

Senedd Cymru

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Adroddiad ar Fil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol)

Mehfin 2024



senedd.cymru

Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:
www.senedd.cymru/SeneddDCC

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

Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddDCC@senedd.cymru**
Twitter: **@SeneddDCC**

© Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2024

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

Adroddiad ar Fil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol)

Mehfin 2024



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mai 2021.

Ceir ei gylch gwaith yn www.senedd.cymru/SeneddDCC

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Cadeirydd y Pwyllgor:

Mike Hedges AS

Llafur Cymru



Alun Davies AS

Llafur Cymru



Samuel Kurtz AS

Ceidwadwyr Cymreig



Adam Price AS *

Plaid Cymru

* Ni wnaeth Adam Price AS gymryd rhan yng ngwaith y Pwyllgor yn ystod y gwaith o graffu ar y Bil.

Yr Aelod a ganlyn oedd Cadeirydd y Pwyllgor yn ystod y sesiwn dystiolaeth mewn perthynas â'r Bil:



Sarah Murphy AS

Llafur Cymru

Roedd yr Aelod a ganlyn yn bresennol fel dirprwy yn ystod y gwaith o graffu ar y Bil:



Luke Fletcher AS

Plaid Cymru

Cynnwys

1. Cyflwyniad.....	5
Y cefndir.....	5
Cylch gorchwyl y Pwyllgor	8
2. Cymhwysedd deddfwriaethol	9
Y cefndir.....	9
Tystiolaeth ar gymhwysedd deddfwriaethol	11
Tystiolaeth gan y Llywydd	11
Tystiolaeth gan weithwyr proffesiynol cyfreithiol	12
Tystiolaeth gan Lywodraeth Cymru	13
Risg her gyfreithiol.....	18
Hawliau dynol.....	21
Ein barn ni.....	23
3. Sylwadau cyffredinol	29
Llunio'r Bil.....	29
Yr amser sydd ar gael i graffu ar y Bil	29
Ein barn ni.....	31
4. Sylwadau penodol ar adrannau yn y Bil a'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth	33
Adran 1 – Cyfran a gosodiad menywod ar restrau o ymgeiswyr i fod yn Aelodau o'r Senedd.....	33
Y cefndir.....	33
Pwerau dirprwyedig a'r cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth	38
Diffiniadau o fenyw ai peidio	40
Gorfodi adran 7B o Ddeddf 2006	41

Datganiadau ymgeiswyr yn unol ag adran 7D newydd o Ddeddf 2006	42
Amseru Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006.....	45
Hygyrchedd	47
Ein barn ni.....	47
Adran 2 – Adolygu gweithrediad ac effaith y Ddeddf hon	52
Ein barn ni.....	52
Adran 3 – Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol, darpariaeth drosiannol etc.....	52
Ein barn ni.....	53
Atodiad 1 : Profion cymhwysedd deddfwriaethol.....	56
Atodiad 2 : Llythyr gan y Llywydd	59

1. Cyflwyniad

Ar 11 Mawrth 2024, cyflwynodd Jane Hutt AS, y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol a'r Prif Chwip (y Gweinidog) Fil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol) (y Bil)¹, a Memorandwm Esboniadol cysylltiedig.²

1. Cyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Senedd y Bil i'r Pwyllgor Biliau Diwygio ar 27 Chwefror 2024, a gosododd 7 Mehefin 2024 fel y dyddiad cau i gyflwyno adroddiad ar ei egwyddorion cyffredinol.³
2. Ar 11 Mawrth 2024, cyhoeddodd y Gweinidog, fel yr Aelod sy'n gyfrifol, ddatganiad o fwriad y polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth i'w gwneud o dan y Bil.⁴
3. Yn dilyn penodi Vaughan Gething AS yn Brif Weinidog,⁵ Jane Hutt AS oedd y Trefnydd a'r Prif Chwip (y Trefnydd), a chadwodd gyfrifoldeb am y Bil fel yr Aelod sy'n gyfrifol.⁶ Er hwylustod, bydd yr holl gyfeiriadau dilynol yn yr adroddiad at ddatganiadau a wnaed gan Jane Hutt AS yn cael eu priodoli i'w rôl bresennol fel y Trefnydd, hyd yn oed pan wnaed datganiadau yn rhinwedd ei swydd fel y Gweinidog.

Y cefndir

4. Yn y Cyfarfod Llawn ar 27 Mehefin 2023, dywedodd y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS, y cyn-Brif Weinidog, y canlynol wrth drafod cyflwyno'r Bil:

"Ystyriodd y Pwyllgor Diben Arbennig ar Ddiwygio'r Senedd sut y gallai ei gynigion gefnogi ac annog ethol deddfwrfa sy'n ceisio darparu deddfwrfa fwy cynrychioliadol a thrwy hynny

¹ [Bil Senedd Cymru \(Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol\)](#), fel y'i cyflwynwyd

² Llywodraeth Cymru, [Bil Senedd Cymru \(Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol\)](#), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Aseiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2024

³ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ar gyfer ystyried: Y Bil Senedd Cymru \(Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol\)](#)

, Mawrth 2024

⁴ [Llythyr gan y Gweinidog at David Rees AS, Cadeirydd y Pwyllgor Biliau Diwygio](#), 11 Mawrth 2024, yn amgáu Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol): Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth

⁵ Gweler [Y Cyfarfod Llawn](#), 20 Mawrth 2024

⁶ [Llythyr gan y Prif Weinidog at y Llywydd](#), 5 Ebrill 2024

ddeddfwrfa sy'n fwy effeithiol er mwyn ac ar ran pobl Cymru. Gan hynny, mewn mesur pellach i ddiwygio'r Senedd, fe fyddwn ni'n cyflwyno Bil i gyflwyno cwotâu rhywedd ar gyfer ymgeiswyr a etholwyd i'r Senedd hon yng Nghymru.”⁷

5. Yn ddiweddarach, dywedodd y canlynol:

“O ran diwygio'r Senedd, roedd hynny'n destun trafodaethau manwl rhwng y Llywodraeth a Phlaid Cymru, a'r cyngor a gawsom ni oedd y dylem ni ddod o hyd i ffordd o ymdrin ag unrhyw wendidau i sicrhau y gall y prif Fil fod yno a'i weithredu yn llwyddiannus ar gyfer etholiad 2026, ac y dylem ni ganfod ffordd o ymdrin ag unrhyw wendidau a allai fod a fyddai'n herio'r agwedd o ran cwotâu rhywedd. Rydym ni'n hyderus fod ganddom y cwmpas cyfreithiol yma yng Nghymru i ddeddfu yn y maes hwn, ac fe fyddwn ni'n cyflwyno Bil gyda ffydd yn y sail yr ydym ni'n gwneud hynny arni. Ond mae hwn yn faes lle gallai safbwyntiau eraill fod yn bosibl, a lle gellid wynebu her. I sicrhau nad yw'r prif ddiwygiadau yn agored i her, rydym ni wedi rhannu'r ddwy agwedd.”⁸

6. Cyhoeddwyd datganiad ysgrifenedig gan y Trefnydd ar 11 Mawrth 2024.⁹

7. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Trefnydd yn datgan y canlynol:

“Bydd Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol) (“y Bil”) yn gweithredu'r argymhellion sy'n ymwneud â chwotâu rhywedd a wnaed yn adroddiad y Pwyllgor Diben Arbennig ar Ddiwygio'r Senedd, a gyhoeddwyd ym mis Mai 2022.

Bydd y Bil yn cyflwyno cwotâu rhywedd statudol integredig i'r system a ddefnyddir i ethol Aelodau o'r Senedd (ASau). Mae'r Bil yn gwneud darpariaethau sy'n gymwys pan fo plaid wleidyddol gofrestredig yn dewis cyflwyno rhestr neu restrau o ymgeiswyr ar gyfer etholiadau i'r Senedd. Mae'r Bil yn gwneud gofynion ynghylch rhestr neu restrau o ymgeiswyr a gyflwynir gan y

⁷ [Y Cyfarfod Llawn](#), 27 Mehefin 2023, Cofnod y Trafodion [119]

⁸ Y Cyfarfod Llawn, 27 Mehefin 2023, Cofnod y Trafodion [141], Mae'r “prif Fil” y cyfeiriwyd ato gan y cyn-Brif Weinidog yn cyfeirio at Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau) - ewch i'r [dudalen we](#) am fanylion.

⁹ Llywodraeth Cymru, [Datganiad Ysgrifenedig: Bil Senedd Cymru \(Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol\)](#), 11 Mawrth 2024

pleidiau hynny a'r rheolau cwota y mae rhaid i restrau o'r fath gydymffurfio â hwy.

Diben y diwygiadau hyn yw gwneud Senedd Cymru ("y Senedd") yn ddeddfwrfa fwy effeithiol ar gyfer pobl Cymru ac ar ran pobl Cymru. Er mwyn cyflawni hyn, nod y Bil yw sicrhau bod y Senedd yn gynrychioliadol ar y cyfan o gyfansoddiad rhywedd y boblogaeth."¹⁰

8. Yn y Memorandwm Esboniadol, mae'r Trefnydd hefyd yn datgan y canlynol:

"Mae'r Bil yn canolbwyntio'n benodol ar gynyddu nifer yr ASau benywaidd, o ystyried y lefelau cynrychiolaeth amrywiol yn y Senedd ers 1999 a bod menywod a merched yn cynrychioli dros 50% o boblogaeth Cymru ac yn fwyafrif heb gynrychiolaeth ddigonol. (...)

O dan y system etholiadol rhestr gyfrannol a fydd yn cael ei chyflwyno gan Fil SC(AE), ystyrir y bydd dau ffactor allweddol yn siapio nifer y menywod sy'n cael eu hethol i'r Senedd: nifer y menywod a gyflwynir fel ymgeiswyr gan bleidiau gwleidyddol a'r safleoedd y gosodir menywod ynddynt ar restrau pleidiau.

Gan adlewyrchu hyn, bydd dwy nodwedd allweddol: trothwy isaf o ymgeiswyr sy'n fenywod a meini prawf gosod sy'n diogelu safleoedd penodol i fenywod ar restrau.

Pan fo plaid wleidyddol gofrestredig yn dewis cyflwyno rhestr neu restrau o ymgeiswyr ar gyfer etholiadau i'r Senedd, bydd yn ofynnol i'r rhestrau hynny gydymffurfio â'r rheolau cwota. Pan fo gan blaid fwy nag un ymgeisydd ar ei rhestr, rhaid i o leiaf hanner yr ymgeiswyr fod yn fenywod. Mae'r Bil hefyd yn cyflwyno gofynion sy'n ymwneud â gosod ymgeiswyr ar restrau pleidiau. Rhaid i ymgeisydd nad yw'n fenyw ar restr gael ei ddilyn yn syth gan ymgeisydd sy'n fenyw ar y rhestr, oni bai ei fod yn olaf ar y rhestr (meini prawf gosod fertigol). Os bydd plaid yn cyflwyno rhestrau mewn mwy nag un etholaeth, rhaid i fenyw fod yn y safle cyntaf (neu yn yr unig safle pan fo'n rhestr o

¹⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 1 i 3

un) ar o leiaf hanner rhestrau plaid ledled Cymru (meini prawf gosod llorweddol).¹¹

Cylch gorchwyl y Pwyllgor

9. Cylch gorchwyl y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21 a 26C. Caiff y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater sy'n ymwneud â deddfwriaeth, datganoli, y cyfansoddiad, cyfiawnder, a materion allanol sydd o fewn cymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â chymhwysedd y Senedd neu Weinidogion Cymru, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

10. Wrth graffu ar Filiau a gyflwynir i'r Senedd, byddwn yn ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd deddfwriaethol y Senedd;
- y cydbwysedd rhwng y wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn a fydd yn ymddangos mewn is-ddeddfwriaeth;
- a yw gweithdrefn ddeddfwriaethol briodol wedi cael ei dewis mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru i wneud is-ddeddfwriaeth; ac
- unrhyw fater arall rydym yn ystyried ei fod yn berthnasol i ansawdd deddfwriaeth.

11. Cawsom dystiolaeth gan y Trefnydd ar 29 Ebrill 2024.¹²

Argymhelliad 1. Dylai'r Trefnydd ymateb i'r casgliadau a'r argymhellion a wnawn yn yr adroddiad hwn o leiaf ddau ddiwrnod gwaith cyn y ddadl ar egwyddorion cyffredinol Cyfnod 1.

¹¹ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 76 a 82 i 84

¹² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [3 i 192]

2. Cymhwysedd deddfwriaethol

Y cefndir

12. Buom yn ystyried y Bil o dan y model cadw pwerau o gymhwysedd deddfwriaethol, fel y'i nodir yn adran 108A o **Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006** (Deddf 2006).

13. O dan y model hwn, bydd darpariaeth mewn Bil gan y Senedd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd oni bai bod unrhyw un o'r paragraffau yn adran 108A(2)(a) i (e) o Ddeddf 2006 yn gymwys. Mae penderfynu hyn yn gofyn cymhwyso 9 prawf (gweler Atodiad 1), y mae tri ohonynt yn arbennig o berthnasol i'n hystyriaeth. Mae'r rhain i'w gweld yn y blwch isod:

Prawf 1: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil ymwneud â mater a gedwir yn ôl

- Nodir rhestr o faterion a gedwir yn ôl yn Atodlen 7A i Ddeddf 2006.
- O dan adran 108A(6) o Ddeddf 2006, penderfynir a yw darpariaeth yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl drwy gyfeirio at ddiben y ddarpariaeth, gan roi sylw (ymhlith pethau eraill) i'w heffaith dan yr holl amgylchiadau.

Prawf 2: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil addasu (na rhoi'r pŵer i addasu) y gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl.

- Diffinnir y gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl ym mharagraff 1 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006. Mae'n ymdrin â darpariaethau Deddf Senedd y DU, neu is-ddeddfwriaeth a wneir o dan Ddeddf o'r fath, ynghylch mater a gedwir yn ôl. Mae hefyd yn cynnwys unrhyw reol cyfraith gyffredin ar fater a gedwir yn ôl.
- Caiff Deddf gan y Senedd addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl os yw'r addasiad yn ategol i ddarpariaeth nad yw'n ymwneud â materion a gedwir yn ôl, ar yr amod nad yw'r addasiad yn cael dim mwy o effaith ar faterion a gedwir yn ôl nag sy'n angenrheidiol i roi effaith i ddiben y ddarpariaeth honno (h.y. y ddarpariaeth y mae'r addasiad yn ategol iddi).

Prawf 7: Rhaid i bob darpariaeth o'r Bil fod yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn a nodir yn Neddf Hawliau Dynol 1998.

- Mae nifer o'r hawliau a ddiogelir gan y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol yn arbennig o berthnasol i'r Bil, gan gynnwys Erthygl 3 o Brotocol 1

(etholiadau rhydd a theg), Erthygl 14 (amddiffyniad rhag gwahaniaethu) ar y cyd ag Erthygl 3 o Brotocol 1, ac Erthygl 8 (parch at fywyd preifat a theuluol).

14. Mae'r Goruchaf Lys wedi cymhwyso nifer o egwyddorion wrth ddehongli Prawf 1. Dyma hwy:

- diben y ddarpariaeth yw'r ffactor pwysicaf yn y prawf¹³ (er bod angen edrych ar effaith a phethau eraill hefyd);
- i ddarganfod diben darpariaeth, nid yw ystyriaeth wrthrychol o dermau'r Bil yn ddigon. Mewn geiriau eraill, mae elfen oddrychol i ddiben: mae'r hyn y bwriedir i'r Bil ei gyflawni o bwys allweddol, nid dim ond yr hyn y mae'r Bil yn ei wneud ar ei wyneb;¹⁴
- bydd darpariaeth yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl os oes gan ddiben y ddarpariaeth fwy na chysylltiad llac neu ganlyniadol â'r mater a gedwir yn ôl;¹⁵
- os oes gan ddarpariaeth fwy nag un diben, a bod gan un o'r dibenion hynny fwy na chysylltiad llac neu ganlyniadol â mater a gedwir yn ôl, mae hynny'n ddigon i fynd â'r ddarpariaeth y tu allan i gymhwysedd;¹⁶
- bydd darpariaeth ag amcan sy'n gysylltiedig â mater a gedwir yn ôl o fewn cymhwysedd os nad yw ei diben yn wirioneddol wahanol i ddiben cyffredinol y Bil.¹⁷

15. O ran Prawf 2, diffinnir "ategol" yn adran 108A(7) o Ddeddf 2006. Mae darpariaeth o Ddeddf gan y Senedd yn "ategol" os yw'n darparu ar gyfer gorfodi darpariaeth arall neu os yw'n briodol fel arall ar gyfer gwneud y ddarpariaeth honno'n effeithiol, neu'n ddeilliadol fel arall o'r ddarpariaeth honno, neu'n ganlyniadol iddi.

16. Mae adran 110(2) o Ddeddf 2006 yn darparu bod rhaid i'r Aelod sy'n gyfrifol am Fil, wrth neu cyn cyflwyno Bil, ddatgan y byddai darpariaethau'r Bil, yn ei farn ef, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Ategir hyn gan Reol Sefydlog 26.6¹⁸ sy'n darparu bod rhaid cael Memorandwm Esboniadol i gyd-fynd â Bil wrth

¹³ [Martin v Eiriolwr Ei Mawrhydi \[2010\] UKSC 10](#), paragraff 161 (yn ôl yr Arglwydd Kerr).

