Senedd Cymru
Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

Atebolrwydd Aelodau Unigol

Dichell fwriadol

Chwefror 2025

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/SeneddSafonau

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 Safonau Ymddygiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

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

© Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2025
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Senedd Cymru
Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

Atebolrwydd Aelodau Unigol
Dichell fwriadol

Chwefror 2025

senedd.cymru

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 23 Mehefin 2021. Ceir ei gylch gwaith yn:
www.senedd.cymru/SeneddSafonau

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Cadeirydd y Pwyllgor:
Hannah Blythyn AS
Llafur Cymru

Mick Antoniw AS
Llafur Cymru

Peredur Owen Griffiths AS
Plaid Cymru

Samuel Kurtz AS
Ceidwadwyr Cymreig

Cafodd yr Aelodau a ganlyn eu gwahodd gan y Pwyllgor o dan Reol Sefydlog 17.49 i gyfrannu at yr ymchwiliad hwn:

Jane Dodds AS
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru

James Evans AS
Ceidwadwyr Cymreig

Adam Price AS
Plaid Cymru

Lee Waters AS
Llafur Cymru

Roedd yr Aelodau a ganlyn hefyd yn aelodau o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn:

Cyn-Gadeirydd y Pwyllgor:
Vikki Howells AS
Llafur Cymru

Natasha Asghar AS
Ceidwadwyr Cymreig

Mark Drakeford AS
Llafur Cymru

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd 5

Argymhellion 7

1. Cyflwyniad 10

2. Egwyddorion cyffredinol dichell wleidyddol 14

3. Diffiniadau 21

4. Cwmpas 24

5. Hawliau Dynol 26

6. Gweithdrefn a phroses 27

7. Cryfhau mecanweithiau presennol 35

8. Sancsiynau 44

9. Adnoddau a chapasiti 49

10. Barn y Pwyllgor 53

Atodiad 1 Barn yr Aelodau a oedd yn arsylwi 65

Atodiad 2 Y weithdrefn ar gyfer ymdrin â chwynion yn erbyn Aelodau o'r Senedd 67

Atodiad 3 Cwynion a wnaed o dan adran 106 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 70

Atodiad 4 Modelau gweinyddol posibl 71

Atodiad 5 Gwelliant fel y'i cyflwynwyd yng Nghyfnod tri o'r Ddeddf Etholiadau a Chyrff Etholedig 74

Atodiad 6 Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar 77

Atodiad 7 Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig 79

Rhagair y Cadeirydd

Mae ceisio camarwain etholwyr drwy ddichell fwriadol yn fater difrifol sy'n mynd yn groes i egwyddorion sylfaenol bywyd cyhoeddus, ac y mae canlyniadau pellgyrhaeddol iddo o ran seiliau ein democratiaeth. Gonestrwydd yw un o saith egwyddor Nolan sy'n sail i'r safonau moesegol a ddisgwylir gan ddeiliaid swyddi cyhoeddus. Mae'n ategu'r berthynas o ymddiriedaeth sy'n bodoli rhyngom ni fel gwleidyddion a'r bobl yr ydym yn eu gwasanaethu. Ar y lleiaf, dylai fod y cyhoedd yn gallu disgwyl i'w wleidyddion, a'r rhai sy'n ymgeisio am swyddi cyhoeddus, weithredu a siarad yn onest. Fel Pwyllgor, rydym yn sicr fod angen dwyn i gyfrif yr unigolion hynny sy'n ceisio camarwain drwy ddichell fwriadol er budd gwleidyddol.

Mae gwneud ac ailadrodd datganiadau sy'n camarwain yn fwriadol gan wleidyddion ac ymgeiswyr yn cael effaith mor sylweddol ar hyder y cyhoedd. Mewn oes ddigidol, gall celwydd ledaenu ar raddfa helaeth, gan waethygu'r ymddiriedaeth mewn gwleidyddiaeth ymhellach. Dyma'r rheswm dros gynnig pecyn diwygio sydd, yn ein barn ni, yn mynd i'r afael â'r mater nawr, a hynny gyda'r adnoddau sydd gennym eisoes. Fel un o'r ychydig ddeddfwrfeydd y mae ei Chod Ymddygiad yn berthnasol i Aelodau ar bob adeg, mae'r Pwyllgor o'r farn, drwy ymgorffori dichell fwriadol yn y Cod, y bydd y Senedd yn anfon neges glir na fydd yn goddef ymddygiad o'r fath ac y bydd yn dwyn y rhai sy'n torri'r safonau hyn i gyfrif.

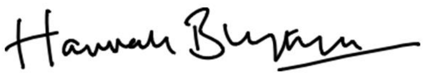
Rydym nid yn unig yn argymell gwneud y rheolau hyn yn gliriach, ond rydym hefyd yn cynnig: cyflwyno mwy o annibyniaeth i'n prosesau Safonau i fynd i'r afael â phryderon sy'n ymwneud â gwleidyddion yn 'marcio eu gwaith cartref eu hunain'; gwella tryloywder pan fo gwleidyddion yn torri'r rheolau; ac ehangu'r sancsiynau sydd ar gael i'r Pwyllgor i ddwyn y rhai sy'n torri'r rheolau i gyfrif. Gall y newidiadau hyn, o'u cymryd gyda'i gilydd, roi'r Senedd ar flaen y gad yn yr her fyd-eang i adfer ymddiriedaeth mewn gwleidyddiaeth.

Rydym yn ddiolchgar i'r Aelodau a oedd yn arsylwi am eu mewnbwn amhrisiadwy. Maent wedi ein helpu i gasglu ac archwilio ystod o dystiolaeth, ac wedi rhoi persbectif amgen inni ar yr opsiynau amrywiol a roddwyd gerbron y Pwyllgor. O'r trafodaethau cadarnhaol hynny, ac yn ysbryd dod o hyd i dir cyffredin, mae'r Pwyllgor wedi gallu argymell set arloesol o fesurau.

Mae'r Pwyllgor wedi clywed amrywiaeth eang o safbwyntiau ar destun dichell fwriadol, ac mae'r rhai sydd wedi cymryd yr amser i ymgysylltu â'r Pwyllgor i gyd wedi gwneud hynny mewn modd adeiladol, gyda'r nod o wella'r sefyllfa

bresennol. Cawn ein calonogi gan ymdrechion y rhai sy'n gwneud gwaith pwysig i wella uniondeb sefydliadau democrataidd ac sy'n parhau i wthio am newid. Nid yw'r sgwrs yn gorffen yma - rydym yn gwybod bod mwy i'w wneud.

Mae'r argymhellion yn yr adroddiad hwn hefyd yn cyd-fynd â gwaith diwygio ehangach y Pwyllgor i gryfhau trefn safonau'r Senedd ac i adfer ymddiriedaeth mewn gwleidyddiaeth, gwleidyddion a systemau gwleidyddol. Anaml y bydd newid diwylliant yn digwydd oherwydd un weithred ac mae'n ddyletswydd arnom ni sy'n dal swyddi cyhoeddus, a'r rhai sy'n ceisio dal swyddi cyhoeddus, i ennill yr ymddiriedaeth honno. Rhaid i hynny ddechrau gyda ni, a sicrhau ein bod yn onest.



Hannah Blythyn AS
Cadeirydd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

Argymhellion

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru, ar sail y dystiolaeth a gasglwyd gan y Pwyllgor ar ddiffiniadau cysylltiedig o fewn deddfwriaeth bresennol, ddiffinio dichell fwriadol yn glir mewn deddfwriaeth sy'n ymwneud ag etholiadau'r Senedd; a'i fod yn cael ei ailadrodd mewn unrhyw Reolau Sefydlog a chanllawiau cysylltiedig. .... Tudalen 62

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod adran 28 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cael ei diwygio er mwyn galluogi'r Senedd i benodi aelodau lleyg i eistedd ar y Pwyllgor Safonau Ymddygiad. .... Tudalen 62

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried ehangu adran 75 o Orchymyn drafft Senedd Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) (sy'n efelychu'r ddarpariaeth a gynhwysir yn adran 106 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 mewn perthynas ag etholiadau'r Senedd) i'w gwneud yn drosedd i ymgeisydd neu unrhyw asiant etholiadol wneud neu gyhoeddi datganiadau/gwybodaeth sy'n camarwain drwy ddichell fwriadol at ddibenion effeithio ar sut y rhoddir pleidlais mewn etholiad. .... Tudalen 62

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cael ei diwygio i nodi y caiff unrhyw Orchymyn Cynnal Etholiadau a wneir o dan adran 13 gynnwys darpariaeth ar gyfer dichell fwriadol, gan sicrhau bod dichell fwriadol yn fater sy'n cael ei ystyried yn y gorchmynion cynnal etholiadau a wneir ar gyfer etholiadau yn y dyfodol. .... Tudalen 62

Argymhelliad 5. Yn ystod cyfnod etholiad, mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn archwilio ffyrdd o fynnu bod ymgeiswyr sydd wedi gwneud, neu ledaenu, datganiadau sy'n camarwain drwy ddichell fwriadol yn cywiro'r cofnod, ac y gwneir y cywiriadau hynny:

- Gan roi'r un amlygrwydd iddynt â'r datganiad anghywir;
- Cyn gynted â phosibl; a
- Thrwy eu cyhoeddi ar y llwyfan gwybodaeth i bleidleiswyr er mwyn sicrhau tryloywder. .... Tudalen 62

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Mesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2009 yn cael ei ddiwygio i ganiatáu i'r Comisiynydd Safonau gychwyn ymchwiliadau ac i sicrhau bod swyddogaethau'r Comisiynydd Safonau yn cyd-fynd â Seneddau eraill y DU. .... Tudalen 63

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Senedd yn disodli Rheol 2 o'r Cod Ymddygiad presennol (sy'n gymwys i Aelodau drwy'r amser) gyda dwy reol wahanol newydd:

- Ehangu'r rheol bresennol i 'weithredu'n onest' a datgan yn benodol na chaniateir i Aelodau wneud datganiadau sy'n camarwain yn fwriadol; ac
- Ei gwneud yn ofynnol i'r rhai sy'n gwneud datganiadau ffeithiol anghywir gywiro'r cofnod cyn gynted â phosibl. .... Tudalen 63

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Rheolau Sefydlog, a'r canllawiau cysylltiedig, yn cael eu diwygio i gyflwyno proses ffurfiol dau gam i'r Aelodau gywiro'r cofnod. Byddai hyn yn cynnwys:

- Gweithdrefn i ganiatáu i Aelodau, naill ai'n wirfoddol neu ar gais Aelod arall, gywiro'r cofnod/tynnu datganiadau yn ôl mewn achosion o fân anghywirdebau ac anghywirdebau anfwriadol;
- Cyflwyno gofyniad i Aelodau gywiro datganiadau ffeithiol anghywir ar y cyfle cyntaf pan fo angen gwneud hynny ar argymhelliad y Comisiynydd Safonau, a hynny drwy 'hysbysiad cywiro';
- Gofyniad bod cywiriadau'n cael eu cyhoeddi gan roi'r un amlygrwydd iddynt â'r datganiad anghywir; a
- Darpariaeth y byddai methu â chydymffurfio â hysbysiad cywiro yn torri'r Cod Ymddygiad ac y byddai'n destun sancsiwn yn sgil ymddygiad sy'n camarwain drwy ddichell gan yr Aelod. .... Tudalen 63

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid cyhoeddi adroddiadau a gyhoeddir ar dorri'r Cod Ymddygiad, yn ogystal â hysbysiadau cywiro a ddyroddir, ar dudalennau gwe Aelodau'r Senedd a, lle bo'n berthnasol, yng Nghofnod y Trafodion. ....Tudalen 63

Argymhelliad 10. Mae'r Pwyllgor yn argymell, pe bai deddfwriaeth yn cael ei chyflwyno i sefydlu gweithdrefn sy'n diswyddo a disodli Aelod:

- Bod y Senedd yn cytuno ar ganllawiau o ran sancsiynau ac yn eu cyhoeddi; ac
- Y dylai unrhyw ganllawiau sy'n cynnwys dichell fwriadol fel sail nodi mai dim ond pan gafwyd achos difrifol o dorri'r cod y dylid ei hargymell. .... Tudalen 64

Argymhelliad 11. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyflwyno mecanwaith deddfwriaethol i alluogi unrhyw weithdrefn apelio yn y dyfodol, i'w dwyn i rym gan y Senedd. .... Tudalen 64

1. Cyflwyniad

Cefndir

1. Cytunodd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad (y Pwyllgor) i gynnal ymchwiliad i atebolrwydd Aelodau Unigol[1] a'r potensial iddo gael ei gryfhau, yn sgil y dystiolaeth a ddaeth i law yn ystod Cyfnod 1, sef ystyriaeth o egwyddorion cyffredinol Bil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau).[2]

2. Argymhellodd y Pwyllgor Biliau Diwygio y dylai'r Pwyllgor ddatblygu opsiynau i gyflawni hyn, gan gynnwys ystyried mecanwaith adalw, trefniadau anghymhwyso a'r sancsiynau sydd ar gael i'r Pwyllgor pan gaiff cwyn yn erbyn Aelod ei chadarnhau. Argymhellodd y Pwyllgor hefyd y dylid cwblhau ymgynghoriad cyhoeddus ar yr opsiynau posibl, a hynny cyn diwedd y Chweched Senedd yn 2026.

3. Yn ystod cyfnodau 2 a 3 o Fil Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau), cyflwynwyd gwelliannau mewn perthynas â chyflwyno system adalw a chyflwyno trosedd o ddichell a fyddai'n arwain at anghymhwyso gan y Senedd (Gwelliannau Cyfnod 2 - 124, 125 a 126, a Gwelliannau Cyfnod 3 - 40, 42 a 43).[3]

4. Cafwyd cefnogaeth drawsbleidiol eang i'r egwyddorion y tu ôl i'r gwelliannau ond hefyd gydnabyddiaeth fod hwn yn faes yr oedd angen ei ystyried yn ofalus ymhellach.

5. Ysgrifennodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd at y Pwyllgor Safonau Ymddygiad yn dilyn Cyfnod 2 gan nodi ei fod yn:

> *"… cefnogi'r egwyddor gyffredinol sy'n sail i'r gwelliannau hyn, a'r atebolrwydd uwch ar yr Aelodau a fyddai'n deillio o'r gwelliannau. Penderfynais beidio â chefnogi'r gwelliannau oherwydd bod materion cymhleth a phwysig o'r fath yn gofyn am ystyriaeth lawnach nag y gall cyfnodau diwygio'r Bil hwn eu darparu, a chan fy mod yn ymwybodol o'r argymhelliad cysylltiedig i'ch Pwyllgor, a'r adolygiad arfaethedig gan eich Pwyllgor."*[4]

[1] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol
[2] Deddf Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau) 2024
[3] Deddf Senedd Cymru (Aelodau ac Etholiadau) 2024
[4] Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 13 Mawrth 2024.

6. Cyflwynwyd y Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru)[5] i'r Senedd ym mis Hydref 2023 a chynigiodd amrywiaeth o newidiadau i weinyddiaeth etholiadau yng Nghymru. Yn ystod Cyfnod 2, derbyniwyd gwelliant i'r Bil a fyddai wedi newid y seiliau ar gyfer anghymwyso Aelod o'r Senedd.

7. Byddai Adran 64 o'r Bil wedi diwygio Atodlen 1A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006[6] i ychwanegu cyflawni'r drosedd o ddichell fel sail ar gyfer anghymhwyso person rhag bod yn Aelod o'r Senedd neu rhag sefyll fel ymgeisydd mewn etholiad y Senedd, a hynny am gyfnod o bedair blynedd.

8. Roedd adran 64 o'r Bil, fel y'i diwygiwyd yng Nghyfnod 2[7], yn datgan na ddylai person, yn fwriadol a chyda'r bwriad o gamarwain, wneud na chyhoeddi datganiad o ffaith y mae'n gwybod ei fod yn anwir neu'n camarwain drwy ddichell, na pheri na chaniatáu iddo gael ei gyhoeddi ar ei ran, a byddai wedi gwneud hynny yn drosedd y byddai anghymhwyso yn ddedfryd ar ei chyfer.

9. Cyflwynodd y cyn Gwnsler Cyffredinol welliant yng Nghyfnod 3 i ddileu'r ddarpariaeth hon ac ysgrifennodd[8] at holl Aelodau'r Senedd gan amlinellu ei resymeg. Eglurodd mai'r Pwyllgor oedd y cyfrwng gorau ar gyfer ystyried hyn yn ei farn ef, a hynny fel rhan o'i waith ar Atebolrwydd Aelodau Unigol i sicrhau bod gwaith craffu llawn wedi digwydd cyn iddo ddod yn gyfraith.

10. Dilëwyd y ddarpariaeth yng Nghyfnod 3 ar 2 Gorffennaf 2024. Fodd bynnag, yn ystod y trafodion, ymrwymodd y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd y byddai Llywodraeth Cymru yn cyflwyno deddfwriaeth cyn 2026 ar gyfer gwahardd Aelodau ac ymgeiswyr a gafwyd yn euog o ddichell fwriadol trwy broses farnwrol annibynnol. Ysgrifennodd[9] at y Pwyllgor i'w wahodd i wneud cynigion i'r perwyl hwnnw.

11. Cytunodd y Pwyllgor i ymgynghori ar y cynigion hyn fel rhan o'r ymgynghoriad ar atebolrwydd Aelodau unigol. Ehangwyd cylch gorchwyl ei ymchwiliad cychwynnol i gynnwys:

> *"Casglu tystiolaeth ar rinweddau cyflwyno mecanweithiau pellach ar gyfer anghymhwyso Aelodau ac ymgeiswyr a geir eu*

[5] Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru)
[6] Deddf Llywodraeth Cymru 2006, Atodlen 1A
[7] Bil Etholiadau a Chyrff etholedig (Cymru), fel y'i diwygiwyd yng Nghyfnod 2, adran 64
[8] Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd, 25 Mehefin 2024.
[9] Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol ar y pryd at y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, 12 Gorffennaf 2024.

bod wedi dichellu'r etholwyr yn fwriadol, gan gynnwys drwy broses farnwrol annibynnol."[10]

12. Cynigiodd Llywodraeth Cymru fod yr Aelodau hynny a oedd yn cefnogi'r gwelliant mewn perthynas â'r drosedd o ddichell, sef Adam Price AS a Lee Waters AS, yn gweithio gyda'r Pwyllgor fel Aelodau ychwanegol ar yr elfennau hynny o ymchwiliad y Pwyllgor. Yn unol â Rheol Sefydlog 17.49, gwahoddodd y Cadeirydd yr Aelodau hynny , ynghyd â James Evans AS ar gyfer grŵp y Ceidwadwyr Cymreig i gyfrannu at ei ymchwiliad fel 'Aelodau sy'n arsylwi'.

13. Cytunodd aelodau'r Pwyllgor a'r Aelodau a oedd yn arsylwi ar Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth[11] a oedd yn nodi sut y byddai hyn yn gweithio yn ymarferol, a glynwyd wrtho drwy gydol yr ymchwiliad.

14. Gwnaeth Adam Price AS ddatgan budd perthnasol yn ystod sesiwn tystiolaeth lafar y Pwyllgor ar 25 Tachwedd 2024 gyda Dr Sam Fowles, Cyfarwyddwr, Institute for Constitutional and Democratic Research a Jennifer Nadel, Cyd-gyfarwyddwr, Compassion in Politics. Darparodd Dr Sam Fowles gymorth pro bono i'r Aelod wrth ddrafftio adran 64 o'r Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig. Gwnaeth Adam Price AS hefyd ddatgan, fel rhan o'r ymchwiliad, ei ymwneud â'r gweithgor a oedd wedi bwydo i fewn i'r Papur Gwyn gwreiddiol a gyflwynwyd i'r Pwyllgor gan yr ICDR. Roedd nifer o dystion hefyd wedi cyfrannu at y Papur hwn. Gwnaeth hefyd ddatgan ei fod wedi gweithio gyda Jennifer Nadel fel rhan o ymgyrch Compassion in Politics.[12]

Gofynion presennol ar weithredu'n onest

15. Mae Rheol 2 o God Ymddygiad Aelodau o'r Senedd yn datgan bod "rhaid i Aelodau weithredu'n onest."[13] Mae'r Canllawiau ar y Cod Ymddygiad yn nodi ymhellach yr hyn y gellir ei ystyried fel achos o dorri Rheol 2. Mae'n nodi:

"Ni fyddai celwydd golau (e.e. honni ei fod yn 'iawn' pan fydd Aelod wedi blino mewn gwirionedd) neu ryw ddiffyg gwirionedd arall, yn cael ei ystyried yn achos o dorri'r Rheol hon. Yn yr un modd, er y disgwylir i Aelodau wirio ffeithiau'n rhesymol a gwirio eu honiadau, mae'n anochel y bydd datganiadau 'anghywir, ond wedi'u gwneud yn onest,' yn digwydd o bryd i'w gilydd. Er enghraifft, gallai Aelod gamddyfynnu ffigur ariannol yn anfwriadol ("£60,000" yn hytrach na "£600,000"). Ar yr amod

[10] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i Atebolrwydd Aelodau Unigol.
[11] Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth ag Aelodau sy'n arsylwi'r trafodion
[12] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 245
[13] Cod Ymddygiad ar Safonau Ymddygiad Aelodau o'r Senedd

bod yr Aelod wedi cywiro'r gwall cyn gynted â phosibl, mae cwynion o'r fath yn debygol o gael eu hystyried yn wamal neu'n flinderus.

