

ADRODDIAD
AR GYFER
Y PWYLLGOR AR SAFONAU YMDDYGIAD
CYNULLIAD CENEDLAETHOL CYMRU

ADOLYGIAD O DREFN SAFONAU YMDDYGIAD
CYNULLIAD CENEDLAETHOL CYMRU

YR ATHRO DIANA WOODHOUSE
PRIFYSGOL OXFORD BROOKES

HYDREF 2002

CRYNODEB

Mae'r adolygiad hwn yn edrych ar:

- y Cod Ymddygiad (Adran 2)
- y gweithdrefnau cwynion (Adran 3)
- rolau'r prif actorion o fewn y gweithdrefnau hyn (Adran 4).

Mae'n ystyried y rhain mewn perthynas â gofynion allweddol unrhyw drefn safonau, fel y cyflwynir yn Adran 1, ac yn llunio cymariaethau gyda'r cyfundrefnau mewn awdurdodaethau eraill. Mae'n nodi'r prif faterion o bwys ac yn ymdrin â'r rhain o fewn yr adroddiad. Mae'n darganfod llawer sy'n ardderchog yn y gweithdrefnau cyfredol ac yn gwneud argymhellion i ymdrin â gwendidau; y rhai pwysicaf o blith y rhain yw rôl y Llywydd, pwerau cyfyngedig yr Ymgynghorydd Annibynnol a rhai materion yn ymwneud â bod yn agored, tegwch a chydymffurfiad â hawliau dynol.

ARGYMHELLION

Mae'r argymhellion pwysicaf mewn llythrennau italig.

COD YMDDYGIAD

1. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn ystyried cynhyrchu Cod Ymddygiad, sy'n cynnwys yr Arweiniad a'r Protocolau cyfredol mewn dull cydlynol. (para 2.3.2)*
2. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried rhoi llyfryn poced newydd, ynghyd â llythyr esboniadol, i bob Aelod. Mae hefyd yn ystyried gofyn am gytundeb y pleidiau gwleidyddol y dylai Aelodau newydd gael eu briffio ynglŷn â'r Cod Ymddygiad. (para 2.3.3)
3. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried diwygio'r Cod i gynnwys adrannau penodol ynglŷn â'i bwrpas a'r ymddygiad sy'n ofynnol gan Aelodau, fel y mae'r rhain yn ymwneud a'r Egwyddorion yn Ymarferol. (Dylai'r argymhelliad hwn gael ei weld ar y cyd â'r rhai hynny a wnaed yn 2.3.2 uchod). (para 2.4.3)
4. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried adolygu'r egwyddorion y mae'r Cod yn gweithredu oddi tanynt a ph'run ai a ddylid cynnwys gofyniad na ddylai Aelodau ddwyn anfri ar swydd Aelod neu'r Cynulliad. (para 2.4.5)
5. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried diwygio gwerth rhoddion diriaethol, i bwrpas cofrestru, i ganran o gyflog Aelod. (para 2.6.3)
6. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried diwygio'r gofyniad am gofrestru cyfranddaliadau yn unol naill ai ag argymhellion Tŷ'r Cyffredin neu Gynulliad Gogledd Iwerddon. (para 2.6.4)
7. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried a ddylai Aelodau fod â dyletswydd ehangach i ddatgan budd perthnasol. (para 2.8.3)

8. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried defnyddio'r ymadrodd 'lobio i sicrhau gwobr neu ystyriaeth' i gymryd lle, neu i ychwanegu at 'eiriolaeth daledig'. (para 2.9.1)
9. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried argymell prawf lle bo Aelodau yn ystyried eu buddiannau fel y gwelir hwy drwy lygaid aelod goleuedig o'r cyhoedd i'w helpu i benderfynu pryd y dylent beidio â phleidleisio. (para 2.10.1)
10. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried a yw'r ymadrodd 'Cytundeb ar gyfer Darparu Gwasanaethau', yn fwy priodol na 'Chytundebau Cyflogaeth'. (para 2.11)
11. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried cynnwys cymal yn y Cod Ymddygiad sy'n nodi bod rhyddhau deunydd cyfrinachol o Bwyllgorau'r Cynulliad yn groes i ofynion cyfrinachedd. (para 2.12.1)
12. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn gofyn am gydweithrediad grwpiau gwleidyddol i ddatblygu diwylliant lle perchir cyfrinachedd trafodion pwyllgorau. (para 2.12.2)
13. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried argymell gwelliant i Ddeddf Llywodraeth Cymru i roi amddiffyniad i Aelodau i'r drosedd o fethu â chofrestru neu ddatgan budd. (para 2.14.1)
14. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried gofynion cofrestru Aelodau'r Cynulliad yng ngoleuni gofynion y Comisiwn Etholaethol. (para 2.15.1)
15. **Argymhelliad:** *Dylai'r swyddogaeth ymgynghorol fel y mae'n ymwneud â'r Cod Ymddygiad, gan gynnwys cofrestru a datgan buddiannau, drosglwyddo i Gofrestrydd a Chlerc y Pwyllgor Safonau, sy'n gweithredu o dan awdurdod y Pwyllgor ac yn ymgynghori ag ef ynghylch materion polisi.* (para 2.17.5).
16. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried gosod adran o fewn y Cod ar ofyn cyngor sy'n cynnwys datganiad yn nodi 'Mae Aelodau sy'n gweithredu yn ddiwyll gan ddilyn cyngor ysgrifenedig (pwy bynnag y tybir y dylai roi'r cyngor) wrth benderfynu ar fudd y gellir ei gofrestru neu ei ddatgan yn bodloni gofynion y Cod Ymddygiad. Ond nid yw hyn yn gwarantu imiwnedd rhag erlyniad o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru. (para 2.18.3)

Y WEITHDREFN CWYNION

17. **Argymhelliad:** *Dylai cwynion gael eu derbyn yn uniongyrchol gan yr Ymgynghorydd Annibynnol, neu, fel arall, gan Glerc y Pwyllgor Safonau a fydd yn cofnodi eu bod wedi eu derbyn ac yn eu trosglwyddo yn awtomatig i'r*

Ymgynghorydd Annibynnol. Dylai'r Ymgynghorydd Annibynnol gymryd cyfrifoldeb llwyr am hidlo cwynion. (para 3.1.2)

18. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn mabwysiadu gweithdrefn lle'r ymdrinnir â chwynion dibwys lle mae'r esgeulustod wedi ei unioni, drwy lythyr naill ai oddi wrth Gadeirydd y Pwyllgor neu'r Ymgynghorydd Annibynnol. (para 3.2.1)*
19. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn gofyn am gydweithrediad rheolwyr pleidiau i ddatblygu diwylliant safonau. (para 3.3.2)*
20. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn ystyried mabwysiadu'r arfer o enwi cwynwyr a'r rhai hynny y gwneir cwynion yn eu herbyn, oni bai fod rhesymau da am beidio â gwneud hynny. (para 3.3.3)*
21. **Argymhelliad:** *Dylai'r Ymgynghorydd Annibynnol benderfynu i ba gategori y mae cwyn yn perthyn ac, yn unol â hynny, naill ai adrodd i'r Pwyllgor ar Safonau ei fod o fewn ei awdurdodaeth a'i fod yn gwneud ymchwiliad pellach, neu, os yw'n ymwneud â thramgwydd troseddol, ei throsglwyddo i'r heddlu. (para 3.4.2)*
22. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn ystyried mabwysiadu'r arfer o wrando ar sylwadau llafar yn gyhoeddus, oni bai bod rhesymau da am beidio â gwneud hynny. (para 3.4.4)*
23. **Argymhelliad:** *Dylai adroddiadau yr Ymgynghorydd Annibynnol i'r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad gael eu cyhoeddi fel arfer fel atodiad i adroddiadau'r Pwyllgor. (para 3.5.2)*
24. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn ystyried a all yr Ymgynghorydd Annibynnol gyflawni ei swyddogaeth yn ddigonol heb bwerau ymchwiliadol neu a ddylid rhoi pwerau statudol iddo (a gweler Rôl yr Ymgynghorydd Annibynnol yn ddiweddarach yn yr Adroddiad). (para 3.6.1)*
25. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn ystyried sut y byddai'n ymdrin â chwyn lle bo'r Aelod y cwynir amdano yn un nad yw'n barod i gydweithredu neu yn anghytuno â'r ffeithiau a ph'run ai a oes angen iddo ofyn am bwerau ychwanegol ar gyfer sefyllfaoedd o'r fath. (para 3.7.2).*
26. **Argymhellion:** *Mae'r Pwyllgor yn ystyried gweithredu system sy'n rhoi cyfle i'r rhai sy'n cwyno gyflwyno sylwadau ac unrhyw bryderon ynglŷn â'r broses yn ôl fel adborth. (para 3.8.2)*
27. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn argymhell un o'r dewisiadau apelio canlynol i'r Cynulliad:*
 1. *hawl apelio pan geir anghytuno ynglŷn â'r ffeithiau i dribiwnlys ad hoc, gyda chyfreithiwr allanol fel cadeirydd a dau Aelod hŷn o'r Cynulliad; neu*

2. *apelio i'r Llywydd (pe na bai ef bellach â rhan yn y broses cwynion; gweler argymhelliad 31 isod), y Dirprwy Lywydd ac un Aelod hŷn arall o'r Cynulliad.* Neu, os yw'r Llywydd yn cadw ei safle presennol, gellid apelio i'r Dirprwy Lywydd a dau Aelod hŷn arall o'r Cynulliad. (para 3.9.2)
28. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cynulliad y dylai ei holl adroddiadau am gwynion a gafodd eu cadarnhau gael eu trafod bob amser ac mae'n gweithio gyda'r rheolwyr busnes i sicrhau bod hyn yn digwydd. (para 3.10.3)
29. **Argymhelliad:** Mae'r Pwyllgor yn ystyried trafod cosbau posibl am droseddau nad ydynt yn ddigon difrifol i warantu gwahardd Aelod gyda grwpiau gwleidyddol. (para 3.11.3)

ROLAU YN YMWNEUD Â SAFONAU YMDDYGIAD

30. **Argymhelliad:** *Dylai Rôl y Llywydd gael ei chyfyngu i roi gorolwg cyffredinol ar safonau yn y Cynulliad.* Byddai hyn yn ei alluogi ef, pe credid fod hynny'n briodol, i wrando ar apeliadau oddi wrth y Pwyllgor ar Safonau. (para 4.1)
31. **Argymhelliad:** *Mae'r Pwyllgor yn ystyried argymhell i'r Cynulliad ei fod yn gofyn am ddeddfwriaeth sylfaenol ar gyfer Comisiynydd Safonau statudol.* (para 4.2.13)

1. RHAGARWEINIAD

1.1. CYLCH GORCHWYL YR ADOLYGIAD

I ystyried:

- effeithiolrwydd y weithdrefn cwynion gyfredol
- rolau'r Ymgynghorydd Annibynnol a'r Llywydd
- rôl ac awdurdodaeth y Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad
- y Cod Ymddygiad.

Nid yw'r cylch gorchwyl yn benodol yn cynnwys rhoi ystyriaeth i gofrestru a datgan buddiannau sy'n ofynnol gan Aelodau Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Ond mae'n ymddangos yn briodol i dynnu sylw at unrhyw wahaniaethau sylweddol rhwng y gofynion hyn a rhai mewn awdurdodaethau eraill.

- cyfrinachedd

Gofynnodd y Pwyllgor ar Safonau yn ddiweddarach i bwnc cyfrinachedd trafodion pwyllgorau ac adroddiadau drafft gael ei gynnwys yn yr adolygiad.

1.2 GOFYNION TREFN SAFONAU

Ceir nifer o egwyddorion allweddol a ddylai gael eu cymhwyso at unrhyw drefn effeithiol ynghylch safonau ymddygiad. Maent yn cynnwys yr angen iddi fod yn:

- Gadarn
- Agored ac yn dryloyw
- Clir ac yn gydlynol

- Annibynnol h.y. yn ddiuedd ac amhleidiol
- Teg
- Cydymffurfio â Hawliau dynol
- Ataliol yn hytrach nag yn gosbol
- Cymesur

Mae'r Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus yn gweld cyfranoldeb fel prawf i'w gadw mewn cof yn barhaus gan unrhyw gorff sy'n llunio rheolau ymddygiad.¹

Cymerir y gofynion hyn i ystyriaeth wrth wneud argymhellion ynghylch y drefn safonau yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru.

1.3 CYNULLIAD CENEDLAETHOL CYMRU: MATERION ALLWEDDOL

- 1.3.1** Nodwyd nifer o faterion, yn ymwneud â'r gofynion uchod, yn ystod yr adolygiad gan y rhai hynny a oedd yn gweithio mewn amrywiol safleoedd yn y Cynulliad a chan eraill y tu allan i'r Cynulliad, gan gynnwys yr adolygydd. **Mae'n bwysig eu bod yn cael eu gweld yng nghyd-destun y sylwadau cadarnhaol iawn ynglŷn â gweithredu'r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad ac effeithiolrwydd yr Ymgynghorydd Cyfreithiol Annibynnol. Gall diffyg cwynion difrifol hefyd awgrymu bod y system, ar lawer cyfrif, yn gweithio'n dda.**

Roedd y materion allweddol a nodwyd yn cynnwys:

1.3.2 Codau Ymddygiad

- 1) Diffyg cysondeb y codau, penderfyniadau a chanllawiau.
- 2) Diffyg ymwybyddiaeth ynglŷn â chodau Aelodau ac ati.
- 3) Y berthynas rhwng y Cod Gweinidogaethol a'r Cod Ymddygiad.
- 4) Y diffyg pwyslais ar agwedd cyngor y drefn safonau.
- 5) Y gofyniad bod aelodaeth o'r Seiri Rhyddion, ond nid grwpiau neu gymdeithasau eraill, yn cael ei gofrestru (mae argymhellion y Pwyllgor ynglŷn â hyn yn debygol o fynd i'r sesiwn lawn yn yr Hydref).

¹ Seithfed adroddiad y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus (2000) *Standards of Conduct in the House of Lords*, CM 4903-1, para 2.3

- 6) Gwahaniaethau rhwng gofynion y Cynulliad a'r rhai hynny yn y Model o God Ymddygiad ar gyfer cynghorwyr awdurdodau lleol.
- 7) Y posibilrwydd o gryfhau y gofyniad ynghylch cyfrinachedd fel mae'n ymwneud â Phwyllgorau ac adroddiadau.

1.3.3 Gweithdrefn cwynion

- 1) Diffyg gweithdrefn *de minimis* ar gyfer cwynion dibwys sy'n golygu unwaith y bo wedi ei dosbarthu fel 'cwyn' ac wedi canfod bod sylwedd iddi, fod yn rhaid i fater fynd drwy'r weithdrefn cwynion i gyd.
- 2) Defnyddio'r weithdrefn cwynion i bwrpasau gwleidyddol o dalu pwyth yn ôl ac fel dull o ennill mantais wleidyddol.
- 3) P'run ai a yw prosesau a gweithdrefnau yn cydymffurfio â rheolau cyfiawnder naturiol.
- 4) P'run ai a yw gweithdrefnau yn cyd-fynd â hawliau dynol.
- 5) P'run ai a ddylid bod â mecanwaith apelio.
- 6) A yw'r broses yn deg i'r sawl sy'n cwyno.
- 7) P'run ai a yw annibyniaeth a chadernid y weithdrefn yn cael ei thanseilio gan beidio â chyhoeddi adroddiad yr Ymgynghorydd Annibynnol.
- 8) Diffyg pwerau ymchwiliadol y Pwyllgor a'r Ymgynghorydd Annibynnol.
- 9) Diffyg ystod o gosbau y gellir eu cymhwyso at Aelodau cyfeiliornus.

1.3.4 Rolau

- 1) Rôl y Llywydd yn y weithdrefn cwynion.
- 2) Rôl y Pwyllgor Safonau.
- 3) Rôl yr Ymgynghorydd Annibynnol a ph'run ai a oes angen:

Comisiynydd Safonau statudol; neu
ymchwilydd ad hoc mewn achosion lle mae'r ffeithiau yn amheus.

- 1.3.5 Amlygir y materion hyn ac fe'u hystyrir yn adrannau canlynol yr adroddiad, wrth iddynt godi.

1.4 Y CYD-DESTUN Y MAE RHEOLEIDDIO SAFONAU YN GWEITHREDU O'I FEWN

1.4.1 Mae'r fframwaith ar gyfer rheoleiddio safonau yn deillio o Adran 72 Deddf Llywodraeth Cymru 1998. Mae hyn yn ei gwneud yn ofynnol i fod â Chofrestr o Fuddiannau Aelodau (is-adran (1)) ac yn ei gwneud yn drosedd (is-adran (6)) i Aelod gymryd rhan mewn unrhyw drafodion, a ddehonglir fel sesiynau llawn a sesiynau pwyllgor, heb fod wedi cydymffurfio â Rheolau Sefydlog (RhS 4 a'r Atodiad) ynghylch:

- cofrestru budd
- datgan buddiannau, fel y maent yn ymwneud â buddiannau cyfredol
- pleidleisio mewn trafodion
- eiriolaeth daledig.

Mae torri unrhyw rai o'r gofynion hyn yn fater i'r heddlu a gall arwain at erlyniad. O ganlyniad, mae rôl y Pwyllgor ar Safonau yn fwy cyfyngedig nag mewn llawer o awdurdodaethau eraill, ac yn arbennig San Steffan.

Noder: Er mai A72 yw'r rhan bwysicaf o'r GOWA mewn perthynas â safonau, mae gan rannau eraill o'r Ddeddf oblygiadau yn ogystal. Gall pob un o'r canlynol fod ag effaith i ryw raddau:

Adrannau 46 (rheoleiddio gweithdrefn), 47 (triniaeth gyfartal o'r iaith Gymraeg), 48 (cyfleoedd cyfartal wrth gynnal busnes), 69 (gorchymyn cadwraeth), 70 (bod yn agored), 74 (pŵer i'w gwneud yn ofynnol i sicrhau presenoldeb a chynhyrchu dogfennau), 75 (tystion a dogfennau), 77 (difenwad), 78 (dirmygu'r llys), 79 (arferion llwgr), 111 (Ombwdsmon Gweinyddiaeth Cymru) ac 112 (Comisiynwyr Gwasanaeth Iechyd).

1.4.2 Nis ymdrinnir â thrafodion Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac felly'r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad, gan Erthygl IX y Mesur Hawliau 1689. Golyga hyn yn gyffredin â Senedd yr Alban, ond yn wahanol i'r Senedd yn San Steffan a Chynulliad Gogledd Iwerddon, nad oes ganddo'r hawl i reoleiddio ei faterion ei hun yn rhydd oddi wrth ymyrraeth farnwrol. Yn hytrach, cyfyngir ar ei bwerau i'r rhai hynny a roddir gan Ddeddf Llywodraeth Cymru ac maent yn ddarostyngedig i fanylu barnwrol wrth eu hymarfer. Mae gan hyn nifer o effeithiau:

- a) Mae'r gosb y gall y Cynulliad ei roi ar Aelodau cyfeiliornus yn gyfyngedig i'r hyn a ddarperir gan Adran 72 (5) sy'n nodi y gall y Cynulliad benderfynu gwahardd Aelodau am gyfnod penodedig. Ni all felly wahardd Aelodau, fel y gall Tŷ'r Cyffredin, er y gall Aelodau, wrth gwrs, fod yn ddarostyngedig i gosbau troseddol. Ac nid oes ychwaith, ar hyn o bryd, gosbau llai yn bodoli, fel cerydd, y gofyniad i ymddiheuro neu i symud aelod o Bwyllgor.

- b) Er bod gan y Cynulliad bŵer statudol i'w gwneud yn ofynnol i dystion fynychu neu i gynhyrchu dogfennau (Adran 74), mae hyn yn ymwneud yn unig â chyrrff a noddir gan y Cynulliad, fel y rhestrwyd hwy yn Atodlen 5. Ymhellach, ni all y pŵer gael ei ddefnyddio gan bwyllgor oni bai ei fod yn cael ei awdurdodi'n benodol gan reolau sefydlog (adran 74 (5)) ac nid oes unrhyw awdurdodiad o'r fath cyn belled ag y mae'r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad yn bodoli. Mae'n bosibl y gallai'r Pwyllgor gael penderfyniad oddi wrth y Cynulliad i hwyluso cynhyrchu dogfennaeth neu bresenoldeb tystion o gyrrff Atodlen 5 ond nid yw hyn wedi ei brofi a beth bynnag mae'n annhebyg o fod yn ddefnyddiol mewn unrhyw achos oni bai bod hwnnw yn achos eithriadol. Yn groes i hyn, mae gan Senedd San Steffan bŵer i alw am bersonau, papurau a chofnodion a ble mae'r Pwyllgor ar Safonau a Breintiau yn y cwestiwn, mae hyn yn ymestyn i Aelodau. Felly gall y Pwyllgor ei gwneud yn ofynnol i Aelodau ymddangos o'i flaen a chynhyrchu dogfennau perthnasol.
- c) Nid yw rhyddid i lefaru yn cael ei warchod gan ffraind, fel ag y mae yn Senedd San Steffan, er bod Adran 77 yn rhoi braint absoliwt i'r Cynulliad rhag camau difenwad am ddatganiadau a cyhoeddiadau. Mae hyn yn cynnwys datganiadau a wnaed mewn tystiolaeth o flaen pwyllgor a dogfennau a osodwyd o'i flaen sydd wedi eu paratoi i bwrpas cynnal ei fusnes ac a ffurfiwyd, a wnaed neu a gyhoeddwyd o dan ei awdurdod. Byddai hyn yn cynnwys Adroddiad yr Ymgynghorydd Annibynnol, cyn belled ag y bo wedi ei gyhoeddi fel atodiad i Adroddiad y Pwyllgor.

