

Y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

SLC(3) 20-08 (p3)

Dyddiad: 29 Medi 2008

Amser: 2.30pm

Lleoliad: Ystafell Bwyllgora 2, y Senedd

Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Y Pwyllgora Is-Ddeddfwriaeth

Ymchwiliad i'r gwaith craffu ar is-ddeddfwriaeth

a phwerau dirprwyedig

Tystiolaeth gan

Keith Bush

Prif Gyngorydd Cyfreithiol a Phennaeth y Gwasanaethau Cyfreithiol

Cyflwyniad

1. Cylch gorchwyl yr ymchwiliad yw adolygu'r gweithdrefnau ar gyfer craffu ar is-ddeddfwriaeth a darnau eraill o ddeddfwriaeth sy'n berthnasol i gylch gwaith y pwyllgor, gan edrych yn benodol ar sut y dylai'r pwyllgor fwrw ati yn y meysydd gwaith a ganlyn a goblygiadau hynny o ran arferion gwaith y pwyllgor:

craffu ar offerynnau statudol ar y seiliau a nodir yn Rheol Sefydlog 15.3;

ystyriaethau penodol mewn perthynas ag offerynnau statudol sy'n rhoi cyfarwydddebau Ewropeaidd ar waith;

craffu ar Fesurau Senedd y DU sy'n effeithio ar Gymru.

2. Diben y dystiolaeth hon yw:

disgrifio cyd-destun cyfreithiol ymchwiliad y pwyllgor;

canfod themâu penodol sy'n debygol o ddeillio o'r dystiolaeth.

3. Wrth roi'r dystiolaeth hon, mae gennyf y profiad hwn:

24 mlynedd o brofiad fel bargyfreithiwr mewn practis preifat;

7 mlynedd o brofiad fel cyfreithiwr i Lywodraeth y Cynulliad, gan gynnwys cyfrifoldeb dros ddrafftio is-ddeddfwriaeth;

Y prif gyfreithiwr ar y tîm a fu'n gweithio ar Fesur Llywodraeth Cymru;

Prif Gyngorydd Cyfreithiol y Cynulliad ers mis Hydref 2007.

Cefndir

4. Er bod yr arfer o ddirprwyo swyddogaethau i Weinidogion (gan gynnwys y pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth) yn arfer sydd wedi bodoli ers canrifoedd, bu cynnydd aruthrol mewn is-ddeddfwriaeth yn ystod yr ugeinfed ganrif. Y llynedd (2007), gwnaed 2496 o Offerynnau Statudol yn y DU (sef y darnau pwysicaf o is-ddeddfwriaeth), gyda 318 o'r rhain wedi'u gwneud yng Nghymru (gan Weinidogion Cymru ers mis Mai 2007).

5. Ac eithrio yn achos nifer fechan o orchmynion uchelfraint, dim ond gan fod Senedd y DU wedi dirprwyo pŵer i'r Gweinidogion y bu'n bosibl gwneud pob un o'r darnau hyn o is-ddeddfwriaeth. Nid oes gan Weinidogion unrhyw bwerau cynhenid i ddeddfu. Dim ond os bydd Senedd y DU (neu'r Cynulliad yn y dyfodol) wedi gwneud penderfyniad i ddirprwyo'r pŵer hwnnw iddynt y gallant ddeddfu. Mae gan y ddeddfwrfa reolaeth lwyr dros ba bwerau i'w dirprwyo a faint o reolaeth y mae'n ei chadw dros allu Gweinidogion i arfer y pwerau hynny.

6. Mae sawl mantais mewn dirprwyo pwerau deddfwriaethol i Weinidogion:

Gall Gweinidogion ymgynghori â rhanddeiliaid wrth ymdrin â materion manwl neu dechnegol sy'n angenrheidiol er mwyn rhoi effaith i

ddeddfwriaeth, yn lle bod y ddeddfwriaeth gorfod eu trafod;

Gall y ddeddfwriaeth ganolbwyntio ar egwyddorion a fframwaith sylfaenol deddfwriaeth;

Os bydd angen diwygio manylion ar fyr rybudd neu o dro i dro, gellir dilyn gweithdrefnau byrrach ar gyfer diwygio is-ddeddfwriaeth.