Byddai cwyn fel arfer yn seiliedig ar gelwydd honedig. Ymhlith pethau eraill, mae sylwedd canlyniadau celwydd yn debygol o fod yn ffactor wrth bennu cosb am ymddygiad o'r fath."[14]

16. Y Senedd yw'r unig ddeddfwrfa yn y DU sydd â rheol yn ei Chod Ymddygiad sy'n ei gwneud yn ofynnol yn benodol i Aelodau 'weithredu'n onest'.[15]

Ymgynghoriad a chasglu tystiolaeth

17. Lansiodd y Pwyllgor ei ymgynghoriad ar 31 Gorffennaf 2024.[16] Yn seiliedig ar y dystiolaeth gwmpasu a gafodd y Pwyllgor, roedd yr ymgynghoriad yn gofyn am farn ar dri opsiwn mewn cysylltiad â dichell. Yr opsiynau a oedd yn cael eu hystyried oedd y canlynol:

- **Opsiwn 1:** Creu trosedd o ddichell, y bydd yr heddlu yn ymchwilio iddi a'i rhoi ar brawf gerbron y llysoedd troseddol.
- **Opsiwn 2:** Defnyddio corff ymchwiliol presennol, fel yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus a Thribiwnlys Cymreig annibynnol, megis Panel Dyfarnu Cymru (os yw'r datganiadau ffeithiol ffug neu ddichellgar i fod yn fater yn ymwneud â chosb sifil).
- **Opsiwn 3:** Cryfhau'r Cod Ymddygiad (Rheol 2), yn amodol ar gymeradwyaeth y Senedd, i wahardd dweud celwydd neu ddichell sy'n fwy amlwg yn fwriadol a chryfhau'r sancsiynau y gellid eu cymhwyso. Ymdrinnir â'r rhain o hyd drwy fecanweithiau Comisiynydd Safonau y Senedd a byddent yn cael eu hystyried gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad a'r Senedd. Byddai'r system hon yn berthnasol i Aelodau o'r Senedd a byddai angen ailgynllunio'r system yn ehangach i gynnwys ymgeiswyr.

18. Ceir rhestr lawn o'r sesiynau tystiolaeth lafar yn Atodiad 6.

[14] Canllawiau ar y Cod Ymddygiad ar gyfer Aelodau o'r Senedd
[15] Cod Ymddygiad ar Safonau Ymddygiad Aelodau o'r Senedd
[16] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol Ymgynghoriad

2. Egwyddorion cyffredinol dichell wleidyddol

19. Clywodd y Pwyllgor gan nifer o sefydliadau, cyrff ac unigolion ar yr egwyddorion sy'n sail i'r cynnig i gyflwyno trosedd o ddichell. Roedd y rhan fwyaf o'r ymatebwyr o'r farn bod ymddiriedaeth y cyhoedd mewn gwleidyddiaeth a gwleidyddion wedi bod yn dirywio yn ystod y blynyddoedd diwethaf a bod angen i seneddau a seneddwyr fel ei gilydd gymryd camau gweithredu pellach. Fodd bynnag, roedd y mecanweithiau a gyflwynwyd mewn tystiolaeth i fynd i'r afael ag achosion o ddichell yn amrywio.

20. Gellir grwpio'r mecanweithiau a awgrymir yn dri chategori eang;

- y rhai sydd o blaid cryfhau prosesau a sancsiynau presennol o ran safonau;
- y rhai sydd o blaid cyflwyno trosedd newydd a/neu drosedd cyfraith sifil o ran dichell;
- a'r rhai nad oeddent am nodi barn benodol ar ba fecanweithiau, os o gwbl, y dylid eu cyflwyno ond sy'n nodi rhai materion ymarferol y dylid eu hystyried yn eu barn hwy.

Y rhai sydd o blaid creu trosedd newydd

21. Mae Compassion in Politics, Institute for Constitutional and Democratic Research (ICDR), Crynwyr yng Nghymru, Henrietta Catley, yr Athro Conor Gearty FBA, CB ac Elkan Abrahamson o blaid troseddau newydd sy'n gymwys i Aelodau o'r Senedd ac Ymgeiswyr.

22. Mae Compassion in Politics a'r ICDR o blaid cyflwyno sancsiwn cyfraith sifil neu drosedd newydd o ran dichell. Nodwyd nifer o ddadleuon gan gynnwys:

- Bod ymddiriedaeth y cyhoedd mewn gwleidyddiaeth a thrafodaethau gwleidyddol yn dirywio; dywed Compassion in Politics fod nifer fach o weithredwyr maleisus yn effeithio ar lefelau ymddiriedaeth yn gyffredinol;
- Bod y mecanweithiau presennol wedi methu â mynd i'r afael â lefelau'r dirywiad yn ymddiriedaeth y cyhoedd;
- Na fyddai mecanweithiau lle mae gwleidyddion i'w gweld yn 'plismona' eu hunain, yn adfer ymddiriedaeth;

- Y dylai proses farnwrol annibynnol tebyg i'r un a gymhwysir i gamliwio twyllodrus gan y cyhoedd yn gyffredinol fod yn berthnasol i ddichell a chamliwio gwleidyddol;
- Y gallai modd annibynnol a deddfwriaethol o unioni dichell leihau achosion o gamdrin ac aflonyddu gwleidyddion; ac
- Yr angen i estyn trosedd i ymgeiswyr ac Aelodau o'r Senedd a bod mecanweithiau presennol ond yn gymwys i Aelodau.

23. Yn ystod tystiolaeth lafar, tra'n ymhelaethu ar yr egwyddorion sy'n sail i gyflwyno dichell fel trosedd, esboniodd Jennifer Nadel, Cyd-gyfarwyddwr Compassion in Politics fod angen cael rhywbeth gweladwy y mae'r cyhoedd yn ei ddeall, ac eglurodd y byddai hyn yn dechrau ennyn ymddiriedaeth y cyhoedd. Dywedodd hefyd:

> *"This isn't going to be the only answer, but it will be a really clear signal that politics … needs to visibly take action to show that it is cleaning up its act so that it can begin to restore trust, and it needs to defend itself against the bad actors that we have."*[17]

24. Gofynnwyd i Dr Sam Fowles, Cyfarwyddwr yr ICDR esbonio'r rhesymeg y tu ôl i gynigion y sefydliad yn ei "Bapur Gwyn" gwreiddiol, 'A Model for Political Honesty'[18], i wyro oddi wrth y model gwleidyddol traddodiadol o hunan-blismona, a dywedodd:

> *"Well, the short answer is, 'It hasn't worked.' As set out in the ICDR's report, the self-policing model we've witnessed, and even when the administrative model was introduced to the self-policing model, we've witnessed a decline in public trust in politicians to historic proportions."*[19]

25. Dywedodd mai rheswm strwythurol sy'n gyfrifol am ddrwgdybiaeth gyffredinol a hanesyddol y cyhoedd o wleidyddion. Mewn perthynas â San Steffan, dywedodd Dr Sam Fowles nad yw gwleidyddion yn ymateb i geisiadau i gywiro'r cofnod. Er iddo dynnu sylw at y gwahaniaeth rhwng San Steffan a'r Senedd ar y pwynt hwn, gan nodi fod y Senedd yn uchel ei pharch, aeth ymlaen i ddweud y canlynol:

[17] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 248
[18] Institute for Constitutional and Democratic Research: White Paper – A Model for Political Honesty (Saesneg yn unig)
[19] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 256

> *"It's because there is no incentive to comply with the existing rules around truth telling because those existing rules are not enforced. The data for that is set out in the ICDR's paper."*[20]

26. Mewn ymateb i gwestiynau ynghylch y ffaith bod ymddiriedaeth mewn gwleidyddiaeth yn dirywio ac a fyddai cyflwyno'r drosedd o ddichell yn adfer yr ymddiriedaeth honno, dywedodd yr Athro Andrew Blick o'r Constitution Society y byddai trosedd newydd, gobeithio, yn targedu gweithredwyr maleisus ac yn lleihau'r cyhuddiad a wnaed gan bobl fod pob un yr un peth.[21] Dadleuodd, er y gallai achosion cychwynnol ennyn llai o ymddiriedaeth wrth i fwy o gyhuddiadau o gelwyddau ddod i'r amlwg, y gallai ailadeiladu ymddiriedaeth yn y tymor hwy drwy gyfrannu at newid diwylliannol o fewn gwleidyddiaeth.

27. Dywedodd hefyd wrth y Pwyllgor, fod rhai Seneddwyr a gafodd eu cyhuddo mewn achosion proffil uchel o ddichell wedi honni nad yw'r broses sydd ar waith yn broses farnwrol deg gan mai pwyllgor seneddol sy'n ymchwilio iddi. Ychwanegodd:

> *"… if you look at the experience of the parliamentarians who were involved in investigating what [Boris] Johnson had done, I think they were exposed to unfair pressure and treatment by the media and by some of their own parliamentary colleagues, and I think it might be fairer to take that procedure out of Parliament and not expect people to judge their own peers in the same way, and put it into a court in extreme cases."*[22]

28. Dywedodd yr Athro Conor Gearty FBA, KC, yn ei gyflwyniad ysgrifenedig i'r Pwyllgor, ei fod yn credu bod angen mynd i'r afael â'r ffaith bod gwleidyddion yn camarwain drwy ddichell yn fwriadol a bod hyn yn fygythiad i'n system o ddemocratiaeth gynrychioliadol. Awgrymodd y dylid prosesu achosion o'r fath drwy gyfraith droseddol yn hytrach na chyfraith sifil.[23]

Y rhai sydd yn erbyn creu trosedd newydd

29. Cytunodd Transparency International UK, Unlock Democracy a Full Fact yn eu tystiolaeth fod angen dulliau pellach i fynd i'r afael ag achosion o

[20] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 257
[21] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 4 Tachwedd 2024, paragraff 22
[22] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 4 Tachwedd 2024, paragraff 57
[23] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol: cyflwyniad ysgrifenedig gan yr Athro Conor Gearty FBA, CB (Anrh) (Saesneg yn unig)

gamwybodaeth ac i wella tryloywder ond mynegwyd pryder ynghylch cyflwyno unrhyw drosedd newydd neu sancsiwn sifil o ran twyll.

30. Mewn tystiolaeth lafar ac ysgrifenedig, nododd y sefydliadau hyn eu dewis i gryfhau'r prosesau presennol yn y Senedd o ran Safonau ymhellach a hynny fel cam cyntaf tuag at fynd i'r afael ag unrhyw achos o ddichell gan Aelodau o'r Senedd.

31. Mae Transparency International UK yn nodi ei farn y byddai gwahardd dichell yn codi problemau ymarferol o ran profi bwriad. Nododd ei bryder pe bai'n anodd profi trosedd, yna gallai'r methiant i erlyn neu ymchwilio i honiadau o ddichell arwain at ddirywiad pellach mewn ymddiriedaeth. Amlygwyd hefyd y bygythiad posibl o gamau cyfreithiol a allai greu rhwystrau i unigolion sydd am sefyll fel ymgeiswyr. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd:

> *"… whilst we absolutely think that deception is a problem in politics and declining trust is linked to those failures of integrity, we think that strengthening accountability mechanisms alongside improving the transparency of how decisions are made and how politicians are held to account are the most important responses to this."*
>
> *"… we want reforms to be pragmatic and offer lasting improvement, and so we just think that criminalising lying risks introducing a new accountability mechanism that the public still wouldn't see working."*[24]

32. Dywedodd Azzura Moores, Full Fact y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"We feel very strongly that trust needs to be earned and not just legislated for … we think that Welsh citizens will be better served by seeing their political system adapt more robustly to hold politicians to account for the truth and accuracy of their statements."*
>
> *"… we're quite concerned that co-opting the criminal justice system to determine the truth and the accuracy of statements would be disproportionate and potentially dangerous, partly because we don't think it will work in practice. We really are*

[24] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 14

concerned about the idea that introducing a criminal offence will result in political point-scoring."[25]

33. Dywedodd Tom Brake o Unlock Democracy wrth y Pwyllgor ei fod yn poeni y gallai gofyn i'r llysoedd ddyfarnu ar ddatganiadau barn yn erbyn datganiad o ffeithiau gynyddu'r risg lle mae ymddiriedaeth yn y llysoedd yn dirywio pe bai gwleidyddion neu'r cyfryngau yn cyhuddo llysoedd o wneud penderfyniadau gwleidyddol. Nododd:

> *"The problem is that, if the proposal is that the courts start policing statements of fact, which politicians would probably consider to be statements of opinion, then I think that starts to damage the courts. And one of the arguments put forward by others in support of using the courts is because they are respected. I am really concerned that if the courts start adjudicating on these decisions that respect will start to get lost, because they will be making decisions that some politicians are going to be arguing are highly political and are seeking to curtail their freedom of expression."*[26]

34. Mynegodd Jonathan Rees CB bryderon tebyg am y posibilrwydd o wleidyddoli'r llysoedd yn ei dystiolaeth i'r Pwyllgor fel cynrychiolydd Cymdeithas y Bar Troseddol. Mynegodd bryder ynghylch y risg o ofyn i'r llysoedd ddyfarnu lle mae dwy ochr sy'n gwrthwynebu yn defnyddio'r un ffeithiau i gefnogi gwahanol ddadleuon a'r potensial i hyn danseilio annibyniaeth y llysoedd ac ymddiriedaeth y cyhoedd ynddynt:

> *"We would have real concerns about what we would see as the risk—real risk—of politicising the courts of England and Wales. At the moment, the criminal courts are only engaged when there is clear evidence of serious wrongdoing, deliberate intentional wrongdoing. To introduce the courts as some sort of third-party arbiter of hotly disputed statements where you may get two opposing sides using the same alleged facts, but to support different arguments and different, as they would put it, factual conclusions, would undermine the independence of the courts, and moreover, and more important than that, would not serve the public interest whatsoever."*[27]

[25] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraffau 27 a 28
[26] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 85
[27] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 218

35. Tynnodd Full Fact sylw at y mater ynghylch sut y byddai modd profi 'bwriad' i wneud datganiad ffug. Amlinellodd Azzurra Moores yr adnoddau a lefel yr arbenigedd y mae'n ofynnol i Full Fact eu defnyddio wrth ystyried a yw datganiad a wnaed gan wleidydd neu gorff cyhoeddus wedi bod yn gamarweiniol. Gofynnodd a fyddai gan y Llysoedd fynediad at y lefel hon o arbenigedd wrth wneud dyfarniadau ynghylch bwriad. Amlinellodd hefyd fod Full Fact yn aml yn canfod mai gwall dynol[28] sy'n gyfrifol am ddatganiadau camarweiniol yn hytrach na bwriad i dwyllo.

36. Gofynnodd Transparency UK yn ei ymateb ysgrifenedig i'r ymgynghoriad hefyd,[29] pwy fyddai'n gyfrifol pe bai Aelod neu ymgeisydd yn ailadrodd datganiad ffug a gynhwysir mewn briff gan ffynhonnell fel rhanddeiliaid neu'r gwasanaeth sifil. Yn ei thystiolaeth lafar, dywedodd Juliet Swann y gallai'r mater hwn effeithio ar barodrwydd rhanddeiliaid i ddarparu papurau briffio.

37. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, nododd Cymdeithas y Bar Troseddol:

> *"... There are many ways in which available sanctions can be extended in accordance with the Nolan principles, for example, by way of providing for the disqualification of elected Members through the process of recall.*
>
> *However, the stated aim of increasing trust in politics by penalising the making of false statements by members and candidates will not in our view be met unless any new regime meets the tests of fairness and practicability.*
>
> *We believe further that great care should be exercised before creating a new criminal offence. The criminal law should be used sparingly, in line with the overriding objective to deal with all cases justly to acquit the innocent and convict the guilty."*[30]

38. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth hefyd ar yr egwyddor o ymreolaeth seneddol. Dyna'r egwyddor gyfansoddiadol gyffredinol mai dim ond seneddau ddylai feddu ar y pŵer i reoleiddio ymddygiad o fewn senedd er mwyn amddiffyn y sefydliad rhag ymyrraeth a rheolaeth allanol.

---

[28] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 62
[29] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol: Ymateb Transparency International UK i'r ymgynghoriad (Saesneg yn unig)
[30] Cymdeithas y Bar Troseddol: Papur briffio i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad, 17 Tachwedd 2024 (Saesneg yn unig)

39. Wrth ystyried cyflwyno unrhyw fecanweithiau pellach o ran dichell, dywedodd yr Athro Emyr Lewis y bydd angen i'r Senedd ystyried yn ofalus oblygiadau rhoi rôl i asiantaeth allanol fel y llysoedd wrth reoleiddio materion seneddol. Dywedodd yr Athro Lewis y gallai gwneud hynny effeithio ar y sylw unigryw sydd gan y Senedd mewn perthynas ag ymddygiad yr Aelodau. Esboniodd yr Athro Emyr Lewis:

> *"Er mwyn sicrhau nad yw busnes y Senedd fel corff democrataidd annibynnol yn cael ei andwyo mewn rhyw ffordd gan ryw fod neu ryw asiantaeth allanol, y Senedd ei hun sydd yn rheoli ymddygiad. Ac os edrychwn ni ar Senedd Cymru, er nad oes yna ddatganiad absoliwt mai Senedd Cymru a'r Senedd yn unig sydd â'r hawl i reoli ymddygiad Aelodau oddi mewn i'r Senedd, mae Deddf Llywodraeth Cymru yn darparu y gall Rheolau Sefydlog gynnwys darpariaethau sydd yn galluogi'r Senedd yn y pen draw i dynnu breintiau oddi ar Aelodau a hefyd i'w gwahardd nhw rhag bod yn bresennol yn y Senedd."*

40. Aeth ymlaen i ddweud:

> *" … ymysg y pethau sy'n cael eu trafod a'u hystyried y mae'r syniad yma y gallasai'r hyn a ddywedir gan Aelodau o'r Senedd fod yn destun ymchwiliad gan asiantaeth allanol i'r Senedd— gan y llysoedd neu gan ryw sefydliad arall. Ac felly, petasech chi'n mynd i lawr y llwybr yna, mi fyddech chi efallai'n ymadael â'r cysyniad yma o hunanreoleiddio. Nawr, mae yna ddadleuon pwerus dros fynd i lawr y llwybr yna, ac mae yna ddadleuon pwerus hefyd yn eu herbyn nhw, ac nid fy lle i ydy pwyso a mesur y dadleuon hynny. Ond dwi'n credu ei bod hi'n ddefnyddiol i ni osod y sylfaen yna fel rhywbeth i'w gadw mewn cof …"*[31]

41. Yn ei ymateb ysgrifenedig i'r ymgynghoriad, mae Transparency International UK hefyd yn amlygu'r egwyddor o ymreolaeth y Senedd. Cyfeiria at benderfyniad diweddar gan Lys Hawliau Dynol Ewrop yn *Paterson v. The United Kingdom*,[32] a oedd yn cadarnhau hawl seneddau i allu rheoleiddio eu materion eu hunain.

[31] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraffau 8 a 10
[32] Llysoedd Hawliau Dynol Ewrop: Paterson v. the United Kingdom (Saesneg yn unig)

3. Diffiniadau

42. Roedd consensws yn y dystiolaeth a ddaeth i law'r Pwyllgor, sef pe bai unrhyw fecanweithiau newydd o ran ddichell yn cael eu cyflwyno yna byddai angen diffinio 'dichell fwriadol' yn glir wrth ddrafftio unrhyw ddeddfwriaeth. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, nododd Gwasanaeth Erlyn y Goron y byddai angen drafftio unrhyw ddeddfwriaeth mewn ffordd sy'n darparu diffiniad clir o'r troseddau, pwy sy'n penderfynu beth sy'n wir neu'n ffug ac a yw'r datganiadau'n ymwneud â materion o ffaith neu farn.[33]

43. Ymhelaethodd y Prif Gwnstabl Amanda Blakeman ar hyn yn ystod ei thystiolaeth lafar, gan ddweud:

> *"It would be really useful for total clarity to be written into the legislation as to what a false or deceptive statement is and what is general political discourse. It would be really difficult to categorically say here without looking at the individual cases that need to be investigated on their own merits, and that can only be done when all of the information is known."*[34]

44. Fel sefydliad annibynnol sy'n canolbwyntio ar wirio ffeithiau llywodraethau, sefydliadau gwleidyddol, gwleidyddion a newyddiadurwyr i gywiro'r defnydd o hawliadau ffug neu gamarweiniol, dywedodd Full Fact y canlynol wrth y Pwyllgor ynghylch diffinio dichell:

> *"… this is something we are doing day in, day out in order to understand whether or not what someone is saying is true or false, and we do this particularly in a political context in Westminster. … I would say our work is really defined in looking at evidence, and sometimes opinion circumvents the evidence, but we look at facts, we look at detail, we look at the research behind someone's statement, and we call things out when they are what we believe to be right or wrong."*

45. Aeth Azzurra Moores, Full Fact, ymlaen i egluro bod y cynnig o ddichell 'fwriadol' yn destun cryn pryder iddi ac eglurodd fod ffin wirioneddol fregus o ran sut y byddai bwriad yn cael ei ddiffinio yn y cyd-destun hwn. Dywedodd:

---

[33] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol: Ymateb i'r ymgynghoriad, Gwasanaeth Erlyn y Goron (Saesneg yn unig)
[34] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 152

> *"… I think that, really, defining 'intent' could do a lot to worsen trust in politics than to increase trust in politics. When you are calling someone out and saying they are deliberately deceiving someone, I think that would do some quite serious harm. But defining truth and defining a falsity is a really tricky thing."*[35]

46. Cyfeiriodd Cymdeithas y Bar Troseddol at ddiffiniad presennol o ddatganiadau ffug neu gamarweiniol yn adran 2 o Ddeddf Twyll 2006 (Twyll drwy gynrychiolaeth ffug)[36] sy'n cael ei ailadrodd mewn llawer o statudau a rheoliadau eraill ac sy'n "addas i'r diben". Dywedodd y canlynol am y diffiniad:

> *"… tried and tested in the courts, there is case law in relation to it, and it is sufficiently broad as to incorporate, I think, that which you're considering and determining."*[37]

47. Ac aeth ati i esbonio ymhellach, drwy ddweud:

> *"… we would strongly urge that you incorporate both proof of falsity on the person making the accusation against the politician, that that should be to the criminal standard, and falsity should include, as the Fraud Act does, knowledge on the part of the person making it, that it is false, so that, for example, accidental, innocent purposes, even recklessness or negligence, fall outside the scope of a false statement; and that it should also come with the requirement to prove dishonesty, because that is what is being alleged, and one shouldn't make the allegation without, in effect, fronting up and requiring there to be a finding of explicit dishonesty."*[38]

48. Dywedodd yr Athro Emyr Lewis wrth y Pwyllgor y byddai angen eglurder ynghylch y diffiniad o ddichell fwriadol, a bod "rhaid i'r erlynydd brofi pob elfen"[39], sy'n golygu y byddai angen iddynt brofi bod y datganiad dan sylw yn fater o ffaith yn hytrach na'n farn, ei fod yn anghywir a'i fod yn cael ei ddweud yn fwriadol.