1.4.3 O dan Ddeddf Llywodraeth Cymru, nid oes gan y Cynulliad unrhyw bŵer i basio deddfwriaeth sylfaenol. Mae ei allu i ddiwygio ei beirianwaith safonau felly yn gyfyngedig oni bai y gall berswadio Senedd San Steffan, neu yn fwy cywir Llywodraeth y DU, i ddeddfu ar ei gyfer. Yn hyn o beth mae'n wahanol i Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon ac i seneddau rhanbarthol neu daleithiol mewn awdurdodaethau eraill.

1.4.4 Mae'r Cynulliad yn gorff corfforaethol sydd, yn anghyffredin, â swyddogaethau gweithredol a deddfwriaethol. Mae angen bod â chodau a phrotocolau felly, nad ydynt yn amlwg mewn deddfwrfeydd traddodiadol.

2. COD(AU) YMDDYGIAD

2.1 Mae gan bob deddfwrf, cynulliad ac awdurdod lleol yn y DU godau ymddygiad ac, yn gysylltiedig â hwy, gofrestrau o fuddiannau Aelodau, yr ychwanegir atynt gan ganllawiau, ac mewn rhai achosion, gan godau a phrotocolau eraill. Mae cofrestrau o fuddiannau, o ddwyyster a chydlynid amrywiol, yn bodoli hefyd mewn gwledydd eraill gan gynnwys Awstralia, Iwerddon a Chanada. Ond nid yw codau ymddygiad mor gyffredin. Mae Gweriniaeth Iwerddon yn gweithredu o dan god o'r fath fel ag y mae deddfwrfeydd taleithiau Awstralia sef New South Wales, Tasmania a Queensland, er bod senedd ffederal Awstralia hyd yma wedi gwrthsefyll

argymhellion y dylai wneud yr un peth.² Yn yr un modd, nid yw Senedd Canada eto wedi gweithredu argymhellion, a wnaed ym 1997, gan Bwyllgor ar y Cyd Arbennig o'r Senedd, y dylai fabwysiadu cod ymddygiad. Mewn gwirionedd, nid oes ganddi hyd yn oed gofrestr o fuddiannau aelodau, oherwydd bod cofrestrau o'r fath wedi eu cyfyngu i'r deddfwrfeydd taleithiol, lle mae cofrestru a datgan yn ofyniad statudol.³

2.2 Mae gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru, oherwydd ei safle cyfansoddiadol, nifer eithriadol o fawr o ddogfennau sy'n pennu rheolau ymddygiad. Maent yn cynnwys:

- Cod Safonau ar gyfer Aelodau'r Cynulliad;
- Canllawiau ynghylch Cofrestru a Datgan Buddiannau Ariannol a Buddiannau eraill Aelodau;
- Canllawiau ynglŷn â defnyddio Offer Ysgrifennu ac Adnoddau Cynulliad Cenedlaethol Cymru;
- Canllawiau ynglŷn â Materion Priodoldeb wrth ymdrin â gwaith achos cynllunio yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru: Cod Ymddygiad ar gyfer Aelodau'r Panel Penderfyniadau Cynllunio;
- Cod Mynediad i Wybodaeth
- Protocol ar gyfer rôl, a mynediad at, yr Ymgynghorydd Annibynnol
- Protocol ar gyfer cysylltiadau rhwng Aelodau'r Cynulliad a Staff y Cynulliad;
- Protocol ynghylch ymddygiad yn y Siambr.

Yn ychwanegol at yr uchod, sy'n cael eu cymhwyso'n gyffredinol, ceir dogfennau mwy penodol, sef:

- Cod Ymddygiad i Weinidogion y Cynulliad;
- Protocol rhwng Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Heddlu De Cymru a Gwasanaeth Erlyn y Goron.
- Cod y Gwasanaeth Sifil.

2.3 CYDLYNIAD AC YMWHYBYDDIAETH

2.3.1 Mae'r rhan fwyaf o'r dogfennau uchod ar gael i Aelodau'r Cynulliad ar y mewnwyd. Ond mae pryder nad ydynt yn cael eu cyflwyno mewn dull cydlynus. Yn arbennig, nid yw'r Cod a'r Egwyddorion yn Ymarferol wedi eu clymu gyda'i gilydd mewn dull rhesymegol. Mae'n anodd hefyd i'r Aelodau gysylltu'r gofynion yn yr amrywiol ddogfennau i'r Cod Ymddygiad ac mae rhai Aelodau yn ymddangos fel pe na baent yn ymwybodol o rai o'r canllawiau a'r protocolau, ac yn fwyaf nodedig y rheolau yn ymwneud â

² Gwnaed y rhain gan Adroddiad Bowman ym 1970 (*Bowman, Public Duty and Private Interest; Report of the Committee of Inquiry (1979)*) ac yn fwy diweddar ym 1995 gan Weithgor Seneddol

³ Gweler y manylion yn Oonagh Gay, *The Regulation of Parliamentary Standards - A comparative perspective (2002)*; papur ymchwil ar gyfer ymchwiliad y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus i Safonau Seneddol (gweler www.public-standards.gov.uk).

defnyddio adnoddau'r Cynulliad, neu newidiadau a wnaed iddynt drwy Benderfyniadau.

- 2.3.2 Mewn ymateb i'r pryderon hyn efallai y bydd y Pwyllgor yn dymuno ystyried dod â'r holl Ganllawiau a'r Protocolau at ei gilydd (heb gynnwys y Cod ar gyfer Gweinidogion y Cynulliad, Protocol yr Heddlu a Chod y Gwasanaeth Sifil), o dan y Cod Ymddygiad. Byddai'r Cod Ymddygiad felly yn darparu fframwaith fwy amlwg ar gyfer barnu ymddygiad derbynol, gan gynnwys ymddygiad sy'n ymwneud â buddiannau ariannol a buddiannau personol eraill. Efallai y bydd y Pwyllgor hefyd yn dymuno ystyried cynhyrchu llyfr poced newydd i'r Aelodau sy'n cyflwyno perthynas y Canllawiau a'r Protocolau â'r Cod Ymddygiad.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried cynhyrchu Cod Ymddygiad, sy'n cynnwys y Canllawiau a'r Protocolau cyfredol mewn dull cydlynol.

- 2.3.3 Byddai cynhyrchu dogfen o'r fath yn rhoi cyfle i godi ymwybyddiaeth Aelodau ynglŷn â gofynion y Cod a gall Cadeirydd y Pwyllgor ddymuno ystyried anfon copi at yr holl Aelodau gyda llythyr esboniadol. Byddai hyn yn dilyn yr arfer ardderchog a fabwysiadwyd yn 2002 ar ôl gwelliant i RS 4. Pwyswyd yr angen am addysg ac ataliad gan Gomisiynydd Safonau Tŷ'r Cyffredin ar hyn o bryd, Syr Phillip Mawer. Wrth roi tystiolaeth i'r ymchwiliad i safonau seneddol, a gyflawnwyd gan y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus yn 2002, nododd ei bod yn angenrheidiol:

'[gwneud] popeth ... a fedrwn i gynnal ymwybyddiaeth ynghylch y materion hyn a chreu perthynas yn ogystal. Oherwydd credwn mai trwy adeiladu'r berthynas honno y mae gan aelodau hyder ynddi (a) o ran gwybod yr hyn a ddisgwylir oddi wrthynt ond (b) i'r graddau y maent yn dod ac yn gofyn cyn i'r problemau godi, yn hytrach nag ar ôl.⁴

I'r pwrpas hwn, dywedodd ei fod yn gweithio ar nodiadau canllaw i Aelodau ar wahanol faterion ac yn ystyried cynhyrchu cyfres o nodiadau Cwestiwn ac Ateb gyda chanllawiau syml. Roedd eisoes wedi cynnal seminarau i Aelodau a staff ac roedd yn ystyried rhai eraill. Roedd hefyd wedi trefnu cyfarfodydd gyda'r Blaid Lafur Seneddol a Phwyllgor 1922.

- 2.3.4 Gallai'r Pwyllgor yn yr un modd ystyried cynnal seminarau neu sesiynau briffio i Aelodau, er y cydnabyddir oherwydd pwysau ar amser yr Aelodau, efallai na fydd nifer fawr yn mynychu sesiynau o'r fath. Byddai, er hynny, yn ymddangos yn bwysig i Aelodau newydd i'r Cynulliad gael eu briffio ynglŷn â gofynion y Cod Ymddygiad. Gallai briffio o'r fath gael ei wneud gan y Pwyllgor neu'r Ymgynghorydd Annibynnol, ond, i fod yn llwyddiannus, byddai angen cefnogaeth yr holl bleidiau gwleidyddol.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried rhoi llyfryn poced newydd, ynghyd â llythyr esboniadol, i bob Aelod. Mae hefyd yn ystyried gofyn am

⁴ Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus (Cadeirydd: Syr Nigel Wicks) *Inquiry into Parliamentary Standards*, Cofnodion tystiolaeth, 18 Medi 2002

gytundeb y pleidiau gwleidyddol y dylai Aelodau newydd gael eu briffio ynglyn â'r Cod Ymddygiad.

2.4 EGWYDDORION CYFFREDINOL Y COD

2.4.1 Yr egwyddorion cyffredinol y mae'r Cynulliad yn gweithredu oddi tanynt yw'r rhai sy'n cael eu hargymell gan Nolan h.y. dyletswydd gyhoeddus, anhunanoldeb, integriti, gwrthrychedd, atebolrwydd a bod yn agored, gonestrwydd ac arweiniad. Dyma'r egwyddorion y mae Tŷ'r Cyffredin, Tŷ'r Arglwyddi, Cynulliad Gogledd Iwerddon a Senedd yr Alban yn gweithredu oddi tanynt yn ogystal, er yn yr Alban maent yn cael eu cynnwys o fewn naw egwyddor allweddol sy'n cynnwys dyletswydd i etholwyr. Argymhellwyd dyletswydd o'r fath hefyd gan Bwyllgor Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau. Yn ychwanegol, mae wedi awgrymu cynnwys egwyddorion yn ymwneud â chydaddoldeb a pharch tuag at eraill, cysylltiadau gwaith, yn y Cynulliad a hyrwyddo cysylltiadau cymunedol.⁵ Mae egwyddorion cyffredinol yn ffurfio sail gadarn ar gyfer Cod Ymddygiad. Ond, yn y Cynulliad Cenedlaethol, mae eu cyffredinolrwydd yn achosi rhai problemau o ran dehongli, yn ogystal â'u perthynas â'r 'Egwyddorion ar Waith' a gallai fod yn ddefnyddiol pe baent yn cael eu cysylltu'n fwy penodol â'r Cod, fel ag y maent, er enghraifft, yng Nghod Cynulliad Gogledd Iwerddon sydd hefyd yn cyflwyno'n glir beth yw pwrpas y Cod a'r ymddygiad personol sy'n ofynnol gan Aelodau, gan gynnwys cadw at egwyddorion Nolan.

2.4.2 Neu, gallai'r Model o God Ymddygiad ar gyfer Aelodau Awdurdodau Lleol yng Nghymru⁶ roi sail ar gyfer diwygio'r egwyddorion gan ddefnyddio datganiadau clir o'r hyn y maent yn ei olygu. Yr egwyddorion a ddefnyddir yn y Model o God yw:

Hyrwyddo cydraddoldeb a pharch tuag at eraill
Bod yn atebol ac yn agored
Dyletswydd i gynnal y ddeddf
Anhunanoldeb a stiwardiaeth
Gwrthrychedd a Phriodoldeb
Gonestrwydd.

2.4.3 I wneud diwygiad o'r fath byddai angen ailystyried yr Egwyddorion ar Waith. Mae'r rhain wedi achosi problemau oherwydd y cylch gorchwyl eang yr ymddengys y maent yn ei roi i'r Pwyllgor ar Safonau drwy baragraff 6, sy'n nodi: 'Bydd aelodau yn cydymffurfio â rheolau sefydlog y Cynulliad a'i godau ymarfer a'i brotocolau.' Mae hyn yn awgrymu gorgyffwrdd posibl

⁵ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 02/01R, para 15

⁶ OS Cymreig (2001) Rhif 2289 (W177)

rhwng y Pwyllgor ar Safonau a'r Prif Weinidog, sy'n gyfrifol am God Ymddygiad Gweinidogion y Cynulliad (gweler para 2.13 isod).

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried diwygio'r Cod i gynnwys adrannau penodol ynglŷn â'i bwrpas a'r ymddygiad sy'n ofynnol gan Aelodau, fel y mae'r rhain yn ymwneud â'r Egwyddorion yn Ymarferol. (Dylai'r argymhelliad hwn gael ei weld ar y cyd â'r rhai hynny a wnaed yn 2.3.2 uchod).

2.4.4 Mae ansicrwydd ychwanegol yn ymwneud ag awdurdodaeth Cod y Cynulliad, hynny yw, a yw'n ymestyn i ymddygiad Aelodau y tu allan i'r Cynulliad, ac os felly, ynglŷn â beth. Wrth ystyried ei God Ymddygiad, nododd Pwyllgor Safonau a Breintiau Gogledd Iwerddon: 'Ar hyn o bryd tybir bod gweithgareddau preifat Aelodau, y rhai hynny nad oes unrhyw gysylltiad o gwbl rhyngddynt a gweithgareddau'r Aelod fel cynrychiolydd etholedig ac fel Aelod o'r Cynulliad, y tu hwnt i rychwant y Cod Ymddygiad.'⁷ Nid oedd yn gweld unrhyw reswm am nodi hyn yn y Cod. Yn groes i hyn, mae'r Model o God Ymddygiad ar gyfer Aelodau Awdurdodau Lleol yng Nghymru yn cynnwys datganiad clir ynghylch pryd y mae'r cod yn berthnasol. Mae'n nodi: 'Bydd y cod ymddygiad hwn, oni bai y nodir fel arall, yn berthnasol i'r gweithgareddau hynny y mae aelod yn ymgymryd â hwy yn swyddogol yn unig.'

2.4.5 Ond y mae gofyniad cyffredinol, er hynny, i aelodau 'beidio â dwyn anfri ar swydd aelod neu'r awdurdod'. Cynhwysir datganiad o'r fath hefyd yng Nghodau Ymddygiad Tŷ'r Cyffredin a Gogledd Iwerddon. Mae'r olaf yn nodi:

'Dylai Aelodau bob amser ymddwyn mewn modd a fydd yn tueddu i gynnal a chryfhau ymddiriedaeth a hyder y cyhoedd yn uniondeb y Cynulliad a pheidio fyth â gweithredu mewn unrhyw fodd a fydd yn dod ag anfri ar Gynulliad Gogledd Iwerddon, na'i Aelodau yn gyffredinol.'

Mae hon yn egwyddor drosfwaol y gall y Pwyllgor ddymuno ei chynnwys o fewn Cod y Cynulliad Cenedlaethol, er y dylai'r Pwyllgor fod yn ymwybodol y gallai hyn ddod â chwynion ynglŷn ag ymddygiad personol Aelodau o fewn ei awdurdodaeth.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried adolygu'r egwyddorion y mae'r Cod yn gweithredu oddi tanynt a ph'run ai a ddylid cynnwys gofyniad na ddylai Aelodau ddwyn anfri ar swydd Aelod neu'r Cynulliad

2.5 GOFYNION Y COD

Gwnaeth y Pwyllgor ar Safonau adolygiad sylfaenol o'r fframwaith a'r rheolau sy'n ymdrin â gofynion aelodau'r Cynulliad i gofrestru a datgan rhai buddiannau yn 2000. Ystyrir y gofynion penodol isod. Mewn termau cyffredinol maent yn gosod safonau uwch ar Aelodau'r Cynulliad na llawer o

⁷ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 02/01R, para 1

godau deddfwriaethol ond safonau is na'r rhai hynny a osodir ar gynghorwyr awdurdodau lleol drwy'r Model o God, er bod datblygiadau diweddar, ac yn fwyaf arbennig mewn perthynas â buddiannau anuniongyrchol, wedi dod â'r Cynulliad yn nes ato.

2.6 COFRESTRU BUDDIANNAU

2.6.1 Mae'r Atodiad i Reol Sefydlog 4 yn rhestru'r categorïau o fuddiannau y mae'n rhaid eu cofrestru a'u datgan. Yn y rhan fwyaf o achosion, mae'r rhain fwy neu lai yr un fath â chategorïau San Steffan a Gogledd Iwerddon, sef, cyfarwyddiaethau, gwaith taledig ac, mewn amgylchiadau priodol, enwau cleientau sy'n deillio ohono, rhoddion a lletygarwch, nawdd ariannol, ymweliadau tramor, tir, eiddo a chyfranddaliadau. Un gwahaniaeth yw gofyniad y Cynulliad Cenedlaethol y dylai 'aelodaeth neu gadeiryddiaeth taledig neu heb fod yn daledig' unrhyw gorff cyhoeddus, a gyllidir yn gyfan gwbl neu yn rhannol gan y Cynulliad, gael ei gofrestru, er bod Pwyllgor Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau wedi argymhell y dylid cynnwys darpariaeth debyg, yn wir helaethach, sy'n ei gwneud yn ofynnol i gofrestru aelodaeth o'r holl gyrff cyhoeddus, gan gynnwys 'cynghorau dinas, rhanbarth a bwrdeistref, byrddau addysg a llyfrgell, byrddau gwasanaethau iechyd a chymdeithasol neu ymddiriedolaethau iechyd, byrddau llywodraethwyr ysgolion, cyrff cyhoeddus anadrannol eraill.⁸ Ar wahân i'r ddarpariaeth hon, a chan wneud lwfansau ar gyfer gwahaniaethau sefydliadol ac etholaethol, er enghraifft gweithredu rhestrau pleidiau yn hytrach na system y cyntaf i'r felin yn San Steffan, sy'n berthnasol yng nghyd-destun nawdd ariannol, mae manylion y gofynion cofrestru yn debyg.

2.6.2 Mae'r cynnwys hefyd yn cyd-fynd yn fras â chategorïau'r Alban ynghylch tâl, ymgymeriadau cysylltiedig, treuliau etholiadau, nawdd, rhoddion, ymweliadau tramor, eiddo y gellir ei etifeddu a budd mewn cyfrannau. Y mae er hynny, rai materion o bwys yn ymwneud â'r categorïau hyn. Dylid nodi yn arbennig y gofyniad bod yn rhaid i bob rhodd dros £250 gael ei chofrestru.⁹ Mae hyn wedi arwain at ddau bryder. Mae'r cyntaf yn ymwneud â'r drafftio eang, sy'n golygu bod yn rhaid i hyd yn oed roddion personol oddi wrth bartner neu aelod arall o'r teulu gael eu cofrestru, a'r ail â'r swm a nodwyd, sy'n ymddangos yn rhy isel.¹⁰ O ran y pryder cyntaf, mae Pwyllgor Safonau'r Alban wedi argymhell dilyn arfer San Steffan,¹¹ lle nad oes angen cofrestru oni bai fod y rhodd mewn perthynas â dyletswyddau seneddol Aelod. Dyma'r sefyllfa yn barod yng Nghymru ac felly nid oes angen rhoi unrhyw ystyriaeth i'r argymhelliad hwn.

2.6.3 Ond gallai'r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad fod â diddordeb yn yr argymhelliad, yn glŷn â'r ail bryder, sy'n awgrymu y dylai'r trothwy ar gyfer gwerth y rhoddion i'w cofrestru fod yn 0.5% o gyflog Aelod ar draws y

⁸ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 2/01r, para 39

⁹ Gorchymyn Atodlen i Fuddiannau Aelodau, para 6

¹⁰ Pwyllgor Safonau (2002) Papur SP 512, para 12

¹¹ gweler *The Guide to the Rules relating to the Conduct of Members*, para 24

bwrdd. Mae hwn yn cyd-fynd â gofyniad Tŷ'r Cyffredin, Cynulliad Gogledd Iwerddon a Chynulliad Cenedlaethol Cymru, fel ag y mae'n ymwneud â rhoddion anghyffwrdd fel lletygarwch ac ati ond nid at y gofyniad am roddion cyffyrddadwy, fel arian neu emwaith, sy'n nodi ffigur unffurf o £125. Ac nid yw Pwyllgor yr Alban ar ei ben ei hun ychwaith yn argymhell canran ar draws y bwrdd yn hytrach na chyfanswm penodol, oherwydd tra penderfynodd Pwyllgor Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau adael y trothwy ar gyfer rhoddion cyffyrddadwy heb ei newid¹², argymhellodd Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin ar Safonau a Breintiau yn yr un modd newid o'r fath, gan awgrymu naill ai 0.5 neu 1% o'r cyflog seneddol.¹³ Awgrymodd hefyd y dylid cynyddu'r trothwy ar gyfer y buddiannau llai cyffyrddadwy i 1%. Gallai bod â throthwy canran ar draws y bwrdd fod yn rhywbeth y dymunai'r Pwyllgor ei ystyried yn y dyfodol pe bai'n gwneud diwygiadau eraill i'r categorïau cofrestru. Yn sicr byddai cael ffigur canran ar gyfer yr holl eitemau o fewn y categori rhoddion/lletygarwch yn cwtogi ar yr angen i ddiwygio'r cyfanswm o bryd i'w gilydd i ddod ag ef yn unol â chwyddiant, fel y gwneir ar hyn o bryd.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried p'run ai a fyddai canran o gyflog Aelod (0.5% neu 1% o bosibl) yn briodol ar gyfer rhoddion a lletygarwch cyffyrddadwy ac anghyffwrdd.