¹⁴ [Imperial Tobacco v yr Arglwydd Adfocad \[2012\] UKSC 61](#), paragraff 16; [Bil Sector Amaethyddol \(Cymru\) - Cyfeiriad gan Dwrnai Cyffredinol Cymru a Lloegr \[2014\] UKSC](#), paragraff 50.

¹⁵ [Martin v Adfocad Ei Mawrhydi \[2010\] UKSC 10](#), paragraff 49; [Imperial Tobacco Ltd v yr Arglwydd Adfocad \[2012\] UKSC 61](#), paragraff 16.

¹⁶ [Imperial Tobacco Ltd v yr Arglwydd Adfocad \[2012\] UKSC 61](#), paragraff 43

¹⁷ [Y Sefydliad Cristnogol ac eraill v yr Arglwydd Adfocad \[2016\] UKSC 51](#)

¹⁸ [Rheolau Sefydlog Senedd Cymru](#), Ionawr 2024

ei gyflwyno, a bod rhaid iddo ddatgan, ym marn yr Aelod sy'n gyfrifol, y byddai darpariaethau'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Oni bai bod datganiad o'r fath wedi'i gynnwys yn y Memorandwm Esboniadol, ni chaniateir cyflwyno'r Bil.

17. Mae adran 110(3) o Ddeddf 2006 yn darparu bod rhaid i'r Llywydd, wrth neu cyn cyflwyno Bil, ddatgan ei benderfyniad ynghylch a fyddai darpariaethau'r Bil, yn ei farn ef, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ai peidio. Ategir hyn gan Reol Sefydlog 26.4, sy'n darparu, bod rhaid i Fil, wrth ei gyflwyno, gyd-fynd â datganiad gan y Llywydd y mae rhaid iddo:

- nodi a fyddai darpariaethau'r Bil, yn ei farn ef, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd; a
- nodi darpariaethau na fyddent, ym marn y Llywydd, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd a'r rhesymau dros y farn honno.

Tystiolaeth ar gymhwysedd deddfwriaethol

Tystiolaeth gan y Llywydd

18. Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol, dywedodd y Llywydd, y Gwir Anrhydeddus Elin Jones AS y canlynol:

"Yn fy marn i, ni fyddai darpariaethau Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol), a gyflwynwyd ar 11 Mawrth 2024, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, a hynny am fod y Bil:

- yn ymwneud â chyfle cyfartal, sy'n fater a gedwir yn ôl, a*
- yn addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl, sef Deddf Cydraddoldeb 2010.*¹⁹

19. Mewn llythyr atom ni a'r Pwyllgor Biliau Diwygio ar 11 Mawrth 2024, amgaeodd y Llywydd grynodedd o'r materion a ystyriodd wrth lunio ei barn am gymhwysedd deddfwriaethol. Cadarnhaodd hefyd, er ei bod yn ofynnol iddi wneud datganiad sy'n nodi ei barn, nad yw cynnwys ei datganiad "yn effeithio ar a ganiateir cyflwyno Bil neu a gaiff Bil gwblhau ei hynt drwy'r Senedd ai peidio". Ceir llythyr y Llywydd yn Atodiad 2.

¹⁹ Datganiad y Llywydd am Gymhwysedd Deddfwriaethol, 11 Mawrth 2024

Tystiolaeth gan weithwyr proffesiynol cyfreithiol

20. Cafodd y Pwyllgor Biliau Diwygio dystiolaeth ysgrifenedig gan y gweithwyr proffesiynol cyfreithiol a ganlyn ynghylch y Bil:

- Elisabeth Jones
- Keith Bush
- Thomas Glyn Watkin
- Emyr Lewis

21. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, mae Elisabeth Jones yn datgan ei bod o'r farn bod y Bil y tu hwnt i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ar y sail ei fod yn ymwneud â chyfle cyfartal sy'n fater a gedwir yn ôl ac yn addasu adran 104 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010*.²⁰

22. Mae Keith Bush yn datgan yn ei dystiolaeth ysgrifenedig ei fod o'r farn bod darpariaethau'r Bil y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ar y sail eu bod yn ymwneud â chyfle cyfartal sy'n fater a gedwir yn ôl.²¹

23. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mae Thomas Glyn Watkin yn datgan y canlynol:

*"After much reconsideration with regard to what I have written, I am on balance of the belief that the provisions of the bill as introduced are within the legislative competence of the Senedd. The arguments for and against this are however very finely balanced and it would be foolhardy to be completely confident about my conclusions."*²²

24. Ni ddaeth Emyr Lewis i gasgliad pendant ynghylch a oedd o'r farn bod darpariaethau'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu y tu allan iddo.²³

²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB35 - P. Elisabeth Jones

²¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB1 - P. Keith Bush CB

²² Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB42 - P. Thomas Glyn Watkin CB

²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB6 - P. Yr Athro Emyr Lewis

Tystiolaeth gan Lywodraeth Cymru

25. Mae'r Trefnydd yn datgan yn y Memorandwm Esboniadol ei bod yn fodlon y byddai'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.²⁴

26. Ailddatganodd y Trefnydd y safbwynt hwn pan wnaethom ei holi ar y mater cymhwysedd deddfwriaethol. Dywedodd y canlynol wrthym:

*"Yes, I am satisfied. Based on all of the information available to me, I'm of the view that the Bill is within the legislative competence of the Senedd. (...) The Bill's purpose is a more effective Senedd, and (...) it's very important to say the Bill's been through the usual processes and checks within the Welsh Government..."*²⁵

27. Gwnaethom ofyn i'r Trefnydd ar ba sail roedd wedi llunio ei barn. Datganodd y canlynol:

"... This is about the purpose of a more effective Senedd, (...). I don't consider that there's another purpose of equal opportunities, but, of course, in terms of equal opportunities, the effects of a provision may be relevant, but they're not themselves its purpose. I think it's quite useful, actually, to look at this issue about the equal opportunities purpose, because, if you look at the tests laid down in the Government of Wales Act 2006, it says the question whether a provision of an Act of the Senedd relates to a reserved matter is

'determined by reference to the purpose of the provision, having regard (among other things) to its effect in all the circumstances.'

*The Bill's purpose is a more effective Senedd, which is sought to be achieved through greater gender balance amongst its Members."*²⁶

28. Datganodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

"I'd agree with everything the Trefnydd said. The test is whether it relates to the reserved matter, and, as you've identified, the

²⁴ Memorandwm Esboniadol, Datganiad yr Aelod, tudalen 1

²⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [11]

²⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [14 i 16]

equal opportunities matter. But then how we look at purpose, it's 108A(6), and it's the effect of the provision amongst other things—having regard to the effect of the provision, amongst other things. So, as the Trefnydd said, the effect is relevant in determining purpose, but it is not the most relevant thing. The most relevant thing is the purpose, and I think we talked in the Senedd Reform Bill Committee previously about how the courts have looked at this, and that what's one of the very important things is the subjective purpose of those introducing the Bill, and the subjective purpose of those introducing the Bill is about a more effective Senedd, along with the package of reforms that the other Bill looks at as well.

And so, the position is, as the Trefnydd has said, that we don't consider there is a secondary purpose. There is a single purpose for this Bill of a more effective Senedd, and therefore any impact on equal opportunities is no more than incidental, and therefore doesn't amount to 'relating to'.²⁷

29. Ar ôl ei holi a yw'r Bil yn addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

"Well, I don't consider that the Bill breaches the restriction on modifying the law on reserved matters. (...) I don't consider that the Bill breaches section 104 of the Equality Act 2010. And I think that's important, just to recognise that this is very much part of a package of all the reforms in terms of Senedd reform, including, of course, our Senedd Cymru (Members and Elections) Bill (...)

Now, clearly, any effects on equal opportunities in terms of that purpose, general purpose, are incidental. They're the means to the end of a more effective Senedd, not an end in itself. (...) we do believe that the Bill would operate separately from but alongside section 104 of the Equality Act, and generally does not prevent that section from continuing in force without conflict."²⁸

²⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [24 i 25]

²⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [18 i 19]

30. Gwnaethom bwysleisio nad oes consensws ynghylch a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.²⁹ Gwnaeth y Trefnydd y sylw a ganlyn:

"I would disagree about there being no consensus on competence. Clearly, we've just discussed that in terms of the earlier questions on the Bill... But I think what I'm going to say is there are a range of views, some of which are very supportive of the Government's position, and you'll see that, as I've already mentioned, particularly the eminent Professor Thomas Glyn Watkin KC, but also other legal—

(...)

*—advice, ..."*³⁰

31. Ychwanegodd y Trefnydd y canlynol:

*"...the evidence that had come from Professor Thomas Glyn Watkin KC, his overall conclusion is that, although finely balanced, the Bill is within the Senedd's legislative competence. I think it's important to recognise where we've got this external as well as internal, and all of the legal guidance that has been given. But, please, can colleagues look at the whole of the explanatory memorandum? (...) it gives a clear case. It is what it says: an explanatory memorandum as to why we feel this Bill is within competence. And it's been explained that of course it doesn't appear in the long title, because the Bill is about how we would deliver on that legal case."*³¹

32. Gwnaethom nodi, mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Biliau Diwygio, y dywedodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd nad oedd angen ymgysylltu â Llywodraeth y DU ar y mater hwnnw yn sgil barn y Trefnydd bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.³² Fodd bynnag, gwnaethom hefyd nodi adroddiad yn y cyfryngau³³ bod David TC Davies AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru (yr Ysgrifennydd Gwladol), wedi ysgrifennu at Lywodraeth Cymru am y Bil. Mae'r

²⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [96]

³⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [97 a 99]

³¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [114]

³² Y Pwyllgor Biliau Diwygio, 13 Mawrth 2024, Cofnod y Trafodion [65]

³³ Nation Cymru, Vaughan Gething faces constitutional battle over Senedd gender balance Bill, 22 Mawrth 2024

adroddiad yn y cyfryngau'n dyfynnu'r Ysgrifennydd Gwladol yn dweud y canlynol yn ei lythyr:

"... I am writing so soon as I have serious concerns with the Welsh Government's decision to introduce the Senedd Cymru (Electoral Candidate Lists) Bill, despite the Llywydd concluding, on the basis of legal advice, that it does not fall within the Senedd's legislative competence (...)

*I note that notwithstanding this, the Welsh Government maintains that the Bill's provisions are within the Senedd's competence. I have not seen any analysis from the Welsh Government explaining its position."*³⁴

33. Gwnaethom ofyn i'r Trefnydd felly pa drafodaethau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cael â Llywodraeth y DU mewn perthynas â'r Bil, cyn ac ar ôl iddo gael ei gyflwyno, a chanlyniad y trafodaethau hynny.³⁵ Wrth ymateb, cynigiodd y Trefnydd gyfnewid gohebiaeth rhwng y Prif Weinidog a'r Ysgrifennydd Gwladol, a nododd bosibilrwydd cynnal cyfarfodydd rhwng swyddogion ar ôl i bwyllgorau'r Senedd gwblhau eu gwaith craffu Cyfnod 1.³⁶ Yn dilyn hynny, cawsom yr ohebiaeth hon ar 3 Mai 2024.³⁷

34. Ychwanegodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

*"...just to confirm, in the preparation of the impact assessment, specifically the justice impact assessment and the data protection impact assessment, we engaged with the Ministry of Justice and the Information Commissioner's Office, to ensure that they were content with the impacts, as we saw them. But, as the Trefnydd has said, we didn't engage with the UK Government on matters of competence, prior to introduction."*³⁸

35. Mae enw hir y Bil yn datgan y canlynol amdano:

³⁴ Nation Cymru, Vaughan Gething faces constitutional battle over Senedd gender balance Bill, 22 Mawrth 2024

³⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024 [114]

³⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [43 a 45]

³⁷ Llythyr gan y Trefnydd a'r Prif Chwip, 3 Mai 2024

³⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [49]

“Deddf gan Senedd Cymru i wneud darpariaeth ynghylch cyfran a gosodiad menywod ar restrau o ymgeiswyr i fod yn Aelodau o'r Senedd; ac at ddibenion cysylltiedig.”³⁹

36. Gwnaethom ofyn i'r Trefnydd pam nad yw cyfeiriad at greu Senedd fwy effeithiol yn ymddangos yn enw hir y Bil. Datganodd y canlynol:

“I mean, obviously, the long title of the Bill and the Bill itself is there to tell you how you will deliver on your purpose. All Bills do that, don't they?”⁴⁰

37. Datganodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

“...the long title, the purpose and the way in which we use long titles in our drafting in Wales (...) we use those to set out expressly what the Bill does; we don't use them generally to express the purpose of the Bill. And if I could refer to the long title of the other Bill in this package of reforms, the Senedd Cymru (Members and Elections) Bill, the Government's view on that is that that's about a more effective Senedd as well. That's the purpose of that Bill, but it doesn't say it in that long title either.

(...)

But what it does is it says precisely what each part of the Bill does, so we don't expressly say in there what the purpose is. So, that's why the long title doesn't express the purpose of a more effective Senedd, because we're just saying what it does.”⁴¹

38. Ychwanegodd swyddog arall a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

“...it isn't in the long title, but if you were to look at the explanatory notes, which would, of course, sit alongside the Act if passed, then that does, in paragraph 2, quite clearly state that

'The Bill is intended to make the membership of Senedd Cymru...broadly reflective of the gender make-up...This in turn is

³⁹ Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol), fel y'i cyflwynwyd

⁴⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [104]

⁴¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [105 i 107]

*intended to make the Senedd a more effective legislature for, and on behalf of—*⁴²

Risg her gyfreithiol

39. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mae Emyr Lewis yn trafod y diffyg consensws rhwng y Llywydd a'r Trefnydd mewn perthynas ag a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, gan nodi y:

*"...byddai pasio'r Bil fel y mae heb symud y maen tramgwydd yn creu risg sylweddol. Y perygl yw y gallai rhywun herio'r darpariaethau yn y llysoedd wedi i'r Bil ddod yn Ddeddf y Senedd (er enghraifft, drwy fod plaid wleidyddol sy'n dymuno cyflwyno rhestr fer o ddyinion yn unig yn gwneud cais am adolygiad barnwrol o benderfyniad, gan y swyddog cydymffurfio enwebiadau cenedlaethol, i wrthod y rhestr honno). Byddai her o'r fath yn debygol o darfu'n ddifrifol ar etholiad nesaf y Senedd, boed yr her honno yn llwyddiannus ai peidio. Pe bai'r her yn llwyddo, byddai hynny'n golygu nad yw'r Bil (neu'r ddarpariaeth gafodd ei herio) 'yn gyfraith'. Byddai sgil-ffaith dyfarniad o'r fath yn peryglu integriti yr etholiad ei hun a gallai fod yn niweidiol iawn i'r Senedd ac i ddemocratiaeth yng Nghymru."*⁴³

40. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mae Thomas Glyn Watkin hefyd yn gwneud sylwadau ar risg her gyfreithiol, gan nodi'r canlynol:

"If the Bill is passed, as the Llywydd notes, it will be open to the Counsel General or the UK Attorney General to refer the matter to the Supreme Court to consider whether the bill or any of its provisions are outside of competence. If that does not occur, so that the bill progresses to Royal Assent, it will remain possible for individuals to challenge the validity of the legislation as a devolution issue in proceedings under the provisions of Schedule 9 to GoWA 2006. It is not difficult to imagine scenarios in which potential candidates or nominees disgruntled by the operation of the legislation would choose to wage such a challenge. It is not beyond imagining that the actions of parties opposed to Welsh devolution might lead to

⁴² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [111 i 112]

⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB6 - P Yr Athro Emyr Lewis

such challenges. The disruption to a Senedd General Election which such challenges might occasion cannot fail to be a cause of concern. The case for avoiding such possibilities is in my view strong, and it is to be hoped that a definitive ruling on the validity of the bill's provisions will be obtained prior to its enactment and implementation."⁴⁴

41. Felly, gwnaethom ofyn i'r Trefnydd pa asesiad y mae Llywodraeth Cymru wedi'i wneud o'r risg y byddai'r Bil yn cael ei gyfeirio i'r Goruchaf Lys. Ymatebodd y Trefnydd drwy ddatgan y canlynol:

*"Actually, this is not the time when a referral to the Supreme Court needs to be considered."*⁴⁵

42. Ychwanegodd fel a ganlyn:

*"When it can be considered is when a Bill has passed and then final provisions are known. And, as you know, only the Attorney General and Counsel General can refer a Bill to the Supreme Court, and we don't want to speculate about their view. But it would be at the relevant time."*⁴⁶

43. Gwnaethom fynd ar drywydd y mater hwn drwy ofyn i'r Trefnydd pam y gwahanwyd darpariaethau'r Bil rhag Bil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau), os nad yw Llywodraeth Cymru wedi ystyried y risg y caiff y Bil ei gyfeirio i'r Goruchaf Lys.