Effaith datganoli

7.Cyn 1999, gan Ysgrifennydd Gwladol Cymru, fel gweddill Gweinidogion y DU, y gwnaed nifer fawr o offerynnau statudol a mathau eraill o is-ddeddfwriaeth. Yn aml, gwnaed y rhain ganddo ar y cyd â Gweinidogion adrannol a oedd yn gyfrifol am swyddogaethau cyfatebol yn Lloegr (er enghraifft, ym maes addysg neu iechyd, byddai Ysgrifennydd Gwladol Cymru fel arfer yn gwneud offerynnau statudol ar y cyd â'r Ysgrifennydd Gwladol dros Addysg.)

8.Diben Deddf Llywodraeth Cymru 1998 oedd trosglwyddo mwyafrif helaeth o swyddogaethau Ysgrifennydd Gwladol Cymru i'r Cynulliad (a oedd wedi'i sefydlu'n gyfansoddiadol o dan y Ddeddf honno fel un corff corfforaethol). Roedd y swyddogaethau hyn yn cynnwys gwneud is-ddeddfwriaeth.

9.Yn achos yr holl ddarnau pwysicaf o is-ddeddfwriaeth, roedd Deddf 1998 yn darparu y byddai'r rhain yn cael eu gwneud gan y Cynulliad cyfan yn hytrach na chan Weinidogion. Roedd y system yn cynnwys yr elfennau hyn (ac eithrio mewn achosion brys):

Gofyniad i bob darn o is-ddeddfwriaeth gael ei osod gerbron y Cynulliad cyn iddo gael ei wneud;

Gofyniad i bwyllgor arbenigol (sef rhagflaenydd y pwyllgor hwn) graffu ar bob darn o ddeddfwriaeth o'r fath i chwilio am ddiffygion technegol;

Y posibilrwydd o gyfeirio is-ddeddfwriaeth at bwyllgorau pwnc er mwyn craffu ar ei rhinweddau;

Y gallu i ddiwygio darn o ddeddfwriaeth ddrafft ar ôl iddo gael ei osod;

Gofyniad i'r Cynulliad ystyried pob darn o ddeddfwriaeth yn y Cyfarfod Llawn cyn cynnal pleidlais i'w gymeradwyo neu beidio.

10.Mewn egwyddor, roedd y weithdrefn hon ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth gyffredinol yng Nghymru yn darparu lefel uwch o graffu o gymharu â'r gwaith craffu y gallai Senedd y DU ei wneud ar is-ddeddfwriaeth y DU (gweler isod). Yn ymarferol, fodd bynnag, achosodd y cyfan anawsterau gwirioneddol i Weinidogion. Y prif anhawster oedd y ffaith anorod bod yr amser angenrheidiol ar gyfer cwblhau'r broses rhwng gosod drafft a gwneud y gorchymyn yn sawl mis. Roedd hyn yn arbennig o feichus pan na ellid cwblhau'r gwaith o ddrafftio offeryn statudol yng Nghymru nes bod drafft cyfatebol ar gyfer Lloegr wedi'i gymeradwyo gan Weinidogion y DU, a digwyddai hyn yn aml. Bryd hynny, byddai modd i Weinidogion y DU wneud y gorchymyn a'i ddwyn i rym o fewn ychydig wythnosau, ond roedd gweithdrefn y Cynulliad yn golygu na fyddai'r ddeddfwriaeth gyfatebol yn dod i rym am sawl mis. Yn aml, byddai newidiadau i'r gyfraith yng Nghymru yn dod i rym fisoedd ar ôl i'r union newidiadau gael eu cyflwyno yn Lloegr.

11.Roedd ffurfioldeb gweithdrefn y Cynulliad hefyd yn rhwystr rhag gwneud diwygiadau cyson i is-ddeddfwriaeth. Tueddai swyddogion Llywodraeth y Cynulliad oedi cyn gwneud mân newidiadau er mwyn eu cyflwyno mewn un offeryn statudol gyda'i gilydd. Yn Lloegr, câr un newidiadau eu gwneud yn syth pan fyddai galw amdanynt. Rhan o'r rhesymeg dros ddirprwyo pwerau deddfu i Weinidogion oedd galluogi diwygiadau angenrheidiol i gael eu gwneud yn gynt, ac roedd y sefyllfa'n tansellio'r rhesymeg honno.