- 2.6.4 Gallai'r Pwyllgor fod â diddordeb hefyd yn yr argymhellion a wnaed gan Bwyllgorau'r Tŷ Cyffredin a Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau ynghylch cyfrannau. Y gofyniad cyfredol yw fod angen cofrestru pan fo'r gwerth enwol yn fwy na 1% o'r cyfalaf cyfrannau a ddyroddwyd neu, os yw yn llai, 'lle mae gwerth y cyfrannau hyn yn fwy na £25,000'. Argymhellodd Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin y dylai'r gofyniad am gofrestru gael ei newid yn yr ail gategori hwn i ble bo'r gwerth 'yn fwy ar adeg y caffael na'r cyflog seneddol cyfredol,¹⁴ tra'r awgrymodd Pwyllgor Gogledd Iwerddon y dylai gael ei newid i ble mae'r gwerth yn gwneud cyfanswm o '50% neu fwy o gyflog cyfredol Aelod o'r Cynulliad.¹⁵ Ceir gwahaniaethau yn yr argymhellion hyn sy'n mynd y tu hwnt i werth y cyfrannau, fel y mae'n ymwneud â chyflog Aelod. Mae argymhelliad Tŷ'r Cyffredin yn ymwneud â'r gwerth ar adeg y prynu ac nid yw felly yn gwneud unrhyw lwfansau ar gyfer cyfrannau yn cynyddu, neu yn gostwng, mewn gwerth, tra bo argymhelliad Gogledd Iwerddon yn ymwneud â'r gwerth adeg y cofrestru. Y naill ffordd neu'r llall, gall y Pwyllgor Safonau ddymuno ystyried ailedrych ar y gofynion yn ymwneud â chofrestru cyfranddaliadau.

Argymhellion: Mae'r Pwyllgor yn ystyried diwygio'r gofyniad am gofrestru cyfranddaliadau yn unol naill ai ag argymhellion Tŷ'r Cyffredin neu Gynulliad Gogledd Iwerddon.

- 2.6.5 Ceir categorïau, yn ychwanegol at y rhai uchod, sy'n berthnasol i Aelodau'r Cynulliad, yn arbennig contractau gyda'r Cynulliad, aelodaeth neu gadeiryddiaeth taledig neu ddi-dâl unrhyw gorff a gyllidir yn gyfan gwbl neu

¹² Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 2/01r, para 45

¹³ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000-2001) HC 267

¹⁴ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000-01) HC 267

¹⁵ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 2/01r, para 53

yn rhannol gan y Cynulliad (ond gweler uchod para 2.6.1) ac, yn ddadleuol, aelodaeth o'r Seiri Rhyddion. Gellir egluro'r ddau gyntaf gan statws gweithredol/deddfwriaethol deuol y Cynulliad; y trydydd gan bryder cyhoeddus ynghylch aelodaeth o'r Seiri Rhyddion yn ddiweddar yn ystod yr 1990au a chmau yn deillio o hynny gan y llywodraeth i'w gwneud yn ofynnol i farnwyr ac ynadon ddatgan aelodaeth. Gall y gofyniad, er hynny, fod yn wahaniaethol a byddai'n ymddangos bod bwriad y Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad i'w ddisodli gydag un sy'n cynnwys aelodaeth o grwpiau eraill yn ymddangos yn briodol.

- 2.6.6 Ym Mehefin 2002 argymhellodd Pwyllgor Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau y dylid cynnwys categori newydd, 'Aelodaeth o gymdeithasau ac ati', gyda chanllawiau sy'n nodi;

'Byddai aelodaeth o bob cymdeithas ac ati, a allai yn rhesymol gael ei ystyried gan eraill fel mater sy'n dylanwadu ar weithredu, areithiau neu bleidleisiau yr Aelodau yn y Cynulliad, neu gamau a gymerir yn rhinwedd ei swydd ef neu hi fel Aelod o Gynulliad Gogledd Iwerddon yn cael eu cofrestru yn y categori hwn.¹⁶

- 2.6.7 Cynhwysir enghraifft o ofyniad eang iawn yn y Model o God Ymddygiad ar gyfer Aelodau Awdurdodau Lleol yng Nghymru (adran 14) sy'n nodi:

'Rhaid i aelodau ystyried eu hunain fel rhai sydd â budd personol mewn mater i'r graddau y mae'n ymwneud ag unrhyw aelodaeth, neu safle o reolaeth gyffredinol sydd ganddynt o fewn unrhyw gorff'. Mae'n parhau: 'Mae cyrff o'r fath yn cynnwys: unrhyw glwb neu gymdeithas breifat, fel y Seiri Rhyddion, clwb adloniadol, clwb gweithwyr, neu glwb buddsoddi preifat; corff y mae ei brif bwrpas yn cynnwys dylanwadu ar farn gyhoeddus neu bolisi fel grŵp lobio; undeb llafur neu gymdeithas broffesiynol; cwmni, cymdeithas ddiwydiannol a lles neu gorff arall sydd ag amcanion elusennol.'

- 2.6.8 Mae darpariaethau tebyg yn amlwg yng nhaleithiau New South Wales yn Awstralia, lle mae'n rhaid i Aelodau gofrestru unrhyw swyddi y maent yn eu dal mewn undebau llafur a chymdeithasau busnes a phroffesiynol, a Victoria, lle mae angen datgelu pob budd, gan gynnwys rhai an-ariannol, a all ymddangos fel pe baent yn gwrthdaro'n wirioneddol gyda dyletswyddau cyhoeddus Aelodau. Cefnogwyd darpariaethau o'r math hwn hefyd yn y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus sydd wedi dadlau bod buddiannau anariannol yn berthnasol oherwydd eu bod yn rhoi 'darlun mwy cyflawn o safbwynt yr Aelod'.¹⁷ Ond byddai cynnwys darpariaeth o'r fath gan y Cynulliad Cenedlaethol yn rhoi gofyniad llymach ar Aelodau na'r un a roddir gan Seneddau yr Alban a San Steffan, y Dail a'r Seanad yn Iwerddon a deddfwrfeydd y taleithiau yng Nghanada, lle mae cofrestru buddiannau anariannol yn wirfoddol, er yn cael ei hyrwyddo lle gallent gael eu hystyried gan eraill fel rhai sy'n dylanwadu ar y modd y mae Aelodau yn gweithredu.

¹⁶ *ibid*, para 58

¹⁷ Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, *Standards of Conduct in the House of Lords* (2000) Cm 4903-1, para 2.3.

2.7 CYNWYS BUDDIANNAU ANUNIONGYRCHOL MEWN BUDDIANNAU PERSONOL

- 2.7.1 Roedd Penderfyniad 19 Mai 1999 yn ei gwneud yn ofynnol i Aelodau hefyd gofrestru ‘buddiannau anuniongyrchol.’ Mae’r rhain yn digwydd pan fo gan berson arall, y mae gan yr Aelod berthynas o natur bersonol ag ef neu hi (cymar neu blentyn yn fwyaf amlwg) fudd y mae’r Aelod yn gwybod amdano ac y gallai eraill feddwl yn rhesymol a allai ddylanwadu ar y modd y mae ef neu hi yn gweithredu yn y Cynulliad. Nid oedd cofrestriad o’r fath yn ofynnol statudol. Ond yn dilyn pryder ynglŷn â’r prawf ynghylch buddiannau anuniongyrchol, argymhellodd y Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad y dylai’r rhain gael eu cynnwys o fewn ‘buddiannau uniongyrchol’ drwy welliant i Atodiad Rheol Sefydlog 4. Derbyniwyd hyn gan y Cynulliad ar 5 Chwefror 2002 ac mae Atodiad (II) Rheol Sefydlog 4 bellach yn ei gwneud yn ofynnol yn y categorïau cofrestru perthnasol (h.y. cyfarwyddiaethau, cyflogaeth, rhoddion a lletygarwch, ymweliadau tramor, tir ac eiddo, cyfranddaliad ac aelodaeth o gorff a gyllidir yn gyfan gwbl neu yn rhannol gan y Cynulliad) fod yn rhaid i fuddiannau cymar yr Aelod a/neu unrhyw blentyn sy’n ddibynnol ar yr Aelod gael eu cofrestru os yw’r rhain yn wybyddus i’r Aelod. Rhaid i fuddiannau o’r fath gael eu datgan hefyd.
- 2.7.2 Mae Atodiad (III) Rheol Sefydlog 4 yn diffinio ‘cymar Aelod’ fel ‘gŵr neu wraig neu un o gwpl boed hynny o’r un rhyw neu o ryw gwahanol sydd er nad ydynt yn briod â’i gilydd yn cydfyw ac yn trin ei gilydd fel gŵr neu wraig’ a phlentyn dibynnol fel ‘unrhyw berson sydd, ar adeg y cofrestru yn un ar bymtheg oed neu sydd o dan bedair ar bymtheg oed ac yn derbyn addysg amser llawn drwy fynychu sefydliad addysgol cydnabyddedig’, sydd naill ai yn blentyn yr Aelod, yn llys-blentyn iddo ef neu hi drwy briodas, yn blentyn y mae ef neu hi sydd wedi ei fabwysiadu yn gyfreithiol (neu blentyn y mae ef neu hi yn bwriadu ei fabwysiadu) neu yn blentyn sydd wedi ei gynnal yn ariannol gan yr Aelod am o leiaf y chwe mis blaenorol.
- 2.7.3 Mae cynnwys buddiannau o’r fath o fewn buddiannau uniongyrchol neu bersonol Aelod yn golygu bod methu â’u cofrestru neu eu datgan yn dod yn dramgwydd troseddol, a’r prawf yn hyn o beth yw a ellid disgwyl yn rhesymol i’r Aelod wybod am fuddiannau o’r fath ai peidio. Seilir hyn ar y dybiaeth ei bod yn rhesymol i gymar wybod am faterion busnes ei wŷr neu ei wraig.¹⁸
- 2.7.4 Mae’r newidiadau yn y gofynion cofrestru a datgan a wnaed gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru, fel y maent yn ymwneud ag ymgorffori buddiannau cymar a phlant dibynnol i rai’r Aelod, yn dod â’r gofynion yn llawer agosach at rai aelodau Awdurdodau Lleol Cymru, fel y nodwyd hwy yn y Model o God Ymddygiad, er bod y buddiannau yr ymdrinnir â hwy gan ‘fudd personol’ yn y Model o God yn dal yn ehangach, gan gynnwys ‘un o deulu’r aelod neu ffrind’ neu unrhyw un y mae gan yr aelod gysylltiad personol agos ag ef neu hi’ (para

¹⁸ D. Melding, Cadeirydd y Pwyllgor ar Safonau, yn ystod y ddadl yn y Sesiwn Llawn (4 Chwefror 2002).

11(a)). Gall Cod Ymddygiad Tŷ'r Arglwyddi hefyd ei gwneud yn ofynnol i 'fuddiannau ariannol gŵr neu wraig neu berthynas neu ffrind' gael eu cofrestru (para 13(c)), er bod y canllawiau yn awgrymu bod cofrestru, yn groes i ddatgan, yn annhebygol o fod yn briodol pan nad yw'r budd yn cael ei ddal gan yr Aelod.

2.7.5 Ond mae gofynion y Cynulliad Cenedlaethol bellach yn fwy cadarn na rhai Tŷ'r Cyffredin, Senedd yr Alban na Chynulliad Gogledd Iwerddon, lle bo'r gofyniad i gofrestru buddiannau heblaw rhai'r Aelod wedi eu cyfyngu i roddion a buddiannau mewn cyfrannau a gedwir gan wŷr neu wragedd, partneriaid a rhai sy'n cydfyw ag Aelodau. Yn yr Alban, argymhellodd y Grŵp Safonau Ymgynghorol, a sefydlwyd gan Bwyllgor Safonau Senedd yr Alban, y dylid ymestyn cofrestru i 'fuddiannau ariannol ac an-ariannol gwŷr neu wragedd/partneriaid ac aelodau agos o'r teulu ym mhob achos bron', ond ni chafodd hyn ei dderbyn gan y Pwyllgor Safonau a ddadleuodd, yn gyntaf, y byddai hyn yn 'cynrychioli ymyrraeth annioddefol ar breifatrwydd aelodau'r teulu sydd yn wahanol i'r Aelod yn rhai nad ydynt wedi dewis rhoi eu hunain yn llygad y cyhoedd, yn ail, 'gallai fod â goblygiadau ECHR', ac yn drydydd, y byddai yn 'cynyddu cymhlethdod y Gofrestr'.¹⁹

2.8 DATGANIADAU O FUDDIANNAU

2.8.1 Cynhwysir y gofyniad fod yn rhaid i Aelod wneud datganiad llafar ynghylch unrhyw fudd cofrestredig cyn cymryd rhan mewn unrhyw drafodion yn yr Atodiad i Reol Sefydlog 4. Mae hyn yn cynnwys, ers gwneud gwelliant i'r Atodiad, y buddiannau hynny sydd gan gymar yr Aelod neu unrhyw blentyn dibynnol, sy'n dal yn ofyniad llai llym na'r un a osodwyd ar aelodau awdurdodau lleol lle bo budd mewn tir, er enghraifft, yn un y mae'n rhaid ei ddatgan os oes gan 'aelod o deulu'r Aelod fudd manteisiol' (para 4.13). Mae'r gofynion ar gyfer datganiadau yn ehangach nag ar gyfer cofrestru ac yn cynnwys datganiad o fuddiannau yn y dyfodol h.y. 'unrhyw fudd sydd ganddo ef neu hi, neu y gall ef neu hi fod yn disgwyl ei gael' (para 4.15). Gall methu â datgan budd yn y dyfodol, er nad yw hyn yn gyfystyr â throedd, gael ei gyfeirio at y Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad. Mae'r gofyniad y dylai buddiannau yn y dyfodol gael eu datgan yn bresennol hefyd yng Nghodau Ymddygiad Tŷ'r Cyffredin a Gogledd Iwerddon ac fe'i hargymhellir ar gyfer Senedd yr Alban.²⁰

2.8.2 Mae'n ofynnol i Aelodau Tŷ'r Cyffredin, Tŷ'r Arglwyddi a Chynulliad Gogledd Iwerddon hefyd ddatgan unrhyw fudd perthnasol wrth gyfathrebu â gweinidogion neu weision sifil. Mae Canllawiau Gogledd Iwerddon ar ddatganiadau, fel y cawsant eu diwygio yn 2002 gan y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau, yn benodol hefyd ynglŷn â'r gofynion mewn perthynas â chydweithwyr yn y Cynulliad. Mae'n nodi:

¹⁹ Pwyllgor Safonau (2002) Papur 512 SP

²⁰ Ibid, para 52

‘Mae’r gofyniad i ddatgan budd perthnasol ar adeg briodol yn ymdrin â phob agwedd bron o ddyletswyddau Aelod o’r Cynulliad gan ymestyn at ohebiaeth a chyfarfodydd gyda Gweinidogion a swyddogion cyhoeddus. Mae bod yn onest gyda chydweithwyr yn bwysig hefyd. Dylai fod yn fater o anrhydedd fod budd yn cael ei ddatgan nid yn unig, fel ar hyn o bryd, mewn dadl yn y Cynulliad a’i Bwyllgor ond hefyd pryd bynnag y mae Aelod yn ceisio dylanwadu ar ei gyd Aelodau ef neu hi, boed hynny mewn pwyllgorau a chynulliadau answyddogol, neu mewn unrhyw fath o achlysur nodedig, gyda neu heb adloniant, neu ddim ond mewn gohebiaeth neu sgwrs. Yn fwy na dim dylid ei ddatgelu pan fo Aelod yn ymdrin â Gweinidogion a gweision sifil, ac mae’r rheidrwydd hwn yn dod yn holl bwysig pan fo llywodraeth arall yn gysylltiedig naill ai yn uniongyrchol neu yn anuniongyrchol.’²¹

- 2.8.3 Nid oes gan naill ai’r Cynulliad Cenedlaethol na Senedd yr Alban ofyniad o’r fath, er yn 2002 ystyriodd Pwyllgor Safonau’r Alban p’run ai i’w gyflwyno ai peidio. Ystyriodd y gofyniad y dylai ASA (MSPs) hysbysu etholwr ynghylch budd cofrestradwy perthnasol pe gallai hyn effeithio ar, neu ymddangos fel pe bai’n effeithio ar, y modd y byddent yn trin achos o fewn yr etholaeth. Penderfynodd nad oedd y naill ofyniad na’r llall yn angenrheidiol oherwydd ‘argaeledd’ a natur ‘fyw’ y Gofrestr.²² Ond mae hyn yn rhywbeth y gallai’r Pwyllgor ar Safonau fod yn dymuno edrych arno yng nghyd-destun y Cynulliad Cenedlaethol.

Argymhelliad: Mae’r Pwyllgor yn ystyried a ddylai Aelodau fod â dyletswydd ehangach i ddatgan budd perthnasol.

2.9 GWAHARDD EIRIOLAETH DALEDIG

- 2.9.1 Mae Rheol Sefydlog 4 yn gweithredu’r gwaharddiad statudol yn erbyn eiriolaeth daledig, boed hynny ar ffurf tâl ariannol neu ‘fudd mewn da, uniongyrchol neu anuniongyrchol’, y mae’r Aelod, neu yn ôl yr hyn y mae’r Aelod yn ei wybod, ei wŷr neu ei wraig, wedi ei dderbyn neu yn disgwyl ei dderbyn’. (4.6). Mae gwaharddiad tebyg yn gyffredin ar draws yr holl Godau Ymddygiad. Gall y Pwyllgor fod â diddordeb mewn gwybod bod Pwyllgor Safonau a Breintiau Tŷ’r Cyffredin wedi argymhell newid teitl o ‘eiriolaeth daledig’ i ‘Lobio am wobwr neu ystyriaeth’.²³ Ystyriai bod hyn yn disgrifio’r ymddygiad a waherddir yn fwy cywir. Mae Pwyllgor Gogledd Iwerddon wedi gwneud yr un argymhelliad.²⁴

Argymhelliad: Mae’r Pwyllgor yn ystyried defnyddio’r ymadrodd ‘lobio i sicrhau gwobr neu ystyriaeth’ i gymryd lle, neu i ychwanegu at, ‘eiriolaeth daledig’.

²¹ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 2/01r, para 51

²² Pwyllgor Safonau (2002) Papur 512 SP, para 48

²³ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000–2001) HC 267

²⁴ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 2/01r, para 65

2.10 CYFYNGIADAU AR BLEIDLEISIO

2.10.1 Gwaherddir Aelodau'r Cynulliad gyda buddiannau y gellir eu cofrestru neu eu datgan rhag pleidleisio 'ar fater mewn unrhyw un o drafodion y Cynulliad os, mewn perthynas â'r budd hwnnw, y gallai penderfyniad arbennig arwain at fantais ariannol uniongyrchol sy'n fwy na'r hyn a allai Gronni i bobl yr effeithir arnynt gan y penderfyniad yn gyffredinol'. (RhS 4.7). Fel y mae'r Canllawiau yn cydnabod, mae hyn 'yn anodd i'w ddehongli yn fanwl'. Mae Model o God Ymddygiad Lloegr ar gyfer cynghorwyr awdurdodau lleol yn defnyddio prawf sy'n ystyried buddiannau cynghorydd drwy lygaid aelod goleuedig o'r cyhoedd. Felly mae aelod o'r cyngor yn cael ei anghymwysu rhag pleidleisio pe bai aelod o'r cyhoedd, 'sy'n gwybod am yr amgylchiadau yn ystyried budd personol yr aelod fel un sydd mor sylweddol fel ei fod yn debygol o amharu ar farn yr aelod ynghylch y budd cyhoeddus'. Mae'r Model o God Ymddygiad ar gyfer Aelodau Awdurdodau Lleol yng Nghymru yn yr un modd yn dweud wrth gynghorwyr, wrth benderfynu a ddylent neilltuo rhag ystyried mater, mai'r prawf yw: 'Os yw'r budd personol hwnnw yn fudd lle gallai aelod o'r cyhoedd yn rhesymol ddod i'r casgliad y byddai'n effeithio'n sylweddol ar allu'r aelod i weithredu ar ragoriaeth yr achos ac er budd y cyhoedd yn unig'. Gallai defnyddio un o'r profion hyn helpu Aelodau'r Cynulliad i benderfynu a ddylent bleidleisio.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried argymell prawf lle bo Aelodau yn ystyried eu buddiannau fel y gwelir hwy drwy lygaid aelod goleuedig o'r cyhoedd i'w helpu i benderfynu pryd y dylent beidio â phleidleisio.