49. Mewn ymateb i bryder gan Aelodau o'r Senedd o ran y diffiniad o 'fwriad' yng nghynnig yr ICDR am Orchymyn anghymhwyso ac y byddai'n anodd ei brofi,

[35] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 61
[36] Deddf Twyll 2006, adran 2 (Saesneg yn unig)
[37] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 241
[38] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 244
[39] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 56

eglurodd Dr Sam Fowles ei fod wedi creu model nad oedd yn diffinio beth yw datganiad ffug er mwyn lliniaru'r pryderon hynny. Dywedodd:

> *"Only if someone actively refuses to correct the record will this sanction be in place … Now, the intention element will be very clear. It arises where you've been told by a court that your statement is factually incorrect, you've been asked to correct it, and you've actively chosen not to do that. Now, that is deception. That is certainly deliberate deception."*[40]

[40] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 259

4. Cwmpas

Aelodau o'r Senedd ac Ymgeiswyr

50. O ran a ddylai unrhyw fecanwaith pellach arfaethedig gynnwys ymgeiswyr yn etholiadau'r Senedd ac Aelodau o'r Senedd, clywodd y Pwyllgor amrywiaeth o safbwyntiau. Roedd rhai yn ffafrio cyflwyno un system a fyddai'n cynnwys ymgeiswyr ac Aelodau fel ei gilydd, tra bod tystiolaeth gan eraill yn mynegi pryder am gymhlethdod creu un system o ystyried statws a rolau gwahanol y ddau grŵp.

51. Dywedodd y Dirprwy Brif Weinidog, yn ei dystiolaeth i'r Pwyllgor, y dylid ystyried y cymhlethdodau a'r heriau sy'n gysylltiedig â chwmpas ac a ddylai'r un drefn fod yn gymwys i ymgeiswyr ac Aelodau fel ei gilydd.

52. Dywedodd y Dirprwy Brif Weinidog fod ymgeiswyr ac Aelodau yn gweithredu o dan ddwy rôl wahanol yn yn y bôn, a'u bod yn destun cyfundrefnau statudol wahanol.[41] Dywedodd fod ymrwymiad Llywodraeth Cymru i gyflwyno mecanweithiau ar gyfer ymgeiswyr ac Aelodau yn parhau ond awgrymodd efallai y byddai'r Pwyllgor am ystyried rolau cyfansoddiadol gwahanol Aelodau ac ymgeiswyr, ac a yw'n briodol bod system reoleiddio newydd sy'n ymwneud â dichell yn cael ei chymhwyso i'r ddau yn yr un modd.[42]

53. Dywedodd Unlock Democracy wrth y Pwyllgor, pe bai unrhyw ddeddfwriaeth arfaethedig yn cael ei hestyn i gynnwys ymgeiswyr etholiadol yn ogystal ag Aelodau o'r Senedd, y byddai ganddynt bryderon am ymgeiswyr annibynnol neu'r ymgeiswyr hynny o bleidiau gwleidyddol llai nad oes ganddynt fynediad at gyngor cyfreithiol. Ym marn y Sefydliad hwn, gallai hyn eu hatal rhag sefyll fel ymgeiswyr yn etholiadau'r Senedd. Mynegodd Transparency International UK a Gwasanaeth Erlyn y Goron hefyd bryderon ynghylch yr hyn a allai atal unigolion rhag cynnig eu hunain fel ymgeiswyr.

54. Barn y Constitution Society, fodd bynnag, yw y dylai unrhyw ddeddfwriaeth gynnwys ymgeiswyr, oherwydd pan fo etholiad cyffredinol yn cael ei alw, nad oes Aelodau Seneddol, dim ond pobl sy'n cystadlu am seddi.

55. Nododd y Pwyllgor fod hyn hefyd yn wir am etholiadau'r Senedd. Bydd Aelodau o'r Senedd yn peidio â dal eu swyddi o'r pwynt diddymu nes bod Aelodau newydd yn cael eu hethol yn dilyn etholiad. Yn ystod y cyfnod hwn, ystyrir pawb sy'n sefyll etholiad, hyd yn oed y rhai a oedd yn Aelodau o'r Senedd yn

[41] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 2 Rhagfyr 2024, paragraff 80
[42] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 2 Rhagfyr 2024, paragraff 102

flaenorol, yn 'ymgeiswyr'. Mae paragraffau 127 i 133 o'r adroddiad hwn yn disgrifio sut y mae deddfwriaeth gyfredol yn ymwneud ag ymddygiad ymgeiswyr a gwneud datganiadau ffug yn ystod cyfnod etholiad.

56. Gwnaeth The Constitution Society sylwadau pellach ar ddeddfwriaeth gyfredol:

> *"… there are some guidelines, through electoral law, on candidates and lies about opposing candidates during election periods, but I think it would be fair to say those are quite tightly confined at the moment, and … broadening those then, within this offence, would seem a reasonable step alongside elected Members to me."*[43]

Datganiadau cyhoeddus a phreifat

57. Awgrymodd yr Athro Andrew Blick, The Constitution Society, hefyd efallai y byddai'r Pwyllgor am ystyried y ffin rhwng bywyd cyhoeddus a bywyd preifat yr Aelodau a'r ymgeiswyr, a sut y byddai modd gwahaniaethu rhyngddynt pe bai mecanweithiau pellach ar ddichell fwriadol yn cael eu cyflwyno.

58. Mae'r ICDR yn nodi yn ei fodelau arfaethedig gwreiddiol o droseddau neu sancsiynau cyfraith sifil ar ddichell, y byddai datganiadau a wneir gan Aelod neu ymgeisydd yn eu rolau swyddogol neu ddatganiad a wneir mewn swyddogaeth breifat y tybir ei fod er budd y cyhoedd yn dod o fewn y cwmpas. Mae'n nodi y byddai hyn yn cynnwys datganiadau am faterion "preifat", fel a yw'r unigolyn wedi cael perthynas garwriaethol, sy'n berthnasol i'w addasrwydd ar gyfer swydd.

59. Nododd y Pwyllgor fod Cod Ymddygiad presennol y Senedd yn gymwys i Aelodau ar bob adeg ac nad yw'n gwahaniaethu rhwng bywyd cyhoeddus a bywyd preifat.

[43] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 4 Tachwedd 2024, paragraff 27

5. Hawliau Dynol

60. Awgrymodd ymatebwyr i ymchwiliad y Pwyllgor y byddai angen i unrhyw fecanweithiau newydd ar ddichell fwriadol gydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol,[44] ac yn benodol ag Erthygl 10 ar Ryddid Mynegiant[45] ac Erthygl 3 o Brotocol 1 ar yr hawl i etholiadau rhydd.[46]

61. Tynnodd Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (yr Ombwdsmon) sylw yn ei thystiolaeth[47] at y gyfraith achosion sy'n bodoli eisoes ar Erthygl 10 y mae'n ofynnol i'w swyddfa fod yn ymwybodol ohoni wrth gynnal ei ymchwiliadau.

62. Nododd yr ICDR, Compassion in Politics, yr Athro Emyr Lewis a Henrietta Catley nad yw'r hawliau o ran rhyddid mynegiant yn ddiderfyn ac y byddai'n bosibl drafftio unrhyw fecanweithiau newydd mewn ffordd sy'n cydymffurfio â gofynion y Confensiwn, ar yr amod eu bod yn gymesur ac yn angenrheidiol i 'ddiogelu democratiaeth'. Mynegwyd pryder, fodd bynnag, ynghylch pa mor gymesur yw ystyried anghymhwyso fel yr unig sancsiwn o ran dichell. Trafodir sancsiynau ymhellach ym mhennod 8.

63. Esboniodd yr Athro Emyr Lewis:

> *"Mae Llys Cyfiawnder Ewrop wedi barnu bod rhyw fath o gyfyngiad ar ryddid i siarad, a rhyddid i ymadrodd, yn bosibl er mwyn diogelu democratiaeth, i bob pwrpas, er mwyn diogelu hawliau etholwyr yng nghyd-destun etholiad—felly, byddai hwnna'n weithredol mewn perthynas ag ymgeiswyr, yn hytrach nag Aelodau o ddydd i ddydd."*[48]

64. Dywedodd Alex Greenwood o Gymdeithas y Bar Troseddol wrth y Pwyllgor y byddai angen i unrhyw fecanweithiau newydd ystyried cyfraith achosion cyfiawnder naturiol yn ogystal â hawliau dynol.

[44] Y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (Saesneg yn unig)
[45] Y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, Erthygl 10 (Saesneg yn unig)
[46] Y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, Erthygl 3 o Brotocol 1 (Saesneg yn unig)
[47] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion 18 Tachwedd 2024, paragraffau 145-146
[48] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 14

6. Gweithdrefn a phroses

65. Yn seiliedig ar y tri opsiwn a gyflwynwyd gan y Pwyllgor yn ei ddogfen ymgynghori; creu trosedd newydd o ddichell; y defnydd o weithdrefn sifil; a chryfhau'r drefn Safonau bresennol (gweler paragraff 17), bu'r Pwyllgor yn trafod ystod eang o safbwyntiau ar y gweithdrefnau sydd ynghlwm wrth bob un o'r modelau hyn.

Trosedd

66. Yn ei ymateb ysgrifenedig i'r ymgynghoriad, dadleuodd Compassion in Politics o blaid cyflwyno trosedd newydd o ddichell a dywedodd fod angen ei ddrafftio mewn ffordd a fyddai'n targedu'r gweithredwyr maleisus.[49] Yn ei thystiolaeth lafar, amlinellodd Jennifer Nadel, Cyd-gyfarwyddwr Compassion in Politics, ei barn y gallai cyflwyno trosedd newydd weithredu fel rhwystr o ran achosion o ddichell fwriadol gan wleidyddion. Dywedodd hefyd y byddai mynnu prawf y hwnt i bob amheuaeth resymol a'r gofyniad i Wasanaeth Erlyn y Goron gynnal prawf er budd y cyhoedd o unrhyw honiadau, yn darparu amddiffyniad rhag cwynion blinderus.

67. Roedd yr ICDR, yn ei gyflwyniad ysgrifenedig cychwynnol i'r Pwyllgor, yn cynnig trosedd a sancsiwn sifil, ond dywedodd y byddai'r drefn yr un mor effeithiol pa un a yw'n dod i rym mewn cyfraith trosedd neu gyfraith sifil (er bod cyfraith trosedd yn fwy ymarferol ac yn gwneud datganiad cryfach).[50] Mewn tystiolaeth ddiweddarach, dywedodd yr ICDR, ar ôl ystyried y dystiolaeth a gasglwyd gan y Pwyllgor yn ystod ei ymchwiliad, ei fod o blaid sancsiwn sifil erbyn hyn.

68. Roedd y model troseddol a oedd yn cynnwys Aelodau o'r Senedd ac ymgeiswyr fel y'u diffinnir yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006,[51] yn cynnig y byddai'n gweithio mewn dwy ran:

- Os yw person cymhwysol yn gwneud datganiad ffug ac yn methu â chywiro'r cofnod, caiff Llys Ynadon sy'n cynnwys ynadon lleyg neu Farnwr Rhanbarth ddyroddi hysbysiad cywiro sy'n ei gwneud yn ofynnol iddo gywiro'r cofnod;

---

[49] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 242
[50] The Institute for Constitutional and Democratic Research: White Paper – A Model for Political Honesty (Saesneg yn unig)
[51] Deddf Llywodraeth Cymru 2006, adran 7 (Saesneg yn unig)

- Yna, caiff llys sancsiynu person sy'n methu â chydymffurfio â'r hysbysiad cywiro os nad oes ganddo esgus resymol. Y sancsiwn fyddai i'r person gael ei anghymhwyso o'i swydd.

69. Byddai'r drosedd yn gymwys mewn perthynas â datganiadau a wneir pan fo unigolyn yn gweithredu fel Aelod o'r Senedd neu fel ymgeisydd neu os yw'r datganiad er budd y cyhoedd.

70. Mae'n dweud y bernir bod Aelod o'r Senedd neu ymgeisydd wedi gwneud datganiad ffug os bydd llys yn penderfynu:

- Ei fod yn ddatganiad cymhwysol, er enghraifft os yw'n ymwneud â'i rôl fel Aelod o'r Senedd neu fel ymgeisydd neu os yw'n fater er bydd y cyhoedd;
- Nad yw'r datganiad yn 'ddibwys' ac y gallai person rhesymol ei ddeall i fod yn ddatganiad o ffaith;
- Bod y datganiad "yn ôl pwysau tebygolrwydd" yn ffug;
- Nad oedd angen gwneud y datganiad ffug hwnnw at ddibenion diogelwch gwladol neu orfodi'r gyfraith.

71. Ni fyddai gofyniad i brofi bwriad i gamarwain drwy ddichell, a byddai'r safon sifil o ran 'yn ôl pwysau tebygolrwydd' yn gymwys.

72. Byddai unrhyw berson sydd wedi'i gofrestru i bleidleisio yng Nghymru yn gallu cyflwyno gwybodaeth gyda'r dystiolaeth sy'n dangos bod datganiad ffug wedi'i wneud yn ei farn ef gerbron llys ynadon. Yn dilyn hyn, mae'n datgan y dylai'r cais am hysbysiad cywiro gael ei glywed yn brydlon, gyda gwrandawiad yn cael ei gynnal ddim hwyrach na saith diwrnod ar ôl i hysbysiad gael ei gyflwyno i berson cymhwysol.

73. Mewn perthynas â cheisiadau ynghylch mater blinderus neu ddibwys, mae'r cynigion yn awgrymu bod llysoedd yn defnyddio system a ddefnyddiwyd eisoes mewn achosion adolygiadau barnwrol lle bydd pob cais yn cael ei adolygu ar y papurau yn gyntaf gan un barnwr.

74. Dywedodd nifer o dystion wrth y Pwyllgor, os yw trosedd newydd yn mynd i gael ei chynnig, yna dylai fod angen prawf i'r safon droseddol 'y tu hwnt i bob amheuaeth resymol' ac y dylai fod angen prawf o fwriad i gamarwain drwy ddichell. Amlinellodd Cymdeithas y Cyfreithwyr, er enghraifft, ei barn, o ystyried bod honiadau o ddichell fwriadol yn arwain at ganlyniadau difrifol o ran enw da a

phroffesiynol, y byddai rhaid i unrhyw weithdrefn newydd ofyn am brawf o fwriad i gamarwain sy'n bodloni'r safon prawf troseddol.

75. Ategodd Jonathan Rees CB, o Gymdeithas y Bar Troseddol, y ddadl hon gan ddweud yn ogystal â mynnu bod yr erlyniad yn darparu prawf i'r safon droseddol fod datganiad yn ffug a'i fod wedi'i wneud gyda'r bwriad o gamarwain drwy ddichell, dywedodd mai'r person sy'n gwneud honiad o'r fath ddylai ysgwyddo'r baich a safon y prawf os bwriedir defnyddio'r gyfraith droseddol i ymdrin â sancsiynau o'r fath.[52]

76. Cytunodd Alex Greenwood o Gymdeithas y Bar Troseddol, a dywedodd y byddai defnyddio'r broses droseddol yn darparu mesurau diogelu ychwanegol, oherwydd byddai'n ofynnol i Wasanaeth Erlyn y Goron adolygu'r dystiolaeth a bodloni prawf er budd y cyhoedd.

77. Mynegodd Cymdeithas y Bar Troseddol bryder hefyd yn ei thystiolaeth ysgrifenedig am y nifer debygol o geisiadau o gofio y byddai unrhyw bleidleisiwr cofrestredig yn gallu gwneud cais i'r Llys Ynadon o dan fodel troseddol gwreiddiol yr ICDR. Dywedodd na fyddai gan Ynadon na Barnwyr Rhanbarth brofiad blaenorol chwaith o farnu ceisiadau ar bapurau o fewn amserlen dynn i benderfynu a oeddent yn flinderus neu a oedd ganddynt unrhyw obaith gwirioneddol o lwyddo.

78. Dywedodd Cymdeithas y Gyfraith y gallai newydd-deb y system wahodd heriau cyfreithiol ac anghydfodau a allai, ynghyd â'r pwysau adnoddau sydd eisoes yn wynebu'r system lysoedd, arwain at brosesau hir yn hytrach na datrys achosion yn gyflym.

79. Dadleuodd Dr Sam Fowles o'r ICDR yn erbyn rhai o'r honiadau hyn yn ei dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor. Dywedodd ei fod o'r farn na fyddai nifer y ceisiadau yn sylweddol ac y byddai cynnig yr ICDR ar gyfer gwneud hawliad blinderus yn drosedd yn atal ceisiadau maleisus.

80. Dywedodd hefyd nad oedd yn credu y byddai'r system a gynigiwyd gan yr ICDR yn gwrthdroi'r baich profi oherwydd bydd gofyn i ymgeiswyr gyflwyno datganiad tyst gyda'u cais sy'n arddangos eu holl dystiolaeth i brofi'r achos a bod gwir obaith bod yr hyn a ddywedodd y gwleidydd yn ffug neu'n gamarweiniol.

81. Mynegodd Prif Gwnstabl Heddlu Gogledd Cymru, Amanda Blakeman, bryderon ynghylch cynigion ar gyfer defnyddio'r safon sifil 'yn ôl pwysau

[52] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 176

tebygolrwydd', yn enwedig mewn perthynas â throsedd, o ystyried bod yr heddlu fel arfer yn defnyddio'r trothwy troseddol o 'y tu hwnt i bob amheuaeth resymol'.

Sancsiynau cyfraith sifil

82. Ar 16 Rhagfyr 2024, cyflwynodd yr ICDR dystiolaeth bellach,[53] gan nodi, ar ôl ystyried y dystiolaeth a gasglwyd gan y Pwyllgor mewn perthynas â dichell yn drosedd, mai sancsiwn sifil bellach oedd y dewis a oedd orau ganddo. Awgrymodd rai diwygiadau ychwanegol i'r model sancsiynau sifil a gyflwynwyd yn ei bapur gwreiddiol i'r Pwyllgor.

83. Mewn tystiolaeth lafar i'r Pwyllgor, dywedodd Dr Sam Fowles fod gan lysoedd sifil fantais rheolau'r weithdrefn sifil, sy'n golygu bod y weithdrefn hon yn gliriach ac yn fwy cyson nag un y llysoedd ynadon. Dywedodd hefyd ei bod yn ymddangos bod pryder ynghylch defnyddio sancsiwn troseddol,[54] sef y brif ddadl dros argymell llys sifil.

84. Mae'r IDCR yn datgan y byddai ei fodel rheoleiddio arfaethedig ar gyfer sancsiwn sifil newydd yn lleihau'r goblygiadau o ran adnoddau oherwydd byddai ceisiadau yn cael eu gwneud yn uniongyrchol i Lys Sirol gan unrhyw etholwr cofrestredig. Byddai angen i Lys Sirol wrando ar y cais hwn o fewn 48 awr i gyflwyno hysbysiad i'r person cymhwysol perthnasol. Byddai angen i'r cais gael ei adolygu gan farnwr ar y papurau o fewn 24 awr i asesu a oes sail dros symud ymlaen.

85. Pe bai person cymhwysol yn cael hysbysiad cywiro ac yn methu â chydymffurfio ag ef, yna gallai person sydd wedi'i gofrestru i bleidleisio yng Nghymru wneud cais am orchymyn anghymhwyso. Os bydd y Llys Sirol yn canfod na chydymffurfiwyd â hysbysiad cywiro yna rhaid i'r llys wneud gorchymyn anghymhwyso.