44. Wrth ymateb, dywedodd y Trefnydd mai dyna'r dyfarniad, o ran cyngor deddfwriaethol y Llywodraeth, y dylid cael dau Fil ar wahân.⁴⁷

45. Ychwanegodd y Trefnydd y canlynol am y cyngor:

*"It was based on the fact that we needed to make sure that the main Senedd reform Bill was able to progress at pace, as it has..."*⁴⁸

46. Ychwanegodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol, gan nodi datganiad y cyn-Brif Weinidog ym mis Mehefin 2023:

⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB42 - P Thomas Glyn Watkin CB

⁴⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [54]

⁴⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [56]

⁴⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [60]

⁴⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [62]

“There was a recognition, given the nature of this Bill, or rather the provisions within this Bill, that there would be those that may seek to challenge it. It was in response, actually, to one of the special purpose committee recommendations, obviously, to not put the main reforms and the delivery timetable for that ahead of the 2026 Senedd elections in any way at undue risk. So, it was in relation to that.”⁴⁹

47. Gwnaethom ofyn hefyd pa asesiad y mae Llywodraeth Cymru wedi'i wneud o risg heriau cyfreithiol unigol a'u hamhariad posibl ar etholiadau'r Senedd, os na fydd y Bil yn cael ei gyfeirio i'r Goruchaf Lys cyn cael y Cydsyniad Brenhinol. Wrth ymateb, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

“We recognise that there could be challenge, and that that could be, of course, as you say, individual legal challenge. But that's where I think I've mentioned the fact that our primary and secondary legislation must be robust and also subject to consultation, but I think also that we do need to look at implications for implementing this legislation, and that's why we've got such a close engagement (...) with all of the stakeholders, particularly those involved in managing and running elections, to identify and test out and also to see whether such challenges could be made.”⁵⁰

48. Ychwanegodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

“...all primary legislation passed by the Senedd, all secondary legislation made by Welsh Ministers, may be subject to challenge—that's the nature of it. And, obviously, if challenge does come, that can have implications for the implementation timetable. We acknowledge that (...) that's the case for all legislation and it's the same here.”⁵¹

49. Nododd y Trefnydd nad oedd yn credu y gallai her i'r Bil, pe bai'n cael ei gyflwyno cyn etholiad y Senedd yn 2026, fwrw amheuaeth ar etholiad y Senedd gyfan a gynhelir yn 2026.⁵²

50. Ychwanegodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

⁴⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [63]

⁵⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [70]

⁵¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [71]

⁵² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [73]

"I think (...) if that scenario arose, then advice would be given to the Trefnydd about what steps could be taken in order to mitigate those risks of disrupting the election."⁵³

51. Nododd y swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol hefyd:

"...the commencement of this is by Order, so that, should there be challenges, there are steps that can be taken; it's not automatic commencement. So, there are steps that could be taken to protect the election if that situation arose."⁵⁴

52. Ychwanegodd y Trefnydd y canlynol:

"But I think it is important to say, you know, we've looked at this in detail in terms of the possible impacts. (...) As with all legislation (...) there can always be examples where there could be individual legal challenges, (...)."⁵⁵

53. Dywedodd y Trefnydd wrthym hefyd nad nawr oedd yr adeg i fyfyrion a allai'r Ysgrifennydd Gwladol ddefnyddio ei bŵer o dan adran 114 o Ddeddf 2006⁵⁶ i wahardd y Llywydd rhag cyflwyno Bil ar gyfer y Cydsyniad Brenhinol.⁵⁷

54. Pan wnaethom ofyn a oedd Llywodraeth Cymru wedi edrych ar egluro ffin cymhwysedd deddfwriaethol drwy geisio Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 109 o Ddeddf 2006,⁵⁸ ailbwysleisiodd y Trefnydd ei barn bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.⁵⁹

Hawliau dynol

55. Cadarnhaodd y Trefnydd fod Llywodraeth Cymru wedi cynnal asesiad llawn o effaith y Bil ar hawliau dynol a'i bod yn fodlon bod y Bil yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (y Confensiwn).⁶⁰

56. Pan gafodd ei holi pa gamau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd yn y Bil i gyfyngu ar ymyriad y Bil ar hawliau dynol, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

⁵³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [74]

⁵⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [76]

⁵⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [78]

⁵⁶ [Adran 114 – Pŵer i ymyrryd mewn achosion penodol. Deddf Llywodraeth Cymru 2006](#)

⁵⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [67 i 68]

⁵⁸ [Adran 109 – Cymhwysedd deddfwriaethol: darpariaeth atodol. Deddf Llywodraeth Cymru 2006](#)

⁵⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [80]

⁶⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [88]

“In terms of the equality and human rights impact assessment, you will have seen that we have looked at particular convention rights, specifically article 8, the right to privacy; article 3 of protocol 1, the right to stand for election; and, in conjunction with those articles, article 14, the non-discrimination and the enjoyment of convention rights. So, the impacts and potential mitigations to address them, of course we’ll consider as we progress through subordinate legislation, as that’s developed. But I think the key point really is that the rules in the Bill are clear, the consequences will be foreseeable and proportionate to the legitimate aim of a more representative Senedd, and we also believe that the proposals for the subordinate legislation are objectively justified. But, of course, we always need to be mindful of the need to ensure that there is compatibility with convention rights.”⁶¹

57. Ar bwynt penodol, gwnaethom ofyn i’r Trefnydd a oedd ganddi bryderon ynghylch cydymffurfiaeth y Bil ag Erthygl 3 o Brotocol 1 o’r Confensiwn (yr hawl i etholiadau rhydd), ynghylch a gaiff ei ddarllen gydag Erthygl 14 (gwahardd gwahaniaethu), ai peidio. Wrth ymateb, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

“Well, I certainly acknowledge that we needed to look at and consider both article 3 and article 14. (...) in terms of article 3, that’s really important to put on the record, that the point about that is the right to stand. And I think it’s important to say (...) that nothing in the Bill prevents a person from standing (...) I think that’s crucial. The impact assessment recognises this. And I think, if you look at this, for example, in terms of article 14, the rules may result in people who would have stood not being selected, or it may affect the likelihood of their being elected. As I’ve said, the conclusion of our assessment is that any interference with this right or any of the rights can be objectively justified.

And I think that’s, as you say, bringing the interaction of those two articles together, because the impact on people’s rights and parties’ rights to stand is not restricted beyond that which is necessary to safeguard a proportion of the more favourable list positions for women, with a view to achieving that

⁶¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [90]

*legitimate aim of a more effective Senedd by having a more representative gender make-up of the Welsh population.*⁶²

Ein barn ni

58. Hoffem wneud dau bwynt pwysig yn ymwneud â'n hystyriaeth ynghylch a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

59. Yn gyntaf, dim ond y Goruchaf Lys a all ateb yn derfynol y cwestiwn ynghylch a yw Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Felly, nid yw'n fater y dylem farnu yn ei gylch. Dyma'r safbwynt rydym yn ei fabwysiadu wrth graffu ar yr holl Filiau a osodir gerbron y Senedd. Am y rheswm hwnnw, nid yw ein hadroddiad yn ceisio mynd i'r afael â'r mater hwn yn uniongyrchol.

60. Yn ail, mae rhinweddau neu fel arall polisi Llywodraeth Cymru yn fater gwahanol ac ar wahân i a oes gan y Senedd y cymhwysedd deddfwriaethol i drosi'r polisi hwnnw'n gyfraith.

61. Nodwn ddatganiad y Llywydd na fyddai darpariaethau'r Bil, yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Nodwn hefyd fod y Trefnydd, fel yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil, wedi mynegi'n gyson y farn bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, a hynny i'r Pwyllgor Biliau Diwygio ac i ni.

62. Yn y cyfnod rhwng sesiwn dystiolaeth gyntaf y Trefnydd gyda'r Pwyllgor Biliau Diwygio a'i thystiolaeth i ni, cafodd y Pwyllgor Biliau Diwygio dystiolaeth gan bedwar gweithiwr proffesiynol cyfreithiol. Yn eang iawn, mae dau o'r gweithwyr proffesiynol cyfreithiol hynny o'r farn bod y Bil y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, mae un o'r farn ei fod o fewn cymhwysedd, ac nid yw un arall yn llunio barn bendant. O ganlyniad, credwn fod natur y ddwy sesiwn dystiolaeth hyn mewn perthynas â'r dadleuon ynghylch cymhwysedd deddfwriaethol yn annhebyg, o bosibl oherwydd bod ymatebion y Trefnydd wedi'u llywio gan sylfaen dystiolaeth wahanol. Mae'r dystiolaeth a gafwyd gan weithwyr proffesiynol cyfreithiol i'r Pwyllgor Biliau Diwygio yn dangos bod gwahaniaeth barn eto ynghylch a oes gan y Senedd y pŵer i wneud y gyfraith newydd hon. Rydym yn tynnu sylw'r Senedd at y dystiolaeth hon.

63. Fel y cyfryw, yn sgil y dystiolaeth ac yn enwedig y gwahaniaeth barn rhwng y Llywydd a'r Trefnydd, rydym yn anghytuno ag awgrym y Trefnydd bod consensws ynghylch a yw darpariaethau'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

⁶² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [92]

- 64.** Mae'r Bil hwn yn gyfansoddiadol arwyddocaol ac, os caiff ei basio, mae gan yr amserlen ar gyfer ei weithredu, gan gynnwys yr is-ddeddfwriaeth sydd i'w gwneud o dan bwerau a ddirprwyir i Weinidogion Cymru, oblygiadau ar gyfer etholiad cyffredinol nesaf y Senedd yn 2026.
- 65.** Nodwn fod nifer o weithwyr proffesiynol cyfreithiol wedi tynnu sylw at risg her gyfreithiol ac amhariad posibl ar etholiad cyffredinol Senedd Cymru 2026.
- 66.** Yn benodol, nodwn sylwadau Thomas Glyn Watkin, er ei fod yn credu bod y Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fod y dadleuon yn gyfartal iawn ac y gallai heriau cyfreithiol godi, ac o ganlyniad, mae rhaid bod yr amhariad ar Etholiad Cyffredinol y Senedd y gallai heriau o'r fath ei achosi yn destun pryder.
- 67.** Rydym hefyd yn nodi barn Emyr Lewis ynghylch yr amhariad posibl ar etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026 ac yn benodol y byddai her gyfreithiol lwyddiannus i'r deddfwriaeth yn "peryglu integriti yr etholiad ei hun a gallai fod yn niweidiol iawn i'r Senedd ac i ddemocratiaeth yng Nghymru."
- 68.** O ganlyniad, er nad ydym yn llunio barn am y mater cymhwysedd deddfwriaethol, roeddem o'r farn y byddai'n briodol gofyn i'r Trefnydd am risgiau a goblygiadau unrhyw her gyfreithiol ar sail cymhwysedd deddfwriaethol, o ystyried posibilrwydd amharu ar etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026.
- 69.** Nid ydym yn glir o dystiolaeth y Trefnydd ynghylch i ba raddau y mae Llywodraeth Cymru wedi ystyried goblygiadau her gyfreithiol i'r Bil ar sail cymhwysedd deddfwriaethol ac, o ganlyniad, yr effaith y gallai hyn ei chael ar uniondeb a chyfreithlondeb canfyddedig etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026.
- 70.** Mae adran 112 o Ddeddf 2006⁶³ yn rhoi pŵer i'r Cwnsler Cyffredinol (Llywodraeth Cymru) a'r Twrnai Cyffredinol (Llywodraeth y DU) gyfeirio'r cwestiwn a fyddai Bil gan y Senedd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i'r Goruchaf Lys. Mae'r Cwnsler Cyffredinol yn arfer y swyddogaeth hon yn annibynnol ar y llywodraeth.⁶⁴
- 71.** Yn seiliedig ar y llythyr a gawsom gan y Trefnydd ar 3 Mai yn amgáu gohebiaeth rhwng y Prif Weinidog a'r Ysgrifennydd Gwladol, nodwn hefyd, cyn galw etholiad cyffredinol y DU, fod swyddogion Llywodraeth Cymru yn debygol o gyfarfod â swyddogion Swyddfa Cymru ar ôl i ni a'r Pwyllgor Biliau Diwygio gwblhau ein gwaith craffu Cyfnod 1. Diben y cyfarfod oedd ystyried materion yn

⁶³ Adran 112 – Craffu ar Filiau gan y Goruchaf Lys, Deddf Llywodraeth Cymru 2006

⁶⁴ Y Pwyllgor Biliau Diwygio, 1 Mai 2024, Cofnod y Trafodion [189]

deillio o'r Bil, gan gynnwys y mater a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

72. Mae'n ymddangos nad yw Llywodraeth Cymru wedi ystyried yr opsiwn o geisio Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 109 o Ddeddf 2006 a, thrwy gysylltiad, nad yw wedi codi'r mater hwn gyda Llywodraeth y DU. Mae mynd ar drywydd Gorchymyn o'r fath, yr ydym yn cydnabod y byddai angen dilyn prosesau priodol Senedd a Senedd y DU, yn darparu mecanwaith i addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd drwy ddiwygio Atodlenni 7A a 7B i Ddeddf 2006 a byddai'n un ffordd o geisio datrys unrhyw anghydfod ynghylch cymhwysedd deddfwriaethol.

Casgliad 1. Mae'n ddrwg gennym y gofynnir i Aelodau o'r Senedd bleidleisio ynghylch a ydynt yn cytuno i egwyddorion cyffredinol y Bil yng Nghyfnod 1 o broses ddeddfwriaethol y Senedd ai peidio pan fo cryn dipyn o ansicrwydd ynghylch a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Argymhelliad 2. Mae rhaid i Lywodraeth Cymru gynnal a chyhoeddi, cyn Cyfnod 4 (y Cyfnod Terfynol) proses ddeddfwriaethol y Senedd, asesiad risg llawn o bosibilrwydd amharu ar etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026 o ganlyniad i bosibilrwydd heriau cyfreithiol i'r Bil.

Argymhelliad 3. Dylai'r asesiad risg sy'n ofynnol yn ôl argymhelliad 2 gynnwys y camau y bydd Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i liniaru tebygolrwydd heriau cyfreithiol i'r Bil er mwyn sicrhau:

- i. bod y ddeddfwriaeth mewn grym mewn da bryd ar gyfer etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026;
- ii. nad yw uniondeb y broses etholiadol a'r canlyniadau dilynol yn etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026 yn cael eu peryglu.

Argymhelliad 4. Os bydd Llywodraeth Cymru, yn dilyn etholiad cyffredinol y DU ar 4 Gorffennaf 2024, yn cynnal trafodaethau â Llywodraeth y DU ynghylch a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, mae rhaid i'r Trefnydd gyhoeddi datganiad, cyn gynted â phosibl, yn hysbysu'r Senedd o ganlyniad y trafodaethau.

Argymhelliad 5. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda Llywodraeth y DU yn dilyn etholiad cyffredinol y DU yn 2024 i gyflawni Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 109 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* er mwyn sicrhau bod gan y Senedd y pŵer i wneud y Bil fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd.

Argymhelliad 6. Dylai Llywodraeth Cymru gyhoeddi datganiad yn hysbysu'r Senedd o drafodaethau a gynhelir â Llywodraeth y DU yn dilyn etholiad cyffredinol y DU yn 2024 ynghylch Gorchymyn yn y Cyfrin Gyngor adran 109 o'r fath o dan *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

Casgliad 2. Mae'n ddrwg gennym y gwahoddir y Senedd i bleidleisio ar Fil yng Nghyfnod 4 o broses ddeddfwriaethol y Senedd pan fo cryn dipyn o ansicrwydd ynghylch a yw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Argymhelliad 7. Ni ddylid trafod cynnig i'r Bil gael ei basio yng Nghyfnod 4 (Y Cyfnod Terfynol) o broses ddeddfwriaethol y Senedd oni bai bod Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi datganiad yn nodi a yw Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU wedi dod i gytundeb ynghylch a ydynt yn credu bod y Bil o fewn, cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd (gan gynnwys drwy gyfrwng gwelliannau i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*) neu y bydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Os na ddaethpwyd i gytundeb, mae rhaid nodi'n glir y rhesymau dros yr anghytundeb hwnnw.

73. Bwriedir i argymhellion 2 i 7 gyfrannu i nod cyffredinol, sef sicrhau bod risg amharu ar etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026 yn cael ei lleihau.

Argymhelliad 8. Mae rhaid i Lywodraeth Cymru gymryd camau llawn a phriodol i leihau risg amharu ar etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026 a achosir gan heriau cyfreithiol posibl i'r Bil, gan gynnwys (os oes angen) drwy gyfrwng y Cwnsler Cyffredinol yn cyfeirio'r Bil i'r Goruchaf Lys drwy ddefnyddio ei bwerau o dan adran 112 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

74. Mae diben y Bil wedi bod yn rhan o'n trafodaethau ar gymhwysedd deddfwriaethol.

75. Nodwn yn benodol y Nodiadau Esboniadol i'r Bil, y cyfeiriwyd atynt yn ein sesiwn dystiolaeth, sy'n datgan y canlynol:

*"Bwriedir i'r Bil sicrhau bod aelodaeth Senedd Cymru ("y Senedd") yn adlewyrchu cyfansoddiad rhywedd y boblogaeth ar y cyfan. Bwriedir i hyn, yn ei dro, wneud y Senedd yn ddeddfwrfa fwy effeithiol i bobl Cymru ac ar ran pobl Cymru."*⁶⁵

⁶⁵ Llywodraeth Cymru, Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Aseiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2024, Nodiadau Esboniadol Atodiad 1, paragraff 2

76. Yn ein barn ni, gellid ystyried bod y paragraff hwn yn anghyson ag awgrym y Trefnydd mai dim ond un diben sydd gan y Bil.

