

Mesur Arfaethedig Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Memorandwm Esboniadol

Mae'r Memorandwm Esboniadol hwn wedi'i baratoi gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad ac mae wedi'i osod gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Datganiad ar Gymhwysedd Deddfwriaethol

Ym marn y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, byddai darpariaethau *Mesur arfaethedig Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru*, a gyflwynwyd gan XXXX ar xxxxxx, o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

xxxxxx

Yr Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur arfaethedig
Dyddiad

Cynnwys

RHAN 1: CEFNDIR A DIBEN Y MESUR ARFAETHEDIG	3
1 RHAGYMADRODD	3
2 Y CEFNDIR DEDDFWRIAETHOL	4
3 DIBEN AC AMCANION POLISI	5
4 Y CYD-DESTUN POLISI A'R CYD-DESTUN DEDDFWRIAETH CYFREDOL	10
5 YMGYNGHORI	11
6 PŴER I WNEUD IS-DDEDDFWRIAETH	18
7 CYMHWYSIAD TIRIOGAETHOL	18
RHAN 2: ASESIAID EFFAITH RHEOLEIDDIOL	19
8 OPSIYNAU	19
9 AMCANGYFRIF O'R COSTAU	21
RHAN 3: NODIADAU ESBONIADOL	24

Rhan 1: Cefndir a Diben y Mesur arfaethedig

1 Rhagymadrodd

Ar 21 Tachwedd 2007, mynegodd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad ddymuniad i baratoi Mesur arfaethedig Pwyllgor i greu swydd statudol i Gomisiynydd Safonau. Ym mis Mehefin 2008, dechreuodd y Pwyllgor ymarfer ymgynghori ar yr egwyddorion sy'n sail i'r Mesur arfaethedig.

Prif ddiben y Mesur arfaethedig yw gosod swydd y Comisiynydd Safonau yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru ar sail statudol. Bydd yn sicrhau y gwelir bod y Comisiynydd, ar ôl ei benodi, yn gwbl annibynnol ar y Cynulliad a'i fod felly yn gallu ymchwilio i gwynion yn erbyn Aelodau Cynulliad yn hollol wrthrychol. Bydd y Mesur arfaethedig hefyd yn rhoi pwerau i'r Comisiynydd i'w alluogi i ymchwilio i gwynion yn drylwyr, gan gynnwys y pŵer i'w gwneud yn ofynnol i drydydd partion ddarparu gwybodaeth berthnasol. Bydd hyn yn cyfrannu at gadw safonau uchel mewn bwyd cyhoeddus wrth i fusnes Cynulliad Cenedlaethol Cymru gael ei gynnal.

Mae'r Memorandwm Esboniadol wedi'i baratoi yn unol â Rheol Sefydlog 23.18. Mae'n esbonio cefndir y darpariaethau yn y Mesur arfaethedig Pwyllgor a hyd a lled y Mesur arfaethedig Pwyllgor.

2 Y Cefndir Deddfwriaethol

Mae cyd-destun cyfansoddiadol y cynnig hwn wedi'i nodi yn *Neddf Llywodraeth Cymru 2006*. Mae'r Ddeddf yn caniatáu i'r Cynulliad wneud Mesurau os oes ganddo'r 'cymhwysedd deddfwriaethol' (hynny yw, y pŵer) i wneud hynny.

Mae Rheol Sefydlog 23.91 y Cynulliad yn darparu y caiff pwyllgor (heblaw pwyllgor deddfau) gyflwyno Mesur arfaethedig pwyllgor sy'n ymwneud â chylch gorchwyl y pwyllgor, os oes gan y Cynulliad gymhwysedd deddfwriaethol eisoes yn y maes polisi.

Darperir y cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer y Mesur arfaethedig hwn yn Atodlen 5 i'r Ddeddf, sy'n rhestru'r Meysydd y gall y Cynulliad feddu ar gymhwysedd deddfwriaethol ynddyn nhw:

Field 13: National Assembly for Wales

Matter 13.1:

Creation of, and conferral of functions on, an office or body for and in connection with investigating complaints about the conduct of Assembly members and reporting on the outcome of such investigations to the Assembly.

Mae Rheol Sefydlog 16.1 yn rhoi swyddogaethau i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad ynglŷn ag ymddygiad Aelodau'r Cynulliad. Gan hynny, mae gan y Pwyllgor y pŵer i baratoi a chyflwyno Mesur sy'n syrthio o fewn Mater 13.1.

3 Diben ac Amcanion Polisi

Yn gynnar yn y 1990au, cafwyd toreth o honiadau ynghylch llygredd seneddol yn San Steffan, er enghraifft digwyddiadau megis taliadau am ofyn cwestiynau, pan gyhuddwyd rhai Aelodau Seneddol o gymryd arian er mwyn gofyn cwestiynau yn Senedd San Steffan. Gan ymateb i bryder cyhoeddus, aeth y Prif Weinidog ar y pryd, y Gwir Anrh. John Major AS ati i sefydlu'r Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus ym 1994, o dan gadeiryddiaeth yr Arglwydd Nolan ("Pwyllgor Nolan"). Yn ei adroddiad cyntaf, dywedodd y Pwyllgor:

We cannot say conclusively that standards of behaviour in public life have declined. We can say that conduct in public life is more rigorously scrutinised than it was in the past, that the standards which the public demands remain high, and that the great majority of people in public life meet those high standards. But there are weaknesses in the procedures for maintaining and enforcing those standards. As a result people in public life are not always as clear as they should be about where the boundaries of acceptable conduct lie. This we regard as the principal reason for public disquiet. It calls for urgent remedial action.²

Datblygodd Pwyllgor Nolan Saith Egwyddor Bywyd Cyhoeddus, sef :

Anhunanoldeb

Dylai deiliaid swyddi cyhoeddus wneud penderfyniadau er lles y cyhoedd yn unig. Ni ddylent wneud penderfyniadau er mwyn iddynt hwy, eu teulu neu eu ffrindiau, elwa'n ariannol neu'n faterol.

Uniondeb

Ni ddylai deiliaid swyddi cyhoeddus eu rhoi eu hunain o dan unrhyw rwymedigaeth ariannol neu rwymedigaeth arall tuag at unigolion neu gyrff allanol a allai geisio dylanwadu arnynt wrth iddynt gyflawni eu dyletswyddau swyddogol.

Gwrthrychedd

Wrth gyflawni busnes cyhoeddus, gan gynnwys gwneud penodiadau cyhoeddus, dyfarnu contractau, neu argymhell unigolion ar gyfer gwobrwyon neu fuddiannau, dylai deiliaid swyddi cyhoeddus wneud penderfyniadau yn ôl haeddiant.

Atebolrwydd

Mae deiliaid swyddi cyhoeddus yn atebol i'r cyhoedd am eu penderfyniadau a'u gweithredoedd a rhaid iddynt gytuno i fod yn destun pa bynnag archwiliad sy'n addas i'r swydd.

Bod yn agored

Dylai deiliaid swyddi cyhoeddus fod mor agored â phosibl ynghylch yr holl benderfyniadau a'r camau a gymerir ganddynt. Dylent roi rhesymau am eu penderfyniadau a pheidio â chyfyngu ar y wybodaeth onid oes angen am hynny er budd ehangach y cyhoedd.

Gonestrwydd

Mae'n ddyletswydd ar ddeiliaid swyddi cyhoeddus i ddatgan unrhyw fuddiannau preifat sy'n ymwneud â'u dyletswyddau cyhoeddus a chymryd camau i ddatrys unrhyw wrthdaro sy'n codi er mwyn diogelu buddiannau'r cyhoedd.

Arweiniad

Dylai deiliaid swyddi cyhoeddus hyrwyddo a chefnogi'r egwyddorion hyn drwy roi arweiniad a dangos esiimpl.

Roedd "Egwyddorion Nolan" yn amlwg iawn wrth i'r seiliau gael eu gosod ar gyfer y sefydliadau datganoledig newydd yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon. Yng Nghymru, argymhellodd Grŵp Ymgynghorol y Cynulliad Cenedlaethol y dylai'r Cynulliad newydd gael Cod Ymarfer i Aelodau a fyddai o leiaf yr un mor drwyadl â'r cod ar gyfer Aelodau Seneddol. Argymhellodd hefyd y dylai Pwyllgor Safonau Ymddygiad gael ei sefydlu yn y Cynulliad newydd.³ Yn y lle cyntaf, roedd gan y Cynulliad Gyngorydd Annibynnol ar Safonau hefyd. Nodweddion a goblygiadau allweddol y Rheolau Sefydlog o ran rôl y Cynghorydd yn y Cynulliad Cyntaf oedd:

- bod y Cynghorydd Annibynnol wedi'i benodi gan y Cynulliad ac yn atebol yn y pen draw felly i'r Cynulliad yn ei gyfanrwydd;
- ei bod yn ofynnol i'r Cynghorydd Annibynnol gynghori a helpu'r Llywydd pan geid cais mewn perthynas ag unrhyw fater yn ymwneud ag ymddygiad yr Aelodau; roedd rôl y Cynghorydd mewn perthynas â'r Pwyllgor yn dibynnu ar wahoddiad ac yn gyfyngedig yn bennaf i ymchwilio i faterion ffeithiol;
- bod rhaid i unrhyw gŵyn i'r Pwyllgor Safonau ymchwilio iddo gael ei gyfeirio yn y lle cyntaf at y Llywydd yn rhinwedd ei rôl mewn goruchwyllo safonau cyffredinol ymddygiad yn y Cynulliad.⁴

Yng nghyfarfodydd cynnar y Pwyllgor Safonau Ymddygiad ym 1999, cafodd rôl y Cynghorydd Annibynnol ei thrafod a'i diffinio ymhellach:

To provide advice and assistance to the Assembly and the Presiding Officer on matters relating to the conduct of members. Upon invitation by the Assembly Committee on Standards of Conduct to investigate factual matters arising out of any complaint referred to the Committee about the financial or other interests of Members and/or Members' standards of conduct.⁵

Doedd y Cynghorydd ddim yn aelod o staff y Cynulliad nac yn was sifil. Cafodd ei gyflogi a'i gontractio gan y Cynulliad am gyfnod o dair blynedd i ddechrau ar sail cyfartaledd o ddau neu dri diwrnod y mis.⁶