86. Byddai trosedd debyg o wneud cwynion blinderus hefyd yn gymwys.

87. Mae'r ICDR yn dadlau, er nad yw'r drosedd ei hun yn ei gwneud yn ofynnol i'r datganiad gael ei wneud gyda'r bwriad o gamarwain, ond yn hytrach, fod datganiad yn cael ei ganfod i fod yn anwir. Dim ond os bydd person yn methu â chywiro'r datganiad y bydd person yn destun gorchymyn anghymhwyso, ac erbyn hynny bydd yn ymwybodol bod Llys wedi dyfarnu, yn ôl pwysau tebygolrwydd, fod ei ddatganiad yn ffug.

---

[53] Tystiolaeth ysgrifenedig bellach gan yr ICDR a gyflwynwyd ar 16 Rhagfyr 2024 (Saesneg yn unig)
[54] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 299

88. Nid oedd Llywydd Panel Dyfarnu Cymru am wneud sylwadau ar unrhyw ystyriaethau polisi ond mae'n datgan, pe bai sancsiwn sifil yn cael ei greu, mai'r lle mwyaf priodol ar gyfer yr awdurdodaeth newydd fyddai o fewn cylch gwaith Panel Dyfarnu Cymru, a hynny ar yr amod ei fod yn cael y gyllideb a'r hyfforddiant angenrheidiol.

89. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth hefyd gan yr Ombwdsmon am y broses safonau ar gyfer aelodau awdurdodau lleol. Darparodd yr Ombwdsmon ragor o fanylion am y broses ymchwilio, y seiliau ar gyfer ymchwilio i honiadau ac ar ba sail y byddai'r Ombwdsmon yn cyfeirio mater at Banel Dyfarnu Cymru.

90. Pan holwyd pa mor briodol ydyw i'r Ombwdsmon a Phanel Dyfarnu Cymru gynnal ymchwiliadau annibynnol i achosion o ddichell fwriadol fel rhan o weithdrefn sifil, dywedodd yr Ombwdsmon:

> *"… the thing that probably is of most concern is the fact that, at the moment, my office is independent. I'm accountable, as ombudsman, to the Senedd, and that's right. I'm accountable for the performance of the office, for the budget and the financial management of the resources. So, that's absolutely right. And there's a good separation between the Senedd and ourselves. And I think bringing us into this work risks very much blurring that line. You can see that there might be a situation where we're responsible for investigating something, and then that Member might be involved in some of the scrutiny of our work on a regular basis, and it just starts to remove that clear blue water between the two organisations, and I think that could be challenging."*

91. Aeth yr Ombwdsmon ymlaen i ddweud y canlynol:

> *"… I think getting us involved in investigating just one aspect of the code or a potential breach of the code will add complexity into it, when the standards commissioner would presumably still be responsible for investigating other aspects."*[55]

[55] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 137

Model gweinyddol

92. Bu'r Pwyllgor yn trafod cynigion pellach gan yr ICDR, a gyflwynwyd ar 16 Rhagfyr, ar gyfer dau fodel gweinyddol gwahanol:[56]

- "Opsiwn Porthgeidwad" a fyddai'n rhoi pŵer i'r Comisiynydd Safonau gyflwyno Gorchmynion Cywiro a Gorchmynion Anghymhwyso ac i erlyn hawliadau blinderus. Byddai'r Comisiynydd Safonau yn cael ei ddwyn i gyfrif am ei benderfyniadau drwy hawl i apelio i'r llys.

- "Opsiwn Panel" a fyddai'n rhoi'r pŵer i banel gweinyddol, a oruchwylir gan y Comisiynydd Safonau, wneud Gorchmynion Cywiro neu Orchmynion Anghymhwyso. Byddai'r panel yn cael ei ddwyn i gyfrif gan hawl i apelio i'r llys ar bwynt cyfreithiol.

93. O dan y cynigion hyn, gallai person wneud cais i'r Comisiynydd Safonau neu'r Panel am hysbysiad cywiro os oedd yn credu bod datganiad, y gallai person rhesymol ddeall ei fod yn ddatganiad o ffaith ac nad yw'n cynnwys datganiad barn onest, yn ffug neu'n gamarweiniol.

94. Ni fyddai unrhyw rôl i'r Senedd nac i Bwyllgor Safonau Ymddygiad y Senedd yn y naill weithdrefn na'r llall.

95. Daeth y cynigion a gyflwynwyd gan yr ICDR ar 16 Rhagfyr i law tua diwedd ymchwiliad y Pwyllgor ac felly nid yw'r Pwyllgor wedi gallu casglu unrhyw dystiolaeth gan sefydliadau neu arbenigwyr eraill i asesu risgiau a manteision model o'r fath.

Apeliadau ac amserlenni

96. Bydd yr amserlenni ar gyfer unrhyw weithdrefnau perthnasol megis ymchwilio, dyfarnu ac apelio yn dibynnu ar natur a ffurf y mecanweithiau a fabwysiedir.

97. O ran y mater o apelio yn erbyn penderfyniad ar ddichell fwriadol, dywedodd yr Athro Emyr Lewis wrth y Pwyllgor:

> *"O ran apêl, os ydych chi'n sôn am broses droseddol, yn y broses llysoedd, mi fyddai'n rhaid i chi gael hawl apelio. Y cwestiwn yw beth yw'r hawl hwnnw. Ydy'r hawl hwnnw'n gyfyngedig i faterion cyfreithiol—hynny yw, bod y sawl sydd wedi gwneud y penderfyniad wedi gwneud gwall cyfreithiol? Neu ydy o'n hawl i*

[56] Tystiolaeth ysgrifenedig bellach gan yr ICDR a gyflwynwyd ar 16 Rhagfyr 2024 (Saesneg yn unig)

apelio'r penderfyniad ei hun —hynny yw, y sancsiwn—ar y sail ei fod yn annheg, er enghraifft? Dwi'n tueddu i feddwl eich bod chi angen terfynoldeb yn y cyd-destun yma. Byddech chi angen terfynoldeb, ond fyddech chi byth, dwi'n credu, yn gwahardd y syniad o apêl, am resymau cyfreithiol, boed o fewn mater troseddol sifil neu fel arall."[57]

98. Clywodd y Pwyllgor gan yr Ombwdsmon ar y mater ynghylch apeliadau a sut y'i cymhwysir i ymchwiliadau i gwynion yn erbyn aelodau etholedig mewn llywodraeth leol. Eglurodd yr Ombwdsmon y gellid gwneud apeliadau ar sail y penderfyniad ei hun, sy'n aml yn herio rhywbeth naill ai yn yr ymchwiliad neu yn y weithdrefn y mae'r Pwyllgor Safonau wedi'i dilyn, neu ar ddifrifoldeb y sancsiwn.

99. Dywedodd yr Ombwdsmon wrth y Pwyllgor mai nod ei swyddfa yw cwblhau ymchwiliadau o fewn 12 mis. Dywedodd:

"That's a long time to have a complaint hanging over you, or indeed to be a complainant waiting for an outcome. But you've got to balance that against the need to do a thorough investigation, and the length of time it takes will really be dictated by the nature of that complaint and how complex it is. An extreme example will be that we have several witnesses to interview; as well as the information we gather, you have several witnesses, you then go back and, quite rightly, interview the member concerned, and that all takes quite a period of time. So we are mindful of trying to minimise that as far as we can."[58]

100. Nododd yr Ombwdsmon hefyd fod cymhlethdod y gŵyn yn aml yn golygu bod mwy o gyrff cyhoeddus yn cymryd rhan, gan wneud yr ymchwiliad yn fwy anodd. Dywedodd:

" … if there's an issue that is potentially a police matter, that would be referred to the police, and then our investigation has to go on hold while the police look at that. Similarly, if Audit Wales are looking at something, we might put our investigation on hold while they're looking at it. So there can be an interplay

[57] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 63
[58] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 94

between public bodies here, and that makes the time these things take all the more challenging."[59]

[59] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 96

7. Cryfhau mecanweithiau presennol

101. Awgrymodd nifer o sefydliadau y gallai cryfhau'r mecanweithiau presennol a'r posibilrwydd o ddiwygio'r ddeddfwriaeth bresennol fod yn ffordd o fynd i'r afael â dichell fwriadol.

102. Dywedodd Rose Whiffen o Transparency International UK er y gellid ystyried y diwygiadau hyn yn unigol fel newidiadau bach i'r system bresennol, fod gwahaniaeth sylweddol iddynt o'u cymryd gyda'i gilydd.[60]

Y Comisiynydd Safonau Annibynnol a'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad

103. Penodir Comisiynydd Safonau'r Senedd fel person annibynnol. Ato ef y daw cwynion am ymddygiad Aelodau o'r Senedd ac ef sy'n gyfrifol am ymchwilio iddynt. Diogelir natur annibynnol y Comisiynydd mewn statud gan Fesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2009.[61] Mae'n nodi:

> *"Yn ddarostyngedig i adran 19, [sy'n ymwneud ag adroddiad blynyddol y Comisiynydd i'r Senedd], wrth iddo arfer unrhyw swyddogaethau, nid yw'r Comisiynydd i ddod o dan gyfarwyddyd neu reolaeth y Cynulliad."*

104. Mae'r Comisiynydd yn cyflwyno adroddiadau i'r Senedd am ei ymchwiliadau, ac yn rhoi cyngor i Aelodau o'r Senedd a'r cyhoedd am y gweithdrefnau cwyno. Gellir dod o hyd i grynodeb o'r weithdrefn bresennol ar gyfer ymdrin â chwynion yn erbyn Aelodau yn Atodiad 2.

105. O dan y Mesur presennol, nid oes gan y Comisiynydd Safonau yr awdurdod i gychwyn ymchwiliadau os yw o'r farn bod y Cod Ymddygiad wedi cael ei dorri. Dim ond ar ôl i gŵyn gael ei gwneud yn erbyn Aelod o'r Senedd y caiff fynd ati i ymchwilio iddi.

106. Yn ei ymateb, mae Transparency International UK yn nodi cynigion ar gyfer cryfhau mecanweithiau cyfredol gan ddatgan y dylai'r gwaith o sicrhau bod y mecanweithiau atebolrwydd presennol yn addas i'r diben fod yn flaenoriaeth dros gyflwyno trosedd newydd.

107. Awgrymodd Transparency International UK ffyrdd posibl o gryfhau'r drefn safonau yn y Senedd, gan gynnwys cyflwyno aelodau lleyg i'r Pwyllgor Safonau

---

[60] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 40
[61] Mesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2009

Ymddygiad er mwyn cynorthwyo gyda'r gwaith o ymchwilio i achosion honedig o dorri'r Cod, a hynny yn gynnar yn y broses. Mae hyn yn wir yn San Steffan, lle cafwyd nifer gyfartal o Aelodau Seneddol ac aelodau lleyg ar Bwyllgor Dethol Safonau Tŷ'r Cyffredin ers 2015. Cytunodd Full Fact gyda'r dull hwn, gan ddweud y byddai'n cyflwyno elfen o annibyniaeth i'r trafodion ac y gallai helpu i liniaru'r canfyddiad lle mae gwleidyddion fel pe baent yn 'marcio eu gwaith cartref eu hunain'.

108. Nododd Tom Blake o Unlock Democracy:

> *"… I have some personal experience when I was on the House of Commons Commission of the role of lay people on the House of Commons Commission. It was very clear that they brought a completely different perspective and on occasions stopped, perhaps, the groupthink that politicians of all parties on the House of Commons Commission adopted in some cases. That may be a model, for instance, that the Senedd might want to consider…"*[62]

109. Mewn ymateb i gwestiynau ynghylch pwy fyddai yn y sefyllfa orau i ymchwilio i gwynion, dywedodd Tom Brake:

> *"… if members of the public are worried that this is all about Members of the Senedd supporting their mates, albeit mates in other parties, then why not consider bringing lay people into the standards committee, so people can see there are outside, independent people who are contributing to the debates as well?"*[63]

110. Argymhellodd Rose Whiffen o Transparency International UK roi pwerau i Gomisiynydd Safonau annibynnol y Senedd i gychwyn ymchwiliadau ei hun os yw'n amau achos o gamymddwyn, heb yr angen i gŵyn gael ei gwneud gan drydydd parti yn gyntaf.[64]

111. Roedd awgrymiadau pellach a wnaed gan gyrff a roddodd dystiolaeth i ni yn cynnwys:

- Gwella tryloywder o ran adrodd am achosion o dorri'r cod a gosod sancsiynau (h.y. cyhoeddi adroddiadau o dan broffil Aelodau unigol);

[62] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 23
[63] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 86
[64] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 16

- Cryfhau'r sancsiynau sydd ar gael i'r Pwyllgor eu gosod;
- Llunio swydd ddisgrifiad ochr yn ochr â'r Cod Ymddygiad er mwyn dwyn Aelodau i gyfrif os nad ydynt yn bodloni'r meini prawf;
- Nodi'n glir (a chyhoeddi) y sancsiynau sydd ar gael i'r Pwyllgor am amrywiaeth o achosion o dorri sancsiynau.

112. Awgrymodd Rose Whiffen hefyd y gellid cymryd camau i wella tryloywder ymchwiliadau a chanlyniadau safonau megis cynnwys gwybodaeth am ymchwiliadau a chanlyniadau ar dudalennau Aelodau unigol.

113. Awgryma Transparency International UK, Unlock Democracy a Chymdeithas y Cyfreithwyr y gellid cryfhau'r sancsiynau presennol sydd ar gael i'r Pwyllgor Safonau. Awgrymodd Tom Brake o Unlock Democracy fod adalw yn opsiwn ar gyfer cryfhau mecanweithiau sancsiynau.

114. Dadleuodd Dr Sam Fowles, yn ei dystiolaeth i'r Pwyllgor, nad yw'r prosesau safonau presennol yn ddigon atebol, rhagweladwy, cyflym a thryloyw gan nad oes gwrandawiadau cyhoeddus.

115. Ar hyn o bryd, mae'r Pwyllgor yn adolygu Mesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2009, a'r ffyrdd y gellir ei wella yng ngoleuni'r profiad a gafwyd ers iddo gael ei adolygu ddiwethaf. Nododd y Pwyllgor y byddai angen ystyried unrhyw newidiadau i'r drefn Safonau bresennol, fel y rhai a awgrymwyd mewn tystiolaeth, ochr yn ochr ag unrhyw waith o ddiwygio'r Mesur yn y dyfodol.

Y Cod Ymddygiad

116. Mae Rheol 2 o God Ymddygiad Aelodau o'r Senedd presennol yn datgan bod "rhaid i Aelodau weithredu'n onest".[65] O ran y cod presennol, dywedodd yr Athro Emyr Lewis:

> *"Mae'r cod ymddygiad newydd yn galluogi'r Senedd i ddilyn proses er mwyn eithrio Aelod o'r Senedd. Mae'n rhaid i'r cod yna gael ei weithredu mewn ffordd sydd yn gymesur, wrth gwrs. Ac, wrth gwrs, mae e'n gyfyngedig i Aelodau'r Senedd. Dyw e ddim yn delio ag ymgeiswyr. Mi fyddai'n rhaid ystyried, pe bai trosedd newydd yn dod i fod, a oes angen y cod bellach, neu ydy'r cod*

[65] Cod Ymddygiad ar Safonau Ymddygiad Aelodau o'r Senedd

yn bodoli ar gyfer rhyw drothwy is o gamymddwyn gan seneddwyr."[66]

117. Wrth estyn cwmpas y drefn safonau i gynnwys ymgeiswyr, dywedodd Cymdeithas y Bar Troseddol:

> *"… it seems to me [it] could simply be a matter of consent—if you wish to be a candidate, you need to sign up to accept that the code of conduct applies to you—likewise, assuming that every Senedd Member is asked then to agree to the code of conduct that's in place, that wouldn't, it seems to me, require separate legislation. It's simply: those are the standards that the Senedd put in place, and, if you want to be a Member of this place, then you have to agree to abide by those standards."*[67]

118. Wrth ystyried dichell fwriadol yn wahanol i ymddygiad arall a gwmpesir gan God Ymddygiad yr Aelodau, dywedodd y Comisiynydd Safonau:

> *"I question why making a deceptive statement should have these draconian consequences, when other arguably more serious misconduct, such as bullying, harassment or inappropriately touching staff, would not have those consequences. I believe that that would be sending entirely the wrong message about how the Senedd regards bullying, harassment and inappropriate sexual behaviour."*[68]

119. Pan ofynnwyd iddo am y canlyniadau anfwriadol posibl y gallai hyn eu cael ar achosion eraill o dorri'r cod, dywedodd yr Ombwdsmon:

> *"… because you're giving deception this higher status, if you like, by making it criminal, what then happens is that there's a risk that the other things become seen as lesser breaches, and that the things that are left, the lesser breaches that we see a lot of, are around equality and respect. It might not be deception, but there still might be serious issues there of harassment, bullying and the behaviour of people that perhaps then don't get the right level of attention in the process, because it's the criminal activity that takes the focus."*[69]

---

[66] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 19
[67] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 227
[68] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 1 Gorffennaf 2024, paragraff 3
[69] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 134

Hysbysiadau Cywiro

120. Yn dilyn gwaith a wnaed gyda Senedd y DU i'w gwneud yn ofynnol i Aelodau Seneddol gywiro'r cofnod os canfyddir eu bod wedi gwneud datganiadau ffug neu gamarweiniol, mae Full Fact wedi argymell bod y Pwyllgor yn ystyried sut y gallai'r Senedd fabwysiadu model hysbysiad cywiro. Fe wnaethant awgrymu defnyddio'r drefn mewn modd mwy cadarn ac eang, a hynny er mwyn rhoi cyfle i Aelodau reoli'r hyn y maent yn ei ddweud ac i gymryd cyfrifoldeb am sut y maent yn ei ddweud.[70]

121. Mewn tystiolaeth lafar eglurodd Full Fact ei broses gyfredol ar gyfer hawliadau gwirio ffeithiau:

> *"in some instances—and, actually, I shall argue in quite a few instances—it wasn't a situation where they had deliberately miscalculated something, or they had deliberately misjudged something; they had been given the wrong briefing or they had misunderstood the statistics, and I think, actually, there's a lot of human error involved in this, which is why, at Full Fact, we issue corrections and we ask someone to correct the record, and I think that's something that the Senedd should quite strongly consider, because, actually, it's not always an act of deliberate deception; sometimes it is just an inaccuracy that needs to be corrected."*[71]

122. Pan holwyd a yw hysbysiadau cywiro yn arwain at gywiriadau, dywedodd Full Fact wrth y Pwyllgor:

> *"Yes, absolutely. They often lead to correction, but I would say that we are a small organisation with limited capacity, and I think if the political system were to take on a correction system model, they would be even more effective. Now, of course, they don't always work, and there are other things that we do alongside the correction system that increase trust in politics, such as training sessions, and work directly with departments to ensure they are trained on how data can be more transparent and accurately presented. But yes, they definitely do have an effect ..."*[72]

[70] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 29
[71] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 62
[72] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 138

Mecanweithiau eraill a awgrymir

123. Mae Transparency International UK ac Unlock Democracy yn galw am ddiwygiadau ehangach eraill i'r broses safonau gan gynnwys:

- cofrestr lobio gynhwysfawr a throsedd newydd am lygredigaeth mewn swydd gyhoeddus;
- capiau ar roddion a gwariant gwleidyddol; a
- gwell adrodd am roddion a lletygarwch.[73]

124. Mae Reform Political Advertising wedi cyflwyno tystiolaeth benodol i'r Pwyllgor mewn perthynas â diwygiadau i'r gwaith o reoleiddio hysbysebu gwleidyddol ffug neu gamarweiniol. Mae'n galw am god ymddygiad newydd ar hysbysebu gwleidyddol i'w gytuno gan bleidiau gwleidyddol gyda chorff neu banel a sefydlwyd i blismona ymlyniad â'r cod.[74]

125. Mae Compassion in Politics hefyd yn cyfeirio at ymrwymiad Llywodraeth y DU i gyflwyno cyfraith ar y ddyletswydd gonestrwydd, a elwir fel arall yn Gyfraith Hillsborough. Dywedodd Jennifer Nadel wrth y Pwyllgor:

> *"The committee's heard evidence about three different models that exist and work well. We had the Representation of the People Act just referred to; Mr Lewis, in his evidence, referred to the Fraud Act, and we also have the Hillsborough law, which would be another way of approaching it. I've spoken over a period of time to the team behind the Hillsborough law and they did consider including political statements in that, but decided to exclude it because they felt it might impede its passage and their first goal was to get the core thing over … There was a lot of debate about whether they should include political statements, so that would be another model—a duty-of-candour model that when that duty was broken then an action was triggered."*[75]

[73] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 16
[74] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol: Ymateb i'r ymgynghoriad, Reform of Political Advertising (Saesneg yn unig)
[75] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 264

126. Gofynnodd yr Aelodau i rai tystion am eu barn ar y gyfraith arfaethedig hon. Fodd bynnag, gan nad oes drafft wedi ei gyflwyno i'r Senedd hyd yn hyn, nid oedd sefydliadau yn gallu gwneud sylwadau manwl ar ei ddarpariaethau.

Deddfwriaeth bresennol yn ymwneud ag ymgeiswyr etholiadol

127. Yn eu hymatebion, mae Gwasanaeth Erlyn y Goron a'r Prif Gwnstabliaid yn tynnu sylw'r Pwyllgor at Adran 106 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983[76] sy'n datgan ei bod yn anghyfreithlon gwneud datganiad ffug ynghylch cymeriad personol neu ymddygiad ymgeisydd at ddiben effeithio ar ei debygolrwydd o gael ei ethol fel ymgeisydd.