77. Mae mater arall y teimlwn fod rhaid i ni dynnu sylw ato, ac mae'n ymwneud â'r dystiolaeth rydym wedi'i chlywed am enwau hir Bil a diben y Bil. Mae rhaid i filiau cyhoeddus a gyflwynir i'r Senedd gydymffurfio â Phenderfyniad y Llywydd o ran y Ffurf Briodol (y Penderfyniad).⁶⁶ Mae paragraff 11 o'r Penderfyniad yn datgan fel a ganlyn: "Rhaid i Fil gynnwys teitl hir a fydd yn dechrau â'r geiriau: 'Deddf gan Senedd Cymru i ...' **yn disgrifio dibenion y Bil.**" (Ychwanegwyd y pwyslais.)

78. Hyd y gwyddom, mae hyn wedi bod yn un o ofynion y Penderfyniad ym mhob iteriad ers i'r Senedd gaffael pwerau deddfu sylfaenol yn 2011. Felly, mae'r cysyniad y byddai enw hir Bil yn ceisio esbonio ei ddiben wedi hen ennill ei blwyf.⁶⁷ Yn gysylltiedig â hyn y mae'r ymadrodd a ddefnyddir yn gyffredin "ac at ddibenion cysylltiedig" sy'n ymddangos yn rheolaidd yn yr enwau hir i Filiau a gyflwynir i'r Senedd gan Lywodraeth Cymru. Fel y cyfryw, rydym yn cael trafferth cysoni arfer hirsefydlog y llywodraeth â'r dystiolaeth a roddwyd gan y Trefnydd a'i swyddogion ar y Bil nad yw enwau hir yn cael eu defnyddio'n gyffredinol i fynegi diben Bil.

79. Rydym yn tynnu sylw'r Senedd at dystiolaeth y Trefnydd a'i swyddogion ar ddiben y Bil.

80. Rydym yn nodi'r dystiolaeth a roddwyd gan y Trefnydd am oblygiadau hawliau dynol y Bil ac yn tynnu sylw'r Senedd ati.

81. Rydym hefyd yn nodi mai'r unig ffordd y gall y Goruchaf Lys benderfynu a yw Bil gan y Senedd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yw i'r Bil gael ei gyfeirio i'r Goruchaf Lys o dan adran 112 o Ddeddf 2006 ar ôl i'r Bil gael ei basio gan y Senedd.

82. Mae hyn yn wahanol i'r sefyllfa yn yr Alban, lle y mae unrhyw gwestiwn sy'n codi yn rhinwedd *Deddf yr Alban 1998* lle y caniateir cyfeirio materion a gedwir yn ôl i'r Goruchaf Lys hefyd. Dyma sut y cafodd Bil arfaethedig Senedd yr Alban (h.y. Bil drafft) ar annibyniaeth yr Alban ei gyfeirio i'r Goruchaf Lys yn 2022 er mwyn

⁶⁶ [Penderfyniad y Llywydd o ran y Ffurf Briodol, Biliau Cyhoeddus ar gyfer Deddfau Senedd Cymru](#), Hydref 2022

⁶⁷ Gweler hefyd [Erskine May](#) (traethawd ar weithdrefn seneddol a chonfensiynau cyfansoddiadol sy'n effeithio ar Senedd y DU). Mae'n datgan bod yr enw hir yn nodi diben y bil yn gyffredinol, ac y dylai gwmpasu popeth yn y bil. Mae'r ymadrodd 'ac at ddibenion cysylltiedig', sy'n dod ar y diwedd yn gyffredinol, yn ei gwneud yn bosibl hepgor cyfeiriad penodol yn yr enw hir at fân faterion sy'n ymwneud â phrif sylwedd y bil. I'r gwrthwyneb, ni ddylai'r enw hir gyfeirio at ddibenion arwyddocaol nad ydynt yn dod o dan ddarpariaethau'r bil printiedig.

i'r Goruchaf Lys benderfynu a fyddai'r Bil arfaethedig o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Senedd yr Alban.⁶⁸ Dylai'r opsiwn hwn fod ar gael i'r Senedd hefyd.

Argymhelliad 9. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda Llywodraeth y DU yn dilyn etholiad cyffredinol y DU yn 2024 i ehangu'r rhestr o faterion datganoli yn Atodlen 9 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* y caniateir eu cyfeirio i'r Goruchaf Lys, fel y gellir cyfeirio Biliau arfaethedig y Senedd i'r Goruchaf Lys yn gynnar.

⁶⁸ REFERENCE by the Lord Advocate of devolution issues under paragraph 34 of Schedule 6 to the Scotland Act 1998, 23 Tachwedd 2022

3. Sylwadau cyffredinol

Llunio'r Bil

83. Pan ofynnwyd pam, o ystyried pwysigrwydd cyfansoddiadol y ddeddfwriaeth, nad oedd Bil drafft wedi'i gyhoeddi ar gyfer ymgynghoriad, datganodd y Trefnydd y canlynol:

*"You will recall, of course, the special purpose committee report, 'Reforming our Senedd: A stronger voice for the people of Wales', and that was published back in May 2022, and that made recommendations for policy instructions for legislation to be developed and to be introduced, and importantly as well, in terms of the timescale, that those reforms should be in place by the 2026 Senedd election, and indeed the Senedd voted in favour of endorsing that report. Then that was part, as you know, of the programme for government commitment and co-operation agreement."*⁶⁹

84. Dywedodd y Trefnydd hefyd y canlynol wrthym:

*"... in terms of draft Bills, I think about 20 per cent of our Bills start as draft Bills, but I think the fact so much work had been done, policy instructions and timing, meant that we did not feel it was necessary to produce a draft Bill."*⁷⁰

Yr amser sydd ar gael i graffu ar y Bil

85. Trefnwyd i'r Bil gael ei gyflwyno ym mis Rhagfyr 2023, ond nododd adroddiad yn y cyfryngau fod cyflwyniad y Bil yn cael ei ohirio.⁷¹

86. Ceisiodd Aelod o'r Senedd ragor o wybodaeth am ohirio cyflwyniad y Bil drwy gwestiynau ysgrifenedig.⁷²

⁶⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [9]

⁷⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [9]

⁷¹ Cymru Fyw, [Gohirio cynlluniau Senedd gydradd ar y funud olaf](#), 30 Tachwedd 2023

⁷² [Cwestiwn Ysgrifenedig \(WQ90006\)](#) 30 Tachwedd 2023, Andrew R.T. Davies AS i'r Cwnsler Cyffredinol, Senedd Cymru; [Cwestiwn Ysgrifenedig \(WQ90157\)](#) 11 Rhagfyr 2023, Andrew R.T. Davies AS i'r Dirprwy Weinidog Partneriaeth Gymdeithasol, Senedd Cymru

87. Ar 13 Rhagfyr 2023, cadarnhaodd y Cwnsler Cyffredinol y byddai cyflwyno'r Bil yn cael ei ohirio, er mwyn galluogi "gwaith pellach" i gael ei wneud ar y Bil.⁷³

88. Ar 15 Mawrth 2024, yn dilyn cytundeb y Pwyllgor Busnes ar yr amserlen ar gyfer ystyried egwyddorion cyffredinol y Bil, ysgrifennodd y Llywydd at y Pwyllgor Biliau Diwygio, yn nodi bod yr amserlen yn "cynnwys cyfnod o naw wythnos eistedd ar gyfer gwaith craffu Cyfnod 1, sy'n wahanol i'r deuddeg wythnos eistedd arferol".⁷⁴

89. Yn ei llythyr, mae'r Llywydd yn amgáu gohebiaeth gan y Gweinidog Materion Gwledig a Gogledd Cymru, a'r Trefnydd ar y pryd (y cyn-Drefnydd) at y Pwyllgor Busnes ar 7 Mawrth 2024, lle y mae'r cyn-Drefnydd yn amlinellu ei rhesymau dros gynnig amserlen gyflym. Yn ei llythyr, mae'r cyn-Drefnydd yn datgan y canlynol:

*"Mae'r amserlen a gynigir gan Lywodraeth Cymru yn sylfaenol ar gyfer cynnal llwybr tuag at weithredu'r mesurau mewn da bryd ar gyfer etholiad y Senedd yn 2026. Rydym yn gweithio i sicrhau bod y mesurau ar waith cyn yr etholiad hwnnw gan fod hyn yn rhan o becyn diwygio'r Senedd ynghyd â'r Bil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau). Byddai goblygiadau ar gyfer y gwaith gweithredu hwnnw pe bai oedi o fis yn unig hyd yn oed yn hynt y Bil."*⁷⁵

90. Yn ei llythyr at y Pwyllgor Biliau Diwygio, mae'r Llywydd yn cadarnhau y cytunodd y Pwyllgor Busnes ar yr amserlen gyflym drwy fwyafrif, ac nad oedd hi ac un Aelod arall yn cytuno arni.⁷⁶

91. Ymhellach, mae'r Llywydd yn nodi'r canlynol:

"Ysgrifennaf i gofnodi fy amheuon, fel Llywydd, ynghylch yr amserlen graffu gyflym ar gyfer y Bil hwn. Rwyf wedi dweud nad yw darpariaethau'r Bil hwn, yn fy marn i, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd; mae'r Aelod sy'n gyfrifol am y Bil wedi dweud bod y darpariaethau, yn ei barn hi,

o fewn cymhwysedd. Dyma'r tro cyntaf i Fil gael ei gyflwyno lle y mae gwahaniaeth barn ynghylch ei gymhwysedd.

⁷³ Y Cyfarfod Llawn, 13 Rhagfyr 2023, Cofnod y Trafodion [111] 3

⁷⁴ Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Biliau Diwygio, 15 Mawrth 2024

⁷⁵ Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Biliau Diwygio, 15 Mawrth 2024

⁷⁶ Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Biliau Diwygio, 15 Mawrth 2024

Mae craffu ar egwyddorion cyffredinol Bil yng Nghyfnod 1 yn galluogi pwyllgorau i godi cwestiynau am amryw o faterion, gan gynnwys cymhwysedd deddfwriaethol. Mae'n resyn y bydd llai o amser nag arfer ar gael i'ch Pwyllgor ystyried y mater newydd a chymhleth hwn.”⁷⁷

Ein barn ni

92. Mae Bil drafft yn Fil sy'n cael ei gyhoeddi'n ffurfiol ar gyfer gwaith craffu cyn deddfu cyn ei gyflwyno. Gwnaethom dynnu sylw at bwysigrwydd Biliau drafft pan fydd llywodraethau'n cynnig newid cyfraith gyfansoddiadol yn ein hadroddiad ar Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau).⁷⁸

93. Nodwn ddatganiad y Trefnydd bod tua 20 y cant o Filiau Llywodraeth Cymru yn dechrau fel Biliau drafft. Nid ydym yn glir a fwriadwyd i sylwadau'r Trefnydd gwmpasu Biliau drafft fel rydym yn eu hystyried. Os felly, nid ydym yn argyhoeddedig bod y ffigur mor uchel ag y mae'r Trefnydd yn awgrymu yn y Chweched Senedd.⁷⁹

94. Yn ein hadroddiad ar Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau), gwnaethom nodi'r canlynol:

“Rydym yn nodi barn y Cwnsler Cyffredinol ynghylch yr amserlenni tynn ar gyfer sicrhau bod y Bil, os caiff ei ddeddfu, yn cael y Cydsyniad Brenhinol mewn pryd i'r holl baratodau angenrheidiol ar gyfer etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026 gael eu gweithredu a'u cwblhau. Er ein bod yn cydnabod y pwynt hwn, rydym hefyd yn credu ei bod yn hollbwysig cael y deddfwriaeth hon yn iawn oherwydd bod perygl, os na fydd y Bil a'i oblygiadau yn cael eu hystyried a'u trafod yn llawn, y gallai canlyniadau anfwriadol godi o ganlyniad i hynny.”⁸⁰

95. Mae ein sylwadau am bwysigrwydd cael y deddfwriaeth yn iawn yr un mor berthnasol i'r Bil hwn.

⁷⁷ Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Biliau Diwygio, 15 Mawrth 2024

⁷⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar Fil Senedd Cymru \(Aelodau ac Etholiadau\)](#), Ionawr 2024, paragraff 44 i 47

⁷⁹ Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol) oedd yr 13^{eg} Bil a gyflwynwyd i'r Senedd. Yn seiliedig ar ein hasesiad ni, credwn fod 2 o'r Biliau hynny wedi'u cyhoeddi mewn drafft ar gyfer ymgynghoriad.

⁸⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Adroddiad ar Fil Senedd Cymru \(Aelodau ac Etholiadau\)](#), Ionawr 2024, paragraff 47

96. I'r perwyl hwnnw, rydym yn pryderu bod llai o amser ar gael i bwyllgorau graffu ar y Bil, yn anad dim oherwydd ei bwysigrwydd cyfansoddiadol a'r diffyg consensws ynghylch a oes gan y Senedd y cymhwysedd deddfwriaethol i wneud y gyfraith hon. Wrth fynegi'r pryder hwnnw, rydym yn cydnabod nad oedd y Llywydd ac aelod arall o'r Pwyllgor Busnes yn cytuno â'i benderfyniad i ddyrannu naw wythnos eistedd yn unig ar gyfer gwaith craffu ar y Bil.

97. Credwn y dylai cyfnod mwy safonol, sef deuddeg wythnos eistedd o leiaf, fod wedi'i ddyrannu ar gyfer gwaith craffu ar y Bil ac rydym o'r farn nad yw'r llythyr gan y cyn-Drefnydd at y Pwyllgor Busnes yn rhoi digon o gyfiawnhad dros geisio amserlen gyflym. Ymhellach, nid ydym yn credu ei bod yn briodol nac yn rhesymol y dylai penderfyniad Llywodraeth Cymru i ohirio cyflwyno'r Bil, am ba reswm bynnag, leihau'r amser sydd ar gael i bwyllgorau'r Senedd graffu arno. Mae hynny'n annerbyniol ac ni ddylid ei ailadrodd.

98. Efallai y bydd y Pwyllgor Busnes a Llywodraeth Cymru yn dadlau bod angen cyfnod wedi'i gwtogi ar gyfer gwaith craffu Cyfnod 1 er mwyn sicrhau bod diwygiadau etholiadol yn cael eu gweithredu cyn etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026. Fodd bynnag, credwn y dylai Llywodraeth Cymru fod wedi cynllunio'n well y trefniadau ar gyfer cyflwyno'r Bil er mwyn rhoi amser priodol i'r Senedd graffu ar Fil cyfansoddiadol mor bwysig.

Casgliad 3. O ystyried arwyddocâd y Bil ar gyfer cyfansoddiad Cymru, dylai lle fod wedi'i ganfod gyda'r amserlen gyffredinol i lunio Bil drafft a cheisio barn amdano.

Casgliad 4. O ystyried pwysigrwydd cyfansoddiadol y Bil, a'r ffaith bod y Llywydd wedi mynegi barn bod y Bil a gyflwynwyd i'r Senedd y tu hwnt i'w chymhwysedd deddfwriaethol, dylai'r pwyllgorau perthnasol fod wedi cael o leiaf ddeuddeg wythnos eistedd ar gyfer gwaith craffu Cyfnod 1. Ar y pwynt olaf hwn, rydym felly'n cytuno â phryderon y Llywydd ynghylch yr amserlen i graffu ar y Bil.

99. Rydym yn trafod adrannau penodol o'r Bil yn y bennod nesaf, gan gynnwys fel rhan o'n hystyriaeth o adrannau 1 a 3, y cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth.

4. Sylwadau penodol ar adrannau yn y Bil a'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth

100. Mae'r Bil yn cynnwys pum adran.

- Adran 1 – Cyfran a gosodiad menywod ar restrau o ymgeiswyr i fod yn Aelodau o'r Senedd;
- Adran 2 – Adolygu gweithrediad ac effaith y Ddeddf hon;
- Adran 3 – Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol, darpariaeth drosiannol etc;
- Adran 4 – Dod i rym;
- Adran 5 – Enw byr.

101. Mae pum pŵer dirprwyedig yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth:

- mae tri ohonynt yn ehangu'r pŵer presennol yn adran 13 o Ddeddf 2006 ac felly maent yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol (fel y'i nodir ar hyn o bryd yn y Ddeddf honno);
- mae un ohonynt yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol neu, os yw deddfwriaeth sylfaenol yn cael ei diwygio, i'r weithdrefn gadarnhaol; a
- mae un ohonynt yn bŵer cychwyn nad yw'n ddarostyngedig i weithdrefn.⁸¹

Adran 1 – Cyfran a gosodiad menywod ar restrau o ymgeiswyr i fod yn Aelodau o'r Senedd

Y cefndir

102. Mae adran 13 o Ddeddf 2006⁸² yn darparu pŵer eang i Weinidogion Cymru wneud darpariaeth ynghylch etholiadau'r Senedd. Mae hyn yn cynnwys cynnal etholiadau, cwestiynu etholiad Aelod a chanlyniadau anghysondebau, a

⁸¹ Llywodraeth Cymru, Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Aseiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2024, Pennod 5 – Y pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth

⁸² [Adran 13 – Pŵer Gweinidogion Cymru i wneud darpariaeth ynghylch etholiadau etc. Deddf Llywodraeth Cymru 2006](#)

dychwelyd Aelod heblaw mewn etholiad. Yn ôl y Nodiadau Esboniadol i'r Memorandwm Esboniadol, "Mae'r pŵer hwn wedi'i arfer yn flaenorol i wneud Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007⁸³ (y cyfeirir ato'n aml fel 'y Gorchymyn Ymddygiad')."⁸⁴ Yn yr adroddiad hwn, mae cyfeiriadau yn ein sylwadau at y Gorchymyn Cynnal Etholiadau a'r Gorchymyn Cynnal Etholiadau wedi'i gydgrynhoi yn gyfeiriad at Orchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006. Defnyddir y termau hyn yn gyfnewidiol, gan ddibynnu ar y cyd-destun a'r angen am ddarllenadwyedd.