Adolygiad Woodhouse

1.1

³ Laffin M a Thomas A, "Designing the National Assembly for Wales", *Parliamentary Affairs* 53 (3), Gorffennaf 2000. t.571

⁴ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *The Role of, and Access to, the Independent Adviser on Standards of Conduct*, Nodyn Swyddfa'r Llywydd, 2000. <http://www.assemblywales.org/bus-home/bus-committees/bus-committees-first/bus-committees-first-std-home/bus-committees-first-std-independant/bus-committees-first-std-independant-sub.htm>

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

Yn 2001, comisiynodd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad yr Athro Diana Woodhouse o Brifysgol Oxford Brookes i gynnal adolygiad o Gyfundrefn Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru.⁷

Cylch Gorchwyl yr Adolygiad oedd ystyried:

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

O ran rolau'r Llywydd a'r Cynghorydd Annibynnol yn y broses gwyno, nododd Adroddiad Woodhouse mai'r Llywydd yn bennaf a oedd yn gyfrifol am gynnal y Gofrestr o Fuddiannau'r Aelodau ac am gynghori ar gofrestru. Ond fe allai hynny fod yn ddiffygiol am ei fod hefyd yn derbyn cwynion am dorri'r Cod Ymarfer, gan gynnwys cofrestru, ac er bod y rheiny'n cael eu cyfeirio'n awtomatig, yn ymarferol, at y Cynghorydd Annibynnol, roedd yna gyfle, o ran theori, i'r Llywydd arfer rhywfaint o ddisgresiwn gan greu gwrthdrawiad buddiannau o bosibl.

Awgrymodd yr Adroddiad y dylai'r Cynulliad Cenedlaethol ddilyn arfer awdurdodaethau eraill a gwahanu'r gwaith cynghori oddi wrth waith derbyn cwynion. Dadleuai'r Adroddiad y byddai trosglwyddo gwaith derbyn cwynion i'r Cynghorydd Annibynnol a gadael y swyddogaeth cynghori yn nwylo'r Llywydd yn bodloni'r gofyniad hwn. Mynegodd yr Adroddiad bryderon hefyd fod gan y Llywydd swydd cynghori, boed ynghylch cofrestru buddiannau a'u datgan, ynghylch ymddygiad yn gyffredinol neu ynghylch cwynion. Argymhellodd yr Adroddiad y dylai'r swyddogaeth cynghori fel y mae'n ymwneud â'r Cod Ymddygiad, gan gynnwys cofrestru buddiannau a'u datgan, gael ei throsglwyddo i Gofrestrydd a Chlerc y Pwyllgor Safonau, gan weithredu o dan awdurdod y Pwyllgor a chan ymgynghori â'r Pwyllgor ar faterion polisi.

Nododd yr Adroddiad nad oedd gan y Cynghorydd Annibynnol bwerau i ymchwilio ac na allai ofyn am gymorth y Pwyllgor Safonau, gan nad oedd gan y Pwyllgor bwerau felly ychwaith. Gan hynny, roedd y Cynghorydd Annibynnol yn dibynnu'n llwyr ar gydweithrediad y rhai a oedd o dan sylw ac ar bwysau gwleidyddol pe bai AC yn rhwystro'i ymchwiliad. Roedd hyn yn ymddangos yn wendid, o'i gymharu â chyfundrefnau eraill.

Daeth yr adroddiad i'r casgliad mai'r opsiynau a oedd ar gael i'r Pwyllgor oedd:

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

O ran penodi Comisiynydd Statudol, dywedodd yr Adroddiad:

1.1

⁷ Yr Athro Diana Woodhouse, Adroddiad ar gyfer y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Cynulliad Cenedlaethol Cymru, http://www.cynulliadcymru.org/diana_woodhouse_report_final_version_welsh_2_.pdf

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.

Yn 2005, derbyniodd y Pwyllgor yr ail opsiwn, fel Mesur interim. Wrth gyflwyno'r achos o blaid y newid yn y Cyfarfod Llawn, dywedodd Cadeirydd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, Kirsty Williams AC:

argymhellodd adolygiad Woodhouse y dylai'r Cynulliad ystyried creu comisiynydd statudol ar gyfer safonau, yn unol ag arfer deddfwrfeydd eraill. Byddai hyn yn dangos ein bod yn cymryd safonau ymddygiad o ddifrif a byddai'n gwneud ein gweithdrefnau yn fwy annibynnol ar ymyrraeth wleidyddol. Derbyniodd y pwyllgor yr argymhelliad hwn, ond cydnabu y byddai angen deddfwriaeth sylfaenol i gyflwyno'r newid. Fel mesur dros dro, cytunodd y pwyllgor y dylid creu comisiynydd anstatudol ar gyfer safonau drwy ein Rheolau Sefydlog.⁸

Trefniadau gweddill y Deyrnas Unedig

San Steffan

Cafodd swydd y Comisiynydd Safonau Seneddol ei sefydlu yn Nhŷ'r Cyffredin ym 1995 o ganlyniad i argymhellion y Pwyllgor ar Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus. Mae'r Comisiynydd yn anstatudol, ac mae'n cael ei benodi drwy Benderfyniad gan Dŷ'r Cyffredin a hynny am gyfnod o chwe blynedd. Mae Swyddfa'r Comisiynydd Safonau Seneddol yn cael ei hariannu'n llwyr gan weinyddiaeth Tŷ'r Cyffredin.

Prif gyfrifoldebau'r Comisiynydd yw:

- Goruchwyllo gwaith i gynnal a gweithredu'r Gofrestr o Fuddiannau'r Aelodau;
- Rhoi cyngor ar sail gyfrinachol i Aelodau unigol ac i'r Pwyllgor Dethol ar Safonau a Breintiau ynghylch dehongli'r Cod Ymddygiad a'r Canllaw i'r Rheolau sy'n ymwneud â'r Cod Ymddygiad;
- Paratoi canllawiau a rhoi hyfforddiant i'r Aelodau ar faterion ymddygiad, priodoldeb a moeseg;
- Monitro sut mae'r Cod Ymddygiad a'r Canllaw i'r Rheolau yn gweithio a, lle bo'n briodol, cynnig diwygiadau posibl i'r Pwyllgor;
- Derbyn cwynion am Aelodau yr honnir eu bod yn torri'r Cod Ymddygiad a'r Canllaw i'r Rheolau, ymchwilio i'r cwynion a chyflwyno adroddiad ar ei ganfyddiadau i'r Pwyllgor.

Yn ychwanegol, mae swyddfa'r Comisiynydd yn gyfrifol am gynnal a monitro sut mae'r cofrestrau a'r rhestrau yn gweithio; rhoi cyngor amdanyn nhw; a derbyn ac ymchwilio i gwynion arnyn nhw:

Mae'r Comisiynydd yn cyflwyno adroddiad blynyddol i Dŷ'r Cyffredin am waith y swyddfa.

Yr Alban

Swydd statudol yw Comisiynydd Safonau Senedd yr Alban (SPSC) a chafodd ei chreu gan *Ddeddf Comisiynydd Safonau Senedd yr Alban 2002*. Mae'r SPSC yn cael ei benodi gan Gorff Corfforaethol Senedd yr Alban (SPCB), gyda chytundeb y Senedd, am gyfnod o dair blynedd.⁹ Gall yr SPSC gael ei ddiswyddo gan yr SCPB ar argymhelliad y Senedd yn sgil penderfyniad a gefnogir gan fwy na ddau draean o'r Aelodau o Senedd yr Alban a fydd yn pleidleisio.

Mae'r Comisiynydd yn ymchwilio i gwynion bod MSP wedi torri'r Cod Ymddygiad i MSPs. Gwneir hyn yn annibynnol ar y Senedd ac mae'r canfyddiadau'n cael eu hadrodd i'r Senedd. Mae'r Cod Ymddygiad yn rhoi canllawiau i'r MSPs ar sut i gyflawni eu dyletswyddau Seneddol. Mae torri'r Cod yn cynnwys pethau fel peidio â bod ar gael yn ddigon hwylus i'r etholwyr, peidio â mynegi buddiannau preifat a allai wrthdaro â gwaith fel MSP, derbyn gwobrau am hybu materion penodol a chaniatáu gwell cyfle i gysylltu i bobl sy'n defnyddio ffyrmiau lloio.

Mae cyflogau, lwfansau a threuliau yn cael eu talu gan yr SCPB sydd hefyd yn pennu telerau ac amodau'r swyddfa. Caiff yr SPSC benodi staff gyda chydysniad yr SPCB.

Wrth gyflawni'r swyddogaethau, rhaid i'r SPSC gydymffurfio â chyfarwyddiadau a roddir gan Bwyllgor Safonau a Phenodiadau Cyhoeddus Senedd yr Alban. Er hynny, does dim angen iddo gymryd cyfarwyddiadau ar sut y dylai ymchwiliad penodol gael ei gynnal.

Rhaid i'r SPSC osod Adroddiad Blynyddol gerbron y Senedd a chyflyno adroddiadau i'r Senedd ar achosion pan fydd MSPs yn peidio â chydymffurfio â'r Cod Ymddygiad.

Gogledd Iwerddon

Ym mis Mehefin 2000, cynhaliodd y Pwyllgor ar Safonau a Breintiau ymchwiliad i'r posibilrwydd o benodi Comisiynydd Safonau i'r Cynulliad a fyddai'n gyfrifol am ymchwilio i gwynion yn erbyn Aelodau'r Cynulliad. Daeth i'r casgliad y dylid argymhell i'r Cynulliad y dylai Comisiynydd Safonau gael ei benodi ac mai prif rôl y Comisiynydd fyddai ymchwilio i gwynion yn erbyn Aelodau.¹⁰ Cynigiodd y model y dylai cwynion gael eu gwneud yn y lle cyntaf i Glerc Safonau'r Cynulliad a fyddai'n eu trosglwyddo i'r Comisiynydd. Byddai Clerc Safonau'r Cynulliad yn parhau i gynghori'r Aelodau am gofrestru buddiannau.¹¹ Yn

1.1

⁹ Gwefan Comisiynydd Safonau Senedd yr Alban. <http://www.spsc.co.uk/index.htm>

¹⁰ Cynulliad Gogledd Iwerddon, Pwyllgor Safonau a Breintiau, *Inquiry into the Possible Appointment of an Assembly Commissioner for Standards*, 2000. <http://www.niassembly.gov.uk/standards/reports/report1-00r.htm>

¹¹ Donovan McClelland MLA, Tom Frawley, Ombwdsmon Cynulliad Gogledd Iwerddon, John MacQuarrie, Dirprwy Ombwdsmon y Cynulliad a John Torney, Prif Glerc Safonau'r Cynulliad, Tystiolaeth Lafar i'r Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus, Wythfed Ymchwiliad ar Safonau yn Nhŷ'r Cyffredin, 14 Mehefin 2002.