12.Cyn pen dim, roedd yr arfer o gyfeirio gorchymyn drafft at bwyllgor pwnc wedi darfod gan fod hynny'n effeithio ar y gallu i wneud deddfwriaeth yn gyflym.

13.Ar y llaw arall, roedd un elfen o weithdrefn y Cynulliad yn hynod o lwyddiannus, sef y ffaith bod modd i'r Pwyllgor Deddfau graffu'n dechnegol ac yn drylwyr iawn ar ddeddfwriaeth ddrafft cyn iddi gael ei gwneud. Yn naturiol, roedd y Gweinidogion yn amharod i ddiwygio eu deddfwriaeth ddrafft eu hunain yn ffurfiol er mwyn cael gwared ar ddiffygion anfwriadol a nodwyd gan y pwyllgor, ond ffurfiwyd gweithdrefn mewn byr o dro er mwyn gwneud mân waith drafftio ac er mwyn i ddiffygion o'r fath a nodwyd gan y pwyllgor gael eu cywiro drwy Femorandwm Cywiriadau pan gymeradwyid y drafft. Roedd hyn yn golygu bod ansawdd technegol is-ddeddfwriaeth Cymru yn llawer uwch nag ansawdd is-ddeddfwriaeth gyfatebol yn Lloegr (y mwyafrif ohoni wedi'i gwneud cyn craffu arni). Roedd y ffaith bod yr is-ddeddfwriaeth yn ddwyieithog hefyd yn fanteisiol, gan fod hynny'n rhoi sicrwydd ychwanegol wrth wirio cadernid cyfreithiol ac union ystyr y testun yn y ddwy iaith.

Effaith Deddf Llywodraeth Cymru 2006

14.Un o'r prif ddiwygiadau a ddaeth yn sgil Deddf 2006 oedd gwahanu'r corff corfforaethol yn gyrrff llywodraethol a seneddol ar wahân, a hynny ar batrwm y model cyfarwydd yn San Steffan (a'r model ar gyfer datganoli yn yr Alban a Gogledd Iwerddon hefyd). O ganlyniad, dychwelwyd i'r "hen" weithdrefnau o wneud is-ddeddfwriaeth yng Nghymru - hynny yw, Gweinidogion Cymru sydd bellach yn gwneud is-ddeddfwriaeth yng Nghymru, gyda'r dulliau craffu seneddol traddodiadol yn unig yn cael eu defnyddio (y weithdrefn negyddol, y weithdrefn gadarnhaol neu, o bosibl, y weithdrefn uwch-gadarnhaol newydd.)

Y gweithdrefnau negyddol, cadarnhaol ac uwch-gadarnhaol

15.Diffinnir y gweithdrefnau negyddol a chadarnhaol traddodiadol gan Ddeddf Offerynnau Statudol 1946.

16.Gweinidogion sy'n gwneud y rhan fwyaf o offerynnau statudol, a bydd y rhain wedyn yn cael eu gosod gerbron Senedd y DU (neu'r

Cynulliad yn achos offerynnau statudol yng Nghymru). Dim ond un ffordd sydd gan y Cynulliad o reoli gorchymynion o dan y weithdrefn "negyddol" hon, sef pleidleisio i'w dirymu. Byddai dirymu offeryn statudol yn gam eithafol i'w gymryd. Hyd yn oed pe bai'r mwyafrif o blaid cymryd cam o'r fath, byddai goblygiadau ymarferol dirymu gorchymyn sydd fel arfer eisoes wedi dod i rym, a hynny'n ôl-weithredol, yn fater difrifol.

17.Ar yr olwg gyntaf, mae'r gofyniad na chaiff Gweinidog wneud gorchymyn oni bai bod hynny wedi'i gymeradwyo gan y Cynulliad drwy bleidlais ("y weithdrefn gadarnhaol") yn rhoi llawer mwy o reolaeth i'r Cynulliad dros y ffordd y caiff is-ddeddfwriaeth ei gwneud gan Weinidogion. Fodd bynnag, yn ymarferol, mae'r rheolaeth hon yn gyfyngedig. Nid oes gan y Cynulliad y pŵer i ddiwygio gorchymyn o'r fath. Rhaid iddo naill ai ei gymeradwyo neu ei wrthod yn llwyr. Bydd y Gweinidogion fel rheol yn defnyddio mwyafrif y Llywodraeth yn y Cynulliad i sicrhau bod darn o is-ddeddfwriaeth yn cael ei gymeradwyo. Byddai goblygiadau ymarferol difrifol yn debygol o godi pe bai darn o is-ddeddfwriaeth yn cael ei wrthod yn llwyr, a hwnnw wedi cael ei gynllunio ers tro.