103. Mae adran 1 o'r Bil yn mewnosod yr adrannau 7A i 7D newydd a ganlyn yn Neddf 2006.

104. Mae adran 7A yn ei gwneud yn ofynnol pan fo plaid wleidyddol yn cyflwyno rhestr o ymgeiswyr (o leiaf ddau) mewn etholiad Senedd, fod rhaid i o leiaf hanner yr ymgeiswyr fod yn fenywod (y trothwy isaf) ac mae rhaid i ymgeisydd ar restr nad yw'n fenyw, oni bai mai ef yw'r ymgeisydd olaf ar y rhestr, gael ei ddilyn gan fenyw (y meini prawf gosod fertigol).

105. Mae adran 7B yn ei gwneud yn ofynnol, pan fo plaid wleidyddol yn cyflwyno rhestr ar gyfer mwy nag un o etholaethau'r Senedd, fod rhaid i fenyw fod yr ymgeisydd cyntaf ar y rhestr mewn o leiaf hanner y rhestrau (y meini prawf gosod llorweddol).

106. Mae adran 7C yn darparu ar gyfer creu swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol ac ar gyfer gorfodi adran 7B drwy gyfrwng Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006. Yn benodol, mae adran 7C yn galluogi Gweinidogion Cymru drwy gyfrwng Gorchymyn o dan adran 13:

- i ddynodi swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol;
- i nodi swyddogaethau'r swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol sy'n ymwneud â sicrhau cydymffurfiaeth ag adran 7B, gan gynnwys penderfynu pa restrau a fydd yn destun camau gweithredu;
- i roi swyddogaethau i Swyddog Canlyniadau Etholaethol⁸⁵ mewn perthynas â sicrhau cydymffurfiaeth ag adran 7B, gan gynnwys drwy ei

⁸³ [O.S. 2007/236 Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru \(Cynrychiolaeth y Bobl\) 2007](#)

⁸⁴ Llywodraeth Cymru, Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol), Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Aseiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2024, Atodiad 1 – Nodiadau Esboniadol, paragraff 6

⁸⁵ Bydd y diffiniad o swyddog canlyniadau etholaethol yn cael ei gynnwys mewn adran 7 newydd (Ymgeiswyr mewn etholiadau cyffredinol) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i'w mewnosod gan Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau), pan gaiff ei ddeddfu. Gweler adran 8 o Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau), fel y'i pasiwyd.

gwneud yn ofynnol i Swyddog Canlyniadau Etholaethol wneud newidiadau i restrau ymgeiswyr neu ei alluogi i wneud hynny, gan gynnwys drwy ddal nad yw ymgeisydd nad yw'n fenyw ac sydd yr unig ymgeisydd ar restr bellach yn cael ei enwebu.

107. Mae adran 7D yn darparu pwerau i Weinidogion Cymru (eto, drwy Orchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006) wneud y canlynol:

- darparu ar gyfer yr hyn sy'n digwydd pan fydd ymgeisydd yn cael ei dynnu oddi ar restr (er enghraifft pan fo'r ymgeisydd wedi marw neu wedi tynnu'n ôl), ac a all y rhestr gydymffurfio ag adrannau 7A a 7B o hyd;
- gwneud darpariaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol i berson, fel rhan o'r broses enwebu, ddatgan a yw'n fenyw ai peidio; a
- gwneud darpariaeth ar gyfer archwilio datganiadau a wneir gan ymgeiswyr ynghylch a ydynt yn fenyw ai peidio.

108. Mae'r Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth yn darparu rhywfaint o wybodaeth ychwanegol sy'n berthnasol i wneud y Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006, gan gynnwys y ganlyn:

- o ran y person a ddynodwyd fel y swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol, y bwriad yw y bydd y person hwn yn cael ei ddynodi o'r gronfa o Swyddogion Canlyniadau Awdurdodau Lleol na fyddant yn gwasanaethu fel Swyddogion Canlyniadau Etholaethol yn etholiadau'r Senedd;
- bydd rôl swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol yn debyg i rôl Swyddog Canlyniadau Etholaethol, gan y bydd y swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol yn gwirio agwedd ar a yw enwebiadau, ar yr wyneb, yn cydymffurfio â'r rheolau;
- bydd y Gorchymyn hefyd yn gwneud darpariaeth ar gyfer newidiadau i'r amserlen etholiadol er mwyn caniatáu digon o amser i gwblhau'r gwiriadau cydymffurfiaeth angenrheidiol;
- gofynion ar gyfer datganiadau ymgeiswyr. Datgenir y canlynol:

"Rhaid i'r Gorchymyn o dan adran 13 gynnwys gofyniad i ymgeiswyr sy'n sefyll dros blaid wleidyddol gofrestredig nodi a ydynt yn fenyw ai peidio (adran 7D(2)). Mae angen yr wybodaeth hon ar Swyddogion Canlyniadau Etholaethol a'r

Swyddog Cydymffurfiaeth Enwebiadau Cenedlaethol i ystyried a yw rhestrau pleidiau yn cydymffurfio â'r rheolau fertigol a llorweddol. Y bwriad yw y bydd yr wybodaeth hon am rywedd yn rhan o'r gyfres o bapurau enwebu y mae'n ofynnol i ymgeiswyr eu cyflwyno er mwyn sefyll mewn etholiad, ac y bydd yr ymgeisydd yn llofnodi ac yn dyddio'r wybodaeth hon. Pan fydd ymgeisydd yn methu â darparu gwybodaeth am rywedd, bydd ei enwebiad yn annilys.

Ar ôl i bapur enwebu plaid gael ei gyflwyno, byddai'r Swyddog Canlyniadau Etholaethol (fel sy'n digwydd ar hyn o bryd) yn ystyried a yw enwebiad y blaid a rhai'r ymgeiswyr ar restr y blaid wedi eu gwneud yn ddilys. Bydd hyn yn cynnwys a yw'r ymgeiswyr wedi nodi a ydynt yn fenyw ai peidio ac a yw'r rhestr o ymgeiswyr (sydd fel arall wedi eu henwebu'n ddilys) yn cydymffurfio â'r rheolau fertigol. Y bwriad yw y bydd y Gorchymyn yn rhoi sail ychwanegol i'r Swyddog Canlyniadau Etholaethol ar gyfer dyfarnu papur enwebu plaid yn annilys, sef nad yw rhestr y blaid yn cydymffurfio â'r rheolau fertigol. Rhagwelir y bydd cyfle i bleidiau gael eu rhestrau wedi eu gwirio'n anffurfiol gan Swyddogion Canlyniadau Etholaethol ar gyfer cydymffurfiaeth yn ystod y cyfnod enwebiadau.

Caniateir i'r Gorchymyn nodi'r trefniadau mewn cysylltiad ag archwilio'r wybodaeth am rywedd a ddarperir gan ymgeiswyr (adran 7D(1)(b)). Y bwriad yw cyfyngu unrhyw hawliau i archwilio gwybodaeth o'r fath, fel y trefniadau presennol ar gyfer archwilio papurau enwebu a ffurflenni cyfeiriad cartref, i bersonau penodedig ac i gyfnod penodol o amser.”;

- materion sy'n ymwneud â materion cydymffurfiaeth. Datgenir y canlynol:

“Y bwriad yw y bydd gwiriadau ar gyfer cydymffurfiaeth â'r rheol lorweddol yn cael eu cynnal ar ôl y dyddiad cau ar gyfer enwebiadau ac ar ôl i'r Swyddog Canlyniadau Etholaethol gwblhau ei wiriadau. (...) Bydd gan y Swyddogion Canlyniadau Etholaethol rôl hefyd o ran gwirio cydymffurfiaeth â'r rheol lorweddol (adran 7C(3)(b)). (...) Bydd yn ofynnol iddynt ddarparu gwybodaeth i'r Swyddog Cydymffurfiaeth Enwebiadau Cenedlaethol am rywedd ymgeiswyr yn y safle cyntaf neu'r unig safle ar restr, h.y. a yw'r ymgeisydd hwnnw'n fenyw ai peidio.

Mae'n bosibl hefyd y bydd angen iddynt ddarparu gwybodaeth am ba restrau (os o gwbl) sy'n cynnwys un ymgeisydd yn unig. Bydd y Swyddog Cydymffurfiaeth Enwebiadau Cenedlaethol yn defnyddio'r wybodaeth hon i benderfynu a yw plaid wleidyddol gofrestredig yn cydymffurfio â'r rheol lorweddol (gan gynnwys a yw plaid yn ddarostyngedig iddi o gwbl (...)) ac os nad yw'n cydymffurfio, bydd yn ei hysbysu o'r camau i'w cymryd.

(...) Caniateir i'r Gorchymyn nodi manylion yr ohebiaeth i'w chynnal rhwng y Swyddog Canlyniadau Etholaethol a'r Swyddog Cydymffurfiaeth Enwebiadau Cenedlaethol.

Bydd y Gorchymyn hefyd yn darparu ar gyfer yr hyn a fydd yn digwydd os na fydd rhestrau plaid yn cydymffurfio â'r rheol lorweddol (adran 7C(3) a (4)). Bwriad y polisi yw y byddai trefn yr ymgeiswyr ar un neu ragor o restrau'r blaid yn cael ei haildrefnu i sicrhau bod y blaid yn cydymffurfio. Byddai'r ymarfer aildrefnu hwn yn golygu y byddai'r person nad yw'n fenyw ar frig rhestr, yn cael ei gyfnewid â'r fenyw yn yr ail safle ar y rhestr honno. Byddai hefyd, o bosibl, yn golygu y byddai'r person yn y trydydd safle yn cyfnewid â'r person yn y pedwerydd safle ac yn y blaen i lawr y rhestr, yn ôl yr angen fel bod y rhestr yn cydymffurfio â'r rheolau fertigol.

Bwriad y polisi yw y bydd gan bleidiau gyfle i benderfynu pa restr neu restrau o'r rhai a gyflwynwyd ganddynt i'w newid, a phe baent yn methu â gwneud hynny, byddai'r Swyddog Cydymffurfiaeth Enwebiadau Cenedlaethol yn gwneud y dewis hwinnw ar hap (y gallai fod yn ofynnol ei wneud drwy fwrw coelbren). Fel arfer, ni fydd y camau a gymerir i fynd i'r afael â diffyg cydymffurfio yn golygu bod unrhyw blaid neu ymgeisydd yn peidio â chael eu henwebu; yn hytrach ni fyddant ond yn newid y drefn y mae ymgeiswyr yn ymddangos ynddi ar restr. Yr eithriad i hyn fyddai pe bai gan y blaid restrau o un. Efallai y bydd angen i ymgeisydd (nad yw'n fenyw) ar restr o un beidio â chael ei enwebu er mwyn sicrhau bod rhestrau'r blaid yn cydymffurfio'n gyffredinol. Fodd bynnag, bwriad y polisi yw mai dim ond fel dewis olaf y byddai angen gwneud hynny (h.y. bwriad y polisi yw y bydd y Gorchymyn yn darparu bod rhaid i'r Swyddog Cydymffurfiaeth Enwebiadau Cenedlaethol, wrth ddewis pa restrau sydd i'w newid, ddisbyddu rhestrau o fwy nag

un sydd ag ymgeisydd nad yw'n fenyw yn y safle cyntaf i ddechrau, cyn dewis unrhyw restrau o un)";

- bydd y Gorchymyn Cynnal Etholiadau hefyd yn nodi swyddogaethau Swyddogion Canlyniadau Etholaethol wrth ymdrin â materion o ddiffyg cydymffurfio a manylion yr wybodaeth sydd i'w rhoi gan Swyddogion Canlyniadau Etholaethol i'r Swyddog Cydymffurfiaeth Enwebiadau Cenedlaethol ac i'r gwrthwyneb, ac i bleidiau;
- y bwriad yw i'r Gorchymyn Cynnal Etholiadau fynd i'r afael â'r sefyllfa pan fydd ymgeisydd benywaidd yn marw yn ystod y broses enwebiadau, pan fo hyn yn effeithio ar gydymffurfiaeth â'r rheolau a thynnu ymgeisydd oddi ar restr.⁸⁶

Pwerau dirprwyedig a'r cydbwysedd rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth

109. Pan gafodd ei holi a yw'n fodlon bod y Bil yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng darparu digon o fanylion ar ei wyneb a rhoi pwerau dirprwyedig i Weinidogion Cymru, datganodd y Trefnydd y canlynol:

"Well, of course, the approach we've taken in the Bill is really very much in keeping with existing ways in which we separate primary and secondary legislation, particularly governing Senedd elections, which, mainly, are between the Government of Wales Act and the conduct Order. So, we recognise that there are going to be further changes required to the conduct Order to give effect to this Bill, but it is in keeping with existing separation between those primary and secondary legislation arrangements for Senedd elections."⁸⁷

110. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mae Thomas Glyn Watkin yn datgan y canlynol:

"It is clear that the anticipated detail which it has been left to the Welsh Ministers to provide in a section 13 Order can affect the rights of persons to stand as candidates in Senedd elections. The Equality Impact Assessment notes this (EM, ¶ 215). Even though lawful, it is questionable whether it is appropriate for detail of this nature to be left to be provided in

⁸⁶ Llywodraeth Cymru, Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth, Mawrth 2024

⁸⁷ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [120]

subordinate legislation. Arguably it should be provided on the face of the bill so as to allow full scrutiny of what is proposed by the elected representatives of those affected, with opportunity for amendment. In this instance, the choice of subordinate legislation also increases the risk of seriously disruptive challenges.”⁸⁸

111. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, mae Elisabeth Jones hefyd yn datgan y canlynol:

“Given the importance, in terms of civil and political rights, of the Gender Quota provisions, I would have thought it appropriate for more information to have been contained on the face of the Bill, rather than left to be made in Orders under section 13 of GOWA.

In particular, I am thinking of the functions of a Constituency Returning Officer (CRO) and of the National Nominations Compliance Officer (NNCO), related to ensuring compliance with new section 7B of GOWA. Of particular concern to parties represented in the Senedd (and prospective candidates) must be:

- a. the powers and duties that the NNCO will have to deal with party lists that are not in compliance with the horizontal placement criteria;*
- b. the consequences of removal of a candidate from a list of candidates, for breach of the Gender Quota provisions; and*
- c. provisions about inspection of gender statements.*

In my view, this type of provision does not properly fall within the category of detailed technical and administrative provision that is appropriately left to subordinate legislation. The power of a majority governing party or coalition to legislate in a way that affects the electoral chances of their opponents goes to the heart of democracy and should be subject to significant safeguards.”⁸⁹

⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB42 - P Thomas Glyn Watkin CB

⁸⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB35 - P Elisabeth Jones

112. Gwnaethom godi gyda'r Trefnydd y pryderon a fynegwyd am y cydbwysedd rhwng rhoi digon o fanylion ar wyneb y Bil a rhoi pwerau dirprwyedig i Weinidogion Cymru. Datganodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y sylw a ganlyn:

“Both this Bill and the other Bill work within the existing balance of primary and secondary legislation for Senedd elections. So, currently, with the Government of Wales Act, before the first Bill even amends that, there’s very little detail about Senedd elections—it just says that you may have candidates. All of the detail of how you get from being selected, right through to election, is all in the conduct Order. The conduct Order is an unusually large piece of secondary legislation, and so it’s that balance. And because this Bill fits into that system—. And, as has already been said, the NNCO is a new office that is dependent on the CRO, and the CRO is already in the conduct Order. Those were the practical barriers. If you were to put more detail in the primary legislation, you would have primary legislation referring to secondary legislation, and that’s a practical barrier. That’s the reason for it. So, whilst we accept that Thomas Glyn Watkin has made that point about balance, those were our reasons for it.”⁹⁰

Diffiniadau o fenyw ai peidio

113. Fel y nodwyd uchod, bydd adrannau 7A, 7B a 7C o Ddeddf 2006 yn darparu ar gyfer gosodiad ar restrau o ymgeiswyr sy'n fenyw ai peidio. Bydd adran 7D newydd yn gwneud darpariaeth ar gyfer Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006 i'w gwneud yn ofynnol i ymgeisydd sy'n sefyll dros blaid wleidyddol wneud datganiad ynghylch a ydynt yn fenyw ai peidio.