2001, gofynnodd Pwyllgor Safonau a Breintiau'r Cynulliad i Ombwdsmon y Cynulliad ddarparu gwasanaeth ymchwilio i helpu'r Pwyllgor i ystyried cwynion yn erbyn Aelodau o Gynulliad Gogledd Iwerddon.

Ym mis Mai 2007, gwahoddodd Pwyllgor Safonau'r Cynulliad newydd yr Ombwdsmon i gyflawni rôl Comisiynydd Safonau interim. Yn y rôl hon mae'n ymchwilio i gwynion a wneir yn erbyn Aelodau o dan y Cod Ymddygiad ac yn cyflwyno Adroddiad i gael ei ystyried gan y Pwyllgor.

4 Y Cyd-destun Polisi a'r Cyd-destun Deddfwriaeth Cyfredol

Ar hyn o bryd, nid swydd statudol yw swydd Comisiynydd Safonau'r Cynulliad Cenedlaethol ond fe gafodd y swydd ei hehangu mewn ymateb i argymhellion Adolygiad Woodhouse. Darparodd Rheol Sefydlog 16 ar gyfer penodi person i weithredu fel Comisiynydd Safonau. Mae'n dweud hyn:

Rhaid i'r Cynulliad benodi person nad yw'n Aelod o'r Cynulliad nac yn aelod o'i staff i weithredu fel Comisiynydd Safonau.¹²

Prif ddyletswyddau'r Comisiynydd yw:

- ymchwilio i faterion ffeithiol sy'n codi o unrhyw gŵyn yn erbyn Aelod;
- rhoi cyngor i'r Pwyllgor ar unrhyw fater o egwyddor gyffredinol sy'n ymwneud â safonau ymddygiad yr Aelodau;
- rhoi cyngor i'r Pwyllgor ar unrhyw fater o egwyddor gyffredinol sy'n ymwneud â Chofrestr Buddiannau'r Aelodau a Chofnodi Aelodaeth o Gymdeithasau; a
- fel arall, rhoi cymorth o'r fath ar faterion sy'n ymwneud â safonau ymddygiad yr Aelodau y gallai'r Cynulliad benderfynu yn eu cylch o bryd i'w gilydd.

Sefydlodd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad weithdrefn ffurfiol ar gyfer ymdrin â chwynion ynerbyn Aelodau o'r Cynulliad.

Yn ei Adroddiad Blynyddol yn 2005, amlinellodd y Pwyllgor Safonau rôl y Comisiynydd:

Mewn perthynas â'i ddyletswyddau sy'n codi o gwynion yn erbyn Aelodau, y Comisiynydd sydd â chyfrifoldeb llwyr dros ymchwilio i gwynion i ddechrau, gan nodi a ydynt yn 'dderbyniol'. Gall hefyd gyfeirio cwynion yn uniongyrchol at y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i'w hystyried, a oedd gynt yn un o swyddogaethau'r Llywydd.

¹² Op.cit., Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Rheolau Sefydlog, Rheol Sefydlog 16.3.

- Pwyllgor Safonau, Gweithdrefnau a Phenodiadau Cyhoeddus Senedd yr Alban
- Comisiwn Safonau mewn Swyddi Cyhoeddus - Iwerddon
- Tŷ'r Oireachtas - Iwerddon
- Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
- Archwilydd Cyffredinol Cymru
- Comisiynydd Safonau Cymru
- Prif Weinidog Llywodraeth Cynulliad Cymru
- Comisiynwyr y Cynulliad
- Arweinwyr Pleidiau'r Cynulliad
- Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
- Cynulliad Gogledd Iwerddon
- Tŷ'r Cyffredin
- Y Grŵp Astudiaethau Seneddol
- Yr Athro Diana Woodhouse
- Swyddfa Gymreig Cymdeithas y Cyfreithwyr
- Cymru Yfory
- Y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus

Wrth sefydlu egwyddorion cyffredinol y Mesur ar gyfer Cyfnod 1, ymgynghorodd y Pwyllgor ar y cwestiynau fframwaith canlynol:

1. A oes angen Mesur Cynulliad i sefydlu rôl statudol ar gyfer Comisiynydd Safonau?
2. Beth ddylai fod rôl y Comisiynydd Safonau?
3. Pa egwyddorion sylfaenol ddylai fod yn sylfaen i'r swydd?

Yr angen i ddeddfu ac egwyddorion sylfaenol statws y Comisiynydd

Roedd yr ymgynghoreion a fynegodd farn o blaid mynd ati drwy ddeddfu. Er bod y trefniadau cyfredol yn gweithio'n dda, nododd Archwilydd Cyffredinol Cymru y byddai swydd statudol yn darparu mwy o ddiogelwch ac awdurdod ac yn sicrhau bod trefniadau wedi'u diffinio'n briodol ar gael. Roedd o blaid defnyddio'r egwyddorion a amlinellwyd yn adroddiad yr Athro Woodhouse yn 2002 "*Adolygiad o Drefn Safonau Ymddygiad Cynulliad Cenedlaethol Cymru*".

Mae Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (yr Ombwdsmon) yn yr un modd o blaid sefydlu'r swydd yn y gyfraith ac o blaid sicrhau ei bod, "*insofar as is feasible, independent of the National Assembly for Wales.*"

Mae'r Archwilydd Cyffredinol o blaid defnyddio model ei swyddfa yntau a model swyddfa'r Ombwdsmon fel yr un gorau, yn enwedig i'r Comisiynydd gael mwynhau yr un diogelwch statudol rhag cael ei ddiswyddo.

Cyfeiriodd Comisiynydd Safonau Senedd yr Alban (PSC) at fuddion sail statudol i'r swydd hon: wrth ychwanegu at statws ac annibyniaeth y swydd; wrth sefydlu gweithdrefn benodi gadarn ac agored a gâi ei nodi yn y ddeddfwriaeth; ac wrth roi pwerau annibynnol i'r Comisiynydd i orfodi tystiolaeth a gwysio tystion. Nododd hefyd y dylai trefniadau diswyddo ddiogelu deiliad y swydd rhag gweithredu mympwyol gan y rhai y mae'n craffu arnyn nhw.

Rôl a chyfrifoldebau

Gofynnwyd i'r ymatebwyr ddweud a ddylai fod gan y Comisiynydd rôl yn y canlynol:

- hybu fframwaith ar gyfer safonau uchel mewn bywyd cyhoeddus
- rhoi cyngor cyffredinol ar safonau ymddygiad
- cynghori Aelodau'r Cynulliad ar eu hymddygiad yn ogystal ag ymchwilio i gwynion

Dangosodd yr ymatebion fod yna gefnogaeth fras i roi rôl i'r Comisiynydd mewn hybu fframwaith ar gyfer safonau uchel mewn bywyd cyhoeddus, ac mewn rhoi cyngor cyffredinol ar safonau ymddygiad. Roedd yr Ombwdsmon a'r Archwilydd Cyffredinol yn credu y byddai hybu fframwaith o safonau uchel mewn bywyd cyhoeddus yn gyson â rôl (amllwg) o'r fath.

Nododd yr Ombwdsmon y byddai gan y Comisiynydd bersbectif cyffredinol ar safonau ymddygiad Aelodau'r Cynulliad a fyddai'n golygu ei fod mewn sefyllfa dda i ymgymryd â swyddogaeth rhoi cyngor cyffredinol ar safonau ymddygiad, ac y dylid darparu pwerau hefyd i roi canllawiau statudol.

Yn dilyn egwyddor adroddiad Woodhouse o "Cyngor fel Ataliad", roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn credu hefyd y dylai'r Comisiynydd gael rhoi cyngor cyffredinol a chynghori i'r Aelodau am ymddygiad, ond y dylai'r cais a'r ymateb fod mewn ysgrifen.

Mwy amrywiol oedd y safbwyntiau ar gwestiwn rhoi cyngor i Aelodau Cynulliad ar faterion unigol. Credai'r Ombwdsmon y dylai hynny fod yn rhan o ddyletswyddau Comisiwn y Cynulliad: *"This would fit in with the Commissions's aims of protecting the reputation of the Assembly and supporting Assembly Members in their work as elected representatives. It would also avoid conflict within the role of the Commissioner."*

Canmolodd y PSC y trefniadau ar gyfer ei rôl yntau fel ymchwilydd annibynnol i gwynion am ymddygiad MSPs. Ceir rhaniad bwriadol rhwng y rolau yn Senedd yr Alban, gyda Chlerc y Pwyllgor Safonau, Gweithdrefnau a Breintiau yn cynghori'r Aelodau mewn perthynas â'r cod ymddygiad, fel nad oes rhai i'r Comisiynydd ymchwilio i gwyn am fater y mae wedi rhoi cyngor yn ei gylch o'r blaen. Nododd y PSC fod yna fanteision mewn cyfuno'r rolau, fel yn San Steffan, ond *"I think the need for the Commissioner to be demonstrably independent from the Parliament*

or Assembly and unbiased and impartial in investigation persuades me that the separation of roles is preferable.”

Yn Iwerddon, mae prif swyddogaethau'r Comisiwn Safonau yn cynnwys darparu cyngor a chanllawiau ynghylch cydymffurfio â'r Deddfau Moeseg, gweinyddu datgeliadau buddiannau a darpariaethau ar glirio trethi, ac ymchwilio i achosion posibl o dorri'r rhain, boed o ganlyniad i gŵyn neu o'i ben a'i bastwn ei hun. Mae'r Comisiwn Safonau hefyd yn cyhoeddi ac yn dosbarthu'r Cod Ymddygiad, sy'n cael ei lunio gan y Pwyllgorau priodol ar Fuddiannau Aelodau, a chan y Llywodraeth ar gyfer Deiliaid Swyddi, yn sgil ymgynghori statudol a'r Comisiwn Safonau .

