undoubtedly. So, all Assembly Members may have conflicts of interest in relation to their everyday lives or whatever ... So, all of the time, you are having to manage your public functions as

¹³⁹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 60]*, 2 Mehefin 2014

¹⁴⁰ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 271]*, 16 Mehefin 2014

¹⁴¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraffau 271-272]*, 16 Mehefin 2014

¹⁴² Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 272]*, 16 Mehefin 2014

legislators with your individual situations as citizens affected by the legislation. It is not easy to draw a hard-and-fast line between those conflicts of interest, which have to be eliminated, those that you can tolerate and those in the middle, which you have to accept that you have to manage in some way.”¹⁴³

194. Pan holwyd ef ynghylch a oedd gwrthdaro penodol rhwng buddiannau o ran rhywun sy'n aelod cabinet mewn awdurdod lleol a bod yn Aelod Cynulliad, petai'r awdurdod penodol hwnnw efallai yn cael ei roi o dan fesurau arbennig o dan y darpariaethau addysg, dywedodd:

“There, this is an even clearer conflict or potential conflict, as in the case of an ordinary Member, obviously. It is a question of degree in my view. Again, I am sure that there are strong views held on either side in relation to that. Of course, our system does not aspire to eliminate conflicts of interest altogether.”¹⁴⁴

Rôl wleidyddol ddeuol: aelod o Dŷ'r Arglwyddi a chynghorydd awdurdod lleol

195. Dywedodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru wrthym:

“To a degree, peers' work is not as onerous as that of Members of the House of Commons and perhaps there is merit to having some people here who are members of the House of Lords and are able to go up to that place and provide a devolved aspect. They are obviously not working, full-time peers. They are only occasionally going to the other place. They are not being paid a full-time wage, as it were, as Members of Parliament are; they are only receiving allowances for when they are there—daily expenses. Again, I think that, on balance, we would probably say no, you should not stop people from being AMs and peers.”¹⁴⁵

¹⁴³ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 279]*, 16 Mehefin 2014

¹⁴⁴ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 274]*, 16 Mehefin 2014

¹⁴⁵ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 145]*, 28 Ebrill 2014

196. Mynegodd y Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol bryderon am yr ymrwymiad amser¹⁴⁶ ac nid oeddynt yn deall sut y gellid cyflawni'r ddwy rôl yn iawn¹⁴⁷. Gwnaethant ychwanegu:

“Is the role of someone in the House of Lords a bar to their being a candidate here? Maybe there is not; but, because they scrutinise legislation, it could depend on what that legislation is.”¹⁴⁸

Ein barn

197. Er nad oeddem yn gofyn am sylwadau penodol ar fater dal mwy nag un rôl wleidyddol, fel y dengys y cefndir i'r adran hon, mae'n fater sydd wedi cael ei godi gan rai tystion ac mae'n cael ei drafod ar hyn o bryd yn Senedd y DU o ganlyniad i ddarpariaethau ym Mil Cymru Llywodraeth y DU.

198. Mae'r mater hwn yn dod o fewn cylch gorchwyl ein hymchwiliad ac felly credwn ei fod yn briodol ystyried y mater hwn. Wrth wneud hynny, rydym felly'n glir nad yw cwmpas yr ymchwiliad wedi cael ei newid er mwyn gallu ystyried y mater hwn.

199. Mae'r dystiolaeth yn dangos yr anawsterau go iawn sy'n bodoli wrth geisio penderfynu a yw mandadau deuol yn briodol neu beidio. Yn amlwg, mae dadleuon cryf ar y ddwy ochr.

200. Yn ein barn ni, rhaid gwneud rhagor o ymchwilio i fater mandad deuol i wasanaethu fel Aelod Cynulliad ac fel cynghorydd awdurdod lleol ac mae angen adolygiad penodol, mwy ffurfiol.