2.11 CYTUNDEBAU CYFLOGAETH

Mae Rheol Sefydlog 4.10 yn ei gwneud yn ofynnol i gopïau o gytundebau yn ymwneud â darparu gwasanaethau gan Aelodau, yn rhinwedd eu swydd fel Aelodau'r Cynulliad, gael eu cadw gan y Llywydd. Mae hyn yn ddarpariaeth debyg, er yn symlach, i'r hyn a geir yn Nhŷ'r Cyffredin. Gall y Pwyllgor fod yn dymuno nodi bod Pwyllgor Safonau a Breintiau Tŷ'r Cyffredin wedi awgrymu bod yr ymadrodd 'Cytundebau ar gyfer Darparu Gwasanaethau' yn fwy priodol na'r 'Cytundebau Cyflogaeth' cyfredol.²⁵ Argymhellir hyn hefyd gan Bwyllgor Gogledd Iwerddon.²⁶

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried a yw'r ymadrodd 'Cytundebau ar gyfer Darparu Gwasanaethau' yn fwy priodol na 'Cytundebau Cyflogaeth.'

2.12 Y GOFYNIAD YN YMWNEUD Â CHYFRINACHEDD

Ym Mawrth 2002, gofynnodd y Llywydd i'r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad ystyried, fel mater o egwyddor, ddatgelu trafodion Pwyllgorau sydd, o dan Reolau Sefydlog, yn cael eu cynnal yn breifat, gan Aelodau.²⁷ Gofynnwyd

²⁵ Ibid

²⁶ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2002) 2/01r, para 61

²⁷ STD 01-02 (04)

iddo hefyd gan y Panel o Gadeiryddion ystyried, mewn perthynas â'r Cod Ymddygiad, datgelu adroddiadau pwyllgorau heb eu hawdurdodi.²⁸

2.12.1 Ystyrir materion o'r fath fel materion o fraint yn San Steffan ac nid ydynt felly yn ddarostyngedig i ymchwiliad gan y Comisiynydd. Nid yw materion mor eglur yn yr Alban ac yng Nghymru, oherwydd nad yw'r naill na'r llall yn sefydliadau breintiedig. Mae gofyniad i sicrhau cyfrinachedd o fewn Cod y Cynulliad Cenedlaethol, o dan 'Egwyddorion ar Waith.' Mae'n nodi: 'Rhaid i Aelodau gadw mewn cof na ddylai gwybodaeth a dderbyniant yn gyfrinachol yn ystod eu dyletswyddau yn y Cynulliad gael ei defnyddio oni bai mewn cysylltiad â'r dyletswyddau hynny, ac na ddylai gwybodaeth o'r fath fyth gael ei defnyddio i bwrpas budd ariannol'. Ond, oherwydd bod y ddarpariaeth hon mor annelwig, yn arbennig y diffyg cyfeiriad at adroddiadau pwyllgorau, a'i chysylltiad â budd ariannol, nid yw o anghenraid yn ymdrin â'r sefyllfaoedd uchod. Gallai'r Pwyllgor felly ystyried, fel mae Senedd yr Alban wedi gwneud, ofyniad mwy penodol. Byddai hyn yn gymorth i atal datgelu dogfennau cyfrinachol yn anfwriadol.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried cynnwys cymal yn y Cod Ymddygiad sy'n nodi bod rhyddhau deunydd cyfrinachol o Bwyllgorau'r Cynulliad yn groes i ofynion cyfrinachedd.

2.12.2 Byddai'r arfer a awgrymir gan Banel y Cadeiryddion, lle bo adroddiadau pwyllgorau yn cael eu cyhoeddi mewn copi caled, a'u nodi gyda'r geiriau 'nid yw hwn i'w gyhoeddi', hefyd yn gymorth i atal datgeliad anfwriadol. Ond fel y nododd y Panel, ni fydd hyn yn atal y rhai hynny sy'n benderfynol o ryddhau gwybodaeth am ddogfen, neu ddetholiad ohoni, rhag gwneud hynny. Ac oherwydd yr anhawster cynhenid o benderfynu pwy sy'n gyfrifol am ryddhau gwybodaeth, ni fydd cryfhau'r ddarpariaeth o fewn y Cod yn gwneud hynny ychwaith. Nid yw ymddygiad o'r fath yn debygol o gael ei atal oni bai bod Aelodau yn parchu cyfrinachedd trafodion o'r fath ac nad ydynt yn ceisio eu defnyddio i bwrpasau gwleidyddol. Mae hyn yn gofyn am gydnabyddiaeth gan y pleidiau gwleidyddol fod enw da'r Cynulliad yn bwysicach na mantais wleidyddol tymor byr. Oni bai y ceir cydnabyddiaeth o'r fath, mae rhyddhau gwybodaeth yn debygol o fod yn un o ffeithiau bywyd.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn gofyn am gydweithrediad y grwpiau gwleidyddol i ddatblygu diwylliant lle perchir cyfrinachedd trafodion pwyllgorau.

2.12.3 Gall y Pwyllgor ar Safonau, o dan ei gylch gorchwyl, ystyried unrhyw gwynion am ddatgeliad heb ei awdurdodi a wnaed yn erbyn Aelod arbennig a gall cyfeiriad penodol at gyfrinachedd trafodion pwyllgor yn y Cod wneud ystyriaeth o'r fath yn haws. Nid oes ganddo, serch hynny, ddisgresiwn Pwyllgor Safonau'r Alban i orchymyn ymchwiliad pan fo identiti'r sawl sydd wedi rhyddhau gwybodaeth yn anhysbys, ac nid oes ganddo ef, na'r Ymgynghorydd Annibynnol, yr adnoddau na'r pwerau angenrheidiol. Mae p'run ai a yw'n ddymunol i'r Pwyllgor wneud ymchwiliadau o'r fath yn fater

²⁸ STS 01-02 (03)

o farn. Ar un llaw, gall y ffaith y gall ymchwiliad gael ei sefydlu weithredu i atal rhai a fyddai yn ystyried rhyddhau gwybodaeth; ar y llaw arall, gallai ymchwiliad a fethodd ddod o hyd i'r tramgwyddwr danseilio enw da'r Pwyllgor. Os, yn y dyfodol, y bydd pwerau'r Pwyllgor yn cael eu cryfhau (para 3.7.2 isod), mae'n bosibl y bydd yn dymuno ystyried p'run ai a ddylai fod ag awdurdodaeth i gynnal ymchwiliadau o'r fath. Ond efallai mai'r dull gorau o weithredu yw i'r Cynulliad sefydlu tribiwnlys gyda chyfreithiwr annibynnol, fel cadeirydd, a'r pwerau angenrheidiol i wneud ymchwiliad o'r fath. Byddai hyn, er hynny, yn fesur eithafol ar gyfer achos difrifol iawn a byddai angen gwelliant i Ddeddf Llywodraeth Cymru i ddarparu'r awdurdod angenrheidiol.

2.13 PERTHYNAS RHWNG Y COD YMDDYGIAD AR GYFER AELODAU A'R COD YMDDYGIAD I WEINIDOGION Y CYNULLIAD

2.13.1 Mae Gweinidogion y Cynulliad, fel pob Aelod, wedi eu rhwymo gan y Cod Ymddygiad ar gyfer Aelodau a chan Reol Sefydlog 4 ac maent yn ddarostyngedig i'r un cosbau a threfn cwynion mewn perthynas â'r rhain. Yn ychwanegol, maent hefyd yn ddarostyngedig i'r Cod Ymddygiad ar gyfer Gweinidogion y Cynulliad. Gan edrych ar yr ymarfer mewn manau eraill, nid yw Tŷ'r Cyffredin yn gyffredinol wedi ystyried camymddygiad honedig gweinidogion, a gyflawnwyd yn rhinwedd eu swyddi fel gweinidogion, yn fater iddo ei ymchwilio. Yn hytrach mae wedi ystyried eu bod yn rhai sy'n dod o dan y Cod Gweinidogaethol. Yn yr un modd, mae Senedd yr Alban, ar ôl ymchwiliad 'Lobbygate', oedd yn ymwneud â honiadau a wnaed gan *The Observer* ar ddylanwad lobïwyr ar ASA (MSP) a Gweinidogion²⁹ wedi penderfynu nad yw ymchwiliadau i honiadau o anwedduster yn erbyn y Weithrediadaeth o fewn ei gylch gorchwyl.³⁰ Mae'r Cynulliad Cenedlaethol, wrth gwrs, mewn sefyllfa wahanol oherwydd ei gymysgedd o swyddogaethau deddfwriaethol a gweithredol a chomisiynwyd yr Ymgynghorydd Annibynnol i ystyried y mater hwn. Mae'r gwaith hwn yn parhau a rhoddir adroddiad am y canlyniad ar wahân.

2.14 METHIANT I GYDYMFFURFIO Â'R COD: ACHOSION TROSEDDOL

2.14.1 Mae Adran 72(6) o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn ei gwneud yn drosedd i Aelod gymryd rhan mewn unrhyw achos heb fod wedi cydymffurfio â'r rheolau sefydlog ynghylch cofrestru a datgan buddiannau, er bod hyn yn berthnasol i fuddiannau cyfredol yn achos datganiadau, pleidleisio mewn achosion ac eiriolaeth daledig yn unig. Mae Deddf yr Alban yn cynnwys darpariaeth debyg. Ar hyn o bryd, nid oes unrhyw amddiffyniad i aelod cyfeiliornus o'r naill sefydliad neu'r llall. Ystyrir hyn yn anfodddhaol gan Bwyllgor Safonau'r Alban sydd wedi awgrymu tri amddiffyniad posibl:

²⁹ Pwyllgor Safonau (1999-2000) Saf 01

³⁰ Am fanylion pellach gweler Oonagh Gay (2001) *Parliamentary Standards*, Papur Ymchwil HC 01/102

- i) ‘cymerodd yr Aelod bob cam rhesymol a bu iddo/iddi ymarfer pob gofal dyledus i gydymffurfio â’r gofynion ynglŷn â chofrestru a datgan buddiannau’; neu
- ii) ‘nid oedd yr Aelod yn ymwybodol ac nid oedd ychwaith wedi amau ac nid oedd ganddo unrhyw reswm i amau fod ganddo fudd y dylid ei gofrestru neu ei ddatgan’; neu
- iii) ‘cymerodd yr Aelod pa ofal bynnag oedd yn rhesymol o angenrheidiol ym mhob amgylchiadau i gydymffurfio â’r gofynion ynghylch cofrestru a datgan buddiannau.’ (para 60; 02)

Gallai amddiffyniad pellach nodi bod yr Aelod wedi gweithredu ar gyngor y sawl oedd â chyfrifoldeb am gynghori ynglŷn â buddiannau y dylid eu cofrestru. Darperir gwarchodaeth o’r fath gan Ddeddf Moeseg mewn Swyddi Cyhoeddus Gweriniaeth Iwerddon 1995, Adran 11.

Argymhelliad: Mae’r Pwyllgor yn ystyried argymell gwelliant i Ddeddf Llywodraeth Cymru i roi amddiffyniad i Aelodau i’r drosedd o fethu â chofrestru neu ddatgan budd.

2.15 DEDDF Y PLEIDIAU GWLEIDYDDOL, ETHOLIADAU A REFFERENDA 2000

- 2.15.1 Mae’r Ddeddf hon yn ei gwneud yn ofynnol i ddalwyr ‘swydd etholiadol berthnasol’ ddatgelu rhoddion o dros £1,000 i’r Comisiwn Etholiadol (Atodlen 7). Fel y noda Nodiadau Esboniadol y Ddeddf, un effaith fydd ‘rhywfaint o orgyffwrdd ar gofrestrau buddiannau aelodau a chofrestr y Comisiwn Etholiadol o roddion i’w datgelu (para 141). Gall fod hefyd rywfaint o orgyffwrdd ar ofynion cofrestru ynghylch ariannu ymweliadau tramor ac mae’n bosibl y dylid rhoi ystyriaeth i sicrhau bod gofynion cofrestru’r Cynulliad Cenedlaethol o leiaf mor llym â rhai’r Comisiwn Etholiadol.

Argymhelliad: Mae’r Pwyllgor yn ystyried gofynion cofrestru Aelodau’r Cynulliad yng ngoleuni gofynion y Comisiwn Etholiadol.

2.16 GORUCHWYLIO SAFONAU YMDDYGIAD

- 2.16.1. O dan Reol Sefydlog 16, y Llywydd sydd â chyfrifoldeb am oruchwyllo safonau ymddygiad, gyda’r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad yn gyfrifol am arolygu’r ‘trefniadau ar gyfer llunio, cynnal a sicrhau hygyrchedd i’r Gofrestr o Fuddiannau’r Aelodau, a ffurf a chynnwys y Gofrestr’. Mae disgrifiad swydd yr Ymgynghorydd Annibynnol yn cynnwys cyfrifoldeb hefyd am helpu i ddatblygu trefn safonau.

2.17 CYNNAL Y GOFRESTR O FUDDIANNAU AELODAU A CHYNGHORI AELODAU

- 2.17.1** Mae'r cyfrifoldeb am gynnal y Gofrestr o Fuddiannau Aelodau a chynghori ynghylch cofrestru yn nwylo'r Llywydd. Ond, gall hyn fod yn ddiffygiol oherwydd ei fod hefyd yn derbyn cwynion am dorri'r Cod Ymddygiad, gan gynnwys cofrestru, ac er, yn ymarferol, fod y rhain yn awtomatig yn cael eu cyfeirio at yr Ymgynghorydd Annibynnol, mae'r cyfle yn bodoli mewn theori, i'r Llywydd ymarfer rhywfaint o ddisgresiwn. Mae hyn yn creu pryder ynghylch gwrthdaro posibl o ran buddiannau.
- 2.17.2** Mae pryder o'r fath wedi codi mewn perthynas â Chomisiynydd Safonau Tŷ'r Cyffredin sydd â chyfrifoldeb am oruchwylio cynnal y gofrestr gan y Cofrestrydd, cynghori Aelodau, derbyn cwynion ac ymchwilio. Mae Comisiynwyr olynol wedi dadlau nad oes unrhyw sail i'r pryder. Fodd bynnag, mae Tŷ'r Arglwyddi, Cynulliad Gogledd Iwerddon a Senedd yr Alban i gyd wedi dewis trefniadau sy'n gwahanu cyngor oddi wrth dderbyn ac ymchwilio i gwynion gan gydnabod fod posibilrwydd o wrthdaro o ran buddiannau os yw'r swyddogaethau hyn yn gyfrifoldeb yr un person.
- 2.17.3** Yn Nhŷ'r Arglwyddi goruchwylir gweithredu'r gofrestr gan Is-Bwyllgor Pwyllgor Breintiau a Buddiannau Arglwyddi ac fe'i cynhelir o dan awdurdod Clerc y Seneddau gan Gofrestrydd, a benodwyd ganddo. Mae'r Cofrestrydd hefyd yn cynghori Aelodau.³¹ Cyflwynir cwynion i'r Is-Bwyllgor, drwy'r Cadeirydd. Ceir gwahaniad felly rhwng rhoi cyngor a derbyn cwynion ac yn ddiweddarach eu hymchwilio. Yng Ngogledd Iwerddon, cynhelir y gofrestr gan y Clerc Safonau, sy'n gweithredu o dan awdurdod y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau, ac mae ef neu hi yn rhoi cyngor ac arweiniad ynghylch cofrestru. Bu i'r Pwyllgor wrthod yn benodol y syniad y dylai'r Comisiynydd fod â rôl mewn llunio a chynnal y gofrestr neu gynghori Aelodau ynghylch cofrestru. Nododd fod 'potensial i wrthdaro o ran buddiannau pe bai'r Comisiynydd yn ymchwilio i gwyn a wnaed yn erbyn Aelod a hefyd yn cynghori yr un Aelod ynglŷn â chofrestru a datgan buddiannau.³² Cydnabuwyd y gwrthdaro potensial hwn hefyd yn yr Alban gan y Pwyllgor ar Safonau sydd hefyd wedi rhoi'r swyddogaeth ymgynghorol i'r Clercod.³³
- 2.17.4** Mae Gweriniaeth Iwerddon yn defnyddio model gwahanol ond un, serch hynny, sy'n gwahanu rhoi cyngor oddi wrth dderbyn cwynion. O dan y Ddeddf Moeseg mewn Swyddi Cyhoeddus 1995 (a. 8 a 9) mae cyfrifoldeb am gynghori Aelodau ac ymchwilio i gwynion yn nwylo Pwyllgor Buddiannau'r Aelodau pob Tŷ, y Dail a'r Seanad. Derbynnir cwynion a chânt eu didoli gan y clercod, sydd felly yn atal pryderon rhag codi ynghylch y ffaith na ellir symud ymlaen gyda chwyn os oes cyngor wedi ei roi.
- 2.17.5** Byddai'n ymddangos yn briodol i'r Cynulliad Cenedlaethol ddilyn yr arfer mewn awdurdodaethau eraill ac yn yr un modd wahanu rhoi cyngor oddi wrth dderbyn cwynion. Byddai trosglwyddo derbyn cwynion i'r Ymgynghorydd Annibynnol (fel yr argymhellwyd yn Adran 3.1.2 isod) a gadael y

³¹ Ty'r Arglwyddi; Cod Ymddygiad (para 7, 18)

³² Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000) 1/00, para 16 (a gweler Argymhellion 10 ac 11)

³³ Pwyllgor Safonau (2000) Papur SA 186

swyddogaeth ymgynghorol gyda'r Llywydd yn cyflawni'r gofyniad hwn. Ond mae pryder pellach ynglŷn â'r Llywydd yn cael cyfrifoldeb ymgynghorol, boed hynny ar gyfer cofrestru a datgan buddiannau, ar gyfer ymddygiad yn gyffredinol neu ar gyfer cwynion. Mae ef yn actor gwleidyddol ac er, yn ymarferol, y gall cyngor gael ei roi yn bennaf gan aelodau o staff y Cynulliad, gallai cyhuddiadau gael eu gwneud fod cyngor mewn achos arbennig yn bleidiol. Mae posibilrwydd hefyd y gall Ymgynghorydd Annibynnol deimlo ei fod yn cael ei rwystro rhag ymchwilio i gwyn ar fater y mae Aelod wedi cymryd cyngor yn ei gylch oddi wrth rywun sy'n actor gwleidyddol hŷn.

Argymhelliad: Dylai'r swyddogaeth ymgynghorol fel y mae'n ymwneud â'r Cod Ymddygiad, gan gynnwys cofrestru a datgan buddiannau, drosglwyddo i'r Cofrestrydd a Chlerc y Pwyllgor Safonau, yn gweithredu o dan awdurdod y Pwyllgor ac yn ymgynghori ag ef ar faterion polisi.

2.18 CYNGOR FEL ATALIAD

2.18.1 Lle mae cofrestru a datgan buddiannau dan sylw, mae'r cyfrifoldeb yn bendant iawn ar yr Aelodau unigol i gydymffurfio â'r gofynion, gyda'r Canllawiau yn nodi: 'Mae'r cyfrifoldeb am gydymffurfio â'r dyletswyddau a roddwyd arnynt yn nwylo'r Aelodau yn unig, er y gallant ofyn am gyngor y Llywydd, y Clerc neu aelodau ei staff'. Mae'r pwysau ar gyfrifoldeb yr unigolyn yn bwysig, o gofio bod methu â chydymffurfio â'r gofynion yn drosedd statudol ac felly, yn y pen draw, yn rhywbeth i'r llysoedd ei benderfynu. Ond oherwydd mai amcan unrhyw drefn safonau yw atal torri'r Cod Ymddygiad, gan gynnwys gofynion cofrestru a datgan, byddai'n ymddangos yn briodol i'r Aelodau gael eu hannog i ofyn am gyngor os ydynt yn ansicr ynglŷn ag unrhyw agwedd arno.

2.18.2 Gall y pryder y gallai'r rhai hynny sy'n chwilio am gyngor fethu â rhoi'r ffeithiau i gyd, gyda'r canlyniad y gallai'r cyngor anghywir gael ei roi, gael ei drin gan y weithdrefn a fabwysiadwyd yn San Steffan, lle bo'n rhaid cyflwyno'r sefyllfa y gofynnir cyngor amdani yn ysgrifenedig ac mae'r cyngor a roddir hefyd yn ysgrifenedig. Mae'r weithdrefn ffurfiol hon yn ei gwneud yn bosibl i gofnodion gael eu cadw ac mae'n atal unrhyw gamddealltwriaeth neu frith gofion gwallus.

2.18.3 Cydnabyddir bod y Cynulliad Cenedlaethol mewn sefyllfa rywfaint yn wahanol i Dŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi yn San Steffan, oherwydd mae'r Aelodau yn ddarostyngedig i'r ddeddf os methant â chydymffurfio â'r gofynion perthnasol o ran rheolau sefydlog. Ond dylai fod yn bosibl o hyd i annog Aelodau, sy'n amheus, i ofyn am gyngor yn ysgrifenedig a, thra'n tynnu sylw at y ffaith efallai nad yw gweithredu ar gyngor yn rhoi gwarchodaeth rhag y ddeddf, nodi, cyn belled ag y bo unrhyw gamau gweithredu yn cael eu cyflawni yn ddidwyll, y byddai'n bodloni gofynion y Cod Ymddygiad. Efallai y bydd y Cynulliad hefyd yn dymuno ystyried gofyn am welliant i Ddeddf Llywodraeth Cymru i ganiatáu 'gweithredu ar gyngor' fel amddiffyniad i dorri'r rheolau cofrestru (gweler 2.14.1 uchod).