Pwerau

Gofynnwyd i'r ymatebwyr ddweud a ddylai'r Comisiynydd gael disgrisiwn annibynnol i benderfynu a ddylai ymchwilio i gŵyn, a phwerau i alw pobl a phapurau, a chafwyd cytundeb pendant ar y ddwy agwedd.

Roedd yr Ombwdsmon yn credu y dylid cael disgrisiwn annibynnol i benderfynu a oedd cwyn yn haeddu ymchwiliad neu beidio, a dechrau ymchwiliad: *“From the experience of the office, some complaints are insufficiently serious to warrant an investigation and to do so would not be an appropriate use of public money.”*

Nododd yr Archwilydd Cyffredinol fod y disgrisiwn annibynnol i benderfynu a ddylid ymchwilio i gŵyn neu gychwyn ymchwiliad yn arfer cyffredin mewn modelau eraill ac yn cael ei gefnogi gan adroddiad Woodhouse.

Roedd yr Ombwdsmon o blaid pwerau i wysio personau, ac i'w gwneud yn ofynnol i bapurau a chofnodion gael eu darparu: *“This would reflect the powers of the Ombudsman which have proven an indispensable aspect of the role. Without such powers, it would be difficult if not impossible to properly investigate allegations.”*

Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn teimlo hefyd na ddylai'r Comisiynydd ddibynnu ar gydweithrediad o du'r Aelodau neu'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad er mwyn arfer ei ddisgrisiwn wrth alw am bobl neu bapurau.

Mae'r PSC yn credu ei bod yn bwysig iawn cael pwerau annibynnol i alw ac nid dibynnu ar bwerau'r Pwyllgor neu'r Cynulliad, hyd yn oed os nad oes angen defnyddio'r pwerau hynny yn aml iawn. Mae gan y Comisiwn Safonau yn Iwerddon hefyd bŵer i alw am bapurau o dan y Deddfau Moeseg.

Adroddiadau

Gofynnwyd i'r ymgynghoreion ddweud a ddylai'r Comisiynydd gael y gallu i drefnu bod canfyddiadau a chasgliadau ar gael yn gyhoeddus, ac a ddylai

gyflwyno adroddiadau yn uniongyrchol i'r Cynulliad neu i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad.

Oni bai bod rheswm llethol dros gyfrinachedd mewn achos penodol, roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn credu bod y gallu i drefnu bod canfyddiadau ar gael yn gyhoeddus yn gyson ag egwyddor bod yn agored a thryloyw. (Ni roddwyd enghreifftiau manwl o 'resymau llethol dros gyfrinachedd' yn ei ymateb). Yn yr un modd, roedd yr Ombwdsmon o blaid hyn am resymau tryloywder ac atebolrwydd cyhoeddus.

Teimlai'r Ombwdsmon y dylai'r rôl fod yn atebol i'r Cynulliad Cenedlaethol o safbwynt defnyddio arian cyhoeddus, ond at ddibenion gweinyddol ac ymarferol, roedd o'r farn y dylai adroddiadau ar ymchwiliadau gael eu cyflwyno yn uniongyrchol i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad.

Mae'r Comisiwn Safonau yn Iwerddon yn cynnal gwrandawliadau cyhoeddus ac yn cyhoeddi adroddiadau ar ymchwiliadau. Mae'n darparu adroddiad blynyddol i'r Gweinidog Cyllid ac mae'r adroddiad yn cael ei osod gerbron Senedd Iwerddon heb fod yn fwy na deufis wedyn.

Dywedodd y PSC y dylai'r Comisiynydd allu ymchwilio i gwynion yn annibynnol ar y Pwyllgor a'r Cynulliad cyn cyflwyno adroddiad i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad.

Ei benodi

Gofynnwyd i'r ymatebwyr ddweud sut y dylai'r Comisiynydd gael ei benodi ac am ba hyd.

Gan fod Comisiynydd Senedd y Deyrnas Unedig yn cael ei benodi drwy benderfyniad gan Dŷ'r Cyffredin a chan fod PSC yr Alban yn cael ei benodi yn sgil ymarfer recriwtio agored gan y corff corfforaethol a chytundeb y Senedd wedyn, awgrymodd yr Archwilydd Cyffredinol y dylai'r Comisiynydd Safonau gael ei benodi yn yr un modd drwy benderfyniad gan y Cynulliad Cenedlaethol. Awgrymodd hefyd gyfnod o saith blynedd, sydd o fewn yr amrediad ar gyfer swyddi tebyg eraill.

Roedd yr Ombwdsmon wedi rhoi ystyriaeth fanwl i'r penodi, gan gymryd barn Cymdeithas Ombwdsmon Prydain ac Iwerddon i ystyriaeth. Er mwyn sicrhau'r lefelau o wrthrychedd ac annibyniaeth a ddymunid, daeth i'r casgliad y dylid penodi am gyfnod o bum mlynedd neu fwy.

Teimlai PSC yr Alban yn gryf na ddylai penodiadau fod yn destun proses ailbenodi ond y dylid penodi am un cyfnod na allai gael ei adnewyddu. Y prif gyfiawnhad dros hyn oedd "*undesirable potential pressure on the independence and perceived independence of the postholder*". Nododd fod y Pwyllgor ar

Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus hefyd wedi dod i'r casgliad hwn mewn perthynas â'r swydd gyfatebol yn San Steffan, gan argymhell y dylai'r PSC gael un cyfnod o 5-7 mlynedd yn y dyfodol. Mae'r Archwilydd Cyffredinol hefyd o blaid penodi ar y sail na chaniateir adnewyddu, a hynny yn unol â'r arferion sy'n datblygu mewn swyddi eraill.

Mae'r ddeddfwriaeth yn lwerddon yn darparu y caiff Cadeirydd ac aelodau cyffredin y Comisiwn Safonau eu penodi am gyfnod o chwe blynedd a'u bod yn gallu cael eu hailbenodi am ail gyfnod neu gyfnod dilynol.

Adnoddau

Dywedodd yr Ombwdsmon a'r Archwilydd Cyffredinol y byddai'n well i'r Comisiynydd gael ei dalu/ei ariannu yn yr un ffordd â'u swyddi nhw, sef yn uniongyrchol o Gronfa Gyfunol Cymru. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol hefyd o'r farn y byddai cynnwys trefniadau ariannu'r swydd yn y ddeddfwriaeth yn helpu i sicrhau y byddai adnoddau digonol ar ei chyfer.

Gofynnwyd i'r ymgynghoreion ddweud a ddylai'r Comisiynydd Safonau gael staff wedi'u neilltuo iddo a gallu penodi'r staff hynny, ynteu cael ei helpu gan sefydliad arall megis Swyddfa'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus.

Nododd yr Ombwdsmon fod ganddo eisoes y staff ymchwilio medrus a'r systemau priodol ar gyfer rheoli achosion y mae eu hangen i ymchwilio i honiadau bod safonau wedi'u torri, ac y gallai ei adnoddau presennol gael eu gwella i helpu gwaith Comisiynydd Safonau statudol: *"This would avoid the expense of a new free-standing administration, especially given the likely episodic nature of the workload, and would also enhance the actual and perceived independence of the role."*

Nododd yr Archwilydd Cyffredinol hefyd ragoriaethau mynd ati fel hyn, o ran lleihau costau cyffredinol a baich gweinyddol swyddfa i Gomisiynydd, ac er enghraifft wrth osgoi'r angen i baratoi ac archwilio cyfrifon ar wahân. Mae ysgrifenyddiaeth y Comisiwn Safonau yn lwerddon yn cael ei darparu gan Swyddfa'r Ombwdsmon, ac mae'r Comisiwn yn fodlon ar lefel yr adnoddau sy'n cael eu darparu.

Mae'r Comisiynydd Safonau presennol yn cael ei gynorthwyo gan staff Gwasanaeth Seneddol y Cynulliad sydd hefyd yn ymgymryd â rolau eraill. Mae wedi rhoi manylion i'r Pwyllgor am y trefniadau presennol, gan gynnwys rhoi cyngor ar faterion sy'n gysylltiedig â safonau i'r Aelodau, prosesu cwynion ac ymdrin â gohebiaeth ac ymholiadau. Mewn perthynas â thrafod cwynion, mae'r Comisiynydd yn pwysleisio bod unrhyw rôl sydd gan y staff wedi'i chyfyngu i gasglu tystiolaeth neu egluro ffeithiau ac mai mater i'r Comisiynydd yn unig yw ystyried y dystiolaeth honno.

Mae'r Comisiynydd yn nodi bod staff Comisiwn y Cynulliad wedi cadw'r gwahaniaeth rhwng helpu ei rôl annibynnol yntau fel Comisiynydd a'u cyfrifoldebau wrth roi cyngor a chanllawiau yn rheolaidd i'r Aelodau mewn rolau eraill, a bod Aelodau'r Cynulliad hwythau yn ymwybodol o'r gwahaniaeth rhwng y ddwy rôl. Mae ei ymateb yn cydnabod bod angen rhoi rhagor o ystyriaeth i sut mae'r Comisiynydd yn cael ei gynorthwyo yng ngoleuni'r Mesur arfaethedig, a bod hyn yn gyfle i greu swyddfa annibynnol a chanddi adnoddau priodol yn unol â'r rôl ddiwygiedig a'r proffil uwch. Gobeithir y bydd yr elfennau hynny sy'n gweithio'n dda ar hyn o bryd i'r Comisiynydd yn ei rôl anstatudol yn parhau ac yn cael eu hehangu yn ôl yr angen wrth ystyried cymorth ar gyfer y Comisiynydd statudol.

Materion eraill

Gofynnwyd i'r ymgynghoreion ddweud a ddylai'r Comisiynydd Safonau gael yr un rôl ynglŷn â'r Gweinidogion ag ynglŷn ag Aelodau eraill y Cynulliad.