201. Wrth ddod i'r farn hon, rhaid cadw dau fater dan sylw.

202. Yn gyntaf, nid ydym yn credu y byddai'n ymarferol datrys y mater hwn cyn etholiad cyffredinol y Cynulliad yn 2016. Felly, yn dilyn yr adolygiad, ac os ystyrir bod newid deddfwriaethol yn briodol, byddai'n gwneud synnwyr gwneud y newid hwn erbyn etholiadau 2021, yn unol ag argymhellion 2, 4, 5, 6, 7, 8 ac 11 ein hadroddiad.

¹⁴⁶ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 108]*, 12 Mai 2014

¹⁴⁷ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraffau 95 a 103]*, 28 Ebrill 2014

¹⁴⁸ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *RoP [paragraff 108]*, 12 Mai 2014

203. Yn ail, rydym yn ymwybodol bod cynigion ar droed i ddiwygio llywodraeth leol yng Nghymru¹⁴⁹ ac y byddai'n gwneud synnwyr ystyried mater rolau deul fel rhan o rolau a chyfrifoldebau cynghorwyr awdurdodau lleol yn sgîl y gwaith diwygio hwnnw.

Argymhelliad 20: Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn comisiynu adolygiad annibynnol o ymarferoldeb dal mandad deul fel Aelod Cynulliad a chynghorydd awdurdod lleol (gan ystyried hefyd: y potensial am wrthdaro rhwng buddiannau, yr ymrwymadau amser a materion yn ymwneud â barn y cyhoedd), a gwneud argymhellion.

204. O ran mandad deul i wasanaethu yn Nhŷ'r Arglwyddi ac fel Aelod Cynulliad, credwn fod y materion yn gliriach. Rydym yn fodlon y gallai gwrthdaro godi rhwng buddiannau pan mae'r gallu gan rywun i wasanaethau dwy ddeddfwrfa sy'n craffu ar ddeddfwriaeth syflaenol ac is-ddeddfwriaeth a fydd o bosibl yn delio â'r un maes polisi. Gellir dadlau yn yr un modd yng nghyswllt bod yn aelod o ddeddfwrfeydd eraill, er nad yw'n debygol y byddai unrhyw un yn ceisio bod yn aelod ar yr un pryd o fwy nag un ddeddfwrfa ddatganoledig.

205. Yn ein barn ni, byddai'n annheg rhoi newid o'r fath ar waith yn ôl-weithredol o gofio bod arglwyddiaeth yn cael ei dal am oes, ac y byddai'n afresymol disgwyl i unrhyw unigolyn wneud y dewis yn awr rhwng bod yn Aelod Cynulliad ac yn aelod o Dŷ'r Arglwyddi.

Argymelliad 21: rydym yn argymell bod Llywodraeth y DU yn gwahardd yr arfer o sefyll fel Aelod Cynulliad ac fel Aelod o Dŷ'r Arglwyddi, ond na ddylai'r gwaharddiad fod yn berthnasol i unrhyw un sydd ar hyn o bryd yn gwasanaethu fel aelod o'r ddau sefydliad.

¹⁴⁹ Llywodraeth Cymru, *Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni: Papur Gwyn - Diwygio Llywodraeth Leol*, 8 Gorffennaf 2014

Tystion

Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan y tystion a ganlyn ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau llawn o'r sesiynau tystiolaeth lafar yn

<http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mglIssueHistoryHome.aspx?Ild=1242>

28 Ebrill 2014

Kay Jenkins	Comisiwn Etholiadol Cymru
Stephen Brooks	Y Gymdeithas Diwygio Etholiadol

12 Mai 2014

Andrew Jolley	Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol
---------------	-----------------------------------

2 Mehefin 2014

Peter Black	Aelod Cynulliad
Dr Emyr Roberts	Cyfoeth Naturiol Cymru
Sarah Rochira	Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru

9 Mehefin 2014

Keith Bush	Cwmsler y Frenhines
------------	---------------------

Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Darparodd yr unigolion a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn

<http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mgConsultationDisplay.aspx?id=115&RPID=1003564313&cp=yes>