128. Fel trosedd, os gwneir cwyn o dan adran 106, bydd yr heddlu yn cynnal ymchwiliad ac, os caiff y gŵyn ei chadarnhau, yn trosglwyddo'r achos i Wasanaeth Erlyn y Goron i'w asesu. Cynhelir yr asesiad yn erbyn y safon droseddol 'y tu hwnt i amheuaeth resymol' a byddai penderfyniad i erlyn yn seiliedig ar y posibilrwydd o euogfarn yn cael ei wneud yn unol â 'Chod Erlynwyr y Goron'.[77] Darparwyd nifer y cwynion a wnaed o dan Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 o fewn y 15 mlynedd diwethaf yng Nghymru fel cyflwyniad ysgrifenedig gan y Prif Gwnstabl Amanda Blakeman a gellir dod o hyd iddo yn Atodiad 3.

129. Tynnodd Cymdeithas y Bar Troseddol sylw at y drosedd cyfraith gyffredin bresennol o gamymddwyn mewn swydd gyhoeddus, yn ogystal â Deddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983. Yn ei thystiolaeth lafar, cynigiodd Cymdeithas y Bar Troseddol ddiwygio deddfwriaeth bresennol, gan ddweud:

> *"You could look at both the offence of misconduct in a public office and the offence under the Representation of the People Act. You could, in the first instance, look to see whether the scope of the common law offence ought to be broadened so that it is not solely restricted—or, to put it a different way, so that it doesn't exclude, as it presently does, those who are politically campaigning. You could look to see about making a small, incremental change there to widen it to, for example, people who don't hold public office, who are campaigners, I suppose. But, again, I would urge you only to take those steps with great caution."*[78]

---

[76] Deddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983, adran 106 (Saesneg yn unig)
[77] Cod Erlynwyr y Goron
[78] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 237

130. Aeth ymlaen i ddweud:

> *"Or you could look at the offence under the Representation of the People Act, ... So, unlike the common law offence, where it only deals with those who are public officers and when they're acting as public officers, section 106(1) of the Representation of the People Act 1983 relates to any person who, before or during an election, for the purpose of affecting the return of any candidate, makes or publishes any false statement of fact. You could look at whether restricting that offence to, as it currently is restricted, before or during an election, in fact should be widened, so that the temporal scope of that offence is widened in some small, incremental way so that it applies on a wider basis and not simply before or during an election."*[79]

131. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor ar 16 Rhagfyr, nododd yr ICDR fod Adran 106 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl yn cyflawni diben gwahanol i'r mater yn ymwneud â chyhoeddi datganiadau ffug. Dywedodd fod y drosedd yn ymwneud â diogelu enw da ymgeiswyr a bod ei gynigion wedi'u cynllunio i amddiffyn y bobl rhag camwybodaeth.[80]

132. Wrth ystyried tystiolaeth yn ymwneud â deddfwriaeth bresennol, nododd y Pwyllgor nad oes gan y Senedd gymhwysedd i ddiwygio adran 106 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 gan ei bod yn ymwneud ag etholiadau a gedwir yn ôl. Fodd bynnag, mae'r ddarpariaeth berthnasol yng Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007 (y cyfeirir ato hefyd yn Orchymyn Cynnal Etholiadau),[81] sy'n efelychu'r ddarpariaeth a gynhwysir yn Neddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 ar gyfer etholiadau'r Senedd, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn cynnal ymgynghoriad ar Orchymyn Senedd Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) drafft cyn etholiad nesaf y Senedd yn 2026. Fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, nid yw'r ddarpariaeth ar ddatganiadau ffug mewn perthynas ag ymgeiswyr wedi newid.

133. Nododd y Pwyllgor hefyd waith sydd wedi'i wneud gan Gomisiwn y Gyfraith, sydd wedi argymell disodli'r drosedd camymddwyn mewn swydd gyhoeddus gyda dwy drosedd newydd - trosedd o arfer lwgr mewn swydd gyhoeddus, a

---

[79] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 238
[80] Tystiolaeth ysgrifenedig bellach gan yr ICDR a gyflwynwyd ar 16 Rhagfyr 2024 (saesneg yn unig)
[81] O.S. 2007/236 Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007

throsedd o dorri dyletswydd mewn swydd gyhoeddus. Ym marn y Pwyllgor, byddai'r troseddau newydd yn gwneud y gyfraith yn gliriach ac yn haws i'w dilyn.[82]

[82] Comisiwn y Gyfraith: Camymddwyn mewn swydd gyhoeddus (Saesneg yn unig)

8. Sancsiynau

134. Mae'r cylch gorchwyl y cytunwyd arno gan y Pwyllgor yn nodi ei fod i gasglu tystiolaeth ar fecanweithiau posibl ar gyfer anghymhwyso Aelodau ar sail dichell fwriadol.

135. Mae rhai tystion wedi darparu tystiolaeth yn nodi pam eu bod yn credu mai anghymhwyso yw'r sancsiwn priodol. Fodd bynnag, mae tystiolaeth arall wedi awgrymu y gallai ystod o sancsiynau fod yn fwy priodol yn enwedig yng ngoleuni'r gofyniad o dan y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol i unrhyw gyfyngiadau ar yr hawliau hyn fod yn gymesur.

136. Mae Compassion in Politics yn dadlau bod anghymhwyso fel sancsiwn yn bwysig i atal unigolion rhag ymddwyn yn anonest. Mae'n datgan fod yna fanteision sylweddol y gellir eu cyflawni trwy anonestrwydd i'r gweithredwr maleisus diegwyddor, gan gynnwys mantais etholiadol ac felly rhaid i'r sancsiwn fod yn ddigon cryf i orbwyso unrhyw fanteision canfyddedig.[83]

137. Edrychodd y Pwyllgor ar sut y mae modd cymharu dichell â materion eraill sy'n arwain, ar hyn o bryd, at anghymhwyso person yn awtomatig rhag bod yn Aelod o'r Senedd neu'n ymgeisydd i fod yn Aelod o'r Senedd. Dywedodd Jennifer Nadel, Compassion in Politics:

> *"… the law already provides for those who are declared bankrupt to be disqualified from office, and that's the precedent I think we should follow with deliberate, intentional deception … it's part of declaring the rules of the game rather than something that people can really decide, 'Well, it wasn't such a bad case of fraud. It wasn't such a bad case of bankruptcy'—that it's absolute. And to say that somebody who has been declared bankrupt is not fit but someone who has committed fraud is fit doesn't sit right."*[84]

138. Mae adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn nodi'r amgylchiadau ar gyfer pan fydd person wedi'i anghymhwyso rhag bod yn Aelod o'r Senedd neu'n ymgeisydd i fod yn Aelod o'r Senedd. Mae'r adran honno'n darparu bod person sy'n dod o fewn unrhyw un o'r categorïau o bersonau a bennir yn Rhan 1 o Atodlen 1A i'r Ddeddf honno wedi ei anghymhwyso.

[83] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol: Ymateb i'r ymgynghoriad, Compassion in Politics (Saesneg yn unig)
[84] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 24 Mehefin 2024, paragraff 90

139. Mae'r meini prawf anghymhwyso presennol a nodir yn Rhan 1 o Atodlen 1A yn cynnwys:

i. Person sy'n destun gorchymyn methdaliad;

ii. Person sydd wedi'i gael yn euog o arferion llwgr neu anghyfreithlon mewn etholiadau;

iii. Person a ddedfrydwyd i gyfnod o garchar (ni waeth a yw'n ddedfryd ataliedig) o fwy na blwyddyn;

iv. Person sy'n destun gorchymyn anghymhwyso yn dilyn euogfarn o drosedd Atodlen 9[85] o dan Ddeddf Etholiadau 2022.

v. Person sy'n destun gorchymyn o dan Ddeddf Troseddau Rhywiol 2003.

140. Ar wahân i fethdaliad, mae'r meini prawf anghymhwyso a nodir uchod oll yn golygu bod y person yn cael ei ganfod yn atebol am drosedd. Yna, mae'r person, yn ddiofyn, wedi'i anghymhwyso rhag bod yn Aelod o'r Senedd neu'n ymgeisydd i fod yn Aelod o'r Senedd.

141. Mae'r ICDR yn nodi, yn ei dystiolaeth ysgrifenedig i'r ymgynghoriad, mai dim ond anghymhwyso fyddai'n cynnig ateb digonol i atal pobl. Mae'n nodi y dylai personau a fethodd â chydymffurfio â hysbysiad cywiro o dan naill ai ei fodel sifil neu weinyddol gael eu hanghymhwyso am o leiaf un tymor Senedd ond y gallai'r anghymhwyso fod yn hwy yn dibynnu ar ystod o ffactorau.

142. Dywedodd Elkan Abrahamson, Cyfarwyddwr Cyfreithwyr Broudie Jackson Canter, mewn tystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor mai'r unig drefn sy'n debygol o fod yn effeithiol yw un sydd â sancsiynau digon difrifol i weithredu fel modd o atal. Dywedodd hefyd y byddai rhaid i'r sancsiynau hynny amrywio o achos i achos.[86]

143. Dywedodd yr Athro Emyr Lewis y bydd angen ystyried yn ofalus gymesuredd unrhyw sancsiynau a gymhwysir i sicrhau cydymffurfiaeth â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol ac y bydd angen ystyried nid yn unig hawliau gwleidyddion unigol ond hefyd hawliau'r etholyddiaeth ehangach:

---

[85] Mae enghreifftiau o droseddau Atodlen 9 yn cynnwys troseddau yn erbyn y person, troseddau dwyn a throseddau cyfathrebu maleisus. Gellir gweld rhestr lawn yn Atodlen 9 i Ddeddf Etholiadau 2022 (Saesneg yn unig)

[86] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol: Cyflwyniad ysgrifenedig gan Elkan Abrahamson, Cyfarwyddwr Cyfreithwyr Broudie Jackson Canter (Saesneg yn unig)

> *"Unwaith mae Aelod yn cael ei anghymwyso rhag bod yn Aelod am weddill tymor ei aelodaeth, mae'n ymddangos i mi y byddai hynny'n gorfod bod yn drothwy uchel cyn eich bod chi'n gallu dweud bod sancsiwn o ddiarddel, i bob pwrpas, yn un cymesur. Mi fyddai'n gorfod bod yn drothwy uchel iawn, dwi'n credu, oherwydd, fel arall, rydych chi'n gwarafun i'r bobl sydd wedi ethol y person hwnnw yr hawl i gael y person hwnnw'n bresennol yn y Senedd."*[87]

144. Noda'r Athro Lewis y gallai hyn fod yn arbennig o bwysig yng ngoleuni'r newidiadau yn system etholiadol y Senedd ar ôl 2026, pan fo posibilrwydd y gallai sedd aros yn wag os yw'r anghymhwyso yn gysylltiedig ag ymgeisydd unigol neu â phlaid y mae ei rhestr wedi'i disbyddu.

145. Mynegodd Comisiynydd Safonau'r Senedd bryderon ynghylch anghymhwyso Aelodau neu ymgeiswyr am bedair blynedd, gan nodi:

> *"I'm also troubled … by the idea that making a false statement should bar a person from standing for the Senedd for four years, in effect. As I understand it, that would mean that they wouldn't be eligible to stand at the next Senedd elections. I struggle to see how that can be justified; the fact that they had made a false statement by then would be public knowledge, and, surely, it can be left to the electorate, knowing about that previous misconduct, to judge whether they are fit or not to be a Member of the Senedd."*

146. Mewn perthynas â'r cwestiwn ynghylch cymesuredd anghymhwyso aelod ar ddechrau tymor y Senedd, yn hytrach na tua diwedd tymor y Senedd, rhybuddiodd yr Athro Lewis y byddai angen ystyried yn ofalus iawn sancsiwn a fyddai'n anghymhwyso Aelod o'r Senedd o Senedd yn y dyfodol.

147. Yn ei dystiolaeth i'r Pwyllgor, dywedodd y Dirprwy Brif Weinidog, pe bai dull newydd yn cael ei fabwysiadu wrth ymdrin â dichell fwriadol, fod y cwestiwn ynghylch a yw'n gymesur yn mynd i fod yn allweddol wrth benderfynu a ystyrir ei fod yn cydymffurfio â'r rhan honno o'r ddeddfwriaeth hawliau dynol ai peidio.[88]

148. Yn ei fodel cyfraith sifil a'i fodel gweinyddol, mae'r ICDR yn nodi y byddai ei gynigion yn cwrdd â'r prawf cymesuredd oherwydd byddai unigolion ond yn cael

[87] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 16
[88] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 2 Rhagfyr 2024, paragraff 82

eu hanghymhwyso pe baent yn methu â chywiro'r cofnod. Nid oedd yn nodi barn mewn perthynas â hawliau'r etholyddiaeth.

149. Dywedodd yr Ombwdsmon wrth y Pwyllgor y gall Panel Dyfarnu Cymru anghymhwyso cynghorydd neu aelod o awdurdod perthnasol am hyd at bum mlynedd. Dywedodd yr Ombwdsmon fod achosion wedi bod lle nad yw ymchwiliadau i ymddygiad wedi'u cwblhau cyn etholiad ac y gall Panel Dyfarnu Cymru atal aelod etholedig rhag sefyll am gyfnod mewn achosion difrifol iawn.

150. Dywedodd Tom Brake o Unlock Democracy, y dylai rhestr o sancsiynau fod ar gael os cyflwynir mecanweithiau pellach ar ddichell fwriadol. Amlinellodd ei farn y dylai fod graddfa raddedig[89] yn dibynnu ar ddifrifoldeb y niwed y byddai celwydd yn ei achosi. Cyfeiriodd hefyd at y posibilrwydd o gyflwyno mecanwaith adalw fel sancsiwn yn y dyfodol.

151. Fodd bynnag, mae'r ICDR yn amlinellu ei farn y byddai sancsiwn o adalw yn well na gwneud dim[90] ond na fyddai mor effeithiol â chosb fel gorchymyn anghymhwyso. Mae'n dweud bod adalw, fel sy'n digwydd yn San Steffan, fel cam gweithredu yn araf iawn.

152. Mynegodd Comisiynydd Safonau'r Senedd hefyd ei farn ar adalw fel mecanwaith posibl i gosbi'r rhai y canfuwyd eu bod wedi torri'r cod. Dywedodd wrth y Pwyllgor:

> *"… the recall mechanism should not just apply to those who've brought the Senedd into disrepute by making a false or misleading statement; it should apply to all misconduct. That would deal with my concern about singling out making false statements and treating it more seriously, apparently, than bullying, harassment or sexual misconduct. It remains my view that the recall mechanism should include some process for allowing the electorate to decide if the offending Member should continue to be a Member or be replaced by the next person on the party list. Without such a mechanism, suspension for more than a specified number of days would in effect be final and result in the Member ceasing to be a Member. My view is that, in principle, that is wrong."*[91]

[89] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 130
[90] Tystiolaeth ysgrifenedig bellach gan yr ICDR, a gyflwynwyd ar 16 Rhagfyr 2024 (Saesneg yn unig)
[91] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 1 Gorffennaf 2024, paragraff 14

153. Yn ddiweddar, cyflwynodd y Pwyllgor adroddiad ar gyflwyno system adalw i ddod i rym erbyn y seithfed Senedd. Barn y Pwyllgor ar greu sancsiwn annibynnol i ddiswyddo Aelod yw y dylai'r Senedd lunio canllawiau ar sancsiynau a chytuno arnynt. Mae'r adroddiad yn nodi fel a ganlyn:

> *"Gallai'r canllawiau hyn gynnwys manylion penodol ynghylch pryd y byddai adalw'n cael ei gymhwyso, gan gynnwys amcangyfrif o nifer y diwrnodau ar gyfer gwaharddiad, cael dedfryd o garchar a thorri darpariaethau penodol, megis urddas a pharch a threuliau.*
>
> *Gallai'r cyfryw ganllawiau, hefyd, ystyried twyll bwriadol fel sbardun ar gyfer proses adalw pe na bai deddfwriaeth yn cael ei chyflwyno neu ei phasio yn y maes hwn."*[92]

154. Awgrymodd Rose Whiffen o Transparency International UK y dylai difrifoldeb y sancsiwn amrywio yn ôl difrifoldeb y drosedd a hefyd nifer y tramgwyddau.[93]

155. Yn ei dystiolaeth, dywedodd y Dirprwy Brif Weinidog y dylai'r sancsiynau sydd ar gael fod yn gysylltiedig â pha mor gul neu ba mor eang y mae'r camwedd wedi'i ddiffinio.[94] Dywedodd y gallai diffiniad eang gyfiawnhau ystod o sancsiynau lle gellid ystyried difrifoldeb yr achos. Mewn perthynas ag anghymhwyso, dywedodd y bydd angen ystyried yn ofalus a oes cyfnod awtomatig o anghymhwyso yn cael ei gymhwyso neu a ellir ystyried unrhyw ffactorau lliniaru neu andwyol ar hyd y cyfnod anghymhwyso.

[92] Adroddiad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad - Atebolrwydd Aelodau Unigol: Adalw
[93] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 132
[94] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 2 Rhagfyr 2024, paragraff 129

9. Adnoddau a chapasiti

156. Bydd goblygiadau unrhyw fecanweithiau pellach a gyflwynir o ran adnoddau a chapasiti yn dibynnu ar yr union fecanweithiau a fabwysiadwyd. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth ar oblygiadau posibl gwahanol opsiynau o ran adnoddau a chapasiti.

157. Nododd y Prif Gwnstabliaid, yn eu tystiolaeth ysgrifenedig,[95] fod goblygiadau posibl o ran adnoddau i heddluoedd o ran creu trosedd a fyddai'n berthnasol yn barhaus ac nid yn unig yn ystod cyfnod etholiad. Amlinellodd Prif Gwnstabl Heddlu Gogledd Cymru, Amanda Blakeman, mewn tystiolaeth, fod heddluoedd ar hyn o bryd yn sefydlu unedau arbennig yn benodol yn ystod cyfnod etholiad mewn perthynas â chyfraith etholiadol sy'n gymwys yn ystod cyfnod etholiad.[96] Tynnodd y Prif Gwnstabliaid sylw at y ffaith y bydd y nifer o Aelodau o'r Senedd, ac felly ymgeiswyr, yn cynyddu yn etholiad nesaf y Senedd ac y byddai gofynion o ran adnoddau yn dibynnu ar fanylion unrhyw ddeddfwriaeth.

158. Tynnodd Cymdeithas y Bar Troseddol a Chymdeithas y Gyfraith sylw at y pwysau presennol sydd ar y llysoedd, a thynnodd sylw at lysoedd ynadon a Llysoedd y Goron yn benodol. O ran y canlyniadau ymarferol, dadleuodd Cymdeithas y Bar Troseddol mewn tystiolaeth lafar:

> *"The current backlog in the Crown Court is in excess of 67,000 cases; it's the worst it's ever been. And in the magistrates' courts, I think it's in excess of 383,000 cases. So, the proposal to add additional obligations on district judges fails arguably on a practical level to take account of the parlous state of our justice system as it currently stands."*[97]

159. Nid yw Compassion in Politics yn credu y dylai unrhyw oblygiadau adnoddau fod yn ddadl yn erbyn atal niwed i'r cyhoedd. Mae'n datgan na all wneud sylw ar gostau sefydlu corff newydd ond mae'n datgan ei fod yn disgwyl y byddai hyn yn ddrutach na'r adnoddau sydd eu hangen ar yr Heddlu a Gwasanaeth Erlyn y Goron i ymchwilio i nifer fach o achosion.

160. Esboniodd Full Fact wrth y Pwyllgor beth fyddai'r goblygiadau ymarferol a'r goblygiadau o ran adnoddau yn sgil gwybodaeth gwirio ffeithiau:

---

[95] Ymchwiliad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i atebolrwydd Aelodau unigol: Ymateb i'r ymgynghoriad, Prif Gwnstabliaid (Saesneg yn unig)
[96] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 209
[97] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 166

> *"... we know that we need quite a large team of fact checkers. We have specialists who understand certain types of data, who are specialists in crime statistics or health statistics, and I think we hold some concerns about whether or not the courts might have this expertise in order to do that, and how quickly they might be able to do that."*
>
> *"So, how to define a fact really is just based on what the evidence is at hand, but also it's about working with the individual and understanding what they meant by what they were trying to say. So, our process works as, once we have looked into something, we go back to the individual who made that claim and try and understand what they were trying to say, what was their intention."*[98]

161. Gan gyfeirio at yr adnoddau a fyddai'n ofynnol gan yr Ombwdsmon i'w swyddfa gynnal ymchwiliadau, esboniodd:

> *"So, there would be an impact on resources, and what we're seeing at the moment in terms of the case load is, year on year, more and more complaints coming in around elected members, probably perhaps just because people are more aware that the process is there and that they can bring complaints. That means we've already got a heavy case load, and our focus on that is trying to reduce the time it takes to investigate. But undoubtedly, involvement in another process, a totally different process from different organisations, will have a resource impact, yes, and we don't have spare capacity to apply."*[99]

Cwynion blinderus

162. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth am y potensial ar gyfer cwynion blinderus neu faleisus o dan wahanol fecanweithiau arfaethedig a thystiolaeth am fesurau diogelu posibl yn erbyn y mathau hyn o gwynion pe bai mecanweithiau pellach ar ddichell fwriadol yn cael eu cyflwyno.