Yr her

18.Nid oes dwywaith bod ansawdd is-ddeddfwriaeth yn gwella'n sylweddol os bydd y ddeddfwrfra'n craffu'n effeithiol arni, a hynny o ran osgoi diffygion technegol ac o ran pa mor effeithiol yw'r is-ddeddfwriaeth wrth gyflawni amcanion polisi. Mae adroddiadau'r pwyllgor hwn, yn ogystal ag adroddiadau'r pwyllgorau cyfatebol yn San Steffan a Holyrood, yn rhoi enghreifftiau o wallau arwyddocaol y dylid bod wedi'u canfod cyn i'r gorchymynion gael eu gwneud. Mae'r cyfuniad o gamgymeriadau dynol anorfod, y ffaith bod yn rhaid drafftio is-ddeddfwriaeth yn aml ar fyrder, a chymhlethdod technegol y pwnc dan sylw yn golygu nad oes modd osgoi'r camgymeriadau hyn.

19.Nid yw'n anodd creu system a fyddai i bob pwrpas yn cael gwared ar bob diffyg o'r fath. Yn wir, roedd y system ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth gyffredinol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998 yn system felly. Yn anffodus, roedd i'r system hon sawl anfantais ymarferol, yn enwedig o ran hyd a chymhlethdod y broses fel y disgrifir uchod.

20.Yr her sy'n wynebu pob deddfwrfra wrth gynllunio prosesau ar gyfer craffu ar is-ddeddfwriaeth yw sicrhau cydbwysedd rhwng effeithiolrwydd gwaith craffu'r ddeddfwrfra a'r hyblygrwydd sydd gan Weinidogion i ddeddfu.

21.Yn achos deddfwrfra fechan fel y Cynulliad, mae'r adnoddau sydd ganddi yn elfen allweddol arall y mae'n rhaid ei hystyried. Nifer fechan o Aelodau sy'n rhan o'r broses graffu ac mae'r amser y gallant ei neilltuo ar gyfer hynny'n gyfyngedig. At hynny, mae'r Cynulliad ar ei ennill pan fyddant yn defnyddio'u sgiliau i ystyried materion polisi ac egwyddorion, yn hytrach na mân fanylion yr is-ddeddfwriaeth ei hun. Wrth gwrs, er mwyn craffu'n effeithiol, mae angen cymorth swyddogion, gan gynnwys cynghorwyr cyfreithiol, ac mae hyn yn codi rhagor o gwestiynau ynghylch y ffordd orau o ddefnyddio adnoddau cyfyngedig.

22.Gan gadw'r materion hyn mewn cof, mae canfod y dull perffaith o graffu ar is-ddeddfwriaeth yn amhosibl. Mae'n rhaid bodloni ar lwybr canol sy'n darparu lefel dda o graffu heb danseilio'r cyflymder a'r hyblygrwydd sy'n angenrheidiol i wneud is-ddeddfwriaeth, sef pam y dirprwywyd y pŵer yn y lle cyntaf. Rhaid i'r dull hefyd fod yn realistig, a rhaid iddo ystyried yr adnoddau sydd ar gael. Mae dod o hyd i lwybr canol a fydd yn gweithio yn golygu blaenoriaethu gofalus, ac mae angen sicrhau bod y pwyllgor yn canolbwyntio ar y gwaith sy'n debygol o arwain at y manteision mwyaf yn ymarferol.

Dulliau ar gyfer newid

23.Bydd angen i'r pwyllgor ystyried sut y gellir rhoi ei argymhellion ar waith.