<i>Sefydliad</i>	<i>Cyfeirnod</i>
Comisiwn Etholiadol Cymru	DQ 1
Swyddfa Cymru	DQ 2
Comisiynydd y Gymraeg	DQ 3
Cyfreithwyr mewn Llywodraeth Leol	DQ 4
Panel Annibynnol Cymru ar Gydabyddiaeth Ariannol	DQ 5
Keith Bush, QC	DQ 6
Norridge Perrott	DQ 7
Peter Black, AC	DQ 8
Emyr Roberts	DQ 9
William Powell AC	DQ 10
	DQ 10A - Tystiolaeth Atodol
Russell George AC	DQ 11
	DQ 11A - Tystiolaeth Atodol

Atodiad 1 – Llythyr oddi wrth Brif Weinidog Cymru, 27 Ionawr 2014

Y Gwir Anrh/Rt Hon Carwyn Jones AC/AM
Prif Weinidog Cymru/First Minister of Wales

27 JAN 2014

PO 668



Ein cyf/Our ref: MB-FM-5920-13

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Dame Rosemary Butler DBE AM
Presiding Officer
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
CF99 1NA
Private.office@wales.gov.uk

27th January 2014

Dear Rosemary

Disqualification from membership of the National Assembly for Wales

I am sure you will recall that, in the period immediately following the last Assembly elections in 2011, issues arose about the election of two candidates, each of whom at the time of their election held public offices which disqualified them from membership of the Assembly. In the event, the Assembly agreed that one candidate should be allowed to become a member of the Assembly, but the other was disqualified from membership. This was a reputationally-damaging business for the Assembly, and one which I am sure none of us would wish to see repeated.

In that context, I am writing to ask if you would consider asking the Constitutional and Legislative Affairs Committee to carry out an inquiry into the rules pertaining to disqualification from Assembly membership. This is a matter that is of concern to all Assembly Members, and it seems right to me that an Assembly committee should have the opportunity to consider the issues and report on them. If you agreed and the Committee were minded to carry out an inquiry, the Committee's findings and conclusions could then inform our thinking on the content of the next National Assembly for Wales Disqualification Order, which will need to be made prior to the next Assembly elections in May 2016.

As you may be aware, section 16 of Government of Wales Act 2006 ('GOWA 2006') identifies a number of persons who, by reason of the offices or employments they hold, may not be members of the Assembly. Additionally, it provides for an Order in Council ("Disqualification Order") to designate further offices and employments, the holders of which would also be disqualified from becoming members of the Assembly.

This Order is to be laid before and approved by a resolution of the Assembly before a recommendation is made to Her Majesty in Privy Council. Section 16 of GOWA 2006 does not require the Order in Council to be laid before the UK Parliament and therefore the UK Parliament has no role in making this Order.

Past disqualification orders have sought to strike a balance in terms of disqualifying posts and employments: allowing as many citizens as possible to stand for election, whilst protecting the legislature from undue influence by government-paid office-holders, protecting the public purse by avoiding conflicts of interests, and protecting the impartiality of certain bodies from the appearance of party political bias.

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

English Enquiry Line 0845 010 3300
Llinell Ymholiadau Cymraeg 0845 010 4400
Ffacs * Fax 029 2089 8198
ps.firstminister@wales.gsi.gov.uk

The time is now right to start considering the principles which should be reflected in the next Order. I would like it to be as clear and accessible as possible, and to eliminate any unnecessary complexity. Most importantly, it should reflect a broad political consensus in the Assembly.

I am aware that CLAC's predecessor, the Constitutional Affairs Committee ('CAC'), raised concerns when it considered the last Disqualification Order in draft, prior to Assembly consideration of it. CAC identified disparities between treatment of bodies that were inherited unchanged from the previous list and those that were newly added to it. The Committee was also concerned that it had had no opportunity to shape the Order, but merely was being asked to recommend acceptance or rejection.

Given these concerns, I believe it would be beneficial for CLAC to examine the principles underpinning the disqualifying posts and employments contained in the previous Disqualification Order and, so far as possible, recommend a new list of disqualifying posts and employments. This is an issue of concern to the Assembly as a whole, and I believe that CLAC would be well-placed to assist in the creation of a broad consensus on the issues.