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried gosod adran o fewn y Cod ar ofyn cyngor sy'n cynnwys datganiad yn nodi 'Mae Aelodau sy'n gweithredu yn ddidwyll gan ddilyn cyngor ysgrifenedig (pwy bynnag y tybir y dylai roi'r cyngor) wrth benderfynu ar fudd y gellir ei gofrestru neu ei ddatgan yn bodloni gofynion y Cod Ymddygiad fel mae'n ymwneud â chofrestru a datgan buddiannau. Ond nid yw hyn yn gwarantu imiwnedd rhag erlyniad o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru'.

3. Y WEITHDREFN CWYNION

Mae'r weithdrefn cwynion yn cynnwys nifer o elfennau. Maent yn cynnwys:

- derbyn cwyn
- didoli
- ymchwilio
- penderfynu ar y cyhuddiad penodol
- cadarnhau
- adrodd y ffeithiau
- barnu/gwranddo ar sylwadau
- apêl

Mae'n hanfodol sicrhau nad yw'r swyddogaethau hyn i gyd yn nwylo un person neu grŵp. Ond mae'r modd y maent yn cael eu rhannu yn amrywio yn y gwahanol sefydliadau.

3.1 DERBYN A DIDOLI CWYNION

3.1.1 Mae'n sylfaenol i hyder y cyhoedd fod y weithdrefn cwynion yn cael ei gweld fel un gadarn ac annibynnol. Mae hyn mor berthnasol i dderbyn cwynion ag y mae i unrhyw ymchwiliad arall. Mae Rheol Sefydlog 16 yn ei gwneud yn ofynnol i gwynion gael eu cyfeirio at y Llywydd. I sicrhau annibyniaeth y weithdrefn ac i osgoi'r amheuaeth nad yw cwyn wedi ei throsglwyddo am resymau gwleidyddol, mae'r Llywydd yn teimlo fod yn rhaid trosglwyddo'r holl gwynion potensial ar unwaith i'r Ymgynghorydd Annibynnol. Felly, yn gyffredinol, mae'n gweithredu fel dim llawer mwy na blwch postio. Ond mae ef, neu ei swyddfa, yn dal yn ymwneud â phenderfynu a yw gohebiaeth, y cyfeirir ati fel cwyn, yn 'gwyn botensial'. Yn 2000 ni chyrrhaeddodd pedair cwyn allan o ddeuddeg yr Ymgynghorydd Annibynnol, ar ôl iddynt gael eu gwrthod ar y sail nad oeddynt yn ffurfio cwyn briodol. Yn 2001 y ffigurau oedd un allan o bump. Byddai cyfranogiad y Llywydd, pa mor minimal neu arferol bynnag fyddai hynny, yn ymddangos fel pe bai'n tansilio annibyniaeth y weithdrefn cwynion, yn brin o dryloywder a gallai roi'r Llywydd mewn sefyllfa beryglus yn ddiangen. Mae'n fodel gwahanol iawn hefyd i'r hyn a geir yn sefydliadau eraill y DU.

3.1.2 Mae'r rhan fwyaf o fodolau yn rhoi cyfrifoldeb am dderbyn cwynion i'r person neu'r corff sy'n gyfrifol am eu hymchwilio. Felly yn Nhŷ'r Cyffredin gwneir cwynion yn uniongyrchol i'r Comisiynydd Seneddol dros Safonau ac yn Nhŷ'r Arglwyddi i'r Is-Bwyllgor ar gyfer Breintiau ynghylch Buddiannau'r Arglwyddi. Yng Ngogledd Iwerddon, mae'r Pwyllgor Safonau wedi argymhell y dylai cwynion gael eu derbyn gan y Clerc Safonau. Ond mae hyn i bwrpasau gweinyddol yn unig. Bydd yn eu logio a'u trosglwyddo yn awtomatig i'r Comisiynydd³⁴ a fydd yn penderfynu p'run ai i ymchwilio ai peidio. Argymhellwyd yr un weithdrefn yn yr Alban. Awgrymir y dylai model tebyg gael ei fabwysiadu yn y Cynulliad Cenedlaethol.

Argymhelliad: Dylai cwynion gael eu derbyn yn uniongyrchol gan yr Ymgynghorydd Annibynnol, neu gan Glerec y Pwyllgor Safonau a fydd yn cofnodi eu bod wedi eu derbyn ac yn eu trosglwyddo yn awtomatig i'r Ymgynghorydd Annibynnol. Dylai'r Ymgynghorydd Annibynnol gymryd cyfrifoldeb llwyr am ddioli cwynion.

3.2 CWYNION DIBWYS

3.2.1 Un o'r pryderon a fynegwyd yn ystod yr adolygiad oedd diffyg gweithdrefn *de minimis* o fewn y system cwynion ar gyfer ymdrin â mân gwynion neu gwynion dibwys, fel torri mân reolau yn ymwneud â defnydd o bapur ysgrifennu'r Cynulliad. Ymdrinnir â chwynion o'r fath yn yr un modd â'r achosion mwyaf difrifol o dorri rheolau ac maent yn golygu yr apelir at y weithdrefn lawn a chysylltiad y Pwyllgor. Y pryder yw fod hyn yn tanseilio ymchwilio i droseddau difrifol.

3.2.2 Argymhellodd y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus y dylid gwahaniaethu rhwng achosion difrifol a rhai dibwys o fewn y weithdrefn ymchwiliadol.³⁵ Ond credai Pwyllgor Safonau'r Alban y gallai 'ceisio tynnu'r llinell rhwng achosion "difrifol" a "dibwys" greu problemau' ac roedd pryder y gallai achos sy'n ymddangos yn ddibwys yn y camau dechreuol 'ddangos ei hun yn nes ymlaen fel un fyddai'n weddol ddifrifol'. Argymhellodd felly 'weithdrefn glir, syml a ddylai fod yn berthnasol i bob achos yn y lle cyntaf er efallai nas ymchwilid i gwynion di-sail y tu hwnt i'r camau cynnar'.³⁶

3.2.3 Mae Tŷ'r Cyffredin a Chynulliad Gogledd Iwerddon wedi dyfeisio ffyrdd eraill o ymdrin ag achosion o'r fath. Yn Nhŷ'r Cyffredin mae gan y Comisiynydd yr hawl i beidio â gwneud ymchwiliad llawn i faterion mân ble, yn ystod ystyriaeth ragarweiniol, mae'n amlwg nad anghytunir ynghylch y ffeithiau a bod yr Aelod ar unwaith yn ymddiheuro am fethiant i ddatgan neu gofrestru.³⁷ Ymhellach, 'gall hi ar ddiwedd ymchwiliad benderfynu peidio â chynhyrchu adroddiad yn ymwneud â'r cwynion penodol. Gall yn hytrach

³⁴ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000) 1/00, Argymhelliad 14, para 26-28.

³⁵ Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus (2000) *Reinforcing Standards*, Cm 4557

³⁶ Pwyllgor Safonau, (2000) papur SA 186

³⁷ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000-01) HC 267, para 48

adrodd i'r Pwyllgor gydag argymhelliad y dylai'r Pwyllgor gyhoeddi nodyn arweiniad i'r Aelodau ynglŷn â'i bwriad i ddehongli'r rheolau mewn modd arbennig ar ôl derbyn cwynion pellach.³⁸

- 3.2.4 Yng Ngogledd Iwerddon argymhellodd y Pwyllgor Safonau lle bo cwynion yn cael eu hystyried gan y Comisiynydd yn 'ddibwys eu natur' neu ar ôl ymchwiliad rhagarweiniol eu bod yn cael eu hystyried fel rhai nad oedd angen ymchwiliad pellach neu fanwl', y byddai yn 'adrodd yn gyfatebol' i'r Pwyllgor. Byddai hyn yn ysgrifenedig ac, mewn achosion o'r fath, byddai'n 'amhriodol i'r Pwyllgor ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd ailystyried ei ddarganfyddiadau'. Byddai'r Pwyllgor yn y pen draw yn adrodd ei ddarganfyddiadau i'r Cynulliad, 'ynghyd â datganiad fod y Pwyllgor yn derbyn na ddylid cymryd unrhyw gamau pellach mewn perthynas â'r gwyn benodol yn erbyn Aelod.³⁹ Mae'n ymddangos nad oes unrhyw reswm pam na allai'r Pwyllgor Safonau neu'r Ymgynghorydd Annibynnol fod â disgresiwn i ymdrin yn yr un modd ag achosion dibwys heb fynd drwy'r broses llawn. Mewn enghreifftiau lle bo papur ysgrifennu'r Cynulliad wedi ei gamddefnyddio ond bod hyn wedi ei unioni drwy ad-daliad, gallai llythyr safonol, a anfonir gan Gadeirydd y Pwyllgor fod yn briodol. Neu gellid rhoi disgresiwn i'r Ymgynghorydd Annibynnol ymdrin â chwynion o'r fath ac adrodd i'r Pwyllgor ei fod wedi gwneud hynny.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn mabwysiadu gweithdrefn lle'r ymdrinnir â chwynion dibwys lle mae'r esgeulustod wedi ei unioni, drwy lythyr naill ai oddi wrth Gadeirydd y Pwyllgor neu'r Ymgynghorydd Annibynnol.

3.3 DEFNYDDIO'R WEITHDREFN CWYNION I BWRPASAU GWLEIDYDDOL

- 3.3.1 Mae gweithdrefn cwynion y Cynulliad Cenedlaethol wedi gweld digon o gwynion 'her am her' sydd wedi eu hysgogi gan resymau gwleidyddol. Nid yw cwynion o'r fath yn gwneud dim i helpu i sefydlu trefn safonau y gall y cyhoedd fod â hyder ynddi. Maent yn creu delwedd wael ac yn gwastraffu amser ac adnoddau'r Cynulliad oherwydd, hyd yn oed os yw'n ymddangos fod gan gwyn ysgogiad gwleidyddol, rhaid iddi gael ei phrosesu yn gywir ac os yw'n fater o dalu pwyth yn ôl, rhaid ei hystyried ar wahân i'r gwyn wreiddiol.
- 3.3.2 Mae deddfwrfeydd eraill yn profi cwynion a ysgogir am resymau gwleidyddol. Dioddefodd Tŷ'r Cyffredin nifer o gwynion o'r fath yn ystod 1997, gan gynnwys un yn erbyn Cadeirydd y Pwyllgor Safonau a Breintiau ei hun,⁴⁰ a achosodd i'r Comisiynydd Safonau oedd yn ymadael â'i swydd wneud sylw ynglŷn â'r perygl y maent yn ei ddwyn i enw da y Senedd.⁴¹ Mae atal y weithdrefn cwynion rhag cael ei defnyddio i bwrpasau gwleidyddol yn arbennig o anodd ac mae llwyddiant yn debygol dim ond os bydd rheolwyr y

³⁸ Ibid, para 45

³⁹ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000) 1/00, Argymhelliad 16, para 30-32.

⁴⁰ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1999-2000) HC 916

⁴¹ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1997-98) HC 1147, Atodiad

pleidiau yn peidio rhoi cefnogaeth o gwbl i ddefnydd o'r fath. Yr hyn sy'n ofynnol, felly, 'yw datblygu diwylliant lle bo aelodau yn cydnabod bod ganddynt ddyletswydd i adrodd ar faterion yn ymwneud â safonau y mae ganddynt bryder yn eu cylch, ond hefyd bod y weithdrefn cwynion ar wahân i wleidyddiaeth ac felly nid yn arena ar gyfer sgorio pwyntiau gwleidyddol.'⁴²

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn gofyn am gydweithrediad rheolwyr pleidiau i ddatblygu diwylliant safonau.

- 3.3.3** Un ffordd y gall cwynion a ysgogir yn wleidyddol gael eu hamlygu, a allai atal rhywfaint ar y rhai hynny sy'n eu gwneud, yw drwy gyhoeddi ym mhob achos enw'r sawl sy'n cwyno, ynghyd â'r Aelod y cwynir amdano. Mae polisi cyfrinachedd sy'n gweithredu yn y Cynulliad Cenedlaethol, yn golygu ar hyn o bryd nad yw adroddiadau Pwyllgor Safonau'r Cynulliad Cenedlaethol yn datgelu hunaniaeth y rhai hynny y gwnaed cwynion yn eu herbyn, os nad yw'r cwynion yn cael eu hategu. Ac nid yw unrhyw rai o'u hadroddiadau ychwaith yn datgelu enwau'r rhai sy'n cwyno neu eraill sydd â chysylltiad – hyd yn oed os yw cwyn yn cael ei hategu. Gall hyn danseilio hyder y cyhoedd yn y system. Byddai cyhoeddi enwau felly yn ymddangos yn bwysig am y rheswm hwn yn unig. Ond gallai hefyd amlygu sefyllfaoedd lle nad oedd gan y gwyn unrhyw sylwedd a'i bod yn amlwg wedi ei hysgogi am resymau gwleidyddol. Byddai'r Pwyllgor, wrth gwrs, yn cadw hawl i beidio â chyhoeddi enwau os teimlai y gallai cyhoeddi arwain at fygythiad i aelod o'r cyhoedd. Gallai'r Pwyllgor hefyd ystyried mabwysiadu'r arfer a dderbyniwyd gan Bwyllgor Safonau a Breintiau Tŷ'r Cyffredin, ble os teimla 'fod cwyn oddi wrth Aelod yn wamal neu wedi ei gwneud am resymau pleidiol yn unig, y byddai'n disgwyl nodi hyn mewn unrhyw adroddiad a wneid am y gwyn.'⁴³

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried mabwysiadu'r arfer o enwi cwynwyr a'r rhai hynny y gwneir cwynion yn eu herbyn, oni bai fod rhesymau da am beidio â gwneud hynny.

3.4 GWEITHDREFN YMCHWILIO

- 3.4.1** Mae'r weithdrefn ymchwilio yn y Cynulliad Cenedlaethol yn dilyn patrwm tebyg i'r hyn a ddefnyddir gan sefydliadau eraill. Y cam cyntaf yw'r adolygiad dechreuol o gwyn gan y corff ymchwiliol, sef yr Ymgynghorydd Annibynnol, neu mewn manau eraill, y Comisiynydd, neu yn Nhŷ'r Arglwyddi, yr Is-Bwyllgor ar Fuddiannau Aelodau. Dilynir hyn, os oes angen, gan ymchwiliad pellach gyda'r Pwyllgor perthnasol yn cael ei hysbysu yn unig fod ymchwiliad ar y gweill. Ond yn y Cynulliad Cenedlaethol mae'r weithdrefn yn cynnwys camau ychwanegol, oherwydd mae'n ofynnol i'r Ymgynghorydd Annibynnol adrodd i'r Llywydd, gan argymhell, inter alia, os yw'r gwyn o fewn awdurdodaeth y Pwyllgor Safonau, y dylai gael ei chyfeirio at y Pwyllgor ac y dylid gwneud ymchwiliad pellach.

⁴² Cyfweiliad personol gydag Elizabeth Filkin, pan oedd yn Gomisiynydd Seneddol dros Safonau, 10 Ionawr 2002

⁴³ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000-2001) HC 267, para 46-47

3.4.2 Byddai cysylltiad y Llywydd yn ymddangos yn ddiangen ac yn amhriodol. Mae'r gofyniad y dylai'r Ymgynghorydd Annibynnol gyfeirio cwyn yn ôl at y Llywydd yn codi oherwydd rôl y Llywydd o dderbyn cwynion. Pe bai cwynion yn cael eu gwneud yn uniongyrchol i'r Ymgynghorydd Annibynnol, yna ni fyddai angen y cam adrodd hwn. Byddai ganddo ef ddisgresiwn, fel mewn sefydliadau eraill, i benderfynu i ba gategori y byddai cwyn yn perthyn ac i weithredu'n unol â hynny. Fel ag y mae hi, er mwyn gwarchod ei safle ac annibyniaeth y broses, mae rhagdybiaeth gyffredinol y bydd y Llywydd yn derbyn argymhelliad yr Ymgynghorydd. Er gwaetha'r rhagdybiaeth hon, mae'r broses yn ystod y cam hwn braidd yn aneglur. Mae'r adroddiad yn mynd oddi wrth y Llywydd at yr ysgrifenyddiaeth ac, os yw'r Ymgynghorydd Annibynnol wedi argymhell y dylid ei gyfeirio ato, yn dilyn hynny, at y Pwyllgor Safonau. Ond nid oes unrhyw lwybr archwilio agored i ddilyn hynt y gwyn. Yn ogystal, oherwydd y ffaith fod y Llywydd yn cyfeirio'r gwyn yn awtomatig at y Pwyllgor, mae'n ymddangos nad oes unrhyw bwrpas i'w le ef o fewn y weithdrefn.

Argymhelliad: Dylai'r Ymgynghorydd Annibynnol benderfynu i ba gategori y mae cwyn yn perthyn a naill ai adrodd i'r Pwyllgor Safonau ei fod yn gwneud ymchwiliad pellach, os yw cwyn yn dod o fewn ei awdurdodaeth, neu gyfeirio'r gwyn at yr heddlu os yw'n ymwneud â thramgwydd troseddol.

3.4.3 Yr ail gam yw ymchwiliad pellach gan yr Ymgynghorydd Annibynnol. Gwneir hyn, fel yr ymchwiliad rhagarweiniol, yn breifat, gyda'r Aelod y gwnaed cwyn yn ei erbyn yn cael cyfle i ymateb i'r gwyn a herio unrhyw dystiolaeth. Mae hyn yn gyffredin i holl sefydliadau'r DU, fel ag y mae cyflwyno adroddiad ynglŷn â'r ffeithiau i'r Pwyllgor priodol.

3.4.4 Dechreuwa trydydd cam y broses gydag ystyriaeth gan y Pwyllgor o'r adroddiad ac unrhyw ymateb gan yr Aelod. Unwaith eto mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn unol â'r sefydliadau eraill wrth i'r ystyriaeth hon fod yn breifat. Mae'r holl sefydliadau hefyd yn rhoi hawl i'r Aelod wneud sylwadau llafar lle nodwyd bod y Cod wedi ei dorri. Ond, tra yn y Cynulliad Cenedlaethol bo'r rhain bob amser yn cael eu gwrando'n breifat, nid dyma'r sefyllfa mewn manau eraill. Yn San Steffan mae gwrandawriadau y ceir diddordeb cyhoeddus sylweddol ynddynt yn cael eu cynnal yn gyhoeddus ac maent hyd yn oed wedi eu recordio ar y teledu⁴⁴ ac yn yr Alban a Gogledd Iwerddon ceir rhagdybiaeth y bydd gwrandawriadau yn gyhoeddus. Felly mae sesiwn preifat yn eithriad ac nid yw'n debygol oni bai bod y Pwyllgor yn credu bod 'amgylchiadau arbennig yn berthnasol, er enghraifft, lle byddai cyhoeddusrwydd yn niweidio buddiannau cyfiawnder.'⁴⁵ Mae'r arfer a fabwysiadwyd gan y Cynulliad Cenedlaethol felly yn groes i'r hyn a geir mewn sefydliadau eraill wedi eu datganoli a gall dresmasu ar yr egwyddor fod yn rhaid gweld bod cyfiawnder yn cael ei gyflawni. Mae hefyd yn groes i'r polisi o fod yn agored a fabwysiadwyd gan y Cynulliad Cenedlaethol.

⁴⁴ Fel ag yr oedd rhan o wrandawriad Hamilton ((1994-95) HC 637)

⁴⁵ Pwyllgor Safonau (2000) Papur SA 186

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried mabwysiadu'r arfer o wrando ar sylwadau llafar yn gyhoeddus, oni bai bod rhesymau da am beidio â gwneud hynny.

3.5 CYHOEDDI DARGANFYDDIADAU YMCHWILIAD

3.5.1 O dan y gweithdrefnau cyfredol, ni chaiff adroddiadau'r Ymgynghorydd Annibynnol i'r Pwyllgor Safonau eu cyhoeddi. Byddai hyn yn ymddangos yn wendid difrifol ac yn groes i bolisi'r Cynulliad Cenedlaethol o fod yn dryloyw. Mae cyhoeddi adroddiad yr Ymgynghorydd yn bwysig i gadw hyder y cyhoedd yn y system ac i chwalu unrhyw syniad fod y Pwyllgor yn debygol o gefnogi Aelodau yn erbyn cwynion a wneir gan y cyhoedd. Mae hefyd yn darparu amddiffyniad ar gyfer annibyniaeth yr Ymgynghorydd a allai, y gallai'r cyhoedd amau fel arall, blygu i bwysau gwleidyddol yn ei ymchwiliadau. Yn wir, y 'gallu i gyhoeddi, heb sensoriaeth, barn onest y swyddog hwnnw am unrhyw gwyn a wnaed' yw'r 'allwedd' i sicrhau ei annibyniaeth ef neu hi ac atal 'cyhuddiadau o guddio gwybodaeth'.⁴⁶

3.5.2 Cyhoeddir adroddiadau'r holl swyddogion ymchwiliadol eraill. Yng Ngogledd Iwerddon bydd yr adroddiad ar ymchwiliad y Comisiynydd 'er mwyn bod yn agored ... ym mhob enghraifft, yn cael ei atodi at adroddiad y Pwyllgor i'r Cynulliad'.⁴⁷ Mae'r un peth yn wir yn yr Alban a San Steffan, tra yn Iwerddon, Canada ac Awstralia cyhoeddir adroddiadau ymchwiliadau gan Gomisiynwyr statudol yn annibynnol.