24.Ac eithrio yn achos is-ddeddfwriaeth a wneir o dan bwerau sydd wedi'u dirprwyo drwy Fesurau Cynulliad, Deddfau Seneddol y DU sy'n pennu gweithdrefnau'r Cynulliad mewn perthynas â darnau penodol o is-ddeddfwriaeth. Nid yw'n hawdd addasu'r Deddfau Seneddol hyn. Mewn egwyddor, byddai Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol yn gallu rhoi'r pŵer i addasu'r math o waith craffu a wneir ar orchymynion yn y Cynulliad. Yn achos bwerau newydd i wneud is-ddeddfwriaeth a roddir i Weinidogion Cymru drwy Fesur Cynulliad, y Cynulliad ei hun sydd i benderfynu ar y gweithdrefnau a fydd yn berthnasol i ddeddfwriaeth o'r fath. Mae hyn yn glir o waith craffu'r Cynulliad ar reoliadau a oedd i'w gwneud o dan Fesur Gwneud Iawn am Gamweddau'r GIG (Cymru) 2008, pan gafodd y darpariaethau ar gyfer y gwaith craffu hwnnw eu cryfhau'n sylweddol yn sgil sylwadau'r pwyllgor.

25.Wrth i amser fynd rhagddo, ac wrth i nifer y Mesurau Cynulliad gynyddu, bydd dylanwad y Cynulliad yn cryfhau dros y gweithdrefnau sy'n berthnasol i is-ddeddfwriaeth Cymru. Yn y gorffennol, bu'n gyfleus dilyn gweithdrefnau yn ôl y categorïau safonol wrth ymdrin ag is-ddeddfwriaeth ("negyddol" neu "gadarnhaol"). Bellach, nid oes unrhyw reswm pam na allai gweithdrefnau sy'n gweddu'n benodol ar gyfer gofynion Cymru esblygu. Roedd datblygiad y weithdrefn "uwch-gadarnhaol" yn ymateb seneddol newydd i amgylchiadau newydd. Mae'n golygu, i bob pwrpas, fod yn rhaid ymgynghori'n ffurfiol â'r ddeddfwrfra cyn gosod gorchymyn drafft. Datblygodd hyn o'r angen i ddirprwyo bwerau llawer ehangach i Weinidogion ym maes is-ddeddfwriaeth na'r hyn a ystyrid yn briodol yn draddodiadol, ac o'r angen dilynol i ddatblygu gweithdrefnau mwy hyblyg ar gyfer craffu ar y gorchymynion hynny.

26.Mae'r pwyllgor hwn mewn sefyllfa unigryw i edrych ar effeithiolrwydd gwahanol weithdrefnau craffu. Wrth benderfynu sut i gael cydbwysedd rhwng rheolaeth y Cynulliad dros is-ddeddfwriaeth a rhyddid Gweinidogion i ddeddfu o fewn y bwerau a ddirprwywyd iddynt, gall y pwyllgor edrych ar ddau fodel tra gwahanol sy'n gyfarwydd i lawer o'i aelodau - sef y model a ddefnyddid cyn mis Mai 2007 a'r model sydd wedi'i ddefnyddio ers hynny.

27.Os bydd y pwyllgor yn penderfynu y dylid addasu'r cydbwysedd presennol, bydd angen iddo ystyried sut i gyflawni hynny. Yn benodol, byddai angen edrych ar newidiadau a fyddai'n galw am ddeddfwriaeth newydd ochr yn ochr â newidiadau y gellid eu cyflawni o fewn y ddeddfwriaeth bresennol (er ei bod yn debygol y byddai angen diwygio'r rheolau sefydlog). Gallai'r newidiadau o fewn y ddeddfwriaeth bresennol gynnwys craffu ar offerynnau statudol drafft "cyn" iddynt gael eu gosod gerbron y Cynulliad, er mwyn ystyried sylwadau'r pwyllgor wrth lunio'r drafft terfynol a gaiff ei osod.

Datblygiadau o fewn pwerau presennol y Cynulliad

28. Mae Rheol Sefydlog 15 eisoes yn rhoi cryn ddisgresiwn i'r pwyllgor ynghylch y gwaith y mae'n ei wneud. Mae Rheol Sefydlog 15.2 yn ei gwneud yn orfodol i'r pwyllgor gyflawni'r gwaith cyfarwydd o graffu'n "dechnegol" ar is-ddeddfwriaeth. Caiff y gwaith hwn ei wneud yn San Steffan gan y Cyd-bwyllgor ar Offerynnau Statudol.