There are also a number of incidental issues that the Committee might wish to consider. One of these is the timing of when disqualifications take effect. A person who holds a disqualifying office at the point of consent to nomination currently needs to resign that office before consenting; otherwise they would be guilty of a corrupt practice (as per the National Assembly for Wales (Representation of the People) Order 2007). But it is hard to justify a requirement that an individual must resign membership of a public body simply on account of the possibility of later election to the Assembly. The Secretary of State for Wales makes the relevant Order covering this aspect in exercise of the powers conferred on him by section 13 of the 2006 Act and so the Welsh Government have no direct influence over it. Nevertheless, I see a clear disincentive in the process and would see advantage in the Committee also considering this issue.

Another such issue is whether Disqualification Orders should be made by the Privy Council in bilingual form. Even though an Order will be a statutory instrument extending to the whole of the UK, its practical application is limited to Wales and, as a matter of principle, in my view the Order should be made both in English and Welsh. I would be interested to hear the Committee's views on this issue too.

Should the Committee pursue this matter, it would be helpful if they could publish a Report by the end of this year's Summer Recess. The Assembly could debate the issues in the autumn, and we could then move forward to the drafting of the Order around this time next year. The Welsh Government would of course be willing to submit a memorandum to the Committee to assist their consideration of the issues.

I would be glad to know of your views on this issue.

I am copying this letter to David Melding AM.

Yours sincerely



CARWYN JONES

Atodiad 2 - Memorandwm Llywodraeth Cymru

Yn dilyn gwahoddiad Prif Weinidog Cymru ym mis Ionawr 2014, mae Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Cynulliad ('CLAC') wedi cytuno i gynnal ymchwiliad i faterion sy'n ymwneud ag anghymwysiadau rhag bod yn aelod o'r Cynulliad. Fel rhan o'r broses graffu, mae wedi gofyn i Lywodraeth Cymru gyflwyno Memorandwm a fyddai'n ei gynorthwyo i ystyried y materion hyn.

Roedd Llywodraeth Cymru'n falch o ddysgu bod CLAC wedi cytuno i gynnal yr ymchwiliad hwn ac rydym yn gobeithio y bydd yr ymchwiliad yn helpu i wella a symleiddio'r rheolau sy'n ymwneud ag anghymwysiadau rhag bod yn aelod o'r Cynulliad. Credwn fod y mater hwn yn berthnasol i'r Cynulliad cyfan, ac mae CLAC felly mewn sefyllfa dda i helpu i greu consensws trawsbleidiol eang ar y materion hyn. Mae'r ymchwiliad yn cynnig cyfle hefyd i godi ymwybyddiaeth y cyhoedd o'r materion pwysig hyn sy'n effeithio'n uniongyrchol ar y ffordd y mae Cymru'n cael ei llywodraethu.

I gynorthwyo gwaith craffu'r Pwyllgor, mae'r memorandwm hwn yn nodi ystyriaeth Llywodraeth Cymru o'r materion hyn a seilir ar ein profiad o weithredu'r rheolau hyn.

Mae tair rhan i'r memorandwm – yn gyntaf rydym yn ystyried y fframwaith cyd-destunol ar gyfer anghymwysiadau; wedyn rydym yn troi at fater cynnwys y Gorchymyn Anghymhwysio; ac yn olaf rydym yn trafod y materion ategol sy'n berthnasol i anghymwysiadau ond nad yw Llywodraeth Cymru'n gorfod ymdrin â hwy'n uniongyrchol fel rhan o'i gylch gwaith.

Y Cyd-destun

Yn gyffredinol, mae cyfyngiadau ar aelodaeth yn un o nodweddion sylfaenol deddfwrfeydd etholedig. Er bod angen rhai cyfyngiadau, maent yn gyfyngiad ar hawliau democrataidd pobl. Ym marn Llywodraeth Cymru, felly, rhaid gallu cyfiawnhau'n gryf y rhesymeg y tu ôl i anghymhwysio pobl rhag bod yn aelod o'r Cynulliad, a dylem gyfyngu eithriadau i'r lleiaf posibl.