3.5.2 Mae'n ymddangos nad oes unrhyw reswm pam na ddylai adroddiadau'r Ymgynghorydd Annibynnol i'r Pwyllgor gael eu cyhoeddi fel Atodiad i adroddiad y Pwyllgor. Mae hyn yn cynnwys mwyafrif yr adroddiadau sy'n dod i'r casgliad fod y gwyn yn ddi-sail, oherwydd tra y gellid dadlau bod angen i enw da Aelod, a ganfyddir yn ddieuog, gael ei warchod, mae cyhoeddi yn arbennig o bwysig yn yr achosion hyn os yw'r cyhoedd i gael ei sicrhau fod y broses yn annibynnol ac nad oes unrhyw berygl o guddio'r ffeithiau. Gall y Pwyllgor, wrth gwrs, benderfynu bod rhesymau da dros beidio â chyhoeddi adroddiad arbennig ond yn y pen draw mae enw da y Cynulliad Cenedlaethol yn bwysicach nag un yr unigolyn. Mewn rhai enghreifftiau, lle bo'r wasg wedi ei gwneud yn ymwybodol o'r gwyn, gall cyhoeddi beth bynnag, fod er budd yr Aelod a enwir.

Argymhelliad: Dylai adroddiadau'r Ymgynghorydd Annibynnol i'r Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad gael eu cyhoeddi fel arfer fel atodiad i adroddiadau'r Pwyllgor.

3.6 PWERAU YMCHWILIO: YR YMGYNGHORYDD ANNIBYNNOL

⁴⁶ Syr Clifford Boulton mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000) 1/00, C. 111.

⁴⁷ Cynulliad Gogledd Iwerddon, hysbysiad i'r wasg (www.ni-assembly.gov.uk/press_notices/sap_1-01) a gweler Argymhelliad 19 a para 38 o adroddiad y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau 1/00.

- 3.6.1 Nid oes gan yr Ymgynghorydd Annibynnol unrhyw bwerau ymchwiliol ac ni all ofyn am gymorth oddi wrth y Pwyllgor ar Safonau, oherwydd yn yr un modd nid oes ganddo yntau bwerau o'r fath (gweler isod). Mae felly'n dibynnu'n gyfan gwbl ar gydweithrediad y rhai sy'n gysylltiedig ac ar bwysau gwleidyddol yn cael ei roi pe bai AC yn rhwystro ei ymchwiliad. Ni fu unrhyw achlysur hyd yma pan fo'r diffyg pwerau hwn wedi amharu ar ei ymchwiliad. Er hynny, byddai'n ymddangos fel gwendid, o leiaf o'i gymharu â chyfundrefnau eraill.
- 3.6.2 Yng Ngogledd Iwerddon gall y Comisiynydd, os oes angen, ofyn i'r Pwyllgor ar Safonau a Breintiau ddefnyddio ei bwerau i anfon am berson, papurau a chofnodion (yn ôl y rheolau sefydlog) i hwyluso ei ymchwiliad. Yn Nhŷ'r Cyffredin, gall y Comisiynydd yn yr un modd ofyn am gymorth y Pwyllgor Safonau a Breintiau ac mae'r Pwyllgor fel arfer wedi bod yn gefnogol. Roedd gwendid y system hon, er hynny, yn amlwg pan wrthododd ddefnyddio ei bwerau yn y gwyn yn erbyn Mr Keith Vaz.⁴⁸ Arweiniodd hyn at y ffaith fod y Comisiynydd ar y pryd, Mrs Elizabeth Filkin, wedi awgrymu y dylid rhoi'r pŵer i'r Comisiynydd alw tystion a dogfennau gyda'r amod fod yn rhaid iddo ef neu hi drafod ei ddefnydd gyda'r Pwyllgor a rhoi ystyriaeth i farn y Pwyllgor cyn ei ddefnyddio.
- 3.6.3 Ffactor allweddol ym mhenderfyniad Pwyllgor Safonau'r Alban ynghylch p'run ai i argymell Comisiynydd Seneddol statudol ai peidio oedd y byddai'r dewis arall, Swyddog Safonau neu Ymgynghorydd, yn yr un modd yn dibynnu ar y Pwyllgor am ei bwerau ef neu hi. Byddai hyn, fe ofnai, yn effeithio'n 'niweidiol ar yr hyn a ystyrir fel annibyniaeth tybiedig y swydd'. Roedd yn well ganddo ddilyn Gweriniaeth Iwerddon, taleithiau New South Wales a Queensland a nifer o daleithiau yng Nghanada, sydd â Chomisiynydd statudol y darperir eu pwerau ymchwiliol drwy ddeddfwriaeth. Roedd yr annibyniaeth a rydd hyn i'r Comisiynydd, cyn belled ag roedd y Pwyllgor yn y cwestiwn, yn 'ffactor hanfodol, oedd yn gorbwyso'r manteision o allu penodi Swyddog Safonau /Ymgynghorydd yn weddol gyflym heb ddeddfwriaeth ymrymusol'.⁴⁹ Bu iddo felly argymell penodi Comisiynydd gyda'r pŵer i alw tystion a gorchymyn cynhyrchu tystiolaeth ddogfennol, pwerau, a gredai, fyddai'n 'ychwanegu at hygredd y swydd'.⁵⁰ Daeth ei argymhelliad i rym drwy Ddeddf Comisiwn Safonau Senedd yr Alban 2002.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried a all yr Ymgynghorydd Annibynnol gyflawni ei swyddogaeth yn ddigonol heb bwerau ymchwiliadol neu a ddylid rhoi pwerau statudol iddo (a gweler Rôl yr Ymgynghorydd Annibynnol, Adran 4).

3.7 PWERAU YMCHWILIO: Y PWYLLGOR

⁴⁸ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000-01) HC 314

⁴⁹ Pwyllgor Safonau (2000) Papur SA 186

⁵⁰ Pwyllgor Safonau (2001) Papur SA 312

- 3.7.1** O'i gymharu â phwyllgorau tebyg, mae pwerau Pwyllgor Safonau y Cynulliad Cenedlaethol yn gyfyngedig iawn. Mae Adran 74 o Ddeddf Llywodraeth Cymru yn rhoi pŵer i'r Cynulliad fynnu presenoldeb a chynhyrchu dogfennau ond mae hyn mewn perthynas â'r cyrff cyhoeddus a noddir ganddo yn unig. Ymhellach, ni ellir ymarfer y pŵer hwn ond gan bwyllgor o dan reolaeth penodol a ddarperir drwy reolau sefydlog. Nid yw Rheol Sefydlog 16 yn darparu unrhyw awdurdod o'r fath ac felly nid oes gan y Pwyllgor ar Safonau hyd yn oed y pŵer minimwn hwn. Nid oes ganddo felly unrhyw bŵer i'w gwneud yn ofynnol i dystion ymddangos o'i flaen. Y cyfan y gall ei wneud yw gwahodd presenoldeb. Ymhellach, mae ei rôl yn gyfyngedig i rôl debyg i arolwg barnwrol. Mae'n gwirio gweithdrefnau, yn sicrhau bod ffeithiau yn cael eu hategu a bod unrhyw sylwadau a wneir gan AC a enwir yn cael eu hateb gan yr Ymgynghorydd Annibynnol ond nid oes ganddo unrhyw rôl ymchwiliadol ei hun, er y gall ei gwneud yn ofynnol i'r Ymgynghorydd wneud ymchwiliad pellach, os ystyria fod hyn yn angenrheidiol.
- 3.7.2** O'i wrthgyferbynnu â hyn, mae gan Bwyllgor Tŷ'r Cyffredin y pŵer i anfon am bobl, papurau a chofnodion a gall benderfynu cyfweld 'unrhyw rai o'r rhai hynny sy'n ymwneud â chwyn neu'r rhai hynny a allai fod wedi rhoi tystiolaeth'.⁵¹ Mae ganddo'r pŵer i 'orchymyn unrhyw Aelod i fod yn bresennol' ac 'i'w gwneud yn ofynnol i sicrhau bod dogfennau neu gofnodion penodol sydd ym meddiant Aelod yn ymwneud â'i ymholiadau, neu ag ymholiadau y Comisiynydd, yn cael eu gosod o'i flaen'.⁵² Mae ganddo'r pŵer hefyd i ymchwilio o'i ran ei hun. Mae gan Bwyllgor yr Alban bwerau tebyg. Gall alw am bobl, papurau a chofnodion sydd o fewn awdurdodaeth y Senedd, gall ymgymryd â'i ymchwiliad ei hun a gall ei gwneud yn ofynnol i dystion gymryd llw.⁵³ Yn yr un modd, gall Pwyllgor Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau ymarfer y pŵer, a roddwyd i'r Cynulliad i anfon am bobl, papurau a chofnodion,⁵⁴ ar ôl cael awdurdod penodol o dan Reol Sefydlog 52. Mae'r pwerau hyn, fel y rhai hynny yn yr Alban, wedi eu cyfyngu i faterion wedi eu datganoli ac nid ydynt yn berthnasol i rai personél gan gynnwys gweinidogion, barnwyr ac aelodau tribiwnlysoedd. Er hynny, maent yn sylweddol fwy na rhai y Pwyllgor ar Safonau yn y Cynulliad Cenedlaethol. Ymhellach, gall Pwyllgor Gogledd Iwerddon gyfweld y sawl sy'n cwyno, y sawl y gwneir cwyn yn ei erbyn ac unrhyw un arall a roddodd wybodaeth neu dystiolaeth i'r Comisiynydd yn ystod ei ymchwiliad a gall, os dewisa hynny, adolygu'r achos cyfan. Mae gan y Pwyllgor yn nau adeilad y Senedd yng Ngweriniaeth Iwerddon bwerau hyd yn oed yn fwy gyda thystion yn gorfod ateb cwestiynau yn ôl y ddeddf⁵⁵ a dogfennau yn ddarostyngedig i ddarganfyddiad gan yr Uchel Lys.⁵⁶
- 3.7.3** Mae pwerau'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad yn y Cynulliad Cenedlaethol felly yn eithriadol o gyfyngedig o'u cymharu â rhai pwyllgorau tebyg. Ymhellach, awgryma'r gweithdrefnau a fabwysiadwyd mai hawliau'r Aelod y

⁵¹ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1999-2000) HC 403, para 17

⁵² HC Rheol Sefydlog 149, para 6

⁵³ Deddf yr Alban 1998, Adrannau 23-25

⁵⁴ Deddf Gogledd Iwerddon 1999, Adrannau 74-76

⁵⁵ Deddf Safonau mewn Swyddi Cyhoeddus 2001, Adran 16

⁵⁶ Ibid, Adrannau 17, 18

cwynwyd amdano, yn hytrach na hawliau'r Pwyllgor, sydd o'r pwys mwyaf. Mae hyn yn rhoi'r Pwyllgor mewn sefyllfa wan iawn mewn achos lle ceir anghydfod ynglŷn â'r ffeithiau neu lle mae'r Aelod yn amharod i gydweithredu ac mae angen i'r Pwyllgor ystyried sut y byddai'n ymdrin â sefyllfa o'r fath.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried sut y gallai ymdrin â chwyn lle bo'r Aelod y cwynir amdano yn un nad yw'n barod i gydweithredu neu yn anghytuno â'r ffeithiau a ph'run ai a oes angen iddo ofyn am awdurdodaeth a'r pwerau i'w alluogi i wneud hynny.

3.8 RHEOLAU CYFIAWNDER NATURIOL A CHYDYMFFURFIAD Â HAWLIAU DYNOL

- 3.8.1** Mater pwysig cyn belled ag y bo gweithdrefnau yn y cwestiwn yw'r graddau y maent yn cadw at reolau cyfiawnder naturiol. Yn y Cynulliad Cenedlaethol rhoddir y cyfle i Aelod y gwneir cwyn yn ei erbyn gan yr Ymgynghorydd Annibynnol i ateb yr honiad ac, os canfyddir bod rheolau wedi eu torri, i weld copi o adroddiad yr Ymgynghorydd i'r Pwyllgor. Mae gan yr Aelod hawl i wneud sylwadau llafar i'r Pwyllgor a gall ffrind neu ymgynghorydd fynd gydag ef, a all gyflwyno sylwadau ar ran yr Aelod.
- 3.8.2** Mae'r amddiffynfeydd hyn yn debyg i'r rhai hynny a ganfyddir yng Ngogledd Iwerddon a'r Alban, er yn achos yr olaf fe'u cryfheir yn Neddf Comisiynydd Seneddol yr Alban. Mae hyn yn rhoi hawl i ASA (MSP), ar ôl gweld yr adroddiad drafft, wneud sylwadau sydd, os nad ydynt yn cael eu cynnwys o fewn yr adroddiad, yn cael eu hatodi wrtho. Yn ôl y Nodiadau Esboniadol i'r Mesur, mae hyn yn cyd-fynd â'r hawliau a roddir i gynghorwyr ac aelodau cyrff cyhoeddus wedi eu datganoli yn yr Alban mewn perthynas ag adroddiadau'r Prif Swyddog Ymchwilio⁵⁷ ac mae'n cydnabod darganfyddiad Adroddiad Salmon 1966 'ei bod yn fwy anodd gwrthwynebu beirniadaeth pan fo'n ymddangos mewn adroddiad.⁵⁸
- 3.8.3** Yng Ngweriniaeth Iwerddon, mae'r amddiffynfeydd yn llawer cryfach gyda'r holl bleidiau yn cael caniatâd i gael cynrychiolaeth gan gwnsler a'r gweithdrefnau yn fwy tebyg i lys barn. Ond mae'r sefyllfa rywfaint yn wahanol oherwydd bod y broses reoleiddio gyfan yn cael ei nodi gan statud. O'i wrthgyferbynnu â hyn, mae'r amddiffynfeydd yng Nhŷ'r Cyffredin rywfaint yn wannach. Nid yw Aelod y gwnaed cwyn yn ei erbyn fel arfer yn derbyn copi o adroddiad y Comisiynydd i'r Pwyllgor ac felly mae'n bosibl na fydd yn gwybod beth yw ei gynnwys yn llawn hyd yn oed os gelwir arno i roi tystiolaeth lafar, er os na dderbynnir ei ddisgrifiad ef neu hi o'r ffeithiau, hysbysir yr Aelod mewn 'digon o fanylder', am ddarganfyddiadau ffeithiol y

⁵⁷ O dan Ddeddf Safonau Moesol mewn Bywyd Cyhoeddus (Yr Alban) 2000 (adran 14 (2))

⁵⁸ Comisiwn Brenhinol ar Dribiwnlysoedd Ymchwilio (Arglwydd Justice Salmon; 1966) Cmnd. 3121

Comisiynydd.⁵⁹ Ymhellach, ar dri achlysur yn ystod sesiwn 1999-2000, caniatwyd i Aelodau, yr oedd y modd yr honnid eu bod wedi methu â chyrraedd y safonau angenrheidiol yn arbennig o ddifrifol, weld copïau o'r adroddiad cyn rhoi tystiolaeth.

3.8.4 Mae'r mater ynghylch a yw gweithdrefnau yn cydymffurfio â rheolau cyfiawnder naturiol a thegwch wedi bod yn cael ei drafod yn Nhŷ'r Cyffredin ac mae wedi ymestyn i ymchwiliad y Comisiynydd. Mewn tystiolaeth i ymchwiliad y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau i Weithdrefnau Apelio, dadleuodd yr Arglwydd Neill, a oedd ar y pryd yn Gadeirydd y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, fod buddiannau tegwch yn ei gwneud yn ofynnol i bartion allu herio tystiolaeth yn uniongyrchol yn y cam ymchwiliadol a chroesholi tystion, tra galwodd Mr Douglas Hogg am i'r aelod y cwynwyd yn ei erbyn fod â hawl i ddatganiad clir o'r honiadau, digon o amser i baratoi ei amddiffyniad, cynrychiolaeth gyfreithiol a'r hawl i groesholi. Gwrthodwyd yr holl awgrymiadau hyn gan y Pwyllgor Safonau a Breintiau fel rhai oedd yn groes i 'fanteision sylweddol o gyflymder a hwylustod' gweithdrefnau presennol y Comisiynydd.⁶⁰ Roedd hefyd yn wylidwrus ynglŷn â darparu amddiffynfeydd yng ngham y Pwyllgor, gan ddadlau oherwydd bod y Senedd yn rheoleiddio ei hun ac nad yw'r rhan fwyaf o AS sy'n ymwneud â rheoli safonau ymddygiad yn gyfreithwyr, y dylai gweithdrefnau gael eu seilio ar synnwyr cyffredin yn hytrach na chadw at egwyddorion cyfreithiol. Yn wir, awgrymodd y byddai 'cyfreithloni' gweithdrefnau yn pellhau AS oddi wrth y broses ac felly yn tansilio syniadau ynglŷn â hunan-reoleiddio.

3.8.5 Bu i'r Pwyllgor Safonau a Breintiau, er hynny, argymhell y dylid sefydlu mecanwaith apelio (gweler isod para 3.9.4) a ystyriai Pwyllgor o Dŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi, y Cyd-Bwyllgor ar Freintiau Seneddol (Pwyllgor Nicholls) oedd yn golygu, o'i gymryd gyda'i gilydd, y gallai'r 'gweithdrefnau diwygiedig... gyda rhywfaint o ehangu... dderbyn yn ddigonol yr amddiffynfeydd yr ydym wedi eu crybwyll.'⁶¹ Mae'r amddiffynfeydd hyn yn ei gwneud yn ofynnol i Aelod a gyhuddwyd gael:

- datganiad prydlon a chlir o'r honiadau penodol;
- cyfle digonol i gymryd cyngor cyfreithiol ac i gael cymorth cyfreithiol drwy gydol y broses;
- y cyfle i gael gwrandawriad yn bersonol;
- y cyfle i alw tystion perthnasol ar yr adeg priodol;
- y cyfle i holi tystion eraill;
- y cyfle i fynychu cyfarfodydd lle rhoddir tystiolaeth ac i dderbyn trawsgrifiadau o dystiolaeth.⁶²

3.8.6 Mae Tŷ'r Arglwyddi wedi mabwysiadu'r amddiffynfeydd hyn. Yn wir, mae ei God Ymddygiad yn dilyn adroddiad Nicholls wrth nodi; 'Wrth ymchwilio i a barnu cwynion yn eu herbyn, mae gan Aelodau'r Tŷ hawl i amddiffynfeydd

⁵⁹ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1999-2000) HC 403, para 8.

⁶⁰ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1997-98) HC 1191, para 17, 18

⁶¹ Cyd-bwyllgor ar Ffaint Seneddol (1998-99) HL Papur 42-1 a HC 214, para 291

⁶² Ibid, para 281

sydd mor llym â'r rhai hynny a gymhwysir yn y llysoedd ac mewn cyrff disgyblu proffesiynol'. Felly mae gan unigolyn hawl i wybod yr achos yn ei erbyn ef neu hi, cael amser i baratoi ei achos ef neu hi, cael ei gynrychioli'n gyfreithiol, a gallu galw a chroes-holi tystion. Mae Tŷ'r Arglwyddi felly yn cydnabod natur farnwrol y broses a gofynion cyfiawnder naturiol a'r ECHR mewn amgylchiadau o'r fath.

- 3.8.7 Gall amddiffynfeydd o'r fath hefyd fod yn briodol yng nghyd-destun y Cynulliad Cenedlaethol, er bod gwahaniaeth sylfaenol rhwng y pwyllgor barnu yn Nhŷ'r Arglwyddi a'r un yn y Cynulliad sy'n awgrymu nad oes angen i ofynion tegwch fod mor llym yn y Cynulliad. Mae hyn yn ymwneud â difrifoldeb achosion a ddygir o flaen y Pwyllgor a'r gosb bosibl. Mae pwyllgor Tŷ'r Arglwyddi yn clywed cwynion ynglŷn â methu cofrestru neu ddatgan buddiannau a all, os ydynt yn cael eu hategu, arwain at gosbau difrifol. Mae cwynion o'r fath yn fater i'r llysoedd yng Nghymru, nid y Pwyllgor ar Safonau. Yn y rhan fwyaf o achosion gall felly fod yn ddigonol os, fel sy'n digwydd ar hyn o bryd, y caniateir i'r Aelod gael:
- gweld Adroddiad yr Ymgynghorydd Annibynnol;
 - amser i ystyried ei ymateb ef neu hi (ac o bosibl cymryd cyngor);
 - cyfle i wneud sylwadau;
 - yr hawl i wrandawriad llafar o flaen y Pwyllgor;
 - yr hawl i fod â rhywun gydag ef neu hi yn y gwrandawriad.

- 3.8.8 Mae'n bosibl, serch hynny nad yw'r amddiffynfeydd uchod yn ddigonol os ceir anghydfod ynglŷn â'r ffeithiau. Mewn achosion o'r fath mae angen mecanwaith sy'n caniatáu i'r Aelod a gyhuddir alw tystion ac i gael caniatâd i groes-holi ac, o bosibl, i gael cynrychiolaeth gyfreithiol. (Gweler para 3.9.12 isod am yr argymhelliad).