163. Y risg o gwynion blinderus a maleisus, yn arbennig yn erbyn ymgeiswyr, yw un o'r materion allweddol a nodwyd gan sefydliadau sy'n pryderu am gyflwyno trosedd neu sancsiwn newydd. Mae'r mesurau diogelwch a awgrymir yn erbyn

[98] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 62
[99] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 97

risg o'r fath yn cynnwys defnyddio'r safon droseddol ar gyfer unrhyw drosedd newydd, mecanweithiau didoli o wahanol fathau a chynnig gan yr ICDR am drosedd newydd o wneud cwyn faleisus.

164. Dywedodd y Prif Gwnstabl, yn ei thystiolaeth, y byddai'r diffiniad o unrhyw drosedd newydd a'i heglurder yn ffactorau pwysig wrth atal cwynion blinderus neu faleisus ac eglurodd y byddai angen i'r Heddlu ymchwilio i bob honiad i benderfynu a oedd achos i'w ateb.

165. Mynegodd Transparency International UK bryder hefyd y gallai creu trosedd o ddichell arwain at unigolion ag adnoddau fwrw ymlaen â chwynion maleisus yn erbyn Aelodau o'r Senedd neu ymgeiswyr. Mae'n ei gymharu â'r sefyllfa gydag Ymgyfreitha Strategol yn erbyn Cyfranogiad Cyhoeddus (SLAPPs). Esboniodd Juliet Swann hyn yn fanylach i'r Pwyllgor, gan nodi:

> *"… the threat of legal action as comes about through SLAPPs is a tool open to abuse by those with deep pockets who wish to silence discussion for their own benefit. Those who seek to prevent people speaking truth to power basically use their financial resources to quiet challengers …"*

166. Parhaodd fel a ganlyn:

> *"… they are a way that the wealthy and the powerful can use the legal system to stifle freedom of speech, and I really think that there is a risk that creating an offence of political lying would create a situation where you could see lawyers being instructed to demand a politician retract a statement under the threat of it being challenged as a lie. And the legitimacy of the case to answer isn't the issue; it's the use of the threat by someone who is prepared to spend time and money taking the case. The politician in question would then have to determine if they were prepared to risk the case going forward or simply retract the statement, and the legal action is basically a way to intimidate, regardless of the validity of the case, because the accuser isn't afraid to throw the money at the legal action, regardless of success or failure; they just want you to be scared enough to shut up, and I think that could be a real problem."*[100]

167. Clywodd y Pwyllgor hefyd am y broses dau gam a ddefnyddiodd yr Ombwdsmon wrth ystyried honiadau yn erbyn aelodau etholedig llywodraeth

[100] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraffau 53 a 54

leol. Dywedodd yr Ombwdsmon wrth y Pwyllgor mai'r cam cyntaf yw penderfynu a oes digon o dystiolaeth o dorri rheolau, a'r ail gam yw ystyried a oes tystiolaeth bod bwrw ymlaen ag ymchwiliad ymhellach er budd y cyhoedd. Mae ystyriaethau o ran budd y cyhoedd yn cynnwys difrifoldeb a natur yr achos o dorri ac a fyddai'r ymchwiliad yn ddefnydd cymesur o adnoddau cyhoeddus.[101]

168. Dywedodd Jennifer Nadel, Compassion in Politics yn ei thstiolaeth lafar:

> *"In terms of the fear of overwhelm of vexatious statements, I would say that, for a complaint to be made, it needs to be accompanied by evidence that the offence has been committed. You can't just say that someone's lied, in the same way as you can't just say, 'My house has been burgled' if there's no evidence of anything missing, or having been broken into. So, you have to provide evidence in order to make a complaint—evidence that an offence has taken place. So, I think, with the specialist unit continuing through non-election times, a high standard of proof and a public interest filter on the cases that are actually brought, this could be incredibly effective."*[102]

169. Pan holwyd Dr Sam Fowles ynghylch yr adnoddau sydd eu hangen a gallu'r llysoedd i ymdrin â nifer uchel posibl o gwynion a honiadau, dywedodd:

> *"… there is a high bar to bring in your claim in the first place. So, you have got to, first, put your money where your mouth is. You have got to prepare your evidence—you have got to find your evidence and you have got to put it in witness statement form. You have got to make your application to the court. You have got to succeed in that application. So, the first time a single judge sees it, the complainant will have already gone through a significant number of barriers before they can bring it. This is a very good way of vetting out complaints that are trivial or vexatious. Making a complaint carries with it its own risk, and so, even if you use the judicial review model, then you are not going to see a significant resource impact on the courts."*[103]

[101] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 18 Tachwedd 2024, paragraff 87
[102] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 250
[103] Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cofnod y Trafodion, 25 Tachwedd 2024, paragraff 315

10. Barn y Pwyllgor

Dyma farn holl Aelodau'r Pwyllgor. Gellir dod o hyd i farn yr Aelodau oedd yn arsylwi yn Atodiad 1

Egwyddorion gonestrwydd yn y system wleidyddol

170. Mae diffyg ymddiriedaeth yn y system wleidyddol, a sut y gellir ei hadfer, yn fater sydd wedi'i drafod am nifer o flynyddoedd ac mewn sawl fforwm. Mae'r hyn y mae gwleidyddion yn ei ddweud, sut y maent yn ei ddweud a'i effaith yn bwysig, a dyma sydd wrth wraidd yr ymchwiliad hwn. Mae'r Pwyllgor yn unfrydol yn ei farn mai egwyddorion geirwiredd a gonestrwydd yw conglfeini democratiaeth iach, a bod y rhai sy'n diystyru'r safonau sylfaenol hyn yn fwriadol yn dwyn anfri ar ein sefydliadau democrataidd ac y dylid eu dwyn i gyfrif. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod dichell fwriadol a lledaenu camwybodaeth gan ymgeiswyr a swyddogion etholedig yn fater difrifol, sydd â'r potensial i erydu ymddiriedaeth mewn gwleidyddiaeth ymhellach.

171. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod newidiadau mewn technoleg, y cyfryngau cymdeithasol a'u defnydd i ledaenu twyllwybodaeth yn gyflym yn fygythiadau real a difrifol. Drwy gydol yr ymchwiliad hwn, cawsom ein hatgoffa o'r hen ddywediad bod celwydd yn teithio hanner ffordd o amgylch y byd cyn bod y gwirionedd yn cael cyfle i ddod allan, ac rydym yn ymwybodol iawn o'r angen i fynd i'r afael ag effeithiau negyddol hyn ar drafod gwleidyddol.

172. Wrth i'r Pwyllgor edrych ar becyn ehangach o ddiwygiadau i wella atebolrwydd Aelodau unigol cyn y Senedd nesaf yn 2026, nawr yw'r amser priodol i weithredu a chymryd camau i fynd i'r afael â dirywiad safonau yn y maes hwn. Mae'r Pwyllgor yn cytuno'n unfrydol â'r cynnig sylfaenol bod angen cymryd camau pellach i atal ymddygiad anonest drwy ddichell fwriadol gan Aelodau ac ymgeiswyr.

173. Wrth ystyried camau ymarferol i fynd i'r afael â dichell fwriadol mewn cyd-destun gwleidyddol, bu'n rhaid i'r Pwyllgor fod yn ystyriol o egwyddorion allweddol eraill sy'n sail i'n system ddemocrataidd:

- Yr hawl i ryddid mynegiant, a ddiogelir o dan Ddeddf Hawliau Dynol 1998 a'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;
- Yr hawl i etholiadau rhydd a theg; a'r

- Egwyddor o ymreolaeth seneddau i reoleiddio eu gweithdrefnau a'u safonau ymddygiad eu hunain heb ymyrraeth gan unrhyw gorff allanol.

174. Rydym wedi ystyried y mecanweithiau amrywiol a gyflwynwyd i'r Pwyllgor mewn tystiolaeth sy'n cynnwys llwybrau troseddol, sifil a gweinyddol yn ogystal â newidiadau a awgrymir i gryfhau trefn safonau bresennol y Senedd ac ymddygiad ymgeiswyr yn etholiadau'r Senedd. Wrth wneud hynny, rydym wedi gwrando ar farn arbenigwyr cyfreithiol ar sut y byddai pob un o'r cynigion hyn yn rhyngweithio â chyfreithiau presennol.

175. Mae parchu'r egwyddorion democrataidd sylfaenol hyn, yn ogystal â chyfreithiau presennol, a'u hymgorffori mewn unrhyw ddeddfwriaeth y bwriedir iddi fynd i'r afael â dichell fwriadol yn fater cymhleth. Yn yr amser byr a roddwyd i'r Pwyllgor, rydym wedi ymdrechu i ddarparu corff o dystiolaeth i Lywodraeth Cymru ei ystyried, a chrynodeb o'n barn ni o ran y dadleuon allweddol o blaid ac yn erbyn yr amrywiol opsiynau y gallai fod eisiau eu datblygu.

176. Mae'r Pwyllgor yn ymwybodol ei bod yn hollbwysig mynd i'r afael â dichell fwriadol a bod angen gweithredu nawr. Os yw Llywodraeth Cymru o ddifrif ynglŷn ag ymgorffori diwylliant o onestrwydd yn system ddemocrataidd Cymru sy'n mynd y tu hwnt i etholiad 2026, credwn ei fod yn fater sy'n haeddu archwiliad manwl pellach gan banel arbenigol ac y byddai angen cyfnod hwy o amser arno nag sydd ar gael i'r Pwyllgor. Fodd bynnag, mae'r argymhellion yn yr adroddiad hwn yn cyfleu'r mesurau uniongyrchol y byddem yn disgwyl eu gweld wrth symud ymlaen, ac maent yn adlewyrchu rhaglen ddiwygio arwyddocaol ac arloesol a all fod ar waith erbyn y Seithfed Senedd.

Cyflwyno Trosedd neu Sancsiwn Sifil

177. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth a oedd yn amlygu'r effaith ataliol y byddai cyflwyno trosedd neu sancsiwn sifil yn ei chael ar ddichell fwriadol.

Trosedd

178. Gwnaethom ystyried y ddadl dros ddod ag annibyniaeth y llysoedd i'r broses o ddwyn Aelodau ac ymgeiswyr i gyfrif, a'r canfyddiad bod gan y cyhoedd lefel uwch o ymddiriedaeth yn y system farnwrol na'r system wleidyddol. Fodd bynnag, roedd gennym rai pryderon sylweddol am y risgiau a amlinellwyd i'r Pwyllgor yn y dystiolaeth a gafodd ynghylch cyflwyno trosedd. Dyma rai o'n pryderon:

- Gallai'r anawsterau annisgwyl ac anfwriadol sy'n deillio o erlyn trosedd neu'r sail dros weithredu drwy'r llysoedd gael yr effaith anfwriadol o leihau ymddiriedaeth a hyder y cyhoedd ymhellach;

- Y straen sylweddol presennol sydd ar y system gyfiawnder a'r goblygiadau i'r heddlu, y llysoedd a'r system gyfreithiol yn ehangach o ran adnoddau;
- Y potensial ar gyfer cwynion maleisus neu flinderus a allai gael effaith iasoer ar ddadleuon dilys ac atal ymgeiswyr rhag sefyll mewn etholiadau;
- Yr effaith ar y system gyfiawnder a gedwir yn ôl yng Nghymru a Lloegr;
- Hawliau o dan Erthygl 10 - rhyddid mynegiant - o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol yn ogystal â'r hawl i etholiadau rhydd a theg; ac
- Yr anawsterau o brofi bod datganiad yn ffug.

179. Clywsom hefyd ddadleuon o blaid ac yn erbyn yr egwyddor o hunanreoleiddio seneddau. Roedd rhai yn teimlo nad yw'r model traddodiadol hwn wedi gweithio wrth fynd i'r afael â dichell hyd yma, ac nad yw canfyddiad y cyhoedd o wleidyddion yn 'marcio eu gwaith cartref eu hunain' yn annog ymddiriedaeth yn y system. Fodd bynnag, mae ymreolaeth seneddol yn egwyddor gyfansoddiadol bwysig a ddatblygwyd i amddiffyn seneddau rhag ymyrraeth niweidiol bosibl gan ffynonellau allanol.

180. Codwyd pryderon hefyd am y potensial i wleidyddoli'r llysoedd a'r diffyg llinellau clir rhwng annibyniaeth y llysoedd a'r Senedd, sy'n mynd yn groes i'r egwyddor o wahanu pwerau. Dywedwyd wrth y Pwyllgor y gallai gofyn i'r llysoedd ddyfarnu ynghylch a yw datganiadau yn ddadleuon gwleidyddol dilys neu'n ddatganiadau y bwriadwyd iddynt gamarwain drwy ddichell fwriadol danseilio lefelau uchel ymddiriedaeth y cyhoedd yn y llysoedd a'r farnwriaeth.

181. Ar ôl pwyso a mesur, ac ar sail y dystiolaeth yr ydym wedi'i harchwilio yn ystod yr ymchwiliad hwn, nid ydym wedi'n hargyhoeddi y byddai cyflwyno trosedd newydd yn cael yr effaith a fwriedir o adfer ymddiriedaeth yn y system. Yn ein barn ni, mae'r risgiau a'r canlyniadau anfwriadol yn drech na'r manteision ar hyn o bryd.

Trosedd sifil

182. Ochr yn ochr â gwneud hyn yn drosedd, trafododd y Pwyllgor y posibilrwydd o ymdrin â dichell drwy fodel sifil/gweinyddol. Roedd nifer o ffyrdd y gallai model o'r fath weithio yn dibynnu ar lefel y cyfranogiad gan Aelodau o'r Senedd. Ceir enghraifft o sut y gallai hyn weithio yn Atodiad 4.

183. Cytunodd y Pwyllgor pe bai angen proses newydd y byddai model gweinyddol yn fwy priodol na system droseddol. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn parhau i bryderu y byddai cyflwyno system o'r fath yn golygu y byddai dichell yn cael ei thrin yn wahanol i faterion eraill sy'n ymwneud ag ymddygiad Aelodau. Roedd rhai Aelodau hefyd yn pryderu ynghylch proses sy'n eithrio Aelodau o'r Senedd ac sy'n arwain at anghymhwyso gan ei bod yn cael gwared ar rywfaint o atebolrwydd mewn perthynas â'r etholyddiaeth.

184. Drwy ystyried a ddylai hyn fod yn drosedd, darbwyllwyd y Pwyllgor gan y dadleuon dros gyflwyno mwy o annibyniaeth i'r broses o ddwyn Aelodau ac ymgeiswyr i gyfrif. Byddai hwn yn fesur arwyddocaol ac uniongyrchol a fyddai'n dechrau adfer ymddiriedaeth y cyhoedd mewn gwleidyddiaeth.

Cryfhau Mecanweithiau Presennol

185. Mae'r Pwyllgor yn gytûn y gellid gwneud nifer o newidiadau mewn cysylltiad â'r drefn Safonau bresennol a'r mecanweithiau sy'n ymwneud ag ymgeiswyr, a fyddai'n gyfystyr â diwygio a gwella'r trefniadau Safonau Ymddygiad presennol. Gyda'i gilydd, byddai'r newidiadau hyn yn gwella annibyniaeth y broses Safonau yn ystod pob cam, yn gwella tryloywder, yn rhoi mwy o gyfrifoldeb ar Aelodau ac ymgeiswyr i wirio datganiadau, ac yn cryfhau'r sancsiynau sydd ar gael i ymdrin ag unigolion sy'n methu â chyrraedd y safonau y mae'r cyhoedd yn eu disgwyl gan wleidyddion a'r rhai sy'n dymuno bod yn wleidyddion.

Aelodau o'r Senedd ac Ymgeiswyr

186. Bu'r Pwyllgor yn trafod y gwahanol safbwyntiau ynghylch a ddylai unrhyw opsiynau a ddatblygir gael eu cymhwyso i Aelodau o'r Senedd ac ymgeiswyr fel ei gilydd. Daeth y mwyafrif o'r Pwyllgor i'r casgliad, er ein bod yn ceisio atal yr un ymddygiad o ddichell fwriadol, fod y gwahanol ddeddfwriaeth a mesurau llywodraethu sy'n gymwys i'r ddau grŵp hyn yn cyflwyno lefel o gymhlethdod ac y byddai angen ystyriaeth bellach er mwyn dod â'r ddau o dan yr un system. Rydym o'r farn na fyddai'n bosibl i'r Pwyllgor gyflawni hyn yn yr amser sydd ar gael i ni ac na fyddai modd i ni ddeddfu yn ei gylch yn ystod y Senedd hon. Fodd bynnag, rydym wedi gallu argymell gwneud newidiadau penodol i ddeddfwriaeth bresennol, y Rheolau Sefydlog a'r canllawiau presennol sy'n ceisio atal datganiadau sy'n camarwain yn fwriadol rhag cael eu gwneud gan Aelodau etholedig ac ymgeiswyr.

Diffiniad

187. Ymhlith y newidiadau deddfwriaethol yr ydym yn eu hargymell, mae newid i'r Gorchymyn Cynnal Etholiadau sy'n llywodraethu etholiadau'r Senedd. Wrth ddiwygio'r Gorchymyn Cynnal Etholiadau i gyfeirio at ddichell fwriadol, rhaid i Lywodraeth Cymru ddatblygu diffiniad clir o 'ddichell fwriadol' ac wrth wneud hynny, ystyried yn ofalus ddiffiniadau a amlinellir mewn mannau eraill mewn deddfwriaeth bresennol. Tynnwyd sylw at adran 2 o Ddeddf Twyll 2006 a Deddf Difenwi 2013 fel deddfwriaeth sy'n ymdrin â datganiadau ffug a chamarweiniol. Y consenswsw cyffredinol ymhlith y rhai a roddodd dystiolaeth i'r Pwyllgor yw bod diffiniad clir yn hanfodol fel ffon fesur ar gyfer mesur a yw datganiad yn fater o ffaith neu'n farn, ac a gafodd ei ddweud yn fwriadol neu'n ddi-hid heb ystyried a yw'n wir neu beidio.

188. Yna, dylai'r Senedd gymhwyso'r diffiniad a fabwysiadwyd ar gyfer ymgeiswyr wrth ddiwygio ei Chod Ymddygiad ei hun mewn perthynas ag Aelodau.

189. Wrth ddatblygu'r diffiniad hwn, byddai angen ystyried hefyd pa faich profi fyddai ei angen.

Diwygio'r Cod Cynnal Etholiadau

190. Fel y mae'r adroddiad hwn yn nodi, mae deddfwriaeth eisoes mewn grym sy'n ei gwneud yn drosedd i ymgeiswyr wneud neu gyhoeddi datganiad o ffaith ffug ynghylch ymddygiad personol neu gymeriad ymgeisydd arall er mwyn effeithio ar y ffordd y pleidleisir mewn etholiad.

191. Mae mwyafrif y Pwyllgor o'r farn bod y drosedd hon yn sail gref y gellir adeiladu arni, a bod modd estyn yr amddiffyniad y mae eisoes yn ei roi i leihau'r achosion o ledaenu anwiredd i gynnwys ystod ehangach o ddatganiadau dichellgar a wneir gan ymgeiswyr ar gyfer etholiadau'r Senedd. Fel y mae'r Gorchymyn wedi'i ddrafftio, dim ond datganiadau ffug sy'n ymwneud ag ymddygiad neu gymeriad ymgeiswyr y mae'r drosedd yn eu cynnwys. Mae'r Pwyllgor yn argymell ehangu cwmpas y drosedd er mwyn cynnwys datganiadau o ffaith ffug a wneir gan ymgeisydd er mwyn effeithio ar y bleidlais mewn etholiad.

192. Mae mwyafrif y Pwyllgor o'r farn bod defnyddio'r broses a'r gweithdrefnau sydd eisoes ar waith yn gymesur ac yn ymarferol. Byddai bwrw ati yn y modd hwn yn adeiladu ar fecanweithiau deddfwriaeth bresennol ac yn defnyddio gweithdrefnau cyfraith etholiadol sefydledig gyda'r nod o wella tryloywder ac atebolrwydd ymgeiswyr sy'n ceisio cael eu hethol i'r Senedd.

Annibyniaeth Trefniadau Safonau Ymddygiad Aelodau

193. Bu'r Pwyllgor yn trafod ffyrdd posibl o gyflwyno mwy o annibyniaeth i'r system safonau bresennol, y mae tystiolaeth yn awgrymu y gellid ei chryfhau gan ddefnyddio dulliau sydd gan y Senedd ar hyn o bryd. Mae'r Comisiynydd Safonau yn swydd y mae ei hannibyniaeth wedi'i hymgorffori mewn statud, sy'n cynnal ymchwiliadau i gwynion heb ymyrraeth na dylanwad gan y Senedd. Fodd bynnag, teimlwn y gellid gwella'r rôl ymhellach drwy roi'r awdurdod iddi gychwyn ymchwiliadau i dorri'r Cod Ymddygiad, heb fod angen cwyn gychwynnol gan drydydd parti. Byddai hyn yn cyflwyno elfen ychwanegol o annibyniaeth yn ystod y cyfnod cwyno, a byddai'n sicrhau bod swyddogaethau'r Comisiynydd Safonau yn cydymffurfio â swyddogaethau seneddau eraill y DU.

194. Mae'r Pwyllgor hefyd yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn deddfu i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006 er mwyn galluogi'r Senedd i benodi aelodau lleyg i eistedd ar y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, sy'n debyg i'r drefn a fabwysiadwyd gan Dŷ'r Cyffredin. Byddai hyn yn sicrhau mwy o annibyniaeth, ac arbenigedd annibynnol, a hynny yn ystod cam gwneud penderfyniadau'r broses safonau, yn ogystal â gwaith polisi ehangach y Pwyllgor Safonau Ymddygiad. Mae'r Pwyllgor yn cynnig gwneud argymhellion ar gyfer y Seithfed Senedd ar sut y dylai aelodau lleyg gael eu hymgorffori yn y broses Safonau wedyn.