Mae rhai amodau ar gyfer y DU gyfan y mae rhaid i ddarpar ymgeisydd gydymffurfio â hwy er mwyn gallu sefyll mewn etholiadau i unrhyw un o ddeddfwrfeydd y DU. Er enghraifft, rhaid i'r person fod o leiaf 18 oed

a bod yn ddinesydd Prydeinig, yn ddinesydd cymwys o'r Gymanwlad neu'n ddinesydd unrhyw aelod-wladwriaeth yn yr Undeb Ewropeaidd. Yn benodol mewn perthynas ag etholiadau'r Cynulliad, rhaid i ddarpar ymgeisydd, heblaw bodloni'r amodau uchod ar gyfer sefyll mewn etholiad, beidio â chael ei anghymhwysu rhag sefyll fel y nodir yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006.

Mae Adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn nodi nifer o bersonau nad ydynt yn cael bod yn aelodau o'r Cynulliad. Yn ogystal, mae'n darparu i Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor ("Gorchymyn Anghymhwysu") ddynodi swyddi a mathau pellach o gyflogaeth bellach, lle byddai'r deiliaid y swyddi a'r mathau hynny o gyflogaeth hefyd yn cael eu hanghymhwysu rhag bod yn aelodau o'r Cynulliad. Ceir swyddi hefyd a benodir gan y Cynulliad (er enghraifft, aelodau'r Bwrdd Cydnabyddiaeth Ariannol Annibynnol a'r Comisiynydd Safonau) lle mae'r ddeddfwriaeth sy'n eu sefydlu'n gwahardd ACau rhag cael eu penodi i'r swyddi ac yn gwahardd deiliaid swyddi rhag sefyll mewn etholiadau.

Cynnwys y Gorchymyn Anghymhwysu

Rhaid i Orchymyn Anghymhwysu gael ei osod ar ffurf ddrafft gerbron y Cynulliad a chael ei gymeradwyo gan benderfyniad y Cynulliad cyn i argymhelliad gael ei wneud i'w Mawrhydi yn Ei Chyngor fod y Gorchymyn yn cael ei wneud. O safbwynt eu cynnwys, mae Gorchymynion Anghymhwysu'r Cynulliad yn y gorffennol wedi ceisio taro cydbwysedd: caniatáu i gynifer o ddinasyddion â phosibl sefyll mewn etholiadau, tra'n amddiffyn y ddeddfwrfa rhag dylanwad gormodol gan ddeiliaid swyddi a delir gan y Llywodraeth, amddiffyn y pwrs cyhoeddus trwy osgoi gwrthdrawiad buddiannau, ac amddiffyn didueddrwydd rhai cyrff rhag amlygu tuedd wleidyddol.

Felly, mae Gorchymynion blaenorol wedi anelu at anghymhwysu:

- Deiliaid swyddi sy'n cael eu hariannu'n gyfan gwbl neu'n rhannol gan Lywodraeth Cymru. Roedd hyn yn cynnwys swyddi â chyflog, swyddi pensiynadwy a rhai swyddi y telir ffi amdanynt, ond nid oedd yn cynnwys swyddi y telir treuliau yn unig ar eu cyfer. Ni ddylai swydd sydd â chyflog o lai na £10,000 y flwyddyn fod yn destun anghymhwysiad fel arfer.

- Penodiadau a gafodd eu gwneud, eu cymeradwyo neu eu cadarnhau gan Brif Weinidog Cymru, Gweinidogion Cymru neu'r Cwnsler Cyffredinol, neu benodiadau yr oedd ganddynt hawl statudol i fod yn destun ymgynghori yn eu cylch.
- Deiliaid swyddi y byddai eu swyddogaethau'n peri gwrthdaro anghynaliadwy rhwng buddiannau pe baent yn cael eu hethol yn Aelodau Cynulliad.
- Deiliaid swyddi nad oeddent, neu nad oeddent yn cael eu hystyried, yn ddiuedd yn wleidyddol.