114. Gwnaethom ofyn i'r Trefnydd pa ystyriaeth a roddodd Llywodraeth Cymru i gynnwys diffiniad penodol o fenyw ai peidio ar wyneb y Bil, ac a yw diffyg diffiniad yn gwneud y ddeddfwriaeth yn llai manwl gywir neu'n cynyddu'r risg o heriau cyfreithiol i'r broses etholiadol. Wrth ymateb, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

“We considered several options in developing a Bill, and not including a definition is our preferred option, because the Bill is not about defining a woman. The Bill's not about gender recognition, and, indeed, it's not uncommon for legislation to

⁹⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [151]

use the term ‘woman’ without a definition. So, I don’t think that it could lead to particular or increased risk of challenge, because even if the Bill contained a definition of ‘woman’ or ‘not a woman’, the precise meaning of it would still be, ultimately, for the courts to determine.”⁹¹

115. O ran canlyniadau anfwriadol sy’n deillio o beidio â chynnwys diffiniad o fenyw ai peidio ar wyneb y Bil, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

“That’s where it’s important that we have, in section 2, a review mechanism. Because, obviously, in terms of review, unintended consequences are then—. Once you implement a Bill or any legislation, you have to learn from it and then the option for a review under section 2 can be considered. But, obviously, we’d hope to get through the first election when the quotas would apply and then you could consider that.”⁹²

116. Pan wnaethom ofyn a oes posibilrwydd y gellid cynnwys diffiniadau mewn is-ddeddfwriaeth a wneir o dan y Bil (h.y. mewn Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006), dywedodd swyddog a oedd yn bresennol gyda’r Trefnydd y canlynol:

“No. The Bill doesn’t provide a power for any meaning or definition in that respect to be provided in the conduct Order or other secondary legislation.”⁹³

Gorfodi adran 7B o Ddeddf 2006

117. Pan wnaethom ofyn sut y bydd adran 7B newydd yn Neddf 2006 yn cael ei gorfodi, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

“All the functions of the constituency returning officers and, indeed, the new national nominations compliance officer will be provided for in an Order under section 13 of the Government of Wales Act, but also, the statement of policy intent, which you will have all received with the Bill, sets out the details of the provisions we intend to make in the Order.”⁹⁴

⁹¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [122]

⁹² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [124]

⁹³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [126]

⁹⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [137]

118. Gwnaethom ofyn wedyn pam y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu cynnwys cynifer o fanylion mewn Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006, yn hytrach na rhoi hynny ar wyneb y Bil. Wrth ymateb, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

*"I think this goes back to the earlier points that we need to have flexibility, we need to understand the detail. It is a new process. It's a new process for our returning officers. We will have our new national nominations compliance officer. It's good that there's plenty of detail laid out in the statement of policy intent for subordinate legislation, as we published when we published the Bill, and it is the right balance. It's the right balance between what's on the face of the Bill and, indeed, what will come through subordinate legislation on the Order."*⁹⁵

119. O ran rhwystrau i roi mwy o fanylion ar wyneb y Bil, nododd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

*"The only barrier, I think, we were mindful of was the current balance of primary and secondary legislation, GOWA and then the conduct Order. Obviously, the national nominations compliance officer is a new role, but it will interact, very much so, with constituency returning officers; their functions need to be cognisant of the functions of constituency returning officers. All of that is currently set out in the conduct Order, and therefore we felt it was appropriate that any functions were in relation to the NNCO, and that whole process of compliance checking for the horizontal rules in section 70, were set out there."*⁹⁶

Datganiadau ymgeiswyr yn unol ag adran 7D newydd o Ddeddf 2006

120. Yn ogystal ag adran 7D newydd o Ddeddf 2006 sy'n gwneud darpariaeth ar gyfer Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006 i'w gwneud yn ofynnol i ymgeisydd sy'n sefyll dros blaid wleidyddol wneud datganiad (fel rhan o'r broses enwebu) sy'n datgan a ydynt yn fenyw ai peidio, caiff hefyd wneud darpariaeth ynghylch archwilio datganiadau ymgeiswyr o'r fath.

⁹⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [139]

⁹⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [142]

121. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor Biliau Diwygio, mae Thomas Glyn Watkin yn datgan y canlynol:

“However, the bill requires provision to be made in a section 13 Order with regard to the declaration which persons nominated to be candidates will be required to make as to whether they are or are not a woman. The Explanatory Memorandum states such provision

is necessary to ensure the effective implementation and enforcement of the candidate list requirements (¶189)

and later states that

Much of the detail relating to how the enforcement process will work in practice will be set out in an Order made by the Welsh Ministers under section 13 of GoWA... The powers in the legislation also include powers for the Welsh Ministers to make specific provision in an Order under section 13 in respect of the right to inspect candidates' gender statements (¶114).

A section 13 Order cannot make provisions which would not be within legislative competence if included in an Act of the Senedd (GoWA 2006,s.13(1)). It is not difficult therefore to foresee potential difficulties arising here. Issues may arise which will involve gender recognition in the sense in which it is used as an 'object of legislative activity'. Questions may arise, for instance, if a nominee believes that someone preferred to them in constructing a list does not fit their description of themselves in their gender statement. The Data Protection Impact Assessment recognizes that the order of candidates on a party list may on occasion make it possible to ascertain what they have stated with regard to their being a woman or not (EM, ¶230), and the Justice System Impact Identification Assessment notes the likely increase in “the potential circumstances which might give rise to grounds for applying to the courts” (EM, ¶237). Such questions, particularly if raised at a late stage, could be seriously disruptive of the electoral process.

It is clear that the anticipated detail which it has been left to the Welsh Ministers to provide in a section 13 Order can affect

the rights of persons to stand as candidates in Senedd elections. The Equality Impact Assessment notes this (EM, ¶ 215). Even though lawful, it is questionable whether it is appropriate for detail of this nature to be left to be provided in subordinate legislation. Arguably it should be provided on the face of the bill so as to allow full scrutiny of what is proposed by the elected representatives of those affected, with opportunity for amendment. In this instance, the choice of subordinate legislation also increases the risk of seriously disruptive challenges.”⁹⁷

122. Pan gafodd ei holi sut y bydd ei gwneud yn ofynnol i ymgeiswyr wneud datganiadau sy’n datgan a ydynt yn fenyw ai peidio yn gweithio’n ymarferol, dywedodd y Trefnydd y canlynol:

“What we will be asking for in the conduct Order will be for mandatory statements. We will be setting out the terms of the statement in the conduct Order. We are, at the moment, talking with colleagues and stakeholders about the format of the statement, but there is no issue, as far as we’re concerned, in terms of the statements about defining a woman or not defining a woman. It’s not the case that it becomes an issue in other circumstances when we’re using this definition. But I would want to say that it’s important that we do look, in terms of the candidate statement and the conduct Order, at issues about privacy and tighter rules around access to home addresses, et cetera, which I’m sure this committee will be concerned about. It’s not strictly a legal issue, it’s a policy issue, but I think this is important in terms of the candidate gender statements.”⁹⁸

123. Ychwanegodd swyddog a oedd yn bresennol gyda’r Trefnydd y canlynol:

“...just to reiterate that the way it’s been set out in the statement of policy intent is to fit into the way the existing nominations process works. So, with all the information that candidates are already required to bring forward, it will be in the same vein as that. And as the Minister has said, there are some policy

⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB42 - P Thomas Glyn Watkin CB

⁹⁸ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [129]

considerations to be given to precise details, but a lot of that is set out in the statement of policy intent.”⁹⁹

124. Gwnaethom godi'r mater pa sancsiynau fyddai i ymgeiswyr sy'n gwneud datganiadau ffug. Atebodd y Trefnydd:

“There is not going to be any criminal offence for making a false or incorrect statement. I think it's really important that political parties have been giving evidence to the Senedd reform committee about what they feel about this Bill, because it's going to be very much up to political parties to make sure and take care that their nominations comply with the rules. Obviously, this is something that they undertake anyway, in terms of checks in terms of due diligence. So, it is candidates and political parties that should be prepared to take responsibility for accuracy of statements, and they will, of course, have a clear interest in statements being accurate, because they would be concerned about reputational damage and challenge. But ultimately, there is a route to challenge, which is through an election petition, and this Bill doesn't change anything about the process or grounds for bringing an election petition to challenge an election.”¹⁰⁰

125. Ychwanegodd y Trefnydd y canlynol:

“Could I perhaps just say also that a returning officer could reject a nomination if the candidate's particulars are not as required by law? But that applies at the moment in terms of elections.”¹⁰¹

Amseru Gorchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006

126. Ar 1 Rhagfyr 2023, ysgrifennodd y Cwnsler Cyffredinol at y Pwyllgor Biliau Diwygio yn nodi y bydd Llywodraeth Cymru yn ymgynghori ar Orchymyn cynnal etholiadau dwyieithog drafft ac wedi'i gydgrynhoi (o dan adran 13 o Ddeddf 2006), yn “cyd-fynd â'n huchelgais i gydgrynhoi'r llyfr statud ar gyfer Cymru lle gallwn, i ddarparu fframwaith deddfwriaethol hygyrch a dwyieithog.” Mae'r llythyr hefyd yn nodi y bydd yr ymgynghoriad ar Orchymyn drafft, a fydd yn digwydd

⁹⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [130]

¹⁰⁰ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [132]

¹⁰¹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [134]

ochr yn ochr ag adolygiad o ffiniau'r Senedd, yn dechrau yn hydref 2024, gyda Gorchymyn yn cael ei wneud yn haf 2025.¹⁰²

127. Rydym yn deall y bydd y Gorchymyn cynnal etholiadau'n ddarn sylweddol a hir o is-ddeddfwriaeth. Gwnaethom ofyn felly i'r Trefnydd a yw Llywodraeth Cymru wedi ystyried pa effaith y byddai cyfeirio'r Bil i'r Goruchaf Lys yn ei chael ar ei chynlluniau i ymgynghori ar y Gorchymyn cynnal etholiadau.

128. Ymatebodd y Trefnydd drwy ddatgan y canlynol:

"We are going to consult on the conduct Order, which will be an amendment to the conduct Order for the Members and elections Senedd reform Bill anyway. There'll be a full consultation. This has been discussed extensively with all of the organisations involved with electoral arrangements..."¹⁰³

129. Ychwanegodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd y canlynol:

"...just to echo what the Trefnydd has said, the main conduct Order is remaking the existing conduct Order and also taking account of changes that will be brought into effect, if passed, to the Senedd Cymru (Members and Elections) Bill, but also the Elections and Elected Bodies (Wales) Bill. The intention is that, to implement the electoral candidate lists Bill, a second Order would be made to amend the first, and insert any provision into the main conduct Order. So, it would be dealt with separately from the main one, but the consultation timescales and timetable for that are not dissimilar in terms of consultation, and then, obviously, making through, mindful of the Gould convention and all legislation needing to be in place six months prior to the Senedd election."¹⁰⁴

130. Gwnaethom ofyn i'r Trefnydd gadarnhau a yw Llywodraeth Cymru felly wrthi'n datblygu Gorchymyn cynnal etholiadau o dan adran 13 o Ddeddf 2006 ar

¹⁰² [Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol at y Pwyllgor Biliau Diwygio](#), 1 Rhagfyr 2023

¹⁰³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [153]

¹⁰⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [154] Mae confensiwn (neu egwyddor) Gould yn darparu na ddylid cymhwyso deddfwriaeth etholiadol i unrhyw etholiad a gynhelir o fewn chwe mis i'r ddarpariaeth newydd ddod i rym (am ragor o drafodaeth, gweler [Y Comisiwn Etholiadol. Scottish elections 2007. The independent review of the Scottish Parliamentary and local government elections 3 May 2007](#) (Saesneg yn unig), Hydref 2007, tudalen 112)

gyfer etholiadau 2026 na fydd, yn y lle cyntaf, yn cynnwys cyfeiriad at ofynion y Bil. Datganodd y Trefnydd y canlynol:

“There’s one that’s going to be consulted upon for the Members and elections Bill, and this would be an amendment to that conduct Order. So, it’ll be very much following through the consultation. Also, on this balance between primary and secondary legislation, this is very much reflected in the Assembly and elected Members Bill anyway that the conduct Order does deal with much of the detail about implementation, as this will for this Bill.”¹⁰⁵

Hygyrchedd

131. Yn sgil sylwadau'r Trefnydd a'i swyddog ym mharagraffau 128 i 130, gwnaethom ofyn i'r Trefnydd esbonio sut roedd diwygio'r Gorchymyn cynnal etholiadau, a fyddai'n newydd ei gydgrynhoi, yn gydnaws â nodau'r Cwnsler Cyffredinol ar gyfer Gorchymyn cynnal etholiadau hygyrch ac wedi'i gydgrynhoi.

132. Ymatebodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd, gan ddatgan y canlynol:

“So, it is to be consolidated and remade as a new single Order—that is the plan that’s in place. But... that initial Order, the draft Order, will be consulted on in the autumn and is intended to be made certainly in line with the Gould convention. That, in the first instance, won’t include implementation of this legislation. It’s to be commenced by Order. Obviously, there will be, subject to the timings around that—. The intention is to implement this for 2026. If we are able to do that, then it will be implemented through a second Order that will amend the first. So, in terms of accessibility, it will ultimately be in a single conduct Order, but it will be given effect by way of an amending Order to the main conduct Order.”¹⁰⁶

Ein barn ni

133. Nid ydym o'r farn bod y Bil yn sicrhau cydbwysedd priodol rhwng yr hyn sydd ar ei wyneb ac, yn achos penodol y Bil hwn, y manylion sydd i'w cynnwys yn y

¹⁰⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [159]

¹⁰⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [183]

Gorchymyn cynnal etholiadau o dan adran 13 o Ddeddf 2006. Wrth lunio'r farn hon, rydym am wneud rhai sylwadau.

134. Nodwn y ddadl a gyflwynwyd bod rhwystr ymarferol i gynnwys mwy o fanylion ar wyneb y Bil oherwydd y byddai deddfwriaeth sylfaenol wedyn yn cyfeirio at is-ddeddfwriaeth. Fodd bynnag, credwn y dylai fod yn bosibl sicrhau bod y Bil yn gweithio ochr yn ochr â'r Gorchymyn cynnal etholiadau o gofio y bydd yr olaf yn destun adolygiad llawn a chydgrynhoi. Felly, er ein bod yn cydnabod bod y Bil yn adlewyrchu'r cydbwysedd presennol rhwng deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth, ni fyddai hynny, yn ein barn ni, yn atal rhoi manylion pwysig ar wyneb y Bil. Fel y cyfryw, nid ydym yn credu bod y rhwystr a awgrymwyd yn codi.

135. Yn ogystal â nodi materion pwysig o egwyddor a pholisi o sylwedd, dylai deddfwriaeth sylfaenol roi arwydd i rychwant rhesymol y manylion y caniateir neu y mae rhaid eu cynnwys mewn is-ddeddfwriaeth. Felly, dylai wyneb y Bil roi arwydd clir i'r Senedd fel y ddeddfwrfa o natur a chwmpas y pwerau y gofynnir iddi eu dirprwyo i Weinidogion Cymru. Mae mwy o ragnodi ar wyneb y Bil o ran yr hyn y caniateir neu y mae rhaid ei gynnwys mewn Gorchymyn cynnal etholiadau o dan adran 13 o Ddeddf 2006 yn fwy priodol na rhoi i Weinidogion Cymru yr hyn sy'n gyfystyr â siec wag.

136. Nodwn hefyd, yn ystod y sesiynau tystiolaeth, fod y Trefnydd wedi dweud bod y datganiad o fwriad y polisi yn nodi manylion am y darpariaethau y bwriedir eu gwneud yn y Gorchymyn. Mae'r manylion sydd wedi'u cynnwys yn y Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth yn ddefnyddiol i ddeall sut y bwriedir i rai agweddau ar y ddeddfwriaeth weithio, er na ellir disgwyl iddi roi'r darlun llawn.

137. Fodd bynnag, fel y nodwn, mae angen ystyried a ddylid cynnwys y manylion hynny, yn fwy priodol, ar wyneb y Bil. Fel mater o egwyddor, ni ddylid ystyried bod cynnwys deunydd mewn dogfen datganiad o fwriad y polisi yn cymryd lle rhoi manylion ar wyneb y Bil nac yn gyfiawnhad dilys dros beidio â gwneud hynny. Os yw'r manylion yn hysbys, dylid ystyried eu cynnwys ar wyneb y Bil yn y lle cyntaf.

138. Nid yw'r Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth yn rhwymol ar Lywodraeth Cymru heddiw nac yn y dyfodol. Fel y mae ein Pwyllgor wedi dweud yn aml yn ei adroddiadau ar Filiau, mae'r ffordd y gallai pwerau dirprwyedig gael eu defnyddio yn y dyfodol gan un o Weinidogion Cymru yn fater gwahanol i'r ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn dweud ei bod yn bwriadu eu defnyddio yn ystod hynt Bil drwy'r Senedd.

Casgliad 5. Nid yw'r Bil yn sicrhau cydbwysedd priodol rhwng y wybodaeth sydd ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys mewn is-ddeddfwriaeth (ac yn benodol Gorchymyn o dan adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*).

Casgliad 6. Byddai sicrhau bod mwy o wybodaeth yn cael ei rhoi ar wyneb y Bil o fudd am ystod o resymau, gan gynnwys

- i. rhoi mwy o sicrwydd i randdeiliaid (gan gynnwys pleidleiswyr) cyn gynted â phosibl ynghylch gweithredu'r broses etholiadol ar gyfer etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026;
- ii. sicrhau bod barn y Senedd yn helpu i lunio sut y dylai'r broses etholiadol weithredu drwy ganiatáu i gynigion Llywodraeth Cymru fod yn destun her a gwelliant os oes angen;
- iii. lleihau maint a chymhlethdod y Gorchymyn sydd i'w wneud o dan adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*.