- 3.8.9 Mae'n bwysig hefyd cydnabod bod yn rhaid i'r broses nid yn unig fod yn deg i Aelodau y gwneir cwynion yn eu herbyn ond hefyd i'r rhai sy'n cwyno. Mae angen cydnabod y gall gwneud cwyn fod yn frawychus iawn. Gall aelodau'r cyhoedd gredu bod Aelodau yn bwerus ac y gallent eu niweidio os cyflwynant gwyn. Gall hyn fod yn fwy felly pan fo cofrestru a datganiad yn dramgwydd troseddol; gall pobl fod yn wylidwrus iawn o fod yn rhan o unrhyw ymchwiliad troseddol. Dylai'r broses felly gael ei monitro gydag adborth oddi wrth y rhai sy'n cwyno i weld p'run ai a oeddynt yn gweld y system yn hygyrch ac yn deg ai peidio.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried gweithredu system sy'n rhoi cyfle i'r rhai sy'n cwyno gyflwyno sylwadau ac unrhyw bryderon ynglŷn â'r broses yn ôl fel adborth.

3.9 HAWL APELIO

- 3.9.1 Mae hawl yr Aelod, sydd wedi bod yn destun ymchwiliad, i ymddangos o flaen Pwyllgor ar Safonau yn darparu mecanwaith o fath arolwg barnwrol lle gall ef neu hi herio'r weithdrefn a'r broses y daeth yr Ymgynghorydd Annibynnol i'w gasgliadau. Ond mae'r unig apêl yn erbyn y casgliadau a

gynhwysir o fewn adroddiad y Pwyllgor i'r Cynulliad yn eistedd mewn sesiwn llawn. Mae'n bosibl na fydd hyn yn ddigonol i fodloni'r rheolau cyfiawnder naturiol neu ofynion Erthygl 6 ECHR, oherwydd, yn gyntaf, nid yw'n hawl, ond yn dibynnu ar fod â chynnig; yn ail, nid yw Aelodau'r Pwyllgor ar Safonau yn cael eu rhwystro rhag pleidleisio ac maent felly, mewn gwirionedd, yn gweithredu fel barnwr yn eu hachos eu hunain; ac yn drydydd, nid oes unrhyw beth i atal y Cynulliad rhag rhoi cosb sydd y tu hwnt i'r hyn a argymhellir gan y Pwyllgor neu osod cosb pan nad oes un yn cael ei hargymhell.

- 3.9.2 Yn Nhŷ'r Cyffredin mae apelio yn erbyn casgliadau'r Comisiynydd yn nwylo'r Pwyllgor ar Safonau a Breintiau pan fo'n ymwneud â chwestiynau ynglŷn ag arolwg barnwrol, sef cwestiynau yn ymwneud ag afresymoldeb, anghyfreithlondeb, annhegwch neu dystiolaeth newydd. Os argymhellir cosbau yn erbyn Aelod, mae ganddo ef neu hi hefyd yr hawl i wneud datganiad yn y Tŷ pan ddadleuir ynglŷn â'u gosod. Nid oes unrhyw hawl apelio drwy hyn, na thrwy unrhyw ddull arall, i'r sawl sy'n cwyno. Roedd hyn yn rhywbeth a ystyriwyd gan y Pwyllgor Safonau a Breintiau ac a wrthodwyd am y rheswm mai 'yr Aelod y cwynwyd yn ei erbyn sydd yn sefyllfa'r amddiffynnydd ac sydd mewn perygl o gael ei geryddu gan ei gyd-aelodau; mae unrhyw un arall yn ymwneud â hyn fel tyst yn unig a rhaid iddo wynebu ei beryglon ei hun.⁶³
- 3.9.3 Yn ystod blynyddoedd diweddar, bu dadl ynglŷn â mecanwaith apelïadau priodol mewn achosion lle ceir anghydfod ynglŷn â darganfyddiadau'r Comisiynydd ar faterion o ffaith. Argymhellodd yr Arglwydd Nolan a'i olynydd fel Cadeirydd y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, yr Arglwydd Neill, mewn achosion lle nad oedd y Comisiynydd yn gallu cytuno ar ateb gyda'r Aelod, y dylai'r mater gael ei gyfeirio at is-bwyllgor y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau, yn cynnwys aelodau hŷn. Mewn tystiolaeth o flaen y Pwyllgor, dadleuodd yr Arglwydd Nolan y dylai'r weithdrefn a fabwysiadwyd gan yr is-bwyllgor fod yn ymosodol gan ganiatáu cynrychiolaeth gyfreithiol a chroes-holi. Os oedd yr anghydfod rhwng y Comisiynydd a'r Aelod, argymhellodd y dylai achos y Comisiynydd gael ei gyflwyno gan Gwnsler ac, os oedd yr achos yn ddifrifol, dylai'r Aelod gael y cyfle i gael ei gynrychioli yn yr un modd. Os oedd yr anghydfod rhwng yr Aelod a'r sawl oedd yn cwyno, dylai'r ddau gael y cyfle o gael eu cynrychioli'n gyfreithiol, gyda'r is-bwyllgor yn cael y pŵer i ddarparu cymorth tuag at y costau ac i ddyfarnu costau yn erbyn y parti aflwyddiannus. Dylai apêl fod i'r Pwyllgor llawn.⁶⁴
- 3.9.4 Gwrthodwyd yr agwedd hon gan y Pwyllgor Safonau a Breintiau am nifer o resymau. Roedd y rhain yn cynnwys y prinder amser oedd ar gael i'r Aelodau hŷn ymgymryd ag ymchwiliad cymhleth, y gred nad oedd gan Aelodau yr adnoddau priodol i gyflawni tasg o'r fath, pryder, oherwydd bod y cyfeiriad at wleidyddion, yr ystyrid y broses fel un nad oedd unrhyw annibyniaeth ynghlwm wrthi, ac amhriodoldeb y ffaith y byddai'r pwyllgor llawn yn

⁶³ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1997-98) HC 1191, para 20

⁶⁴ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1997-98) HC 633, para 5-10

adolygu penderfyniad ei aelodau hŷn.⁶⁵ Yn hytrach, ar faterion yn ymwneud â ffeithiau yr anghytunid yn eu cylch, argymhellodd y dylid penodi tribiwnlys annibynnol, yn cynnwys tri o bobl enwog ac annibynnol, gan gynnwys cyfreithiwr a heb gynnwys unrhyw aelod sy'n gwasanaethu yn Nhŷ'r Cyffredin, a fyddai'n ail-wrando'r achos. Byddai'r tribiwnlys yn penderfynu ar ei weithdrefnau ei hun, yn caniatáu cynrychiolaeth gyfreithiol ac yn caniatáu i dystion gael eu galw a'u croes-holi, heb gynnwys y Comisiynydd sydd, fe ystyriai'r Pwyllgor, yn 'ymchwilydd annibynnol nid yn erlynydd, ac na ddylid disgwyl iddo ddadlau achos yn erbyn Aelod nac amddiffyn darganfyddiadau o flaen y triwbiwnlys.⁶⁶ Byddai'r tribiwnlys yn adrodd ei ddarganfyddiadau i'r Pwyllgor.

3.9.5 Er bod ganddo rai amheuan, ystyriodd y Cyd-Bwyllgor ar Ffaint Seneddol (Pwyllgor Nicholl) fod yr argymhellion yn rhoi mecanwaith apelio briodol.⁶⁷ Hyd yma, nid yw'r mecanwaith wedi ei brofi. Yn wir, nid yw'r gwelliant angenrheidiol i'r Rheolau Sefydlog wedi ei wneud eto. Roedd y Cyd-Bwyllgor yn llai hapus gydag apelio i'r Tŷ cyfan, gan argymhell, yn gyntaf, yn ei fodd apelio, na ddylai fod â'r pŵer i gynyddu unrhyw gosb a argymhellwyd gan y Pwyllgor, ac yn ail, 'na ddylai unrhyw rai o aelodau'r pwyllgor bleidleisio yn y Tŷ.'⁶⁸

3.9.6 Ystyriodd y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus hefyd, wedi hynny, y mecanwaith apelio a argymhellir ar gyfer achosion lle ceir anghytuno ynglŷn â'r ffeithiau. Yn groes i Bwyllgor Nicholls, mynegodd amheuan cryf, o leiaf cyn belled ag y mae achosion difrifol yn y cwestiwn. Ailadroddodd ei farn y dylai unrhyw driwbiwnlys gynnwys Aelodau Seneddol hŷn i ddarparu gwybodaeth am weithdrefn seneddol a heriai'r honiad y gallai apêl ar y ffeithiau gael ei wahanu oddi wrth apêl am y weithdrefn, gan nodi;

'Mae rhannu cyfrifoldeb fel hyn yn anghyffredin iawn. Yn gyffredinol, dangosodd profiad fod yr ymarferiad o ddod o hyd i ffeithiau a wneir gan gorff barnwrol wedi ei gysylltu'n annatod â'r rheol gyfreithiol neu'r ddarpariaeth statudol y mae'n rhaid ei bodloni neu ddangos sy'n cael ei thorri (fel bo'n briodol). Nid yw ffeithiau i'w canfod fel haniaeth.'⁶⁹

3.9.7 Argymhellir felly mewn achosion difrifol y dylai rôl y triwbiwnlys fod yn rôl beirniad a rhywun sy'n dod o hyd i'r ffeithiau. Dylai, mewn gwirionedd, 'brofi'r achos', ar sail y dystiolaeth a gasglwyd gan y Comisiynydd Seneddol a'r hyn a gyflwynwyd gan yr Aelod y cwynwyd amdano, gyda thystiolaeth lafar yn cael ei derbyn dim ond pe bai'r rheolau llym ar gyfer derbyn tystiolaeth newydd yn cael eu bodloni'. Felly yn hytrach nag ailwrando'r ffeithiau ac adrodd ei gasgliadau i'r Pwyllgor ar Safonau a Breintiau iddo ei

⁶⁵ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (1997-98) HC 1191, para 11-16

⁶⁶ Ibid, para 32

⁶⁷ Cyd-Bwyllgor ar Ffaint Seneddol (1998-99) HL Papur 43-1 a HC 214, para 291

⁶⁸ Ibid, para 298

⁶⁹ Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus (2000) *Reinforcing Standards*, Cm 4557.

ystyried, byddai'r tribiwnlys ei hun yn dod i ddyfarniad. Nid yw'r argymhellion croes hyn wedi eu derbyn gan Bwyllgor Tŷ'r Cyffredin.⁷⁰

3.9.8 Ond mae Tŷ'r Arglwyddi wedi darparu mecanwaith apeliadau sy'n debyg i'r hyn a awgrymwyd gan Nolan a Neill, hynny yw hawl apelio oddi wrth yr Is-Bwyllgor ar Fuddiannau Aelodau y Pwyllgor Breintiau, sy'n gwneud yr ymchwiliad, i'r Pwyllgor llawn, tra yng Ngweriniaeth Iwerddon, ceir hawl apelio o'r Comisiwn Safonau mewn Swyddi Cyhoeddus i Bwyllgor Buddiannau'r Aelodau yn y Tŷ priodol. Mae gan y Comisiynau statudol neu'r Swyddogion Moeseg yn Awstralia a Chanada fecanweithiau apêl tebyg i bwyllgorau seneddol.

3.9.10 Yn ei ymchwiliad yn 2000, rhoddodd Pwyllgor Safonau'r Alban 'ystyriaeth ofalus i gynnwys gweithdrefn apeliadau o fewn model ymchwiliadol y Senedd'. Yn wahanol i Bwyllgor y Cynulliad Cenedlaethol, mae gan Bwyllgor yr Alban bŵer i wneud ei ymchwiliad ei hun. Felly gall ystyried apêl, yn hytrach na dim ond her o fath arolwg barnwrol (fel y gall y Pwyllgor yng Ngogledd Iwerddon). Daeth i'r casgliad felly 'pe bai Aelod yn dymuno herio casgliad ffeithiol y Comisiynydd, gallai ef neu hi wneud hynny pan gyflwynid adroddiad y Comisiynydd i'r Pwyllgor Safonau.⁷¹ Ystyriai'r Pwyllgor, o hynny ymlaen, y byddai apêl ar faterion o ddeddf, gweithdrefn, neu gosb arfaethedig yn mynd i'r Senedd lawn pan oedd yr adroddiad ac unrhyw gosbau yn cael eu trafod, gydag aelodau'r Pwyllgor, er y caniateid iddynt siarad yn y ddadl, 'er mwyn amlinellu sail eu darganfyddiadau', yn rhai nad oedd yn cael 'rôl o lunio penderfyniadau'.⁷² Fel adroddiad Nicholls, yr argymhelliad felly oedd na ddylid caniatáu iddynt bleidleisio.

3.9.11 Nid yw Erthygl 6 o ECHR yn ei gwneud yn ofynnol i fod â hawl i apelio ym mhob achos. Ond gall wneud hynny'n ofynnol pan fo cyhuddiadau a chanlyniadau yn ddifrifol. Byddai'n ymddangos yn briodol felly i'r Cynulliad sefydlu rhyw fath o fecanwaith. Byddai hyn, beth bynnag, yn arddangos ymrwymiad y Cynulliad i degwch. Y pwynt allweddol yw fod yn rhaid i unrhyw apêl fod i gorff nad yw wedi bod ag unrhyw gysylltiad blaenorol â'r achos. Mae nifer o fodelau y gallai'r Cynulliad eu mabwysiadu:

- 1) apêl pan geir anghydfod ynghylch y ffeithiau i dribiwnlys ad hoc, gyda chyfreithiwr annibynnol yn gadeirydd a dau Aelod hŷn o'r Cynulliad; neu
- 2) apêl i'r Llywydd (pe na bai ganddo ef bellach unrhyw ran yn y broses cwynion; gweler argymhellion 2.17.5, 3.1.2 and 4.1), y Dirprwy Lywydd ac Aelod hŷn arall o'r Cynulliad. Neu os yw'r Llywydd yn cadw ei safle presennol, gallai apêl fod i'r Dirprwy Lywydd a dau Aelod hŷn o'r Cynulliad; neu
- 3) apêl i'r Pwyllgor ar Safonau oddi wrth is-bwyllgor o'r Pwyllgor, a alwyd ynghyd i dderbyn adroddiad yr Ymgynghorydd, gwrando ar sylwadau a

⁷⁰ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000-01) HC 267, Atodiad 1

⁷¹ Pwyllgor Safonau yr Alban (2000) Papur SA (SP), para 32

⁷² Ibid, para 50

phenderfynu ar y gwyn. Ni fyddai Aelodau'r is-bwyllgor yn eistedd ar y Pwyllgor llawn pan glywai'r apêl.

- 4) apêl i'r Cynulliad llawn gydag Aelodau'r Pwyllgor ar Safonau yn gorfod atal rhag pleidleisio.

3.9.12 O'r modelau hyn, byddai 1) a 2) yn ymddangos fel y rhai mwyaf priodol. Model 3) yw'r dewis a argymhellwyd gan Bwyllgor Neill ac a wrthodwyd fel un amhriodol gan y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau yn Nhŷ'r Cyffredin. Byddai'n ymddangos yn amhriodol hefyd yng nghyd-destun y Cynulliad Cenedlaethol, lle byddai defnyddio is-bwyllgor yn tanseilio cyfrifoldeb corfforaethol y Pwyllgor ar Safonau. Model 4) yw'r dewis a ddewiswyd gan Senedd yr Alban ar y sail ei fod yn ddigonol i fodloni gofynion y Confensiwn Ewropeaidd. Er efallai fod hyn yn wir yn dechnegol, mae'r Confensiwn Ewropeaidd yn darparu'r gofyniad minimwm a byddai'n ymddangos yn amhriodol i apêl ar y ffeithiau fod i'r Cynulliad llawn yn unig. Byddai Aelod, wrth gwrs, yn cadw'r hawl i herio gosod unrhyw gosb gan y Cynulliad mewn sesiwn llawn.

Argymhelliad: Mae'r Cynulliad yn ystyried mabwysiadu un o'r dewisiadau canlynol:

- 1) hawl apelio pan geir anghytuno ynglŷn â'r ffeithiau i dribiwnlys ad hoc, gyda chyfreithiwr allanol fel cadeirydd a dau Aelod hŷn o'r Cynulliad; neu
- 2) apelio i'r Llywydd (pe na bai ef bellach â rhan yn y broses cwynion), y Dirprwy Lywydd ac Aelod hŷn arall o'r Cynulliad. Neu, os yw'r Llywydd yn cadw ei safle presennol, gellid apelio i'r Dirprwy Lywydd a dau Aelod hŷn o'r Cynulliad.

3.10 ADRODDIAD I'R CYNULLIAD/SENEDD

3.10.1 Mae'r holl Bwyllgorau Safonau yn adrodd i'w Cynulliad neu Senedd. Ond yn y Cynulliad Cenedlaethol nid oes unrhyw fecanwaith ffurfiol lle gall y Pwyllgor ar Safonau ddod ag adroddiad ynglŷn â thorri'r Cod Ymddygiad o flaen y sesiwn llawn i'w drafod. Mae hyn yn creu anawsterau cyflwyno i'r Pwyllgor oherwydd mae'n galluogi'r Aelod, a enwir yn yr adroddiad, i wneud datganiad i'r wasg sy'n cadw difrifoldeb y drosedd i isafswm neu yn ei phortreadu fel un nad yw'n eithriadol, hynny yw, fel un y mae llawer o Aelodau'r Cynulliad yn ei chyflawni. Mae hefyd yn gwneud gwaith y Pwyllgor yn llai amlwg i'r cyhoedd nag y dylai fod. Mae hyn yn gwrthgyferbynnu â'r sefyllfa yng Ngogledd Iwerddon, lle mae Cadeirydd y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau, ynghyd â'r Pwyllgor Busnes, yn dod o hyd i gyfle i adroddiad gael ei ddadlau mewn sesiwn llawn, a'r Alban, lle mae'r Pwyllgor Safonau wedi argymhell y dylai Rheolau Sefydlog gael eu diwygio i sicrhau bod adroddiadau yn cael eu dadlau o fewn amserlen benodedig.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn argymhell i'r Cynulliad y dylai ei holl adroddiadau am gwynion a gafodd eu cadarnhau gael eu trafod bob amser ac mae'n gweithio gyda'r rheolwyr busnes i sicrhau bod hyn yn digwydd.

3.11 COSBAU YN ERBYN AELODAU SY'N TROSEDDU

3.11.1 O dan ei gylch gorchwyl gall y Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad 'argymhell gweithredu mewn perthynas ag unrhyw gwyn a gyfeiriwyd ato gan y Llywydd'. Ond mae'r cosbau sydd ar gael i'r Cynulliad yn gyfyngedig i ddileu hawliau a gwaharddiad am gyfnod arbennig mewn achosion o dorri rheolau o ran cofrestru a datgan. Ni chytunwyd ar unrhyw gosbau ar gyfer ymdrin â thorri'r Cod Ymddygiad mewn dulliau eraill, llai difrifol. Felly, nid oes unrhyw gamau y gall y Pwyllgor eu hargymhell, ac eithrio gwaharddiad, ac yn ymarferol, yr unig fecanwaith ar gyfer cosbi sydd ganddo wrth law yw 'enwi a chywilyddio'. Gall derbyn cyhoeddusrwydd gwael fod yn gosb ac yn ataliad effeithiol. Ond mae'n dibynnu ar adroddiadau'r wasg a gall gael ei danseilio gan Aelod sy'n honni fod y darganfyddiad yn annheg neu fod y drosedd yn gyffredin yn y Cynulliad.

3.11.2 Gall diffyg cosbau priodol, y gall y Pwyllgor eu hargymhell, gyfyngu ar ei effeithiolrwydd. Yn sicr ystyriodd y Pwyllgor Safonau a Breintiau yng Ngogledd Iwerddon fod ei anallu i benderfynu pa gamau pellach oedd yn angenrheidiol yn erbyn Aelod, oedd wedi torri'r Cod, yn cyfyngu ar weithrediad ac effeithiolrwydd y Pwyllgor.⁷³ Mae'r sefyllfaoedd rywfaint yn wahanol, oherwydd roedd Pwyllgor Gogledd Iwerddon yn pryderu ynglŷn â'i diffyg pŵer i wneud argymhelliad hyd yn oed yn yr achosion mwyaf difrifol, diffyg a gafodd ei unioni gan Reol Sefydlog 64 (fel y diwygiwyd hi ar 4 Gorffennaf 2001) sy'n ei alluogi i argymhell gwahardd Aelod o drafodion a thynnu hawliau a breintiau oddi wrtho am gyfnod penodol. Er hynny, mae'r egwyddor yn debyg. Byddai'n ymddangos yn bwysig i Bwyllgor allu gwneud argymhellion ym mhob achos lle darganfyddir bod sylwedd i gwyn, hyd yn oed os mai ei argymhelliad yw na ddylid rhoi unrhyw gosb, ac i'w argymhellion gael eu dadlau mewn sesiwn llawn.