Cyfeiriodd Prif Weinidog Cymru y Pwyllgor at ei lythyr blaenorol dyddiedig 31 Ionawr 2008 at Gadeirydd y Pwyllgor, gan nodi *"The Ministerial Code covers every aspect of Ministerial practice with particular emphasis on those areas where potential difficulties and conflicts may arise. The code places a clear duty on the First Minister to ensure that Ministers comply with the Code. The fundamental principle is that investigations into the conduct of Ministers in the performance of their Ministerial duties must remain a matter for the First Minister."*

Pwysleisiodd hefyd *"... The Ministerial Code provides clear lines of accountability in the context of the Government of Wales Act 2006 and any Measure, which proposes to establish a Commissioner for Standards, would need to consider the implications of any conflicts that could arise between the general standards of conduct expected of Assembly Members and the standards expected of Ministers when executing their functions."*

Doedd yr Archwilydd Cyffredinol ddim yn gweld bod angen newid y trefniadau cyfredol mewn perthynas â Chod y Gweinidogion a'r gallu i gwynion gael eu gwneud yn uniongyrchol i Brif Weinidog Cymru ac awgrymodd y dylai rôl y Comisiynydd Safonau gael ei chyfyngu *"in the first instance to the conduct of Assembly Members rather than Ministers."*

Dywedodd yr Ombwdsmon y dylai'r trefniadau fod yn gymwys yn yr un ffordd i'r Gweinidogion wrth iddyn nhw weithredu yn rhinwedd eu swydd fel Aelodau o'r Cynulliad; gan gydnabod bod dulliau eraill ar gael eisoes ar gyfer ymddygiad y Gweinidogion mewn perthynas â'u swyddogaethau gweithredol/gweinyddol.

Yn Iwerddon, mae gan y Comisiwn Safonau rôl oruchwyllo o dan eu Deddfau Moeseg. Ffocws bras y Deddfau Moeseg yw darparu ar gyfer datgelu buddiannau, gan gynnwys unrhyw ffactorau perthnasol a allai

ddylanwadu ar un o Weinidogion y Llywodraeth neu'r Wladwriaeth, aelod o ddau Dŷ'r Oireachtas neu was cyhoeddus wrth gyflawni eu dyletswyddau cyhoeddus. Mae'r ddeddfwriaeth yn gofyn hefyd fod codau ymddygiad yn cael eu llunio ar gyfer aelodau cyffredin y ddau Dŷ, ar gyfer deiliaid swyddi (e.e. Gweinidogion y Llywodraeth a'r Wladwriaeth) ac ar gyfer gweision cyhoeddus.

Gwahoddwyd y rhai yr ymgynghorwyd â nhw i ystyried y materion ymarferol ynglŷn â gwneud i'r system weithio a sut y dylai'r Mesur arfaethedig wneud darpariaeth ar eu cyfer.

Barn yr Archwilydd Cyffredinol oedd y dylai'r ddeddfwriaeth ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd gydweithredu â'r Archwilydd Cyffredinol a'r Ombwdsmon ynghylch materion sy'n syrthio o fewn eu prif gylchoedd gorchwyl statudol.

Mae Senedd yr Alban wedi'i hatal gan ddeddfwriaeth rhag cyfarwyddo'r PSC ynghylch a ddylid ymchwilio a sut y dylid ymchwilio i gŵyn unigol, ond mae'n cael rhoi cyfarwyddiadau cyffredinol am sut i gynnal ymchwiliadau.

6 Pŵer i wneud Is-ddeddfwriaeth

Does dim pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn codi o'r Mesur hwn.

7 Cymhwysiad Tiriogaethol

Bydd y Mesur arfaethedig hwn yn gymwys mewn perthynas â Chymru.

Rhan 2: Aseiad Effaith Rheoleiddiol

8 Opsiynau

Mae pwysigrwydd rôl annibynnol i gadw a hybu safonau uchel o ymddygiad ymhlith aelodau etholedig, i hybu hyder mewn democratiaeth, wedi'i chydabod yn eang ar draws y gwahanol lefelau o lywodraeth, rhanddeiliaid allweddol a'r cyhoedd. Mae natur annibynnol y broses o gyfeirio ac ymchwilio yn holl-bwysig ar gyfer hyder yr aelodau, y swyddogion a'r cyhoedd yn y system. Mae cyrff sy'n ymwneud â'r rôl hon yn y Deyrnas Unedig yn tueddu i gredu y dylen nhw fod yn rhagweithiol, gan anelu at greu a chadw sefydliadau sydd â safonau moesegol uchel.

O ganlyniad i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, mae yna gyfle yng Nghymru i ddefnyddio pwerau deddfu newydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru i greu, drwy gyfrwng deddfwriaeth sylfaenol, swydd neu gorff annibynnol â'r rôl o ymchwilio i gwynion am ymddygiad Aelodau Cynulliad a chyflwyno adroddiadau ar y cwynion hynny.

Yr opsiynau cyfredol yw:

- Opsiwn 1:** Gwneud dim gan gadw rôl y Comisiynydd Safonau anstatudol
- Opsiwn 2:** Cyflwyno Mesur arfaethedig.

Opsiwn 1: Gwneud dim – cadw rôl y Comisiynydd Safonau anstatudol

Nododd Adolygiad Woodhouse, yn ôl yn 2002, fod y diffyg cwynion difrifol yn awgrymu bod y system safonau, ar lawer ystyr, yn gweithio'n dda. Nid yw'r chwe blynedd wedyn, pan welwyd llawer o argymhellion Woodhouse yn cael eu rhoi ar waith, gan gynnwys ailddiffinio'r Cynghorydd Safonau Annibynnol yn Gomisiynydd Safonau anstatudol, wedi gweld cynnydd yn lefel y cwynion arwyddocaol. Gan hynny, fe ellid dadlau bod nifer a lefel y cwynion sydd wedi'u gwneud yn y gorffennol yn awgrymu bod y *status quo* yn gweithio'n effeithiol ac nad oes angen newid.

Er hynny, byddai hynny'n anwybyddu'r risg y gallai cwynion difrifol godi yn y dyfodol a fyddai'n profi'r system. Fel y mae hi, mae'r weithdrefn gwynion gyfredol i bob pwrpas yn weithdrefn gwynion fewnol heb rym llawn y gyfraith. Mae'r Comisiynydd Safonau anstatudol presennol heb bŵer i alw am ddogfennau neu dystion ac fe allai achlysur godi lle byddai Aelod yn anfodlon cydweithredu. Gellid cael achlysur hefyd lle byddai'r ffeithiau'n ansicr neu'n destun dadl, ac os felly byddai'r Comisiynydd heb ei arfogi i benderfynu ar y gwirionedd. Pe bai cwyn ddifrifol yn codi a bod ymchwiliadau'r Comisiynydd wedi'u rhwystro, neu pe na bai'r cyhoedd yn credu bod y broses yn agored ac yn annibynnol, byddai enw da

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn cael ei niweidio a cheid diffyg ymddiriedaeth yn y broses ddemocrataidd yng Nghymru. Cafodd y pwynt hwn ei grynhoi gan yr Athro Woodhouse yn ei hadroddiad:

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.

Gwnaeth yr Athro Woodhouse y pwynt hefyd y ceid disgwyliad y byddai gan rywun o dan y teitl "Comisiynydd Safonau", sy'n wir am y swydd anstatudol gyfredol, yr un pwerau â swydd Comisiynydd mewn sefydliadau eraill a phe na bai'r disgwyliad yn cael ei wireddu fe allai awdurdod y Comisiynydd gael ei danseilio.

Er hynny, un fantais sydd gan gynllun anstatudol o'r math sydd gan y Cynulliad yw hyblygrwydd. Gan fod y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, ar hyn o bryd, yn cael diwygio'r Weithdrefn Gwynion, y mae ganddo reolaeth lwyr drosti, mae'n bosibl ymateb yn gyflym i wersi sy'n cael eu dysgu o brofiad wrth ymdrin â chwynion unigol. Dim ond yn unol â'r gweithdrefnau llawn ar gyfer gwneud deddfwriaeth y gall unrhyw ddarpariaeth mewn deddfwriaeth gael ei diwygio.

Serch hynny, fe allai hyn gael ei leddfu drwy'r modd y caiff y ddeddfwriaeth ei drafftio.

Cynigiodd Adolygiad Woodhouse dri dewis i'r Cynulliad:

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

Mae'r Cynulliad eisoes wedi rhoi'r ail ddewis ar waith ac felly does dim llawer o le i wella eto ar safle'r Comisiynydd anstatudol.

Opsiwn 2: Cyflwyno Mesur arfaethedig

Byddai'r ail opsiwn, fel y mae wedi'i gynnig yn y Mesur hwn, yn ymgorffori mewn deddfwriaeth rôl gadarnach a honno wedi'i hategu â grym llawn y gyfraith. Byddai'r newid hwn yn golygu y byddai gan y rôl bwerau tebyg i'r rhai sydd gan swydd Comisiynydd mewn sefydliadau eraill, gan gryfhau awdurdod a hygredd y rôl a chaniatáu i'r disgwyliadau ynghylch gallu Comisiynydd i weithredu gael eu gwireddu.

Byddai gan Gomisiynydd Safonau statudol y pŵer i alw am ddogfennau neu dystion gan sicrhau y byddai gan y Comisiynydd y gallu cyflawn i benderfynu ar y gwirionedd pe bai achlysur yn codi lle byddai'r ffeithiau'n ansicr neu'n destun dadl, neu pe bai Aelod yn anfodlon cydweithredu. Pe bai cwyn ddifrifol yn codi, fyddai'r Comisiynydd ddim yn cael ei rwystro wrth ymchwilio, a byddai'r cyhoedd yn gweld bod y broses yn agored ac yn annibynnol. Byddai hynny yn ei dro yn osgoi niwed i enw da Cynulliad Cenedlaethol Cymru ac yn helpu i ennyn ymddiriedaeth yn y broses ddemocrataidd yng Nghymru.

Y fantais sydd gan gynllun anstatudol, o'r math sydd gan y Cynulliad ar hyn o bryd, yw hyblygrwydd. Dim ond yn unol â'r gweithdrefnau llawn ar gyfer gwneud deddfwriaeth y gall unrhyw ddarpariaeth mewn deddfwriaeth gael ei diwygio. Er hynny, sicrhodd Cyfarwyddwr y Gwasanaethau Cyfreithiol, Keith Bush, y Pwyllgor Safonau Ymddygiad y gallai hynny gael ei leddfu yn y modd y caiff y ddeddfwriaeth ei drafftio. Mae'r Mesur arfaethedig wedi'i drafftio yn unol â hynny.