139. Yn sgil casgliadau 5 a 6, credwn fod angen cryfhau'r Bil drwy ychwanegu rhagor o fanylion at ei wyneb.

Argymhelliad 10. Dylai'r Trefnydd gyflwyno gwelliant i'r Bil sy'n nodi swyddogaethau swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol o ganlyniad i adran 7C newydd o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (fel y'i mewnosodir gan adran 1 o'r Bil).

Argymhelliad 11. Dylai'r Trefnydd gyflwyno gwelliant i'r Bil sy'n nodi swyddogaethau swyddog cydymffurfiaeth enwebiadau cenedlaethol mewn perthynas ag adran 7C newydd o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (fel y'i mewnosodir gan adran 1 o'r Bil).

Argymhelliad 12. Dylai'r Trefnydd gyflwyno gwelliant i'r Bil i ddarparu mwy o wybodaeth yn ymwneud â datganiadau ymgeiswyr a sut y byddant yn gweithredu.

Argymhelliad 13. Dylai'r Trefnydd gyflwyno gwelliant i'r Bil i nodi mwy o wybodaeth am sut y bydd darpariaethau'r Bil yn cael eu gorfodi, gan gynnwys adran 7B o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (fel y'i mewnosodir gan adran 1 o'r Bil), ond heb fod yn gyfyngedig iddi.

Argymhelliad 14. Wrth ystyried ein hargymhellion 10 i 13, dylai'r Trefnydd ystyried y Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth ac ystyried pa fanylion o'r wybodaeth y mae'n ei chynnwys ynghylch sut y bydd darpariaethau yn y Bil yn gweithredu, y byddai'n fwy priodol eu cynnwys ar wyneb y Bil.

140. Yn ddarostyngedig i welliannau a gyflwynir i'r Bil o ganlyniad i argymhellion 10 i 14, rydym hefyd yn pryderu am risg bosibl her gyfreithiol i Orchymyn o dan adran 13 o Ddeddf 2006 a fydd yn ofynnol i weithredu darpariaethau yn y Bil. Er enghraifft, yn rhinwedd adran 7C(4)(b) newydd i Ddeddf 2006, gellid gwneud newidiadau i restr ymgeiswyr, a allai olygu bod ymgeisydd ar ei golled (naill ai drwy orfod symud i lawr y rhestr, neu gael ei dynnu oddi ar y rhestr).

Argymhelliad 15. Dylai'r asesiad risg y cyfeirir ato yn argymhellion 2 a 3 gynnwys asesiad o risg her i Orchymyn sydd i'w wneud o dan adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* er mwyn gweithredu darpariaethau'r Bil os bydd yn cael ei ddeddfu.

141. Yn gyffredinol, credwn y dylid diffinio termau allweddol mewn deddfwriaeth sylfaenol pan fyddai gwneud hynny'n ddefnyddiol, neu'n hanfodol, er mwyn deall bwriad y deddfwriaeth yn llawn, yn enwedig pan fo dealltwriaeth o'r termau hynny'n bwysig yng nghyd-destun gorfodi darpariaethau'r Bil. Mae diffiniadau o'r fath yn bwysig at ddibenion darparu eglurder a sicrwydd i'r rhai y mae'r deddfwriaeth honno'n cael effaith uniongyrchol arnynt ac i'r holl randdeiliaid perthnasol.

142. Nodwn farn y Trefnydd ynghylch diffyg diffiniadau o'r termau 'menyw' neu 'nid menyw' yn y Bil.

143. Fodd bynnag, o ystyried bod y termau hyn yn sylfaenol i ddealltwriaeth a gweithrediad y Bil, nid ydym yn credu bod y Trefnydd wedi esbonio'n ddigonol pam nad yw diffiniadau o 'fenyw' ac 'nid menyw' wedi'u cynnwys yn y Bil.

Argymhelliad 16. Dylai'r Trefnydd ddarparu gwybodaeth fanylach ynghylch pam nad yw diffiniadau o 'fenyw' ac 'nid menyw' wedi'u cynnwys yn y Bil.

144. Rydym hefyd yn cyfeirio at y mater diffinio 'menyw' ac 'nid menyw' yn ein hystyriaeth o adran 3 o'r Bil.

145. Rydym hefyd yn nodi bod y Trefnydd, yn ei thystiolaeth, wedi nodi y bydd Llywodraeth Cymru yn gwneud Gorchymyn yn gyntaf o dan adran 13 o Ddeddf 2006 o ganlyniad i Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau), os yw wedi cael y Cydsyniad Brenhinol a phan fydd hynny'n digwydd a'r Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru), os bydd yn cael ei basio ac yn cael y Cydsyniad Brenhinol. Gwyddom y bydd y Gorchymyn hwn wedi bod yn yr arfaeth ers amser maith, o gofio bod Gorchymyn dwyieithog wedi'i gydgrynhoi'n flaenoriaeth ddatganedig o fewn rhaglen hygyrchedd cyfraith Cymru Llywodraeth Cymru ar gyfer 2021 i

2026.¹⁰⁷ Mae'r Trefnydd hefyd wedi cadarnhau, yn fuan ar ôl i'r Bil gael y Cydsyniad Brenhinol ac yn ddarostyngedig i hynny, y bydd y Gorchymyn wedi'i gydgrynhoi a wnaed yn ddiweddar iawn yn cael ei ddiwygio wedyn drwy Orchymyn arall sydd i'w wneud o dan adran 13 o Ddeddf 2006.

146. Cyfeiriodd llythyr y Cwnsler Cyffredinol ar 1 Rhagfyr 2023 at y Pwyllgor Biliau Diwygio at un Gorchymyn cynnal etholiadau yn unig ond rhoddodd rywfaint o wybodaeth ddefnyddiol am ei amserlen ar gyfer ymgynghori a gwneud, er mwyn gweithredu Bil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau). Siaradodd y Cwnsler Cyffredinol hefyd am y cyfle i lunio Gorchymyn cynnal etholiadau dwyieithog wedi'i gydgrynhoi, sydd i'w groesawu.

147. Fodd bynnag, byddai'n anffodus, hyd yn oed os yw'n ddealladwy o bosibl, pe bai Gorchymyn cynnal etholiadau wedi'i gydgrynhoi yn cael ei ddiwygio bron yn syth ar ôl iddo gael ei wneud (pe bai hynny'n digwydd) o ganlyniad i'r Bil hwn.

148. Bydd yn bwysig sicrhau bod gan ymgeiswyr fynediad am ddim i wybodaeth lawn ac wedi'i chydgrynhoi, a'r cyfle i'w hystyried, am y gofynion ar gyfer cynnal etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026.

Argymhelliad 17. Dylai'r Trefnydd a'r Cwnsler Cyffredinol ddarparu manylion am yr amserlen ar gyfer ymgynghori a gwneud Gorchymyn o dan adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* sy'n ofynnol i weithredu Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol).

Argymhelliad 18. Dylai'r Cwnsler Cyffredinol esbonio pa gamau y bydd yn eu cymryd i sicrhau bod fersiwn wedi'i chydgrynhoi, hygyrch o Orchymynion a wneir o dan adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* sy'n llywodraethu cynnal etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026 ar gael i ymgeiswyr.

149. Credwn ei bod yn bwysig bod y Senedd a rhanddeiliaid yn cael cyfle i graffu ar Orchymynion drafft sydd i'w gwneud o dan adran 13 o *Ddeddf 2006*.

Argymhelliad 19. Mae rhaid i'r Trefnydd gyhoeddi ar gyfer ymgynghoriad yr holl Orchymynion mewn fformat drafft sydd i'w gwneud o dan adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* yn barod ar gyfer etholiad cyffredinol y Senedd yn 2026.

¹⁰⁷ Llywodraeth Cymru, *Dyfodol cyfraith Cymru: Rhaglen ar gyfer 2021 i 2026*, a gyhoeddwyd gyntaf ym mis Medi 2021 (Gweler hefyd [rhaglen ddiwygiedig](#), a gyhoeddwyd ar 19 Ionawr 2024.)

Adran 2 – Adolygu gweithrediad ac effaith y Ddeddf hon

150. Mae adran 2 yn darparu ar gyfer adolygiad o'r Ddeddf¹⁰⁸ ar ôl etholiad 2026.

151. Mae'n gwneud darpariaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol i Lywydd y Senedd gyntaf a etholir ar ôl y diwrnod y daw adran 1 o'r Ddeddf i rym gyflwyno cynnig (cyn gynted ag y bo'n ymarferol yn dilyn cyfarfod cyntaf y Senedd honno, ond sut bynnag, o fewn chwe mis i'r cyfarfod hwnnw) yn cynnig bod y Senedd yn sefydlu pwyllgor at ddibenion cynnal adolygiad o weithrediad ac effaith adrannau 7A i 7D o Ddeddf 2006 (fel y'i mewnosodir gan adran 1 o'r Ddeddf), ac unrhyw ddarpariaeth gysylltiedig a wneir o dan adran 13 o'r Ddeddf 2006 neu o dan y Ddeddf.

Ein barn ni

152. Yn ein hadroddiad ar Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau),¹⁰⁹ gwnaethom ystyried priodoldeb cyfansoddiadol Llywodraeth Cymru yn gofyn i'r Chweched Senedd basio deddfwriaeth a fyddai'n gosod dyletswydd ar y Seithfed Senedd a'i Llywydd, sef cyflwyno cynnig i sefydlu Pwyllgor (mewn cysylltiad ag adran 7 ac adran 19 o'r Bil hwnnw).

153. Rydym o'r farn bod y materion rydym yn tynnu sylw atynt yn ein hadroddiad mewn perthynas ag adran 7 (paragraffau 89 i 109) ac adran 19 (paragraffau 136 i 157) o Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau) yn parhau i fod yn ddilys.

Casgliad 7. Nid yw'n gyfansoddiadol briodol cynnwys adran 2 yn y Bil oherwydd, pe bai'n cael ei basio, y byddai'n gosod dyletswydd naill ai ar y Seithfed Senedd neu Senedd yn y dyfodol, gan dorri'r egwyddor na ddylai Deddf Senedd gyfyngu ar ryddid Senedd yn y dyfodol i weithredu.

Argymhelliad 20. Yn sgil casgliad 7, dylai'r Trefnydd ystyried a yw'n briodol cynnwys adran 2 yn y Bil.

Adran 3 – Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol, darpariaeth drosiannol etc.

154. Mae Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth yn datgan bod adran 3 yn:

¹⁰⁸ Hynny yw, y Ddeddf a fyddai'n deillio o'r Bil pe bai'n cael ei basio gan y Senedd ac yn cael y Cydsyniad Brenhinol.

¹⁰⁹ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, Adroddiad ar Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau), Ionawr 2024

“Rhoi pŵer i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy’n cynnwys darpariaeth ganlyniadol, ddeilliadol, atodol, drosiannol, ddarfodol neu arbed os bydd Gweinidogion Cymru yn ystyried bod hynny’n briodol at ddibenion unrhyw ddarpariaeth yn y Ddeddf (h.y. y Bil ar ôl iddo ddod i rym), o ganlyniad i unrhyw ddarpariaeth ynddi, neu er mwyn rhoi effaith lawn i unrhyw ddarpariaeth ynddi. Caiff y rheoliadau ddiwygio, diddymu, dirymu neu addasu deddfiadau.”¹¹⁰

155. Yn ei dystiolaeth i’r Pwyllgor Biliau Diwygio, nododd Thomas Glyn Watkin fod hyn fel pŵer Harri’r Wythfed rhyfeddol o eang.¹¹¹

156. Gwnaethom ofyn i’r Trefnydd pam y mae angen cynnwys pwerau dirprwyedig mor eang yn y Bil. Atebodd swyddog a oedd yn bresennol gyda’r Trefnydd:

“...those are not unusual powers. Many Bills from this legislature involve those kinds of powers, and, although they do enable us to use secondary legislation to amend primary or secondary legislation, they are nonetheless still curtailed, because they still have to be in consequence of the provisions of the Bill. They aren’t just to do anything; it still has to be within the scope of doing something that gives full effect to the provisions of this Bill or is incidental to that and so on. So, although they do appear very broad in what they can do, their scope is nonetheless limited. And they are necessary to ensure that—. Obviously, we hope, always, to do everything we need to to the statute book to make legislation work, but, if we were to miss something or if something becomes apparent when the Bill becomes operational, we have that power, without further primary legislation, to amend what we need to, again, within that limited scope of for giving full effect to the Bill.”¹¹²

Ein barn ni

157. Nodwn fod adran 3 o’r Bil yn cynnwys pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau yn eu galluogi i wneud darpariaeth ganlyniadol, darpariaeth

¹¹⁰ Llywodraeth Cymru, Datganiad o Fwriad y Polisi ar gyfer Is-ddeddfwriaeth, Mawrth 2024

¹¹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, y Pwyllgor Biliau Diwygio, SCECLB42 - P Thomas Glyn Watkin CB

¹¹² Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a’r Cyfansoddiad, 29 Ebrill 2024, Cofnod y Trafodion [188]

ddeilliadol, darpariaeth atodol, darpariaeth drosiannol, darpariaeth ddarfodol neu ddarpariaeth arbed os ydynt o'r farn bod hynny'n briodol:

- at ddibenion y Ddeddf, neu
- o ganlyniad i'r Ddeddf, neu
- neu er mwyn rhoi effaith lawn i unrhyw ddarpariaeth o'r Ddeddf.

158. Nodwn ymhellach y caiff rheoliadau a wneir o dan adran 3 ddiwygio, diddymu, dirymu neu addasu'r "Ddeddf hon neu unrhyw ddeddfiad arall (pryd bynnag y caiff ei phasio neu ei basio neu y'i gwneir)". Nodwn felly fod hwn yn bŵer Harri'r Wythfed o sylwedd a, phe bai Gweinidogion Cymru yn arfer y pŵer dirprwyedig fel hyn, byddai'r rheoliadau'n ddarostyngedig i'r weithdrefn graffu gadarnhaol ddrafft yn y Senedd.

159. Rydym yn cydnabod nad yw'n anghyffredin i lywodraeth geisio pwerau Harri'r Wythfed mewn Bil a fyddai'n ei galluogi, a llywodraethau'r dyfodol, i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol.

160. Gall pwerau Harri'r Wythfed amrywio. Er enghraifft, bydd rhai'n galluogi diddymu ac addasu'r Ddeddf dim ond pan ddirprwyir pŵer penodol Harri'r Wythfed.

161. Drwy bŵer hwn Harri'r Wythfed, mae'r Trefnydd yn ceisio'r gallu i unrhyw un o Weinidogion Cymru heddiw neu yn y dyfodol ddiddymu neu addasu'r Bil (os bydd yn cael ei ddeddfu a phan fo hynny'n digwydd), ac unrhyw Ddeddf arall gan y Senedd neu Ddeddf gan Senedd y DU (yn ddarostyngedig i gymhwysedd deddfwriaethol) gan gynnwys y rhai nad ydynt wedi cael eu pasio eto.

162. Cytunwn felly â'r farn a fynegwyd gan Thomas Glyn Watkin bod hwn yn bŵer Harri'r Wythfed rhyfeddol o eang.

163. Nodwn yn benodol fod y Bil yn darparu ar gyfer rheoliadau i wneud darpariaethau atodol er mwyn rhoi effaith lawn i'r Bil.

164. Nodwn y dywedodd swyddog a oedd yn bresennol gyda'r Trefnydd nad yw'r Bil yn rhoi pŵer i ddarparu ystyr neu ddiffiniad ynghylch 'menyw' neu 'nid menyw' mewn Gorchymyn cynnal etholiadau neu is-ddeddfwriaeth arall.

165. Rydym yn cydnabod nad dyna fwriad y llywodraeth bresennol. Serch hynny, rydym yn ansicr a oes rhwystr i ddarparu diffiniadau o'r fath mewn is-ddeddfwriaeth ac, yn yr un modd, a yw'n un rhwystr cymhwysedd deddfwriaethol neu ehangder y pwerau galluogi. Y rheswm dros hynny yw y gellid dadlau y

byddai'r Bil a/neu adran 13 o Ddeddf 2006 fel y'i diwygiwyd gan y Bil, yn ddigon eang i alluogi cynnwys diffiniadau o 'fenyw' neu 'nid menyw' yn y Gorchymyn cynnal etholiadau.

Argymhelliad 21. Dylai'r Trefnydd ddatgan a allai'r pwerau galluogi, yn ei barn hi, yn y Bil a/neu'r pwerau yn adran 13 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* fel y'i diwygiwyd gan y Bil, gael eu defnyddio i ddiffinio 'menyw' neu 'nid menyw'.

Argymhelliad 22. Dylai'r Trefnydd ddatgan a fyddai diffinio 'menyw' neu 'nid menyw', yn ei barn hi, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Atodiad 1: Profion cymhwysedd deddfwriaethol

O dan fodel cadw pwerau cymhwysedd deddfwriaethol, bydd darpariaeth mewn Bil gan y Senedd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd oni bai bod unrhyw un o'r paragraffau yn adran 108A(2)(a) i (e) o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (Deddf 2006) yn gymwys. Ceir cyfres o brofion y mae rhaid eu hystyried wrth asesu a yw darpariaeth o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ai peidio. Mae crynodeb o'r rhain isod.