Roedd yr egwyddorion hyn yn sail ar gyfer y swyddi neu'r gyflogaeth sy'n peri anghymhwysiad a gynhwysir yn y Gorchymyn Anghymhwysio blaenorol. Er hynny, mae swyddogion Llywodraeth Cymru wedi adolygu arferion blaenorol mewn perthynas â chynnwys Gorchymyn Anghymhwysio a thynnu sylw at y materion canlynol:

- Mae'r anghymwysiadau'n hir ac yn gymhleth, a gallai unigolion dramgwyddo (fel y digwyddodd yn achos dau unigolyn yn 2011) anghymwysiadau nad oedd modd eu cyfiawnhau i bob golwg;
- Gallai natur gymhleth rhai o'r anghymwysiadau hyn ei gwneud yn ofynnol i ddarpar ymgeiswyr geisio cyngor cyfreithiol er mwyn penderfynu a ydynt yn destun yr anghymhwysiad penodol.

Cododd rhagflaenydd CLAC, y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ('CAC'), bryderon hefyd pan ystyriodd y Gorchymyn Anghymhwysio diwethaf ar ffurf ddrafft, cyn i'r Cynulliad roi ystyriaeth iddo. Nododd CAC wahaniaethau rhwng triniaeth cyrff a gafodd eu dwyn ymlaen o'r rhestr flaenorol a'r rhai a gafodd eu hychwanegu am y tro cyntaf at y rhestr.

Byddai o fudd felly i CLAC edrych o'r newydd ar yr egwyddorion sy'n sail i'r swyddi a'r gyflogaeth sy'n peri anghymhwysiad a gynhwysir yn y Gorchymyn Anghymhwysio blaenorol, cynnig egwyddorion fel y bo'n briodol, cyn belled â phosibl, argymell rhestr newydd o swyddi a chyflogaeth sy'n peri anghymhwysiad a allai gael eu cynnwys wedyn yn y Gorchymyn Anghymhwysio nesaf. Hoffem i'r Gorchymyn fod mor glir a hygyrch â phosibl, a hefyd hoffem ddileu unrhyw gymhlethdod diangen.

Materion ategol

Mae ystyriaethau eraill sy'n ategol i'r Gorchymyn Anghymhwysu. Er mai offeryn statudol a fydd yn gymwys ledled y DU fydd y Gorchymyn Anghymhwysu, fel mater o egwyddor, credwn y dylai'r Gorchymyn gael ei wneud yn Gymraeg a Saesneg.

Mater arall i'w ystyried yw pryd y daw'r anghymwysiadau i rym. Gan mai'r Cynulliad sy'n gyfrifol am gymeradwyo'r Gorchymyn Anghymhwysu ar ffurf ddrafft, mater i'r Ysgrifennydd Gwladol, gyda chymeradwyaeth y Senedd, yw gwneud y Gorchymyn yn nodi'r rheolau ar gyfer cynnal Etholiadau'r Cynulliad. Mae'r Gorchymyn hwn yn cynnwys gofynion sy'n ymwneud â gweithdrefnau enwebu. Fel y mae materion ar hyn o bryd, byddai angen i berson sy'n dal swydd sy'n ei anghymhwysu ar yr adeg y mae'n gorfod cydsynio i gael ei enwebu ymddiswyddo o'r swydd honno cyn cydsynio, fel arall byddai'n euog o arfer lygredig yn unol â Gorchymyn mwyaf diweddar, sef Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007 (fel y'i diwygiwyd gan Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) (Diwygio) 2010.

Mae Ysgrifennydd Gwladol Cymru'n gwneud y Gorchymyn perthnasol yn ymdrin â'r agwedd hon wrth arfer y pwerau a roddir iddo gan adran 13 o Ddeddf 2006 ac felly ni fydd gan Lywodraeth Cymru unrhyw ddylanwad uniongyrchol drosto. Er hynny, gwelwn fod y gofynion presennol yn ddatgymhelliad clir i ymgeiswyr am fod rhaid i berson ymddiswyddo o'i swydd neu ei gyflogaeth er mwyn sefyll fel ymgeisydd ac, os bydd yn aflwyddiannus yn yr etholiad hwnnw, byddai ei ailgyflogi'n dibynnu ar delerau ac amodau cyflogaeth sy'n gymwys. Yn ein barn ni felly byddai o fantais i'r Pwyllgor hefyd ystyried y mater hwn.