Cod Ymddygiad

195. Mae Rheol 2 o God Ymddygiad y Senedd eisoes yn ei gwneud yn ofynnol i Aelodau o'r Senedd 'weithredu'n onest' bob amser a hyd yma ychydig o gwynion sydd wedi'u gwneud am Aelodau yn torri'r rheol hon. Fodd bynnag, teimlwn fod hwn yn gyfle i wreiddio'r egwyddor ymhellach. Rydym yn argymell bod Rheol 2 yn cael ei disodli gan ddwy reol newydd; un sy'n adeiladu ar y gofyniad presennol i weithredu'n onest drwy ei gwneud yn ofynnol yn benodol i Aelodau ymatal rhag gwneud datganiadau sy'n fwriadol anghywir; a'r ail sy'n darparu bod datganiadau ffeithiol anghywir yn cael eu cywiro ar y cyfle cyntaf neu yn syth pan fynnir bod Aelod yn gwneud hynny.

196. Er mwyn gwella tryloywder, ac er mwyn atgyfnerthu difrifoldeb torri'r Cod Ymddygiad ym marn y Pwyllgor, credwn y dylid cyhoeddi hysbysiadau cywiro yng Nghofnod y Trafodion lle mae datganiadau anghywir wedi digwydd ar lawr y Senedd, ac y dylid cyhoeddi hysbysiadau cywiro ac adroddiadau ynghylch achosion o dorri'r cod ar dudalennau gwe proffil yr Aelod dan sylw.

Hysbysiadau Cywiro

197. Er ein bod yn argymell mecanweithiau ar wahân i ddwyn ymgeiswyr ac Aelodau i gyfrif am ddichell fwriadol, mae'r Pwyllgor o'r farn bod y gofyniad i'r ddau gywiro'r cofnod yn hanfodol i atal camwybodaeth rhag lledaenu yn y ffordd symlaf a chyflymaf. O ran ymgeiswyr, rydym yn cydnabod nad oes darpariaeth yn y Gorchymyn Cynnal Etholiadau sy'n caniatáu i hyn ddigwydd ar hyn o bryd. Byddem yn annog Llywodraeth Cymru i archwilio opsiynau sy'n agored iddi, megis diwygio'r Gorchymyn Cynnal Etholiadau i gynnwys darpariaeth o'r fath, neu drwy ymgysylltu â'r heddlu neu geisio cyngor ganddi, fel bod ymgeiswyr/pleidiau gwleidyddol yn cymryd mwy o gyfrifoldeb am gywirdeb datganiadau y maent yn eu gwneud yn gyhoeddus yn ystod ymgyrchoedd etholiadol ac yn gwneud cywiriadau prydlon pan ofynnir iddynt wneud hynny.

198. O ran Aelodau o'r Senedd, gellir cyflwyno gweithdrefn dau gam ffurfiol i Aelodau gywiro'r cofnod, a hynny drwy newidiadau i'r Rheolau Sefydlog. Byddai'r cam cyntaf yn caniatáu i Aelodau wneud cywiriad yn wirfoddol ar gyfer mân anghywirdebau neu rai anfwriadol, neu iddynt wneud cywiriad ar gais Aelod arall. Byddai'r ail gam, sy'n fwy ffurfiol, yn cynnwys y Comisiynydd Safonau yn dyroddi 'hysbysiad cywiro' i Aelod, ac yn rhoi gwybod i'r Pwyllgor am hynny, lle byddai'n ofynnol i'r Aelod gywiro'r cofnod. Rydym yn argymell y byddai methu â chydymffurfio â hysbysiad cywiro yn torri'r Cod Ymddygiad ac y dylid ei ystyried yn achos o ddichell gan yr Aelod.

199. O dan fecanweithiau ar gyfer ymgeiswyr ac Aelodau, credwn yn gryf y dylai unrhyw gywiriad a wneir i ddatganiad ffug neu gamarweiniol gael ei nodi yr un mor amlwg â'r datganiad gwreiddiol. Er enghraifft, ar gyfer datganiad anghywir a gyhoeddwyd ar y cyfryngau cymdeithasol, byddem yn disgwyl i'r cywiriad ymddangos ar yr un llwyfan ac wedi'i nodi gyda'r datganiad gwreiddiol. Ar gyfer datganiadau a wneir ar lawr y Senedd, byddem yn disgwyl bod cywiriad yn cael ei wneud i Gofnod y Trafodion, ac mewn achosion mwy difrifol, y gorchmynnir iddo gael ei wneud ar lafar yn y Senedd.

Sancsiynau

200. Ar ôl argymell yn ddiweddar i Lywodraeth Cymru gyflwyno sancsiwn annibynnol i ganiatáu i'r etholyddiaeth benderfynu a ddylid diswyddo a disodli Aelod, mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai'r Senedd gytuno ar ganllawiau ar sancsiynau a'u cyhoeddi. Bydd dau ddiben i gyflwyno'r gofyniad hwn. Yn gyntaf, bydd yn sicrhau mwy o gysondeb a thryloywder i'r sancsiynau a gymhwysir o ran camymddwyn, ac yn ail bydd yn galluogi'r Aelodau i ddeall beth yw barn y Senedd o ran difrifoldeb cymharol gwahanol gategorïau o gamymddwyn at

ddiben gosod sancsiynau. Rydym yn argymell, os yw'r canllawiau hynny'n cynnwys dichell fwriadol fel llwybr ar gyfer argymell sancsiwn o'r fath, mai dim ond yn yr achosion mwyaf difrifol y byddai hyn yn gymwys.

201. Rydym hefyd o'r farn y dylid ystyried proses apelio fel llwybr i'r Aelodau, yn enwedig yng ngoleuni'r posibilrwydd o gyflwyno gweithdrefn sy'n diswyddo a disodli Aelod. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried cyflwyno mecanwaith deddfwriaethol i alluogi'r Senedd yn y dyfodol i sefydlu proses apelio gan gyfeirio at banel barnwrol annibynnol priodol fel Panel Dyfarnu Cymru. Pe bai Llywodraeth Cymru yn derbyn yr argymhelliad hwn, bwriad y Pwyllgor yw ystyried sut y byddai mecanwaith apelio o'r fath yn gweithio'n ymarferol, a chyflwyno cynigion i'r Senedd eu derbyn.

202. Credwn y byddai ehangu'r ystod o sancsiynau, yn ogystal â darparu ar gyfer strwythur apelio posibl, yn rhoi rhywfaint o hyblygrwydd na fyddai'n bosibl o dan unrhyw fodel a fyddai'n golygu bod y broses o wneud penderfyniadau yn cael ei chynnal y tu allan i drefn safonau'r Senedd. Mae'r Pwyllgor hefyd o'r farn y dylid rhoi ystyriaeth bellach i'r ystod o sancsiynau sydd ar gael i'r Pwyllgor yn ehangach, fel rhan o'i adolygiad o'r fframwaith Safonau.

Barn y Lleiafrif

203. Er bod holl Aelodau'r Pwyllgor yn cymeradwyo argymhellion yr adroddiad hwn sy'n ceisio cryfhau'r gweithdrefnau Safonau presennol, mae Peredur Owen Griffiths AS yn ffafrio model gweinyddol dau gam amgen sy'n cynnwys ymgeiswyr ac Aelodau o'r Senedd o dan yr un drefn.

204. O dan y model hwn, pe bai'r Comisiynydd Safonau yn ystyried bod cwyn yn dderbyniadwy a'i fod yn ymchwilio iddi, byddai'n adrodd yn uniongyrchol i banel annibynnol (er enghraifft Panel Dyfarnu Cymru), i'w hystyried. Pe bai'r panel yn penderfynu y bu achos o dorri'r meini prawf bwriadol, byddai adroddiad yn cael ei lunio yn nodi'r sancsiwn sydd i'w gymhwyso. Y sancsiynau fyddai ar gael i'r panel fyddai argymell peidio â chymryd camau pellach; yn achos mân doriadau, cyfeirio'r gŵyn yn ôl at y Pwyllgor i argymell sancsiwn priodol; neu, yn yr achosion mwyaf difrifol, cyhoeddi Gorchymyn anghymhwyso a fyddai'n atal unigolyn rhag sefyll mewn etholiad am un tymor, neu gyfnod o hyd at 5 mlynedd. Fodd bynnag, ar ôl iddo gael gwybod am y gŵyn, mae'r Aelod neu'r ymgeisydd sy'n destun y gŵyn yn cadw'r hawl i ddyroddi hysbysiad cywiro yn wirfoddol cyn gynted â phosibl. Os yw'r unigolyn yn dewis gwneud hynny, ni fyddai unrhyw gamau pellach yn cael eu cymryd.

Casgliadau

Casgliad 1. Mae'r adroddiad hwn yn adlewyrchu'r dystiolaeth a gasglwyd gan y Pwyllgor i ystyried rhinweddau cyflwyno mecanweithiau pellach ar gyfer anghymhwyso Aelodau ac ymgeiswyr y canfyddir eu bod wedi camarwain etholwyr drwy ddichell fwriadol, gan gynnwys drwy broses farnwrol annibynnol. Er nad oedd y Pwyllgor a'r Aelodau a oedd yn arsylwi yn cytuno ar gynnig deddfwriaethol pendant, mae'r argymhellion yn yr adroddiad hwn yn nodi'r camau ymarferol y gellir eu cymryd cyn y Seithfed Senedd, yn ein barn ni, er mwyn mynd i'r afael â'r mater difrifol o ddichell fwriadol.

Casgliad 2. Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai Llywodraeth Cymru wneud rhagor o waith, sy'n ymestyn y tu hwnt i etholiad 2026, sy'n adeiladu ar y corff o dystiolaeth y mae'r Pwyllgor wedi'i gasglu i archwilio'r materion cymhleth sy'n ymwneud â rheoleiddio dichell wleidyddol yn fanylach, gan gynnwys ystyried defnyddio panel arbenigol i asesu'r dystiolaeth a'r goblygiadau.

Casgliad 3. Mae mwyafrif y Pwyllgor o'r farn y dylai fod mecanweithiau ar wahân ar gyfer ymdrin â dichell fwriadol gan ymgeiswyr ac Aelodau o'r Senedd. Yn ystod cyfnod etholiad, mae'r Senedd yn cael ei diddymu ac felly caiff pob Aelod o'r Senedd sy'n sefyll eto ei drin fel 'ymgeisydd' drwy gydol cyfnod yr etholiad. Mae mabwysiadu mecanweithiau gwahanol ar gyfer mynd i'r afael â dichell fwriadol yn cydnabod statws unigryw a threfn lywodraethu a nodweddion gwahanol y ddau grŵp hyn ond ar yr un pryd, mae'n golygu bod modd pennu'r un difrifoldeb i'r mater o ddichell fwriadol.

Casgliad 4. Mae mwyafrif y Pwyllgor o'r farn y dylid cynllunio deddfwriaeth mewn perthynas â dichell fwriadol i weithredu fel rhan o system sy'n cynnwys mecanwaith ar gyfer diswyddo a disodli Aelod ac sy'n caniatáu i'r etholyddiaeth benderfynu ar y canlyniad os canfyddir y bu achos difrifol o dorri Cod Ymddygiad y Senedd gan Aelod o'r Senedd.

Casgliad 5. Mae'r Pwyllgor wedi dod i'r casgliad y gallai newidiadau i drefn Safonau bresennol y Senedd wella'r mecanweithiau sydd ar gael i'r Senedd fynd i'r afael â dichell fwriadol gan Aelodau o'r Senedd. Fodd bynnag, dylid ystyried y newidiadau hyn ochr yn ochr â'r gwaith y mae'n ei wneud i adolygu Mesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2009, a gwaith ehangach i gryfhau'r drefn Safonau. Dylid llunio unrhyw newidiadau i roi'r ymreolaeth fwyaf i'r Senedd wrth ddatblygu'r drefn, gan gynnwys cyflwyno mwy o elfennau o annibyniaeth yn y broses o wneud penderfyniadau. Drwy fynd i'r afael â hyn drwy'r drefn Safonau, rydym yn sicrhau na fydd statws gwahanol neu uwch o bosibl yn cael ei roi i unrhyw fater sy'n destun y drefn Safonau.

Argymhellion

Diwygio Deddfwriaeth mewn perthynas ag Aelodau ac ymgeiswyr

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru, ar sail y dystiolaeth a gasglwyd gan y Pwyllgor ar ddiffiniadau cysylltiedig o fewn deddfwriaeth bresennol, ddiffinio dichell fwriadol yn glir mewn deddfwriaeth sy'n ymwneud ag etholiadau'r Senedd; a'i fod yn cael ei ailadrodd mewn unrhyw Reolau Sefydlog a chanllawiau cysylltiedig.

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod adran 28 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cael ei diwygio er mwyn galluogi'r Senedd i benodi aelodau lleyg i eistedd ar y Pwyllgor Safonau Ymddygiad.

Diwygio Deddfwriaeth mewn perthynas ag Ymgeiswyr

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried ehangu adran 75 o Orchymyn drafft Senedd Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) (sy'n efelychu'r ddarpariaeth a gynhwysir yn adran 106 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983 mewn perthynas ag etholiadau'r Senedd) i'w gwneud yn drosedd i ymgeisydd neu unrhyw asiant etholiadol wneud neu gyhoeddi datganiadau/gwybodaeth sy'n camarwain drwy ddichell fwriadol at ddibenion effeithio ar sut y rhoddir pleidlais mewn etholiad.

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cael ei diwygio i nodi y caiff unrhyw Orchymyn Cynnal Etholiadau a wneir o dan adran 13 gynnwys darpariaeth ar gyfer dichell fwriadol, gan sicrhau bod dichell fwriadol yn fater sy'n cael ei ystyried yn y gorchmynion cynnal etholiadau a wneir ar gyfer etholiadau yn y dyfodol.

Argymhelliad 5. Yn ystod cyfnod etholiad, mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn archwilio ffyrdd o fynnu bod ymgeiswyr sydd wedi gwneud, neu ledaenu, datganiadau sy'n camarwain drwy ddichell fwriadol yn cywiro'r cofnod, ac y gwneir y cywiriadau hynny:

- Gan roi'r un amlygrwydd iddynt â'r datganiad anghywir;
- Cyn gynted â phosibl; a
- Thrwy eu cyhoeddi ar y llwyfan gwybodaeth i bleidleiswyr er mwyn sicrhau tryloywder.

Cryfhau'r drefn Safonau bresennol ar gyfer Aelodau o'r Senedd

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Mesur Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2009 yn cael ei ddiwygio i ganiatáu i'r Comisiynydd Safonau gychwyn ymchwiliadau ac i sicrhau bod swyddogaethau'r Comisiynydd Safonau yn cyd-fynd â Seneddau eraill y DU.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Senedd yn disodli Rheol 2 o'r Cod Ymddygiad presennol (sy'n gymwys i Aelodau drwy'r amser) gyda dwy reol wahanol newydd:

- Ehangu'r rheol bresennol i 'weithredu'n onest' a datgan yn benodol na chaniateir i Aelodau wneud datganiadau sy'n camarwain yn fwriadol; ac
- Ei gwneud yn ofynnol i'r rhai sy'n gwneud datganiadau ffeithiol anghywir gywiro'r cofnod cyn gynted â phosibl.

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod y Rheolau Sefydlog, a'r canllawiau cysylltiedig, yn cael eu diwygio i gyflwyno proses ffurfiol dau gam i'r Aelodau gywiro'r cofnod. Byddai hyn yn cynnwys:

- Gweithdrefn i ganiatáu i Aelodau, naill ai'n wirfoddol neu ar gais Aelod arall, gywiro'r cofnod/tynnu datganiadau yn ôl mewn achosion o fân anghywirdebau ac anghywirdebau anfwriadol;
- Cyflwyno gofyniad i Aelodau gywiro datganiadau ffeithiol anghywir ar y cyfle cyntaf pan fo angen gwneud hynny ar argymhelliad y Comisiynydd Safonau, a hynny drwy 'hysbysiad cywiro';
- Gofyniad bod cywiriadau'n cael eu cyhoeddi gan roi'r un amlygrwydd iddynt â'r datganiad anghywir; a
- Darpariaeth y byddai methu â chydymffurfio â hysbysiad cywiro yn torri'r Cod Ymddygiad ac y byddai'n destun sancsiwn yn sgil ymddygiad sy'n camarwain drwy ddichell gan yr Aelod.

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid cyhoeddi adroddiadau a gyhoeddir ar dorri'r Cod Ymddygiad, yn ogystal â hysbysiadau cywiro a ddyroddir, ar dudalennau gwe Aelodau'r Senedd a, lle bo'n berthnasol, yng Nghofnod y Trafodion.

Argymhelliad 10. Mae'r Pwyllgor yn argymell, pe bai deddfwriaeth yn cael ei chyflwyno i sefydlu gweithdrefn sy'n diswyddo a disodli Aelod:

- Bod y Senedd yn cytuno ar ganllawiau o ran sancsiynau ac yn eu cyhoeddi; ac
- Y dylai unrhyw ganllawiau sy'n cynnwys dichell fwriadol fel sail nodi mai dim ond pan gafwyd achos difrifol o dorri'r cod y dylid ei hargymell.

Argymhelliad 11. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyflwyno mecanwaith deddfwriaethol i alluogi unrhyw weithdrefn apelio yn y dyfodol, i'w dwyn i rym gan y Senedd.

Atodiad 1 Barn yr Aelodau a oedd yn arsylwi

Fel y nodir yn y cyflwyniad i'r adroddiad hwn, gwahoddodd y Pwyllgor bedwar Aelod sy'n arsylwi i gymryd rhan yn y gwaith ar ddichell fwriadol. Ar y dechrau, cytunodd y Pwyllgor i gofnodi barn yr arsylwyr yn benodol yn yr adroddiad. Yn ogystal â hyn, roedd barn yr Aelodau a oedd yn arsylwi yn cyfrannu at drafodaethau'r Pwyllgor ac fe'i hadlewyrchir yn y casgliadau y daeth y Pwyllgor iddynt.

Jane Dodds AS, Adam Price AS a Lee Waters AS oedd cefnogwyr gwreiddiol y gwelliannau yn y maes hwn, ac maent yn parhau i fod o blaid gwneud dichell fwriadol yn drosedd, yn unol â geiriau'r gwelliant a gyflwynwyd yng nghyfnod tri Bil Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru) (gweler Atodiad 5).

Yn eu barn hwy, mae hwn yn fater mor bwysig fel bod dichell fwriadol gan wleidyddion yn fygythiad difrifol i ddyfodol ein democratiaeth. Y ffordd orau o fynd i'r afael â hyn, yn eu barn hwy, fyddai drwy gyflwyno trosedd newydd, yr ymchwilir iddi gan yr heddlu a'i herlyn drwy'r llysoedd troseddol. Ond roeddent hefyd yn cefnogi'r syniad o drosedd weinyddol yr ymchwilir iddi gan gorff datganoledig ac y gwneir penderfyniad yn ei chylch drwy dribiwnlys Cymreig newydd neu bresennol. Y system a ffefrir ganddynt yw un a fyddai'n berthnasol i Aelodau ac ymgeiswyr fel ei gilydd. Yn eu barn hwy, dylai cael eich dyfarnu'n euog o ddichell fwriadol arwain at y sancsiwn eithaf, sef cael eich anghymhwyso drwy gamau barnwrol yn hytrach na bod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn 'cadw a disodli' arfaethedig, a hynny er mwyn osgoi unrhyw ymwneud gwleidyddol wrth wneud penderfyniadau ynghylch dichell.

Maent yn gefnogol o argymhellion y Pwyllgor o ran gwella'r system safonau ond nid oeddent yn credu y bydd y rhain, ar eu pen eu hunain, yn ddigonol i gyflawni'r ymrwymiad y mae'r Llywodraeth wedi'i wneud i'r cyhoedd ac i'r Senedd. Yn eu barn hwy, mae'r system hunanreoleiddio bresennol, sydd eisoes yn cynnwys rhai o'r newidiadau arfaethedig hyn yn San Steffan, wedi methu â mynd i'r afael â'r dirywiad yn ymddiriedaeth y cyhoedd. Ar gyfer y grŵp hwn o Aelodau a oedd yn arsylwi, dim ond proses wirioneddol annibynnol y mae llys neu dribiwnlys annibynnol, yn hytrach na gwleidyddion, yn gwneud penderfyniad yn ei chylch sy'n gallu bodloni prawf tegwch a hygrededd y cyhoedd.

Pwysleisiodd James Evans AS mai'r cyhoedd ddylai fod y prif feirniad ynghylch ymddygiad gwleidyddol ac y dylai mecanweithiau ar gyfer diswyddo unigolion adlewyrchu'r egwyddor hon.

Er ei fod yn cydnabod bod dichell fwriadol yn fater difrifol, dadleuodd nad yw mynd i'r afael â materion o'r fath o reidrwydd yn gofyn am newid deddfwriaethol. Mynegodd bryderon pellach y gallai darpariaethau anghymhwyso arwain at wleidyddoli'r llysoedd a chreu ffigurau 'merthyr' anfwriadol.