Prawf	Nodiadau
Prawf 1: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil ymwneud â mater a gedwir yn ôl	<p>Nodir rhestr o faterion a gedwir yn ôl yn Atodlen 7A i Ddeddf 2006.</p> <p>O dan adran 108A(6) o Ddeddf 2006, penderfynir a yw darpariaeth yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl drwy gyfeirio at ddiben y ddarpariaeth, gan roi sylw (ymhlith pethau eraill) i'w heffaith dan yr holl amgylchiadau.</p>
Prawf 2: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil addasu (na rhoi'r pŵer i addasu) y gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl.	<p>Diffinnir y gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl ym mharagraff 1 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006. Mae'n ymdrin â darpariaethau Deddf Senedd y DU, neu is-ddeddfwriaeth a wneir o dan Ddeddf o'r fath, ynghylch mater a gedwir yn ôl. Mae hefyd yn cynnwys unrhyw reol cyfraith gyffredin ar fater a gedwir yn ôl.</p> <p>Caiff Deddf gan y Senedd addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl os yw'r addasiad yn ategol i ddarpariaeth nad yw'n ymwneud â materion a gedwir yn ôl, ar yr amod nad yw'r addasiad yn cael dim mwy o effaith ar faterion a gedwir yn ôl nag sy'n angenrheidiol i roi effaith i ddiben y ddarpariaeth honno (h.y. y ddarpariaeth y mae'r addasiad yn ategol iddi).</p>
Prawf 3: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil addasu (na rhoi'r pŵer i addasu) y gyfraith breifat.	<p>Mae'r 'gyfraith breifat' yn cael ei diffinio'n gyffredinol fel cyfraith contract, cyfraith asiantaeth, cyfraith beiliaeth, cyfraith camwedd, cyfraith ymgyfoethogi anghyfiawn ac adferiad, cyfraith eiddo, cyfraith ymddiriedolaethau a chyfraith olyniaeth.</p> <p>Nid yw'r cyfyngiad yn gymwys i addasiad sydd at ddiben datganoledig yn unig.</p>
Prawf 4: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil addasu (na rhoi'r pŵer i	<p>Ni chaiff darpariaeth mewn Bil addasu unrhyw eitem ar restr o droseddau difrifol, na rhoi'r pŵer i wneud hynny drwy is-ddeddfwriaeth. Mae'r</p>

Prawf	Nodiadau
<p>addasu) y rhestr o droseddau penodol ac elfennau o droseddau ym Mharagraff 4 o Atodlen 7B</p>	<p>troseddau hyn yn cynnwys brad, lladdiad, y troseddau treisgar mwyaf difrifol, troseddau rhywiol ac anudon.</p> <p>Mae elfennau eraill o'r gyfraith droseddol hefyd sydd y tu allan i gymhwysedd, gan gynnwys addasu'r gyfraith ar gyfrifoldeb a galluedd troseddol, neu elfennau 'meddyliol' troseddau fel ystyr 'bwriad', 'byrbwylltra' neu 'anonestrwydd'. Mae atebolrwydd troseddol cychwynnol ac eilaidd hefyd y tu allan i gwmpas y Senedd. Nid oes gan y Senedd gymhwysedd ychwaith i ddeddfu ynghylch dedfrydu (neu orchmynion llys a gwarediadau eraill) mewn cysylltiad â diffynyddion mewn achos troseddol, ac ni chaiff ychwaith ddeddfu ynghylch effaith a gweithrediad dedfrydau.</p>
<p>Prawf 5: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil ymestyn y tu hwnt i awdurdodaeth Cymru a Lloegr</p>	<p>Ni chaiff darpariaeth mewn Deddf gan y Senedd fod yn rhan o system gyfreithiol ac eithrio awdurdodaeth unedig Cymru a Lloegr.</p>
<p>Prawf 6: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil fod yn gymwys ac eithrio o ran Cymru, ac ni chaiff roi, gorfodi, addasu na dileu swyddogaethau sy'n arferadwy ac eithrio o ran Cymru (na rhoi'r pŵer i wneud hynny) oni bai ei bod yn bodloni'r meini prawf yn adran 108A(3).</p>	<p>Bydd darpariaeth mewn Deddf gan y Senedd y tu allan i gymhwysedd os yw'n gymwys ac eithrio o ran Cymru; neu os yw'n rhoi, yn gorfodi, yn addasu neu'n dileu swyddogaethau sy'n arferadwy ac eithrio o ran Cymru; oni bai ei bod o fewn yr eithriad yn adran 108A(3) o Ddeddf 2006 (sy'n darparu y caiff darpariaeth mewn Deddf gan y Senedd fod yn gymwys ac eithrio o ran Cymru, neu roi, gorfodi, addasu neu ddileu swyddogaethau ac eithrio o ran Cymru, os yw'n ategol i ddarpariaeth mewn unrhyw Ddeddf neu Fesur gan y Senedd neu i ddarpariaeth ddatganoledig mewn Deddf gan Senedd y DU, neu os nad yw'r ddarpariaeth yn cael dim mwy o effaith ac eithrio o ran Cymru, neu mewn perthynas â swyddogaethau sy'n arferadwy ac eithrio o ran Cymru, nag sydd ei hangen i roi effaith i ddiben y ddarpariaeth honno).</p> <p>Mae'r prawf hwn yn ymwneud ag a oes gan Fil gan y Senedd gymhwysiad neu effaith ymarferol ac eithrio o ran Cymru; er enghraifft, a yw'n creu pwerau, hawliau, dyletswyddau neu droseddau nad ydynt yn ddigon cysylltiedig â Chymru. Nid yw'n golygu mai dim ond ar bobl yng Nghymru y caiff Deddf gan y Senedd effeithio.</p>

Prawf	Nodiadau
<p>Prawf 7: Rhaid i bob darpariaeth o'r Bil fod yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn a nodir yn Neddf Hawliau Dynol 1998.</p>	<p>Mae nifer o hawliau'r Confensiwn yn arbennig o berthnasol i'r Bil, gan gynnwys Erthygl 3 o Brotocol 1 (etholiadau rhydd a theg), Erthygl 14 (amddiffyniad rhag gwahaniaethu) ar y cyd ag Erthygl 3 o Brotocol 1, ac Erthygl 8 (parch at fywyd preifat a theuluol).</p>
<p>Prawf 8: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil effeithio ar swyddogaethau Gweinidog y Goron, na swyddogaethau adrannau'r llywodraeth neu 'awdurdodau eraill a gedwir yn ôl' mewn ystod o ffyrdd heb gydsyniad y Gweinidog priodol</p>	<p>Mae paragraffau 8 i 11 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006 yn nodi cyfyngiadau ar gymhwysedd y Senedd i effeithio ar swyddogaethau Gweinidogion, adrannau'r llywodraeth ac awdurdodau eraill a gedwir yn ôl.</p>
<p>Prawf 9: Ni chaiff darpariaeth o'r Bil addasu na rhoi'r pŵer i addasu deddfiad gwarchoddedig</p>	<p>Nodir y deddfiadau gwarchoddedig ym mharagraffau 5 i 7 o Atodlen 7B i Ddeddf 2006 (ac maent yn cynnwys Deddf 2006 ei hun).</p>

Atodiad 2: Llythyr gan y Llywydd

Y Gwir Anrhydeddus Elin Jones AS

Llywydd, Senedd Cymru

Right Honourable Elin Jones MS

Llywydd, Welsh Parliament

RBC(6)-03-24 Papur 3 | Paper 3

Senedd Cymru

Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN

Llywydd@senedd.cymru

0300 200 6565

Welsh Parliament

Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN

Llywydd@senedd.wales

0300 200 6565

David Rees AS,

Cadeirydd y Pwyllgor Biliau Diwygio

Huw Irranca-Davies AS,

Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansodd

11 Mawrth 2024

Annwyl David a Huw,

Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol): Datganiad a gymhwysedd deddfwriaethol

Yn unol ag adran 110(3) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (Deddf 2006) a Rheol Sefydlog 26.4, rwyf wedi gosod **datganiad** yn nodi fy marn ynghylch a fyddai darpariaethau Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol) o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ai peidio.

Yn fy marn i, ni fyddai darpariaethau'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Nodir fy rhesymau dros y farn honno yn fy natganiad.

Fel y gŵyr yr Aelodau, er ei bod yn ofynnol i mi wneud datganiad sy'n nodi fy marn, nid yw cynnwys fy natganiad yn effeithio ar a ganiateir cyflwyno Bil neu a gaiff Bil gwblhau ei hynt drwy'r Senedd ai peidio.

Er mwyn helpu i lywio eich gwaith craffu ar y Bil yng Nghyfnod 1, amgaeaf grynodedb o'r materion a ystyriwyd gennyf wrth lunio fy marn. Os hoffech gael rhagor o wybodaeth a chyingor, bydd y swyddogion sy'n cynorthwyo'r Pwyllgor yn fwy na pharod i helpu.

Rwy'n anfon copi o'r llythyr hwn at y Prif Weinidog, y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol yn rhinwedd ei swydd fel yr Aelod sy'n gyfrifol am y Bil, a phob Aelod o'r Senedd.

Yn gywir,

Elin Jones

Y Gwir Anrhydeddus Elin Jones MS/AS

Llywydd

Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol): crynodeb o'r ystyriaethau o ran cymhwysedd deddfwriaethol

Wrth lunio'r farn na fyddai Bil Senedd Cymru (Rhestrau Ymgeiswyr Etholiadol)¹ o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, rwyf wedi ystyried y profion cymhwysedd deddfwriaethol a nodir yn adran 108A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Nid oedd rhinweddau'r polisi sy'n sail i'r Bil yn rhan o'm proses benderfynu.

Mae fy marn yn seiliedig ar y profion cyfreithiol a'r cyngor cyfreithiol a gefais ar y profion hynny. Yn y pen draw, wrth gwrs, dim ond y Goruchaf Lys all ateb yn derfynol y cwestiwn ynghylch a yw unrhyw Fil gan y Senedd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Cyfle cyfartal, sy'n fater a gedwir yn ôl

O ran fy marn bod y Bil yn ymwneud â chyfle cyfartal, sy'n fater a gedwir yn ôl, rwyf wedi cymhwyso'r prawf 'ymwneud â' ("relates to") fel y'i nodir yn adran 108A(2)(c) o Ddeddf 2006 ac fel y'i cymhwyswyd gan y Goruchaf Lys mewn nifer o achosion datganoli.

Ystyriais ddiben ac effaith y Bil. Er fy mod yn derbyn bod gan y Bil ddiben datganoledig, sef gwneud y Senedd yn ddeddfwrfa fwy effeithiol, yn fy marn i mae gan y Bil ddiben a gedwir yn ôl hefyd, sef cyfle cyfartal.

Mae cyfle cyfartal yn fater a gedwir yn ôl yn Atodlen 7A i Ddeddf 2006 ac mae'n cynnwys atal, dileu neu reoleiddio gwahaniaethu rhwng personau ar sail rhyw.

O ddarllen y Bil a'r Memorandwm Esboniadol, deuthum i'r casgliad:

- (a) bod y Bil yn ceisio mynd i'r afael ag anfanteision a rhwystrau y mae menywod yn eu hwynebu yn ystod y broses dethol ymgeiswyr;
- (b) y bydd y Bil yn ei gwneud yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol drin dyn (a fyddai fel arall yn fwy tebygol o gael ei ddewis ar gyfer safle ar y rhestr y mae'n rhaid ei ddyrannu i fenyw) yn llai ffafriol na menyw, oherwydd rhyw y dyn.

Ar ôl ystyried diben ac effaith y Bil, deuthum i'r casgliad bod gan y Bil fwy na chysylltiad 'llac neu ganlyniadol'² ag atal, dileu neu reoleiddio gwahaniaethu rhwng personau ar sail rhyw. Mewn geiriau eraill,

¹ Adran 1 yw craidd y Bil. Felly, canolbwyntiais ar adran 1 wrth ddadansoddi cymhwysedd y Bil. Fodd bynnag, oherwydd bod pob adran arall o'r Bil yn dibynnu'n uniongyrchol ar adran 1, wedi i mi lunio'r farn nad oedd adran 1 o fewn cymhwysedd deddfwriaethol, roedd yn dilyn yn anochel nad oedd y Bil cyfan o fewn cymhwysedd deddfwriaethol.

² Y prawf 'llac neu ganlyniadol' ("loose or consequential") fel y'i cymhwyswyd gan y Goruchaf Lys mewn nifer o achosion datganoli, gan gynnwys: [Martin v Most \[2010\] UKSC 10](#); [Imperial Tobacco Limited \(Apelydd\) v yr Arglwydd Adfocad \(Atebydd\) \(yr Alban\) \[2012\] UKSC 61](#); [BIL SECTOR AMAETHYDDOL \(CYMRU\) - Cyfeiriad gan Dwrnai Cyffredinol Cymru a Lloegr \[2014\] UKSC 43](#). (Saesneg yn unig)

yn fy marn i, mae'r Bil yn ymwneud â chyfle cyfartal, sy'n fater a gedwir yn ôl, ac ni fyddai o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Rwyf wedi ystyried yr eithriadau i'r mater a gedwir yn ôl o ran cyfle cyfartal yn Atodlen 7A i Ddeddf 2006, ac rwyf wedi dod i'r casgliad nad oes yr un ohonynt yn berthnasol yn yr achos hwn.

Addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl, sef Deddf Cydraddoldeb 2010

O ran fy marn bod y Bil yn addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl, rwyf wedi ystyried y prawf a nodir yn adran 108A(2)(d) o Ddeddf 2006 a chyfraith achosion berthnasol y Goruchaf Lys.

Mae Atodlen 7B i Ddeddf 2006 yn gosod nifer o gyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Mae hyn yn cynnwys paragraff 1 o Atodlen 7B, sy'n gosod cyfyngiad ar addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl.

Yn fy marn i, mae'r Bil yn addasu adran 104 o Ddeddf Cydraddoldeb 2010, sy'n ffurfio rhan o'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl.

Mae adran 104 o Ddeddf 2010 yn gwneud darpariaeth arbennig i bleidiau gwleidyddol drwy ganiatáu iddynt (yn wirfoddol) fabwysiadu trefniadau dethol gwahaniaethol er mwyn mynd i'r afael â thangynrychiolaeth yn eu prosesau dethol ymgeiswyr. Felly, mae adran 104 yn **caniatáu** i bleidiau gwleidyddol fynd i'r afael â thangynrychiolaeth, ond nid yw'n **ofynnol** iddynt wneud hynny.

Mae'r Bil, fodd bynnag, yn ei gwneud yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol fynd i'r afael â thangynrychiolaeth: mae'n ei gwneud yn ofynnol i o leiaf hanner yr ymgeiswyr ar restrau a gyflwynir gan bleidiau gwleidyddol fod yn fenywod, ac mae'n ei gwneud yn ofynnol i'r ymgeisydd cyntaf neu'r unig ymgeisydd ar o leiaf hanner y rhestrau hynny fod yn fenyw. Yng nghyd-destun etholiadau'r Senedd, yn fy marn i, mae'r Bil i bob pwrpas yn troi'r pŵer gwirfoddol i fynd i'r afael â thangynrychiolaeth yn adran 104 yn ddyletswydd i fynd i'r afael â thangynrychiolaeth.

Rwyf wedi dod i'r casgliad bod newid o'r fath yn gyfystyr ag addasiad i adran 104. Er nad yw'r Bil yn diwygio testun adran 104, mae'r Bil yn gwrthdaro ag adran 104, sy'n addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl.

Wrth ddod i'r casgliad hwn, rwyf wedi ystyried esboniad y Goruchaf Lys o ystyr 'addasu' ("modify").³ Rwyf hefyd wedi ystyried yr eithriad o ran darpariaeth ategol ("ancillary") ym mharagraff 2 o Atodlen 7B, ond nid wyf o'r farn ei fod yn berthnasol yn yr achos hwn.

Yn fy marn i, mae'r Bil yn addasu'r gyfraith ar faterion a gedwir yn ôl ac ni fyddai o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Os caiff ei basio gan y Senedd, yna, fel gyda phob Bil, bydd y Bil yn dod yn destun cyfnod hysbysu o bedair wythnos. Yn ystod y cyfnod hwn, gall y Cwnsler Cyffredinol neu'r Twrnai Cyffredinol gyfeirio'r

³ [BIL YMADAWIAD Y DU Â'R UNDEB EWROPEAIDD \(PARHAD CYFREITHIOL\) \(YR ALBAN\) - Cyfeiriad gan y Twrnai Cyffredinol ac Adfocad Cyffredinol yr Alban \(yr Alban\) \[2018\] UKSC 64, paragraff 51.](#) (Saesneg yn unig)

cwestiwn a yw'r Bil, neu unrhyw ddarpariaeth ynddo, yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i'r Goruchaf Lys am benderfyniad, yn unol ag adran 112 o Ddeddf 2006. Yn yr un modd, gall Ysgrifennydd Gwladol Cymru ymyrryd drwy wneud gorchymyn yn gwahardd Clerc y Senedd rhag cyflwyno'r Bil er mwyn iddo gael y Cydsyniad Brenhinol os oes ganddo sail resymol dros gredu bod amodau penodol yn gymwys (a nodir yn adran 114 o Ddeddf 2006).