9 Amcangyfrif o'r Costau

Amcangyfrif o'r Costau: Opsiwn 1 – gwneud dim – cadw rôl y Comisiynydd Safonau anstatudol

Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n penodi i rôl bresennol y Comisiynydd Safonau a hynny yn unol â threfniadau sy'n cael eu gwneud gan y Llywydd. Dydy'r Comisiynydd ddim yn aelod o staff y Cynulliad fel y mae wedi'i ddiffinio gan Atodlen 2 Paragraff 3 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Tâl - Mae'r tâl yn cael ei ddarparu ar hyn o bryd ar sail ddyddiol o £320 y dydd ynghyd â thâl cadw blynyddol o £4,500. Mae'r costau teithio a chynhaliadau yn cael eu talu yn unol â chyfraddau staff y Cynulliad Cenedlaethol.

Ymrwymiad amser - Mae'n ofynnol i deiliaid y swydd weithio unrhyw oriau y bydd eu hangen er mwyn i ddyletswyddau'r swydd gael eu cyflawni'n effeithlon. Rhagwelwyd y byddai angen tua phum diwrnod y mis ar gyfartaledd ond y gallai hynny amrywio yn ôl unrhyw gyngor y byddai'r Llywydd neu'r Pwyllgor yn gofyn amdano. Ar sail dyddiau o wyth awr, mae'r Comisiynydd wedi gweithio ychydig dros bedwar diwrnod llawn y mis ar gyfartaledd dros y deunaw mis diwethaf

Adnoddau - Mae swyddfa barhaol ar gyfer y swydd wedi'i lleoli yn adeilad y Cynulliad Cenedlaethol ym Mae Caerdydd. Mae deiliad y swydd wedi'i gysylltu â rhwydwaith technoleg gwybodaeth y Cynulliad ac felly mae'n gallu gweithio, drwy gytundeb, o'i gartref neu o swyddfeydd eraill y Cynulliad Cenedlaethol sydd wedi'u cysylltu â'r rhwydwaith. Mae staff o Wasanaeth Seneddol y Cynulliad (APS) yn cynorthwyo deiliaid y swydd ond nid cymorth wedi'i neilltuo yw hwn. Yn hytrach mae'n cael ei ddarparu o fewn cyfrifoldebau sawl aelod o staff.

Yn ystod 2007-08, roedd y costau a oedd yn gysylltiedig â swydd y Comisiynydd Safonau fel a ganlyn:

	2007-08
	£
Costau Staff	10,250
Costau Llety	3,062
Comisiynydd (gan gynnwys YG)	<u>22,929</u>
Cyfansymiau	36,241

Costau gwirioneddol y cyfnod o 12 mis yw'r costau hyn. Mae'r costau llety wedi'u cyfrif yn unol â'r dull y cytunwyd arno gyda Swyddfa Archwilio Cymru mewn perthynas ag archwilio Cynllun Pensiwn yr Aelodau a bernir felly eu bod yn gadarn.

Ar ben hynny, yn unol â'r manylion yn yr adrannau cynharach, roedd hwn yn gyfnod pan na ddaeth niferoedd arwyddocaol o gwynion i law.

Amcangyfrif o'r Costau: Opsiwn 2 - Cyflwyno Mesur

Mae'r amcangyfrifon o'r costau ar gyfer y Comisiynydd Safonau cyfredol yn rhoi syniad cyffredinol o gostau tebygol swydd statudol. Er hynny, mae'r rhan fwyaf o'r costau yn deillio o lefel y gweithgarwch y mae ei angen i ymchwilio i gwynion sy'n dod i law.

Oherwydd hynny, does dim modd gwneud amcangyfrif rhesymol o'r costau; ond does dim rheswm dros ddisgwyl gweld newid arwyddocaol.

Mae rôl statudol ar gael yn yr Alban. Manylir isod ar yr adnoddau a ddarperir ar gyfer y rôl honno.

Comisiynydd Senedd yr Alban:

Mae Deddf Comisiynydd Safonau Seneddol yr Alban 2002 yn darparu y caiff y Comisiynydd ei benodi gan yr SPCB gyda chytundeb y senedd. Yr SPCB sy'n pennu telerau ac amodau penodi'r Comisiynydd.

Ymrwymiad amser - cyflog blynyddol presennol eu Comisiynydd yw £40,820 am 5-10 diwrnod y mis. Mae natur gwaith y Comisiynydd yn dibynnu'n llwyr ar y galw amdano. Mae'n ofynnol iddo fod yn bresennol am yr oriau hynny a all fod yn rhesymol ac yn angenrheidiol i gyflawni ei ddyletswyddau'n effeithlon gydag ymchwiliad sylweddol yn gofyn iddo weithio'n amser-llawn am gyfnod o sawl wythnos.

Tâl – cyfanswm costau cyflog Comisiynydd yr Alban yn 2007/08 oedd £54,665. Talwyd y rhain o gyllideb y Comisiynydd o £90k. O gofio bod y llwyth gwaith yn

dilyn y galw yn llwyr, rydyn ni'n argymhell y dylai'r swydd gael ei hysbysebu ar sail ran-amser o 5-10 diwrnod y mis ar y cyflog presennol ynghyd â chyfle i ymuno â Phrif Gynlluniau Pensiwn y Gwasanaeth Sifil;

Lleoliad - ar hyn o bryd mae'r Comisiynydd yn gweithio o'i gartref

Mae yna alwadau a fyddai'n arwain at gynnydd yn y costau. Gallai swyddogaethau newydd fod yn gyfystyr â chynnydd yn y lefelau gweithgarwch; ond dydy hyn ddim yn debyg o fod yn arwyddocaol. Pe bai'r gofynion cyfrifydda yn golygu bod angen system newydd ar wahân yna fe fyddai cost arwyddocaol wrth sefydlu system o'r fath.

I orffen, does fawr o le i gredu y byddai creu Comisiynydd Safonau statudol ohono'i hun yn creu cynnydd arwyddocaol yn y gost. Lefel y gweithgarwch yw'r dylanwad mwyaf arwyddocaol ar y gost, a bydd honno'n amrywio o'r naill flwyddyn i'r llall, p'un a fydd y rôl yn statudol neu beidio.

DRAFT

Rhan 3: Nodiadau Esboniadol

Cynllun cyffredinol y Mesur

1. Mae i'r Mesur 18 adran ac un Atodlen. Mae adrannau 1 i 4, ynghyd â'r Atodlen, yn cynnwys darpariaethau ynghylch swydd Comisiynydd Safonau Cynulliad Cenedlaethol Cymru ("y Comisiynydd"). Mae adrannau 5 i 7 yn ymdrin â swyddogaethau'r Comisiynydd. Mae adrannau 8 i 15 yn darparu pwerau er mwyn i'r Comisiynydd gyflawni'r swyddogaethau hynny'n effeithiol. Yn olaf, mae adrannau 16 i 18 yn cynnwys darpariaethau cyffredinol.

Adran 1: Y Comisiynydd

2. Mae'r adran hon yn sefydlu swydd Comisiynydd, sydd i'w benodi gan y Cynulliad (ond gweler yr esboniad ym mharagraff 1 o'r Atodlen isod). Er mwyn lleihau'r risg y bydd yna wrthdrawiad buddiannau, mae rhai personau wedi'u hanghymhwyso rhag cael eu penodi, sef Aelodau'r Cynulliad ("AC") neu'r rhai sydd wedi bod yn AC yn ystod y ddwy flynedd blaenorol ac, yn yr un modd, staff y Cynulliad neu'r rhai sydd wedi bod yn aelodau o staff y Cynulliad yn ystod y ddwy flynedd blaenorol. Mae person a benodir yn Gomisiynydd yn peidio â dal y swydd honno'n awtomatig os daw'n ymgeisydd i'w ethol i'r Cynulliad neu os daw'n aelod o staff y Cynulliad.
3. Mae'r Comisiynydd i'w benodi am gyfnod penodedig o chwe blynedd. Er hynny, ar ôl diwedd y cyfnod hwnnw, bydd yn agored i'r Comisiynydd wneud cais i'w benodi am gyfnod arall.
4. Cyn diwedd cyfnod, caiff y Comisiynydd ymddiswyddo neu gael ei ddiswyddo drwy gyfrwng penderfyniad gan y Cynulliad ar yr amod bod y penderfyniad yn cael ei basio â mwyafrif o ddau draean.

Adran 2: Darpariaeth bellach ynghylch y Comisiynydd

5. Mae hon yn cyflwyno'r Atodlen (gweler isod).

Adran 3: Penodi Comisiynydd Dros Dro

6. Mae'r adran hon yn galluogi Comisiynydd Dros Dro i gael ei benodi gan y Cynulliad os na all y Comisiynydd weithredu. Caniateir i'r Comisiynydd Dros Dro gael ei benodi i weithredu yn lle'r Comisiynydd yn gyffredinol (er enghraifft os bydd y Comisiynydd yn sâl) neu mewn perthynas ag achosion penodol (er enghraifft pe bai rhyw wrthdrawiad buddiannau a fyddai'n peri ei bod yn amhriodol i'r Comisiynydd weithredu mewn perthynas â chwyn benodol). Mae personau sydd wedi'u hanghymhwyso rhag cael eu penodi'n Gomisiynydd wedi'u hanghymhwyso hefyd rhag cael eu penodi'n

Gomisiynydd Dros Dro ac mae Comisiynydd Dros Dro yn peidio â dal swydd yn awtomatig o dan yr un amgylchiadau â'r Comisiynydd. Caiff Comisiynydd Dros Dro ymddiswyddo neu gael ei ddiswyddo drwy benderfyniad gan y Cynulliad ond yn achos Comisiynydd Dros Dro bydd mwyafrif syml o blaid y penderfyniad yn ddigon.

Adran 4: Annibyniaeth y Comisiynydd

7. Mae adran 4 yn egluro bod y Comisiynydd yn annibynnol. Mae'n darparu nad yw'r Comisiynydd i gael ei gyfarwyddo na'i reoli gan y Cynulliad.