Casgliad

Yn ein barn ni nid yw'r strwythurau presennol ar gyfer eithrio personau rhag bod yn aelodau o'r Cynulliad yn adlewyrchu eu raison d'être yn iawn. Bwriad yr anghymwysiadau yw atal ACau rhag dal swyddi neu gyflogaeth y bernir eu bod yn ymyrryd â chyflawni eu dyletswyddau'n briodol. Ond yn ein barn ni mae'r rheolau sy'n ymwneud ag anghymwysiadau'n fwyfwy anaddas at eu diben i'r graddau eu bod, mewn rhai achosion, yn ddatgymhelliad i ddarpar ymgeiswyr a thrwy hynny'n anghydnaws ag egwyddor grymuso cyfranogiad democrataidd.

Am y rhesymau hyn, rydym yn awyddus i weld sut y gellir newid y rheolau a'r egwyddorion sy'n sail i anghymhwyso er mwyn gwella cyfranogiad ymgeiswyr tra'n cadw ymddiriedaeth a hyder y cyhoedd yn y ffordd y mae Etholiadau'r Cynulliad yn cael eu cynnal. Mae Llywodraeth Cymru'n edrych ymlaen at ganlyniad ymchwiliad CLAC. Gallai ffrwyth yr ymchwiliad hwn lywio cynnwys Gorchymyn Anghymhwyso nesaf Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y bydd angen ei wneud cyn Etholiadau nesaf y Cynulliad ym mis Mai 2016.

Atodiad 3 – Adran B, Tystiolaeth ysgrifenedig DQ6, Keith Bush QC

B. Fframwaith deddfwriaethol a chefnidir

- (a) Mae adran 16(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, sy'n pennu'r categorïau o bobl sydd wedi'u hanghymhwyso rhag bod yn Aelodau Cynulliad, fwy neu lai yn dilyn y patrwm a osodir gan adran 1 o Ddeddf Anghymhwyso Tŷ'r Cyffredin 1975 ("Deddf 1975"). (Mae rhai anghymwysïadau eraill, y cyfeirir atynt yn adran 16(2) a (4) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, e.e. sy'n ymwneud â phersonau sydd wedi'u carcharu am fwy na deuddeng mis am droseddu. Ond nid yw'r rhain yn berthnasol i roi'r anghymwysïadau hynny sydd i bob pwrpas, drwy beirianwaith Gorchmynion yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 16(1)(b), o dan reolaeth y Cynulliad.)
- (b) Mae Deddf 1975 yn anghymhwyso'r canlynol rhag bod yn aelod o Dŷ'r Cyffredin:
- (i) deiliaid swyddi barnwrol;
 - (ii) gweision sifil;
 - (iii) aelodau o'r lluoedd arfog parhaol;
 - (iv) swyddogion yr heddlu;
 - (v) aelodau deddfwrfeydd y tu allan i'r Gymanwlad;
 - (vi) deiliaid swyddi a ddisgrifir yn Rhan II neu III o Atodlen 1 i'r Ddeddf.
- (c) Roed Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn anghymhwyso'r canlynol rhag bod yn Aelod o'r Cynulliad:
- (i) unigolion yng nghategoriâu (i),(ii),(iii),(iv) a (v) uchod;
 - (ii) deiliaid swyddi a ddynodwyd drwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor a wnaethpwyd o dan adran 16;
 - (iii) Archwilydd Cyffredinol Cymru;

- (iv) Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru;
 - (v) aelodau o staff y Cynulliad ei hun.
- (d) Mae adran 16(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn cyfateb yn agos iawn i adran 15(1)(d) o Ddeddf yr Alban 1998 ac adran 3(1) o Ddeddf Anghymhwysu Cynulliad Gogledd Iwerddon 1975 (wedi'i chymhwyso i'r Cynulliad presennol gan adran 36 o Ddeddf Gogledd Iwerddon 1998).
- (e) Felly, mae Gorchmynion yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 16(1)(b) o Ddeddf Llywodraeth Cymru (a deddfiadau cyfatebol yr Alban a Gogledd Iwerddon) yn cyflawni'r un swyddogaeth ag Adrannau II a III o Atodlen 1 i Ddeddf 1975, a all gael ei diwygio ei hun o bryd i'w gilydd gan Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 5 o'r Ddeddf honno.