3.11.3 Gallai'r broblem yn y Cynulliad gael ei lliniaru pe bai'r Pwyllgor yn derbyn yr argymhelliad na ddylai cwynion dibwys fel mân ddefnydd ar bapur ysgrifennu'r Cynulliad, gael eu dwyn o flaen y Pwyllgor a bod yn ddarostyngedig i adroddiad llawn (gweler Argymhelliad 3.2.1 uchod). Ond gall fod achlysuron pan all y Pwyllgor deimlo ei bod yn briodol argymhell cosb lai na gwaharddiad, fel argymhelliad ei bod yn ofynnol i'r Aelod roi ymddiheuriad llawn, neu gael ei geryddu gan y Cynulliad neu ei symud o safle ar Bwyllgor.

⁷³ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000) 1/00

Argymhelliad: bod y Pwyllgor yn ystyried trafod cosbau posibl am droseddau nad ydynt yn ddigon difrifol i warantu gwahardd Aelod gyda grwpiau gwleidyddol.

4. ROLAU YN YMWNEUD Â SAFONAU YMDDYGIAD

4.1 RÔL Y LLYWYDD

Fel y trafodwyd yn Adrannau 2 a 3, mae rôl y Llywydd o ran derbyn cwynion a chynghori Aelodau mewn perygl o danseilio annibyniaeth y drefn safonau, tra bo'r gofyniad fod yr Ymgynghorydd Annibynnol yn adrodd ei ddarganfyddiadau dechreuol i'r Llywydd yn cymhlethu ac yn cymylu'r drefn cwynion yn ddiangen.

Argymhellwyd: Dylai Rôl y Llywydd gael ei chyfyngu i roi gorolwg cyffredinol ar safonau yn y Cynulliad. Byddai hyn yn ei alluogi ef, pe credid fod hynny'n briodol, i wrando ar apeliadau oddi wrth y Pwyllgor ar Safonau.

4.2 YMGYNGHORYDD ANNIBYNNOL NEU GOMISIYNYDD SAFONAU

4.2.1 Ym Mawrth 2000, penododd Cynulliad Cenedlaethol Cymru Ymgynghorydd Annibynnol, yn unol â gofyniad Rheol Sefydlog 16, 'i ddarparu cyngor a chymorth i'r Cynulliad a'r Llywydd ar faterion yn ymwneud ag ymddygiad aelodau' a 'ar wahoddiad Pwyllgor y Cynulliad ar Safonau Ymddygiad i ymchwilio i faterion ffeithiol yn deillio o unrhyw gwynion a gyfeiriwyd at y Pwyllgor ynglŷn â buddiannau ariannol neu fuddiannau eraill Aelodau a/neu safonau ymddygiad Aelodau'.

4.2.2 Mae ei brif ddyletswyddau, fel y diffiniwyd hwy yn *Rôl, a Mynediad at, Ymgynghorydd Annibynnol y Cynulliad ar Safonau Ymddygiad*, yn perthyn i ddau brif ddsbarth: yn gyntaf, ymchwilio i gwynion a chynghori ynglŷn ag ymddygiad AC; yn ail, cefnogi'r Llywydd a'r Pwyllgor 'i ddatblygu fframwaith safonau gadarn ar gyfer dealltwriaeth y Cynulliad ac Aelodau o'r fframwaith honno'. Nid yw'r ail grŵp hwn o gyfrifoldebau hyd yma wedi ei wireddu'n llawn oherwydd pwysau'r gwaith arall.

4.2.3 Un o'r materion allweddol sy'n wynebu'r Cynulliad yw a ddylid bod â Chomisiynydd Safonau yn lle'r Ymgynghorydd Annibynnol. Mae gan Dŷ'r Cyffredin Gomisiynydd Seneddol dros Safonau sydd nid yn unig yn cynghori'r Pwyllgor ar Safonau a Breintiau ar faterion yn ymwneud ag ymddygiad ac yn ymchwilio i gwynion, ond sydd hefyd, yn ddadleuol, yn goruchwyllo cynnal Cofrestr o Fuddiannau'r Aelodau gan y Cofrestrydd ac yn cynghori Aelodau ynglŷn â chofrestru, dehongli'r cod ymddygiad a chwestiynau yn ymwneud â phriodoldeb.

4.2.4 Nid oedd unrhyw un o'r darnau o ddeddfwriaeth a sefydlodd gyrrff wedi eu datganoli i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon yn cynnwys Comisiynydd. Yn wir, yn achos Gogledd Iwerddon ni fu i naill ai Ddeddf Gogledd Iwerddon na Rheolau Sefydlog wneud darpariaeth ar gyfer person annibynnol i ymchwilio i gwynion. Ond, yn dilyn yr ymchwiliad a wnaed gan Bwyllgor Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau, mae Ombwdsmon y Cynulliad yn mynd i gael pwerau statudol a fydd yn ei alluogi i gymryd rôl Comisiynydd

Safonau. Yn wahanol i'w gyfatebydd yn Nhŷ'r Cyffredin, bydd ei rôl yn un ymchwiliol yn bennaf. Ni fydd y Comisiynydd yn cynghori Aelodau ynglŷn â chofrestru nac yn cynnal Cofrestr o Fuddiannau Aelodau, er yr ymgynghorir ag ef neu hi gan y Pwyllgor ynglŷn â ffurf a chynnwys cofrestrau presennol a rhai yn y dyfodol. Ni fydd gan y Comisiynydd ychwaith unrhyw rôl mewn argymhell cosb mewn achosion lle bo cwyn wedi ei hategu, gyda'r Pwyllgor yn credu y byddai hyn yn cymhlethu rôl yr ymchwilydd annibynnol gyda rôl yr erlynydd. Mae trefniadau dros dro yn bodoli ar hyn o bryd i'w alluogi i ymchwilio i gwynion yn erbyn Aelodau hyd nes bydd deddfwriaeth wedi ei phasio. Y rhesymeg dros argymhelliad Pwyllgor Gogledd Iwerddon, y dylai Comisiynydd statudol gael ei sefydlu, oedd i sicrhau Aelodau 'y byddai cwynion yn eu herbyn yn cael eu hymchwilio mewn modd diduedd ac anwleidyddol' ac 'i hyrwyddo hygredd a gonestrwydd y broses ymchwiliadol.'⁷⁴

4.2.5 Bu i resymeg debyg annog Pwyllgor Safonau'r Alban i gyflwyno ddeddfwriaeth sy'n creu Comisiynydd annibynnol gyda phwerau a chyfrifoldebau penodol. Mae Deddf y Comisiynydd Safonau Seneddol yn rhoi i Gomisiynydd:

- gyfrifoldeb am dderbyn cwynion am dorri'r Cod Ymddygiad, Gorchymyn Budd Aelodau ac unrhyw Ddeddf berthnasol a basiwyd wedi hynny gan Aelodau a chyn Aelodau (tra roeddent yn Aelodau) (Adran 3)
- cyfrifoldeb am ymchwilio i'r ymddygiad y cwynir yn ei gylch (a dim arall)
- y pŵer i alw am bersonau, bapurau a chofnodion, er bod y dull o'i gymhwyso yn gyfyngedig, fel ag y mae pŵer Senedd yr Alban,⁷⁵ i faterion wedi eu datganoli ac nid yw'n ymestyn y tu allan i'r Alban nac at Weinidogion, barnwyr nac aelodau tribiwnlysoedd⁷⁶
- y pŵer i benderfynu 'pryd a sut i wneud unrhyw ymchwiliad' (Adran 5 (4))
- y pŵer i orfodi tystion i gydweithredu
- braint absoliwt ar gyfer pob adroddiad, datganiad a gohebiaeth ynglŷn â chwyn ac felly gwarchodaeth rhag difenwad.

4.2.6 Mae'r Ddeddf hefyd yn rhoi cyfyngiadau ar y Comisiynydd.

- Mae'n ei wahardd rhag rhoi cyngor ynglŷn â'r hyn a olygir wrth dorri darpariaeth a rhag rhoi unrhyw ystyriaeth gyffredinol i effeithiolrwydd y darpariaethau statudol (3(6)).
- Mae'n ei gwneud yn ofynnol iddo gydymffurfio â chyfarwyddiadau oddi wrth y Pwyllgor Safonau (Adran 4), er y cedwir ei annibyniaeth gan yr amod na all y Pwyllgor roi cyfarwyddiadau ynglŷn â manylion penodol ymchwiliad arbennig.
- Mae'n ei gwneud yn ofynnol iddo ymgynghori â'r Pwyllgor cyn defnyddio ei bwerau ymchwilio.

⁷⁴ Pwyllgor ar Safonau a Breintiau (2000) Papur SA (SP) 186, para 19.

⁷⁵ Deddf yr Alban 1998, A. 23

⁷⁶ Gellir gweld manylion pellach yn y Nodiadau Esboniadol i'r Mesur ym Mesur SA 48-EN, para 79

- Mae'n ei wahardd rhag datgelu gwybodaeth yn ymwneud â'r gwyn heblaw i bwrpas cyflawni ei ddyletswyddau statudol (Adran 14).
- Mae'n ei wahardd rhag rhoi sylw ar gosbau priodol.

Mae'r Ddeddf yn rhagweld y bydd adroddiad y Comisiynydd i'r Pwyllgor yn cael ei gyhoeddi gydag adroddiad y Pwyllgor ac y bydd felly yn ddogfen gyhoeddus.

- 4.2.7** Mae Comisiynwyr a sefydlwyd yn ôl deddf, wrth gwrs, yn ddarostyngedig i scrwtini barnwrol mewn modd nad yw Comisiynwyr sy'n gweithredu mewn deddfwrfeydd a warchodir gan Erthygl IX Mesur Hawliau 1689, fel Tŷ'r Cyffredin. Felly byddant yn agored i her ar y sail eu bod wedi gweithredu y tu hwnt i'w pwerau, yn afresymol neu yn anghymesur neu eu bod wedi torri rheolau cyfiawnder naturiol neu'r Confensiwn Ewropeaidd. Ond mae'r gweithdrefnau a ddefnyddir i brosesu cwynion o fewn cyrff, fel Cynulliad Cenedlaethol Cymru, a sefydlwyd o dan ddeddf ac y gwadir ystod lawn y breintiau seneddol iddynt eisoes yn ddarostyngedig i her o'r fath, felly nid yw'r rhagolwg o ymyrraeth farnwrol mor ddieithr ag y mae yn Nhŷ'r Cyffredin.
- 4.2.8** Nid oes gan bob deddfwrfa swyddog annibynnol y mae ei rôl yn cynnwys ymchwilio, er nad yw wedi ei chyfyngu iddi. Yn Nhŷ'r Arglwyddi, mae'r Is-Bwyllgor ar Fuddiannau Aelodau'r Pwyllgor Breintiau yn archwilio'r honiad a naill ai yn ei wrthod neu yn ymchwilio ymhellach iddo tra yng Ngweriniaeth Iwerddon, mae'r swyddogaeth hon yn perthyn i Bwyllgor Buddiannau'r Aelodau, Pwyllgor gyda phwerau a chyfrifoldebau statudol. Ond mae gan Iwerddon hefyd Gomisiwn Safonau mewn Swyddi Cyhoeddus statudol i weinidogion a dalwyr swyddi cyhoeddus sy'n ymchwilio i gwynion difrifol, ac mae swyddogion annibynnol, a sefydlwyd drwy statud, hefyd yn un o nodweddion deddfwrfeydd taleithiol Canada a rhai o daleithiau Awstralia. Felly yng Nghanada, Nova Scotia, British Columbia, Saskatchewan a New Brunswick mae ganddynt Gomisiynwyr Gwrthdaro Buddiannau ac mae gan Ontario ac Alberta Gomisiynwyr Moesau, tra yn Awstralia, mae gan New South Wales Gomisiwn Annibynnol yn erbyn Llygredd ac mae gan Queensland Gomisiwn Troseddau a Chamymddygiad a Chomisiynydd Gonestrwydd.⁷⁷ Mae gan lawer o'r comisiynwyr hyn awdurdodaeth i ystyried honiadau yn erbyn dalwyr swyddi yn ogystal ag Aelodau Seneddol.
- 4.2.9** Mae'r graddau y mae deddfau yn rhoi manylion am bwerau a chyfrifoldebau Comisiynwyr yn amrywio. Ond pe bai Pwyllgor ar Safonau'r Cynulliad Cenedlaethol yn ystyried gofyn am ddeddfwriaeth sylfaenol i sefydlu Comisiynydd Safonau, mae Deddf Comisiynydd Safonau Seneddol yr Alban yn fodel defnyddiol. Mae'n ymddangos mai'r dewisiadau fyddai cadw swydd Ymgynghorydd Annibynnol, gydag ychydig o addasiadau, penodi Comisiynydd Safonau sydd â mwy o gyfrifoldebau a phroffil uwch ond dim mwy o bŵer; neu ofyn am ddeddfwriaeth sylfaenol i gael Comisiynydd

⁷⁷ I gael manylion pellach gweler Oonagh Gay (2002) *The Regulation of Parliamentary Standards - A comparative perspective*; Ymchwiliad y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus (www.public-standards.gov.uk).

statudol ar gyfer Safonau gyda mwy o gyfrifoldebau a'r pŵer i gyd-fynd â hwy.

- 4.2.10** Un o'r ffyrdd o benderfynu pa ddewis sy'n briodol yw ystyried pa gyfrifoldebau y dymuna'r Cynulliad i'r swyddog hwn eu cael. Ceir nifer o senarios. Y cyntaf yw fod y rôl yn parhau fel ag y mae gyda daliwr y swydd yn cynnal ymchwiliadau rhagarweiniol ac ymchwiliadau pellach, pan fo angen iddo wneud hynny. Neu, mae'r rôl yn parhau fel ag y mae ond gyda chyfrifoldeb am dderbyn a didoli cwynion, ac o bosibl ryw faint o ddisgresiwn mewn perthynas â chwynion dibwys. Yn yr achosion hyn gall parhau gydag Ymgynghorydd Annibynnol fod yn briodol. Ond ni fydd gan swyddog o'r fath y grym i alw am ddogfennau neu dystion o hyd, ac er hyd yma nad yw'r Ymgynghorydd Annibynnol wedi cael unrhyw broblem o ran sicrhau mynediad at y personau a'r dogfennau angenrheidiol i gwblhau ei ymchwiliadau, gallai fod achlysur yn y dyfodol pan fo Aelod yn amharod i gydweithredu. Gallai hefyd fod achlysur pan fo'r ffeithiau yn ansicr neu lle ceir anghytuno yn eu cylch, ac os felly ni fydd gan yr Ymgynghorydd yr adnoddau angenrheidiol i benderfynu beth yw'r gwirionedd.
- 4.2.11** Yr ail senario yw fod y rôl yn cymryd cyfrifoldeb am dderbyn a didoli cwynion ac am ymdrin â chwynion dibwys (fel uchod) ond hefyd yn ymestyn, fel y bwriadwyd yn wreiddiol, i chwarae rôl bwysig mewn hyrwyddo safonau ymddygiad a chynghori'r Cynulliad, drwy'r Pwyllgor, yn eu cylch. Byddai'r cyfrifoldebau ychwanegol hyn yn gwarantu treulio mwy o amser ar fusnes y Cynulliad gan ddaliwr y swydd. Byddent hefyd yn sicrhau bod y swydd yn amlwg yn fwy o swydd llinell flaen ac yn un a fyddai â mwy o awdurdod. Gallai ail-enwi'r swydd yn 'Gomisiynydd Safonau' gyflawni hyn. Ond mae ffactorau eraill, ar wahân i gyfrifoldebau, yn bwysig. Nid yw'r ffaith fod cofrestru a datgan buddiannau yn ofyniad statudol yn newid yr angen am system gadarn y gall y cyhoedd fod â hyder ynddi. Mae hyn yn gofyn am rywun gyda'r statws priodol y gall y teitl 'Comisiynydd' ei adlewyrchu'n well na'r teitl cyfredol. Byddai rhoi mwy o statws i'r rôl hefyd yn cynyddu safle safonau ymddygiad o fewn y Cynulliad ac yn rhoi mwy o bwys ar gadw atynt. Felly, waeth bynnag beth fyddai cyfrifoldebau a phwerau daliwr swydd o'r fath, byddai penodi Comisiynydd Safonau yn dangos bwriad difrifol y Cynulliad i weithredu hyd at y safonau uchaf. Ond byddai'r safle yn dal yn brin o'r pwerau sydd gan ddaliwr y swydd ar hyn o bryd a byddai ganddi felly yr un gwendidau. Ymhellach, efallai y disgwylid i rywun a elwir yn Gomisiynydd Safonau fod â'r un pwerau â safle Comisiynydd mewn sefydliadau eraill a gallai ei awdurdod ef neu hi gael eu tanseilio pan nad yw'r disgwyliad yn cael ei wireddu.
- 4.2.12** Y trydydd senario yw un lle mae'r swydd nid yn unig yn cymryd cyfrifoldeb am dderbyn a didoli cwynion ac ymdrin â materion dibwys, ond, sydd, yn ychwanegol, â phŵer i ymchwilio fel y gwêl ef neu hi yn addas, i anfon am ddogfennau ac i'w gwneud yn ofynnol i dystion fod yn bresennol. P'run ai a yw'r cyfrifoldebau wedi eu hymestyn i hyrwyddo safonau ymddygiad ai peidio, byddai rôl o'r fath yn gofyn am Gomisiynydd Safonau statudol. Gallai Comisiynydd statudol ymddangos fel cymryd gordd i dorri cneuen, yn arbennig o gofio am brinder unrhyw gwynion difrifol yn y Cynulliad hyd yma.

Ond ni all bod â pheirianwaith cadarn yn bodoli rhag ofn y bydd cwynion o'r fath yn codi yn y dyfodol gael ei or-bwysleisio ac felly byddai'n ymddangos mai Comisiynydd statudol fyddai'r dewis gorau.

Argymhelliad: Mae'r Pwyllgor yn ystyried argymell i'r Cynulliad y dylai geisio deddfwriaeth sylfaenol i gael Comisiynydd Safonau statudol.

4.3 Y PWYLLGOR AR SAFONAU

- 4.3.1 Mae'n amlwg fod angen i rôl y Pwyllgor ar Safonau Ymddygiad gysylltu â rolau'r Llywydd a'r Ymgynghorydd Annibynnol. Pe bai'r argymhelliad, lle byddai Clerc y Pwyllgor ar Safonau, yn cymryd cyfrifoldeb am gynghori Aelodau ynglŷn â'r Cod Ymddygiad yn cael ei dderbyn (gweler Argymhelliad 2.17.5), byddai gan y Pwyllgor gyfrifoldeb am oruchwylio'r gwaith hwn. Ni fyddai'n ymwneud â rhoi cyngor mewn sefyllfaoedd unigol, ond ymgynghorid ag ef gan y Clerc ar faterion o bolisi cyffredinol. Yn yr un modd, pe bai rôl yr Ymgynghorydd Annibynnol (neu'r Comisiynydd Safonau) yn cynnwys cyfrifoldeb gweithredol am gynghori'r Pwyllgor ynglŷn â threfn safonau gadarn ac am briffio Aelodau'r Cynulliad, byddai'r Pwyllgor yn ymwneud ag ymateb i argymhellion. Gallai cydbwysedd gwaith y Pwyllgor felly newid, yn arbennig pe bai gan yr Ymgynghorydd Annibynnol (neu'r Comisiynydd Safonau) ddisgresiwn i ymdrin â chwynion dibwys (gweler Argymhelliad 3.2.1). Byddai'n ymddangos y byddai ei rôl yn fwy tebygol o fod yn ymwneud ag addysg ac ataliad nag â chwynion.
- 4.3.2 Ond byddai'n ymddangos yn briodol i'r Pwyllgor fod â disgresiwn i wneud ymchwiliadau ei hun. I wneud hyn byddai arno angen pwerau i alw Aelodau, ac eraill, i ymddangos o'i flaen ac i orchymyn rhyddhau dogfennau (gweler Argymhelliad 3.7.2.). Byddai meddu ar bwerau o'r fath yn ymddangos yn bwysig am resymau ymarferol ac o ran statws y Pwyllgor ac mae hyn yn wir p'run ai a yw swydd yr Ymgynghorydd Annibynnol neu'r Comisiynydd Safonau yn caffael pwerau ei hun ai peidio.

CYHOEDDIADAU Y CYFEIRIR ATYNT

PAPURAU

Oonagh Gay (2001) *Parliamentary Standards* Papur Ymchwil
HC 01/102

Oonagh Gay (2002) *The Regulation of Parliamentary Standards - A comparative perspective*: papur ymchwil ar gyfer ymchwiliad y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus i Safonau Seneddol (www.public-standards.gov.uk).

ADRODDIADAU SWYDDOGOL

Adroddiadau o'r Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus

(2000) Cm 4557

(2000) Cm 4903

Adroddiadau o Bwyllgor Tŷ'r Cyffredin ar Safonau a Breintiau

(1994-1995) HC 637

(1997-1998) HC 633

(1997-1998) HC 1147

(1997-1998) HC 1191

(1999-2000) HC 403

(1999-2000) HC 916

(2000-2001) HC 267

(2000-2001) HC 314

Adroddiadau o Bwyllgor Safonau Senedd yr Alban

(1999-2000) Str 01

(2000) SP Papur 186

(2000) SP Papur 512

(2001) SP Papur 312

Adroddiadau o Bwyllgor Gogledd Iwerddon ar Safonau a Breintiau

(2000) 1/00

(2002) 2/01r

Adroddiadau o'r Cyd-Bwyllgor ar Freintiau Seneddol

(1998-99) HL Papur 43-1 a HC 214