Adran 5: Swyddogaethau'r Comisiynydd

8. Mae adran 5 yn nodi swyddogaethau'r Comisiynydd.
9. Un set o swyddogaethau yw derbyn cwynion bod AC wedi torri "darpariaethau perthnasol", ymchwilio i'r cwynion hynny a chyflwyno adroddiadau arnyn nhw i'r Cynulliad. Diffinnir "Cynulliad" yn y Mesur i gynnwys (heblaw mewn perthynas â phenodiad, ymddiswyddiad a diswyddiad Comisiynydd neu Gomisiynydd Dros Dro) unrhyw Bwyllgor neu Is-bwyllgor y mae swyddogaethau sy'n ymwneud ag ymchwilio i gwynion yn erbyn AC wedi'u dirprwyo iddo. Felly, o dan Reolau Sefydlog cyfredol y Cynulliad, byddai'r Comisiynydd yn cyflwyno adroddiadau i Bwyllgor Safonau Ymddygiad y Cynulliad.
10. Bydd gan y Comisiynydd y swyddogaethau eraill a nodir yn adran 6 (gweler isod).
11. "Darpariaethau perthnasol" yw'r rheolau am ymddygiad AC, wedi'u diffinio mewn ffordd sydd wedi'i seilio ar y swyddogaethau a ddirprwywyd i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad gan Reol Sefydlog 16.1 ar hyn o bryd ond gyda digon o hyblygrwydd i ganiatáu i'r rheolau hynny gael eu hestyn i ddod o dan awdurdodaeth y Comisiynydd.

Adran 6: Swyddogaethau eraill y Comisiynydd

12. Mae swyddogaethau eraill y Comisiynydd y cyfeirir atyn nhw ym mharagraff 10 wedi'u nodi yn adran 6. Mae'r rhain yn cynnwys cynghori'r Cynulliad am faterion o egwyddor gyffredinol sy'n ymwneud ag ymddygiad AC, am weithdrefnau sy'n ymwneud ag ymchwilio i gwynion ac am faterion sy'n ymwneud â hybu safonau uchel mewn bywyd cyhoeddus yn gyffredinol.
13. Mae'r Comisiynydd hefyd yn cael cynghori AC a'r cyhoedd ar weithdrefnau ar gyfer gwneud cwynion ac ymchwilio iddyn nhw.

Adran 7: Ymchwilio gan y Comisiynydd i Gwynion

14. Mae'r adran hon yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd ymchwilio i gwynion, a chyflwyno adroddiadau arny'n nhw i'r Cynulliad (sef i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad yn ymarferol) yn unol â'r Rheolau Sefydlog a gweithdrefnau'r Cynulliad ar gyfer ymchwilio i gwynion. Felly mae'r Cynulliad i gadw rheolaeth dros bennu'r rheolau sylfaenol sy'n ymwneud ag ymdrin â chwynion. Bydd sut caiff y rheolau hynny eu cymhwyso at achosion unigol o dan reolaeth y Comisiynydd yn unig. Yn ddarostyngedig i ddarpariaethau is-adran (3), rhaid i'r Comisiynydd gyflwyno adroddiad ar ymchwiliad i'r Cynulliad (hynny yw i'r Pwyllgor). Rhaid i adroddiad y Comisiynydd beidio â chynnwys argymhelliad ynghylch pa sanctsiwn a ddylai gael ei orfodi ar AC y bydd cwyn yn ei erbyn yn cael ei chadarnhau. Bydd hynny'n parhau yn fater i'r Pwyllgor a'r Cynulliad.
15. O dan amgylchiadau penodol, caiff y Comisiynydd wrthod cwyn yn ddiannod, ac os felly fydd y Comisiynydd ddim yn cyflwyno adroddiad i'r Pwyllgor ond yn hytrach yn hysbysu'r achwynydd a'r AC o dan sylw, gan roi rhesymau dros wrthod. Mae'r amgylchiadau perthnasol yn cynnwys methu, wrth wneud cwyn, â chydymffurfio â gofynion y weithdrefn berthnasol, diffyg tystiolaeth i ategu'r gŵyn, cwyn am ymddygiad na fyddai, hyd yn oed pe bai'n cael ei gadarnhau, yn gyfystyr â chamymddygiad a chwyn sy'n ddibwys o ran ei natur.

**Adran 8: Pŵer i alw am dystion a dogfennau ac
Adran 9: Tystion a dogfennau: hysbysu**

16. Mae'r adrannau hyn, sy'n dilyn patrwm adrannau 37 a 38 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ("Deddf 2006") yn darparu dull i'r Comisiynydd ei gwneud yn ofynnol i unrhyw berson y mae'r Comisiynydd yn credu bod ganddo wybodaeth sy'n berthnasol i ymchwiliad fod yn bresennol gerbron y Comisiynydd i roi tystiolaeth lafar neu gyflwyno tystiolaeth ddogfennol. Er mwyn gorfodi gofyniad o'r fath, rhaid i'r Comisiynydd roi hysbysiad ysgrifenedig i'r person o dan sylw.
17. Dyma ddarpariaethau allweddol y Mesur. Maen nhw'n rhoi i'r Comisiynydd y pwerau i gynnal ymchwiliadau trwyadl i gwynion. Mae'r pwerau sydd i'w rhoi i'r Comisiynydd yn ehangach mewn rhai ffyrdd na'r pwerau a all gael eu harfer gan y Cynulliad (a Phwyllgorau'r Cynulliad) o dan y Ddeddf. Dim ond i ategu eu gwaith wrth graffu ar Weinidogion Cymru ac mewn perthynas â phersonau sy'n ymwneud ag arfer swyddogaethau neu gynnal gweithgareddau mewn perthynas â Chymru y caniateir i bwerau'r Cynulliad gael eu defnyddio. Heblaw'r cyfyngiad a grybwyllir ym mharagraff 19, yr unig gyfyngiad ar y personau y caniateir ei gwneud yn ofynnol iddyn nhw roi neu gyflwyno tystiolaeth yw bod rhaid i'r dystiolaeth fod yn berthnasol i ymchwiliad sy'n cael ei gynnal gan y Comisiynydd.
18. Dydy bodolaeth y pŵer o dan adran 8 (a'r pŵer cyfatebol o dan adran 10) ddim yn golygu bod y pwerau o dan sylw yn debyg o gael eu defnyddio fel rhan o'r drefn. Dim ond os bydd y person hwnnw'n gwrthod gwneud hynny o'i

wirfodd y bydd angen i'r Comisiynydd orfodi tyst i roi tystiolaeth neu i gyflwyno dogfennau.

19. Mae is-adran 9(2) yn darparu mai dim ond i berson mewn cyfeiriad yng Nghymru neu Loegr y caniateir i'r hysbysiad sy'n ei gwneud yn ofynnol i berson fod yn bresennol neu gyflwyno dogfennau gael ei roi, gan na chaiff Mesur Cynulliad gynnwys darpariaethau y mae eu heffaith gyfreithiol yn ymestyn y tu allan i awdurdodaeth Cymru a Lloegr.

Adran 10: Llwon a Chadarnhadau

20. Mae adran 10 (sy'n cyfateb i adran 40(1) o'r Ddeddf) yn galluogi'r Comisiynydd i'w gwneud yn ofynnol i berson sy'n bresennol er mwyn rhoi tystiolaeth (o'i wirfodd neu beidio) dyngu llw neu roi cadarnhad. Pwysigrwydd y pŵer hwn yw ei fod yn cryfhau eto ar bŵer y Comisiynydd i ymchwilio. Mae tyst sydd, ar ôl tyngu llw neu ar ôl rhoi cadarnhad, yn rhoi tystiolaeth ffug, yn cyflawni'r tramgwydd o dyngu anudon o dan adran 2 o Ddeddf Anudon 1911 (sef tramgwydd a all gael ei gosbi â dirwy a hyd at ddwy flynedd yn y carchar).

Adran 11: Braint ac imiwnedd buddiant cyhoeddus

21. Mae'r adran hon (cymharer isadrannau (8), (9) a (10) o'r Ddeddf) yn darparu diogelwch ar gyfer tystion rhag cael eu gorfodi i roi mathau penodol o dystiolaeth i'r Comisiynydd. Mae is-adran (1) yn galluogi tyst i hawlio'r un breintiau â thyst sy'n rhoi tystiolaeth mewn llys barn (er enghraifft y fraint yn erbyn hunanargyhuddo a'r fraint yn erbyn datgelu cyngor cyfreithiol breintiedig). Mae is-adran (2) yn diogelu'r awdurdodau erlyn rhag gorfod datgelu gwybodaeth sy'n ymwneud ag erlyniadau troseddol (gan y byddai gwneud hynny'n debyg o ragfarnu erlyniadau o'r fath).

Adran 12: Tramgwyddau

22. Mae'r adran hon yn creu nifer o sancsiynau i ategu pwerau'r Comisiynydd o dan adrannau 8, 9 a 10. Adran 39 yw'r ddarpariaeth gyfatebol yn y Ddeddf.
23. Bydd yn dramgwydd troseddol a all gael ei gosbi â dirwy hyd at lefel 5 ar y raddfa safonol (sef £5000 ar hyn o bryd) a hyd at dri mis yn y carchar, i berson y mae'r Comisiynydd wedi'i gwneud yn ofynnol iddo roi tystiolaeth neu gyflwyno dogfen wrthod neu fethu â gwneud hynny heb esgus rhesymol, gwrthod neu fethu (eto heb esgus rhesymol) ag ateb cwestiwn neu fynd ati'n fwriadol i newid, atal, celu neu ddinistrio dogfen yr oedd yn ofynnol ei chyflwyno.
24. Mae is-adran (3) yn ei gwneud yn dramgwydd (a all gael ei gosbi yn yr un modd) gwrthod tyngu llw neu roi cadarnhad pan fydd y Comisiynydd yn gofyn ichi wneud hynny.