206. Y cefndir i Ddeddf 1975 (ac felly, drwy estyniad, i adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006) yw'r athrawiaeth "gwahanu pŵerau", h.y. yr egwyddor, mewn democratiaeth seneddol, mai un o rolau'r corff seneddol yw dal y weithrediaeth (y llywodraeth) i gyfrif ac felly na ddylai aelodau'r corff seneddol, cyhyd â bod hynny'n bosibl, fod â buddiannau sy'n gwrthdaro â'u gallu i wneud hynny'n effeithiol. Adlewyrchwyd yr egwyddor hon yn un o statudau cyfansoddiadol sylfaenol y Deyrnas Unedig, Deddf Sefydlogi 1701, a ddywedai:

207. "That no Person who has an Office or Place of Profit under the King or receives a Pension from the Crown shall be capable of serving as a Member of the House of Commons."

- (f) Un o nodweddion democratiaeth seneddol yw nad yw'r gwahanu rhwng y senedd a'r llywodraeth yn absoliwt (fel y mae, er enghraifft, o dan Gyfansoddiad yr Unol Daleithiau) o ran bod Gweinidogion yn dod o blith aelodau'r corff seneddol, ac yn wir, bod yn rhaid iddynt gael "hyder" (h.y. cefnogaeth) y corff seneddol. Serch hynny, bwriad y broses o eithrio eraill rhag dal "offices or places of profit" o dan y Goron oedd cael gwared â phobl o Dŷ'r Cyffredin a oedd yn mwynhau nawdd Gweinidogion ac a oedd felly'n llai tebygol o graffu'n effeithiol ar Weinidogion.
- (g) Mae ail fath o wrthdaro rhwng buddiannau, sydd wedi dod yn fwyfwy amlwg, yn enwedig dros y ganrif ddiwethaf, yn codi gyda datblygiad swyddi a chyrrff sy'n cyflawni swyddogaethau llywodraethol gweithredol, ond heb fod yn rhan o lywodraeth

ganolog ei hun - y "cwangos" fel y'u gelwir. Gan fod sefydliadau o'r fath eu hunain yn destun craffu gan y senedd, mae wedi cael ei dderbyn bod aelodaeth o'r rhain yn anghydnaws, am y rheswm ychwanegol hwnnw, ag aelodaeth o'r corff seneddol.

- (h) Un o'r anawsterau a achoswyd gan nifer y cwangos ("quasi-autonomous non-governmental organisations") yng nghyswllt anghymhwys person rhag bod yn aelod o Dŷ'r Cyffredin oedd yr amrywiaeth eang o ffurfiau sy'n bosibl ar gyfer y cyrff hyn. Roedd hyn yn ei gwneud yn anodd, weithiau, i benderfynu a oedd aelodaeth yn dod o fewn y prawf "Office of profit under the Crown". Ar ôl cryn drafod, ac adroddiadau gan ddau o bwyllgorau Tŷ'r Cyffredin, symudodd y Senedd o'r diwedd (drwy Ddeddf Anghymhwys Tŷ'r Cyffredin 1957 a Deddf Anghymhwys Tŷ'r Cyffredin 1975) i system o bennu (drwy restr yn Atodlen 1 i Ddeddf 1975, fel y'i diwygir o bryd i'w gilydd) y swyddi hynny sy'n anghymhwys personau rhag bod yn aelod o Dŷ'r Cyffredin.
- (i) Roedd rhannau II a III o Atodlen 1 i Ddeddf 1975 yn wreiddiol yn rhestru oddeutu 300 o swyddi sy'n anghymhwys. Mae'r nifer wedi codi ers hynny, drwy ddiwygiadau, i bron i 500. Mae Gorchymyn 2010 (h.y. y deddfiad cyfatebol sy'n berthnasol i'r Cynulliad) yn cynnwys 107 cofnod yn unig .