Er mwyn cryfhau atebolrwydd democrataidd, roedd yn dadlau dros broses safonau well, a fyddai'n darparu fframwaith cadarn ar gyfer mynd i'r afael ag achosion o gamymddwyn. Cynigiodd ymhellach y dylai unrhyw benderfyniad i ddiswyddo Aelod fod yn destun pleidlais yn y Senedd, gan sicrhau proses briodol a dilysrwydd democrataidd ac y dylid cyflwyno mecanwaith adalw, a fyddai'n caniatáu i Aelodau o'r Senedd gael eu diswyddo rhwng etholiadau yn dilyn canfyddiad sylweddol o gamymddwyn.

Atodiad 2 Y weithdrefn ar gyfer ymdrin â chwynion yn erbyn Aelodau o'r Senedd

Mae Comisiynydd Safonau y Senedd yn ddeiliad swydd annibynnol. Penodir y Comisiynydd gan Senedd Cymru, i ddiogelu safonau, i gynnal enw da, ac i fynd i'r afael â phryderon dinasyddion.

Ceir crynodeb o'r weithdrefn gyfredol ar gyfer ymdrin â chwynion yn erbyn Aelodau o'r Senedd isod. Gellir dod o hyd i'r weithdrefn lawn ar wefan y Senedd.[104]

Cwynion – Ystyriaeth gychwynnolAr ôl i gŵyn ddod i law, bydd y Comisiynydd yn penderfynu a yw'r gŵyn yn dderbyniadwy.

Os bernir nad yw'r gŵyn yn dderbyniadwy, ni fydd unrhyw gamau pellach yn cael eu cymryd.

Os bernir bod cwyn yn dderbyniadwy, bydd y Comisiynydd yn cynnal ymchwiliad ffurfiol.

Caiff y Comisiynydd benderfynu dirwyn ystyriaeth o gŵyn i ben cyn cyhoeddi adroddiad terfynol o dan rai amgylchiadau.

Cwynion – Ymchwiliadau ffurfiol

Bydd y Comisiynydd yn cynnal ymchwiliad llawn a thrylwyr gyda golwg ar—

a. cadarnhau'r holl ffeithiau perthnasol mewn perthynas â'r achos honedig o dorri darpariaeth berthnasol; a

b. ffurfio barn o ran a dorrwyd y ddarpariaeth honno ai peidio.

Adroddiad o ymchwiliad i gŵyn

Rhaid i'r Comisiynydd gyflwyno adroddiad ar yr ymchwiliad gan nodi'r canlynol:

a. amlinelliad o'r ymchwiliad a gynhaliwyd gan y Comisiynydd;

b. y ffeithiau a gadarnhawyd gan y Comisiynydd yn yr ymchwiliad, gyda chyfeiriadau at dystiolaeth fel y bo'n briodol;

[104] Gweithdrefn y Senedd ar gyfer ymdrin â chwynion yn erbyn Aelodau o'r Senedd

c. unrhyw sylwadau a wnaed i'r Comisiynydd gan yr Aelod na chawsant eu derbyn gan y Comisiynydd a'r rheswm pam na chawsant eu derbyn;

d. barn resymegol y Comisiynydd ynghylch a dorrwyd darpariaeth berthnasol ai peidio;

e. y gŵyn a'r holl dystiolaeth (ac eithrio recordiad sain o unrhyw gyfweliad y lluniwyd trawsgrifiad ohono) a gafwyd fel rhan o ymchwiliad y Comisiynydd ac y dibynnwyd arni wrth ddod i benderfyniad;

f. manylion am unrhyw fethiant ar ran yr Aelod y cwynir yn ei gylch - neu unrhyw Aelod arall - i gydweithredu â'r ymchwiliad;

g. unrhyw argymhelliad gan y Comisiynydd ynghylch deunydd sydd i'w olygu o unrhyw fersiwn gyhoeddedig o'r adroddiad; ac

h. gwybodaeth am unrhyw fater o egwyddor gyffredinol a nodwyd yn ystod yr ymchwiliad.

Cywiro

Os nad oes dadl ynghylch ffeithiau'r ymchwiliad a bod yr Aelod yn cywiro methiant o natur fychan yn brydlon a/neu'n ymddiheuro'n brydlon i foddhad y Comisiynydd, caiff y Comisiynydd argymell i'r Pwyllgor na ddylai'r ymchwiliad barhau. Os yw'r Pwyllgor yn cytuno, rhaid i'r Comisiynydd hysbysu'r Aelod a'r achwynydd, er y canfuwyd y torrwyd y Cod, na chymerir rhagor o gamau yn erbyn yr Aelod.

Ystyriaeth gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad - y Cam Ystyried

Mae'r Pwyllgor yn cyfarfod i ystyried unrhyw adroddiad a gyfeiriwyd ato gan y Comisiynydd. Yn gyffredinol, cyfarfod preifat yw hwn.

Caiff y Pwyllgor ofyn am eglurhad pellach gan y Comisiynydd ar yr adroddiad. Os nad oes angen eglurhad pellach, a bod yr Aelod y cwynir yn ei gylch wedi cadarnhau nad yw am wneud rhagor o sylwadau, gall y Pwyllgor symud yn uniongyrchol i'r cam penderfyniad.

Ystyriaeth gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad - y Cam Sylwadau

Caiff yr Aelod y cwynir yn ei gylch gyflwyno sylwadau i'r Pwyllgor ar adroddiad y Comisiynydd, a all fod wyneb yn wyneb neu'n ysgrifenedig.

Ystyriaeth gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad - y Cam Penderfyniad

Y Pwyllgor yw'r sawl sy'n gwneud y penderfyniad a bydd yn penderfynu a ddylid derbyn canfyddiadau'r Comisiynydd ynghylch a oes achos o dorri wedi digwydd ai peidio.

Rhaid i fwyafrif aelodau'r Pwyllgor fod o blaid cyn y gellir gwneud argymhelliad i'r Senedd.

Adroddiad i'r Senedd – dim achos o dorri'r cod wedi'i ganfod

Os bydd y Pwyllgor yn penderfynu na fu achos o dorri'r cod, bydd y Pwyllgor yn cyhoeddi ei adroddiad ac yn ei osod gerbron y Senedd, ynghyd ag adroddiad y Comisiynydd. Bydd yr adroddiad yn ddienw, oni bai bod yr Aelod dan sylw am gael ei enwi yn yr adroddiad.

Adroddiad i'r Senedd – achos o dorri'r cod wedi'i ganfod

Os yw'r Pwyllgor yn derbyn argymhelliad gan y Comisiynydd fod achos o dorri'r cod wedi'i ganfod, rhaid i'r Pwyllgor naill ai:

a. argymell sancsiwn yn unol â Rheol Sefydlog 22.10;[105] neu

b. argymell, er y canfuwyd achos o dorri'r cod, na ddylid cymryd rhagor o gamau.

Rhaid i'r Pwyllgor gyhoeddi ei adroddiad, gan gynnwys ei argymhellion, drwy ei osod gerbron y Senedd, ynghyd ag adroddiad y Comisiynydd i'r Pwyllgor.

Os bydd y Pwyllgor yn canfod achos o dorri'r cod, rhaid i Gadeirydd y Pwyllgor wneud cynnig yn galw ar y Senedd i gymeradwyo argymhellion y Pwyllgor.

[105] Rheolau Sefydlog Senedd Cymru

Atodiad 3 Cwynion a wnaed o dan adran 106 o Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983

Isod, ceir dadansoddiad o nifer y cwynion a wnaed i'r heddlu ledled Cymru a'r canlyniadau dilynol, pa un a wnaethant arwain at rybudd neu erlyniad.

Dyddiad	Nifer y cwynion	Rhybudd	Erlyniad
2008	5	1	0
2010	2	0	0
2011	2	0	0
2012	9	0	0
2014	2	0	0
2015	6	0	0
2016	4	0	0
2017	29	2	0
2018	4	0	0
2019	6	0	1
2020	8	0	0
2021	1	0	0
2022	6	0	0
2023	2	0	0
2024	25	1	0

Dylid pwysleisio nad yw'r siart uchod yn cynnwys unrhyw ganlyniadau lle rhoddwyd cyngor. Yn ogystal, nid yw'r ffigurau'n adlewyrchu'n gywir y galw arall a fydd yn deillio o ymchwiliadau o'r fath. Bydd y rhain yn cynnwys cefnogaeth gan dimau cyfathrebu'r heddlu ac unrhyw adegau lle cafodd heriau eu hadolygu mewn perthynas â chanlyniadau.[106]

[106] Tystiolaeth ysgrifenedig gan y Prif Gwnstabl Amanda Blakeman

Atodiad 4 Modelau gweinyddol posibl

Fel y nodir yn yr adroddiad, trafododd y Pwyllgor nifer o fodelau gweinyddol posibl ar gyfer ymdrin â dichell fwriadol fel trosedd bosibl. Mae'r atodiad hwn yn nodi dau opsiwn y bu'r Pwyllgor yn eu trafod.

Opsiwn 1:

Model gweinyddol dau gam gyda'r Comisiynydd Safonau fel yr ymchwilydd cychwynnol ar gyfer cwynion am ymgeiswyr ac Aelodau o'r Senedd a chwynion derbyniadwy i gael eu cyfeirio at dribiwnlys annibynnol.

Dyma'r drefn ar gyfer y ddau gam:

Cam y Comisiynydd

- Gwneir cwyn i'r Comisiynydd Safonau (neu mae'r Comisiynydd yn gwneud hynny ei hun, os cyflwynir gwelliant i'r Mesur sy'n caniatáu i'r Comisiynydd gychwyn ymchwiliad).
- Mae'r Comisiynydd yn ystyried a yw'r gŵyn yn dderbyniadwy o dan feini prawf penodol.
- Os yw'n dderbyniadwy, mae'r Comisiynydd yn cynnal ymchwiliad ac yn adrodd i banel annibynnol, er enghraifft Panel Dyfarnu Cymru, i'w ystyried.

Cam y panel annibynnol

- Mae'r panel yn cyfarfod ac yn ystyried adroddiad y Comisiynydd.
- Os yw'r Comisiynydd yn canfod nad oedd unrhyw achos o 'ddichell fwriadol', a bod y panel yn cytuno ar hynny, ni fydd unrhyw gamau pellach yn cael eu cymryd.
- Os yw'r Comisiynydd o'r farn bod achos o 'ddichell fwriadol' wedi digwydd, a bod y panel annibynnol yn cytuno bod y meini prawf ar gyfer dichell wedi'u torri, bydd adroddiad yn cael ei lunio yn nodi'r ystyriaeth a'r sancsiwn a gaiff ei gymhwyso.
- Byddai dau sancsiwn ar gael i'r panel (yn dibynnu ar ddifrifoldeb/amlder yr achos o dorri):

vi. Dim cymryd camau pellach; neu

vii. Ddyroddi Gorchymyn anghymhwyso.

Opsiwn 2:

Byddai'r opsiwn hwn yn debyg i'r model uchod ond yn amrywio yn ystod cam y panel annibynnol:

Cam y Comisiynydd

- Gwneir cwyn i'r Comisiynydd Safonau (neu mae'r Comisiynydd yn gwneud hynny ei hun, os cyflwynir gwelliant i'r Mesur sy'n caniatáu i'r Comisiynydd gychwyn ymchwiliad).
- Mae'r Comisiynydd yn ystyried a yw'r gŵyn yn dderbyniadwy o dan feini prawf penodol.
- Os yw'n dderbyniadwy, mae'r Comisiynydd yn cynnal ymchwiliad a naill ai'n argymell hysbysiad cywiro neu'n cyflwyno adroddiad i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad.

Cam y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

- Mae'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad yn trafod yr adroddiad gan y Comisiynydd ac os yw'n cytuno bod yr Aelod wedi camarwain drwy ddichell fwriadol, bydd yn argymell naill ai:
  - Dim cymryd camau pellach.
  - Galw ar aelod i wneud cywiriadau (neu gymeradwyo gorchymyn i wneud cywiriad pan fo aelod wedi gwrthod yn y lle cyntaf). Os bydd aelod yn gwrthod, gall y Pwyllgor argymell bod hyn yn arwain at gosbau.
  - Gosod cerydd.
  - Gwahardd dros dro am gyfnod sy'n llai na'r trothwy diswyddo.
  - Argymell cosb sy'n arwain at y broses ddiswyddo.

Cam y Panel Annibynnol

- Os yw'r argymhelliad yn ymwneud â chosb a fyddai'n arwain at y broses ddiswyddo, caiff yr adroddiad ei gyfeirio wedyn at Lywydd y

Tribiwnlysoedd sy'n eistedd gyda dau Lywydd o'r tribiwnlysoedd neu Banel Dyfarnu Cymru i gadarnhau'r canfyddiad.

- Os na chaiff yr argymhelliad ei gymeradwyo, gellir ei wrthod neu ei gyfeirio'n ôl at y Pwyllgor am gosb lai.

Atodiad 5 Gwelliant fel y'i cyflwynwyd yng Nghyfnod tri o'r Ddeddf Etholiadau a Chyrff Etholedig

Y drosedd o ddichell ar gyfer Aelodau o'r Senedd neu ymgeiswyr

(1) Mae'n drosedd i berson o fewn is-adran (2), yn fwriadol a chan fwriadu camarwain, gyhoeddi, neu beri neu ganiatáu iddo gael ei gyhoeddi ar ei ran, ddatganiad (ac eithrio ar lw) sy'n honni ei fod yn ddatganiad o ffaith y gŵyr ei fod yn anwir neu'n gamarweiniol mewn manylyn perthnasol.

(2) Mae person at ddibenion is-adran (1) yn berson sy'n gweithredu yn ei rinwedd fel—

a. Aelod o'r Senedd, neu

b. ymgeisydd i fod yn Aelod o'r Senedd.

(3) Mae person sy'n cael ei ddyfarnu'n euog o drosedd o dan is-adran (1) yn agored ar euogfarn ddiannod neu ar euogfarn ar dditiad i ddirwy.

(4) Mae'n amddiffyniad i unrhyw berson a gyhuddir o drosedd o dan is-adran (1) ddangos—

a. ar adeg y drosedd honedig ei fod wedi gweithredu er budd diogelwch cenedlaethol,

b. y gellid yn rhesymol gasglu mai datganiad barn, cred neu fwriad i'r dyfodol yw'r datganiad yn hytrach na datganiad o ffaith, neu

c. ei fod wedi tynnu'r datganiad yn ôl ac wedi ymddiheuro am ei anghywirdeb o fewn 14 o ddiwrnodau—

    i. i wneud neu gyhoeddi'r datganiad, neu

    ii. i dynnu ei sylw at yr anghywirdeb.

(5) Rhaid cychwyn achos ar gyfer unrhyw drosedd yr honnir iddi gael ei chyflawni o dan isadran (1) o fewn chwe mis i'r dyddiad y cafodd y datganiad ei wneud neu ei gyhoeddi.

(6) Mae'n drosedd i berson wneud cwyn neu honiad bod trosedd o dan is-adran (1) wedi ei chyflawni sy'n flinderus neu y mae'n gwybod, neu y dylai yn rhesymol wybod, ei fod yn anwir, yn ddibwys neu'n wacsaw.

(7) Mae person sy'n cael ei ddyfarnu'n euog o drosedd o dan is-adran (6) yn agored, ar euogfarn ddiannod, i ddirwy nad yw'n uwch na lefel 3 ar y raddfa safonol.

(8) Ni chaiff unigolyn preifat neu endid preifat weithredu fel erlynydd ar gyfer trosedd o dan yr adran hon.

(9) Caiff Gweinidogion Cymru drwy reoliadau—

a. ychwanegu, dileu neu addasu darpariaethau yn yr adran hon;

b. diwygio, dirymu neu ddiddymu unrhyw ddeddfiad i wneud unrhyw ddarpariaeth ganlyniadol, darpariaeth ddeilliannol, darpariaeth drosiannol, darpariaeth ddarfodol neu ddarpariaeth arbed y maent yn ystyried ei bod yn briodol at ddibenion yr adran hon neu mewn cysylltiad â hi.

(10) Cyn gwneud rheoliadau o dan is-adran (9), rhaid i Weinidogion Cymru—

a. ymgynghori ag unrhyw bersonau y maent yn ystyried eu bod yn briodol ar y darpariaethau a gaiff eu hychwanegu, eu dileu neu eu haddasu gan y rheoliadau drafft,

b. caniatáu cyfnod o 12 wythnos o leiaf i'r personau hynny gyflwyno sylwadau,

c. ystyried unrhyw sylwadau a gyflwynir o fewn y cyfnod hwnnw, a

d. cyhoeddi crynodeb o'r sylwadau hynny.

(11) Mae'r pŵer i wneud rheoliadau o dan is-adran (9) yn arferadwy drwy offeryn statudol.

(12) Ni chaniateir gwneud offeryn statudol sy'n cynnwys rheoliadau o dan is-adran (9) oni bai bod drafft o'r offeryn wedi ei osod gerbron Senedd Cymru ac wedi ei gymeradwyo ganddi drwy benderfyniad.

(13) Nid oes dim yn yr adran hon sy'n effeithio ar weithredu adran 5 o Ddeddf Anudon 1911 mewn perthynas â datganiadau statudol anwir a datganiadau anwir eraill a wneir ac eithrio ar lw.

(14) Yn yr adran hon—

a. ystyr "endid preifat" yw unrhyw gorfforaeth, partneriaeth, busnes, proffesiynolyn, unig ymarferydd, sefydliad gwirfoddol neu elusennol;

b. mae i "datganiad" yr ystyr a roddir i "statement" yn Neddf Difenwad 1996 (p. 31);

c. mae i "cyhoeddi", mewn perthynas â datganiad, yr ystyr a roddir i "publish" yn Neddf Difenwad 1996 (p. 31).

Atodiad 6 Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Mae trawsgrifiadau o'r holl sesiynau tystiolaeth lafar ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Dyddiad	Enw a Sefydliad
24 Mehefin 2024	**Dr Sam Fowles,** Cornerstone Barristers a'r Institute for Constitutional and Democratic Research **Jennifer Nadel,** Compassion in Politics
1 Gorffennaf 2024	**Douglas Bain CBE, TD,** Comisiynydd Safonau'r Senedd
4 Tachwedd 2024	**Yr Athro Andrew Blick,** The Constitution Society **Dr Dexter Govan,** The Constitution Society
18 Tachwedd 2024	**Alex Greenwood,** Siambrau Apex a Chymdeithas y Bar Troseddol **Jonathan Elystan Rees KC,** Siambrau Apex a Chymdeithas y Bar Trosedd **Michelle Morris,** Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru **Yr Athro Emyr Lewis,** Cyfreithiwr a Chyn Bennaeth Adran y Gyfraith a Throseddeg, Prifysgol Aberystwyth
25 Tachwedd 2024	**Jennifer Nadel,** Compassion in Politics **Sam Fowles,** Cornerstone Barristers a'r Institute for Constitutional and Democratic Research **Azzurra Moores, Arweinydd Polisi,** Full Fact **Rose Whiffen, Uwch Swyddog Ymchwil,** Transparency International UK

Dyddiad	Enw a Sefydliad
	Juliet Swann, Rheolwr Rhaglen y Cenhedloedd a'r Rhanbarthau, Transparency International UK **Tom Brake, Cyfarwyddwr,** Unlock Democracy **Amanda Blakeman,** Prif Gwnstabl Gogledd Cymru.
2 Rhagfyr 2024	**Huw Irranca-Davies AS, y Dirprwy Brif Weinidog ac Ysgrifennydd y Cabinet dros Newid Hinsawdd a Materion Gwledig,** Llywodraeth Cymru **Will Whiteley, Dirprwy Gyfarwyddwr, Diwygio'r Senedd,** Llywodraeth Cymru **Ryan Price, Pennaeth Polisi'r Senedd,** Llywodraeth Cymru

Atodiad 7 Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Mae'r holl ymatebion i'r ymgynghoriad a gwybodaeth ysgrifenedig ychwanegol ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Cyfeirnod	Sefydliad
CFS 01	Moira Owen
CFS 02	David Hazelden
CFS 03	Sarah Jones
CFS 04	Dawn Shenton
CFS 05	Angela Williams
CFS 06	Dawn
CFS 07	Peter Evans
CFS 08	Marc K
CFS 09	Ken Tucker
CFS 10	Lyndsey Brooks
CFS 11	Janet Roberts
CFS 12	S Lloyd
CFS 13	Dr Jonathan F Dean
CFS 14	Richard Houdmont
CFS 16	Louise Leyshon
CFS 17	Ian Hayes
CFS 18	Geraint
CFS 19	Harry Hayfield
CFS 20	Claire Wardle
CFS 21	Thomas Clarke
CFS 23	Joe Wade
CFS 24	Prif Gwnstabliaid

Cyfeirnod	Sefydliad
CFS 25	Gwasanaeth Erlyn y Goron
CFS 26	Meleri Tudur
CFS 27	Crynwyr Cymru
CFS 28	Institute for Constitutional and Democratic Research
CFS 30	Compassion in Politics
CFS 31	Transparency International UK
CFS 32	Full Fact
CFS 33	Henrietta Catley
CFS 34	Cymdeithas y Cyfreithwyr
CFS 35	Yr Athro Stephan Lewandowsky
CFS 36	Transparency International UK – tystiolaeth ychwanegol
CFS 37	Y Prif Gwnstabl Amanda Blakeman - tystiolaeth ychwanegol
CFS 38	Institute for Constitutional and Democratic Research - tystiolaeth ychwanegol
CFS 39	Yr Athro Conor Gearty
CFS 40	Elcan Abrahamson