Adran 13: cyfyngiadau ar ddatgelu gwybodaeth

25. Mae'r adran hon yn cyfyngu ar ddatgelu gwybodaeth a ddarperir gan achwynydd neu unrhyw berson arall i'r Comisiynydd mewn perthynas â chŵyn. Ni chaiff y Comisiynydd na neb sy'n gweithio i'r Comisiynydd ddatgelu gwybodaeth o'r fath ac eithrio i'r graddau y bydd hynny'n angenrheidiol er mwyn galluogi'r Comisiynydd i gyflawni ei swyddogaethau o dan y Mesur (er enghraifft fel rhan o adroddiad y Comisiynydd i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad). Does dim sancsiwn penodol wedi'i ragnodi ond byddai datgelu heb awdurdod yn golygu bod y tramgwyddwr yn agored i achos sifil mewn nifer o ffyrdd (gweler er enghraifft baragraff 26).

Adran 14: Diogelu rhag achosion difenwi

26. Er mwyn galluogi'r Comisiynydd i ymchwilio i gwynion yn drwyadl, mae angen i'r rhai a fydd yn rhoi gwybodaeth i'r Comisiynydd mewn perthynas ag ymchwiliad gael eu diogelu rhag hawliadau am ddifenwi mewn perthynas â'r wybodaeth honno. Mae adran 14 yn darparu'r diogelwch hwn. Byddai datgelu diawdurdod gan y Comisiynydd (neu gan y rhai sy'n gweithio i'r Comisiynydd), yn groes i adran 13, yn golygu y byddai'r datgelwr yn colli'r diogelwch hwn.

Adran 15: Darpariaeth drosiannol

27. Mae'r adran hon yn galluogi'r Comisiynydd, pan gaiff ei benodi, i gymryd drosodd neu i barhau, os cyfarwyddir iddo wneud hynny gan y Cynulliad (hynny yw, gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad) ymchwiliad sydd eisoes wedi'i ddechrau o dan y trefniadau anstatudol presennol.

Adran 16: Adroddiad blynyddol

28. Mae'r adran hon yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd gyflwyno adroddiad blynyddol i'r Cynulliad. Caiff y Cynulliad roi cyfarwyddiadau ar ffurf yr adroddiad a natur yr wybodaeth y mae'n rhaid ei chynnwys ynddo ond mae'n rhaid beth bynnag i'r adroddiad gynnwys gwybodaeth am faterion ariannol y swydd. (gweler hefyd baragraff 7 isod.)

Adran 17: Dehongli

29. Mae adran 17 yn diffinio'r termau sy'n cael eu defnyddio yn y Mesur.

Adran 18: Enw byr a chychwyn

30. Mae'r darpariaethau sy'n sefydlu swydd y Comisiynydd ac sy'n fodd i Gomisiynydd gael ei benodi i ddod i rym drannoeth y diwrnod y caiff y Mesur ei gymeradwyo gan Ei Mawrhydi yn y Cyfrin Gyngor. Mae gweddill y darpariaethau, sy'n ymdrin â phwerau'r Comisiynydd, i ddod i rym yn unol â'r

weithdrefn a nodir yn is-adran (3) a ysgogir gan benodiad y Comisiynydd cyntaf o dan y Mesur.

Yr Atodlen

31. Mae'r Atodlen yn cynnwys nifer o faterion gweinyddol manwl sy'n ymwneud â'r Comisiynydd.

Paragraffau 1 a 2

32. Mae'r paragraffau hyn yn ei gwneud yn ofynnol i'r broses ar gyfer enwi'r person y mae ei enw i'w gyflwyno i'r Cynulliad i'w benodi gynnwys cystadleuaeth deg ac agored. Caniateir i'r trefniadau ar gyfer dod o hyd i'r ymgeisydd gorau ac ar gyfer pennu manylion telerau'r penodiad arfaethedig (er enghraifft y tâl) gael eu dirprwyo i Gomisiwn y Cynulliad, i Bwyllgor (e.e. y Pwyllgor Safonau Ymddygiad) neu i'r staff (neu gyfuniad o'r rhain) a chaniateir ar gyfer cynnwys elfen annibynnol yn y broses ddethol.

Paragraffau 3 a 4

33. Mae'r Comisiynydd i fod yn gorfforaeth undyn. Gan hynny, fydd newid o ran y person sy'n dal y swydd ddim yn effeithio ar hawliau, dyletswyddau a rhwymedigaethau cyfreithiol sy'n gysylltiedig â'r swydd. Gwneir darpariaeth ar gyfer dilysu dogfennau ffurfiol.

Paragraff 5

34. Mae'r paragraff hwn yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiwn dalu i'r Comisiynydd y cyflog a'r buddion eraill, gan gynnwys unrhyw bensiwn, y cytunwyd arnyn nhw wrth ei benodi. Rhaid hefyd i'r Comisiwn dalu rhwymedigaethau cyfreithiol a fydd yn cael eu hysgwyddo gan y Comisiynydd wrth gyflogir staff neu wrth brynu gwasanaethau neu wrth wneud taliadau i bersoanu y mae'n ofynnol iddyn nhw fod yn bresennol er mwyn rhoi tystiolaeth neu er mwyn cyflwyno dogfennau. Mae taliadau mewn perthynas â chyflog a lwfansau'r Comisiynydd ac unrhyw daliadau pensiwn yn cael eu codi ar Gronfa Gyfunol Cymru ac felly gellir eu talu o Gronfa Gyfunol Cymru heb fod angen rhagor o awdurdod cyfreithiol.

Paragraff 6

35. Mae'r paragraff hwn yn galluogi'r Comisiynydd i gyflogi staff neu brynu gwasanaethau a gwneud trefniadau gyda chyrrff cyhoeddus neu ddeiliaid swyddi cyhoeddus eraill (e.e. ombwdsmon) i'r person hwnnw ddarparu gwasanaethau i'r Comisiynydd. Felly, gallai'r Comisiynydd drefnu gydag ombwdsmon neu swyddog tebyg i'r cymorth gweinyddol y bydd ar y Comisiynydd ei angen gael ei ddarparu.

Paragraff 7

36. Oherwydd graddfa gyfyngedig gweithgareddau'r Comisiynydd, dydy'r Mesur ddim yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd baratoi amcangyfrifon blynyddol na chynhyrchu cyfrifon blynyddol ffurfiol. Rhagwelir yn hytrach y bydd y Comisiwn, y bydd pob taliad i'r Comisiynydd neu ar ei ran yn cael ei wneud drwyddo, yn cynnwys gwybodaeth am faterion ariannol y Comisiynydd fel adran ar wahân yng nghyfrifon y Comisiwn. Mae'r paragraff hwn yn ei gwneud yn ofynnol i'r Comisiynydd roi'r wybodaeth angenrheidiol i'r Comisiwn er mwyn i hyn gael ei wneud.

DRAFT

Atodiad 1: Cwestiynau Ymgynghori

1. Mae'r Mesur arfaethedig yn ymwneud â sefydlu swydd Comisiynydd statudol ar gyfer Safonau. A fyddai'n well bod y Cynulliad yn mynd i'r afael â'r mater mewn ffordd arall?
2. Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn gyrrff gwarchod sy'n annibynnol ar Gynulliad Cenedlaethol Cymru ac wedi'u sefydlu mewn cyfraith. A ddylid sefydlu statws cyfreithiol tebyg i'r Comisiynydd Safonau?
3. Caiff Archwilydd Cyffredinol Cymru ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru eu penodi gan y Frenhines ar hyn o bryd, yn unol ag argymhelliad y Cynulliad. Sut y dylid penodi'r Comisiynydd Safonau?
4. Penodir y Comisiynydd Safonau am gyfnod o bedair blynedd ar hyn o bryd. Penodir Archwilydd Cyffredinol Cymru am bum mlynedd ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru am saith mlynedd. Penodir Comisiynydd Safonau'r Alban am chwe blynedd a'r Comisiynydd Safonau Seneddol am bum mlynedd. Am gyfnod o ba hyd y dylid penodi'r Comisiynydd Safonau?
5. Rhoddir tâl cadw blynyddol i'r Comisiynydd Safonau presennol a chaiff ffioedd eu talu iddo yn seiliedig ar nifer y diwrnodau a weithiwyd ganddo. Ariennir swyddi Archwilydd Cyffredinol Cymru ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru gan Gronfa Gyfunol Cymru. Sut y dylid ariannu swydd y Comisiynydd Safonau?
6. Caiff y Comisiynydd Safonau ei gynorthwyo gan staff Gwasanaeth Seneddol y Cynulliad ar hyn o bryd. Ni chânt eu penodi'n uniongyrchol i'w gynorthwyo â'i waith. A ddylid cyflogi staff penodol i weithio'n uniongyrchol i'r Comisiynydd Safonau ac a ddylid rhoi'r gallu iddo/iddi gyflogi ei staff ei hun, neu a ddylai gael cymorth gan sefydliad arall fel swyddfa'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus?
7. A ddylai fod gan y Comisiynydd Safonau rôl i'w chwarae o ran hyrwyddo fframwaith ar gyfer safonau uchel mewn bywyd cyhoeddus?
8. A ddylai fod y Comisiynydd Safonau yn gallu rhoi cyngor cyffredinol ar safonau ymddygiad?
9. A ddylai'r Comisiynydd Safonau gynghori Aelodau'r Cynulliad ar eu hymddygiad ynghyd ag ymchwilio i gwynion?
10. A ddylai fod gan y Comisiynydd Safonau y rhyddid i weithredu'n annibynnol drwy benderfynu a yw cwyn yn deilwng o ymchwiliad neu drwy gychwyn ymchwiliad?
11. A ddylai fod gan y Comisiynydd Safonau y pŵer i alw pobl i roi tystiolaeth ac i ofyn bod papurau a chofnodion yn cael eu darparu?
12. A ddylai fod gan y Comisiynydd Safonau y gallu i gyhoeddi casgliadau a phenderfyniadau?
13. A ddylai'r Comisiynydd Safonau fod yn atebol yn uniongyrchol i'r Cynulliad neu i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad?
14. A ddylai fod gan y Comisiynydd Safonau yn un rôl mewn perthynas â Gweinidogion ac Aelodau Cynulliad eraill?

15. Beth fydd yr ystyriaethau ymarferol o ran gweithredu'r system a sut y dylai'r Mesur arfaethedig ddarparu ar gyfer y rhain?

DRAFT