29. At hynny, fodd bynnag, mae Rheol Sefydlog 15.6 yn rhoi'r pŵer i'r pwyllgor ystyried elfennau amrywiol ar ddeddfwriaeth a chyflwyno adroddiadau arnynt, er nad oes gorfodaeth arno i wneud hynny. Gall edrych yn benodol ar:

"pa mor briodol yw darpariaethau mewn Mesurau Cynulliad arfaethedig ac mewn Mesurau ar gyfer Deddfau Senedd y Deyrnas Unedig sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth i Weinidogion Cymru..."

30. Mae'r pwyllgor wedi dangos ei fod yn barod i ddefnyddio'r pŵer hwn i graffu'n fanwl ar y broses o ddirprwyo pwerau i Weinidogion drwy Fesurau Cynulliad arfaethedig. Yn hyn o beth, cafodd y pwyllgor lwyddiant nodedig gyda'r Mesur Arfaethedig ynghylch Gwneud lawn am Gamweddau'r GIG (Cymru) wrth amlygu nifer o faterion yn ymwneud â pha mor briodol oedd lefelau craffu'r Cynulliad wrth edrych ar bwerau o'r fath. Cytunodd y Gweinidog â safbwynt y pwyllgor ac arweiniodd hyn at nifer o welliannau a fu o fudd i'r Mesur Arfaethedig.

31. Wrth benderfynu a ddylid ehangu'r math hwn o waith craffu i Fesurau Senedd y DU, mae'n debyg y bydd angen edrych ar farn y pwyllgor ynghylch y flaenoriaeth y dylid ei rhoi i'r gwaith o ran adnoddau, yn ogystal â phenderfynu a fyddai modd creu system o roi effaith i unrhyw argymhellion y bydd y pwyllgor yn eu gwneud, o bosibl drwy gydweithio â'r pwyllgorau perthnasol yn Senedd y DU.

32. Pe bai'r pwyllgor am fwrw ymlaen i graffu ar bwerau dirprwyedig ym Mesurau'r DU, efallai y byddai'n dymuno ystyried Mesurau ar ôl iddynt gael eu cyhoeddi ar eu ffurf ddrafft gan Lywodraeth y DU. Byddai hyn yn golygu bod modd ymgynghori a chraffu cyn deddfu, a hynny cyn i Fesur gael ei gyflwyno'n ffurfiol. Byddai Rhaglen Ddeddfwriaethol Ddrafft y DU ac Araith y Frenhines yn fannau cychwyn da i helpu'r pwyllgor i nodi Mesurau perthnasol.

33. Mae Rheol Sefydlog 15.3 yn galluogi'r pwyllgor i gyflwyno adroddiadau hefyd ar "rinweddau" is-ddeddfwriaeth. Yn y cyd-destun hwn, ystyr "rhinweddau" yw ymchwil cymharol gyfyngedig i faterion megis a yw'r gorchymyn yn cyflawni ei amcanion polisi. Nid yw hyn yn cynnwys cwestiynu'r polisi ei hun.

34. Erbyn hyn, mae gan Dy'r Arglwyddi bwyllgor penodol sy'n gwneud gwaith craffu o'r math hwn, ac mae'n hysbysu'r Ty yn gyson ynghylch ffyrdd nad yw is-ddeddfwriaeth yn cyflawni ei amcanion polisi yn berffaith. Fodd bynnag, gan fod yr amser sydd ar gael i'r pwyllgor wneud yr argymhellion hyn yn gyfyngedig, yr unig fantais ymarferol sy'n deillio'n uniongyrchol o feirniadaeth o'r fath yw'r ffaith y gellid defnyddio'r un dadleuon pe bai'r Aelodau am gynnig dirymu gorchymynion neu am atal gorchymynion cadarnhaol cymharol anghyffredin rhag cael eu cymeradwyo. Mae'r rhwystrau ymarferol sy'n bodoli wrth gymryd camau mor eithafol yn golygu mai cyfyngedig yw effaith adroddiadau'r pwyllgor. Wrth gwrs, mae'r Gweinidogion yn gallu gwrandao ar sylwadau o'r fath ac maent yn gwneud hynny. Gallant hefyd ddirymu gorchymynion a gaiff eu beirniadu er mwyn cyflwyno rhai diwygiedig.

Craffu ar Offerynnau Statudol Cymru sy'n rhoi cyfraith Ewrop ar waith

35. Mae cyfraith yr Undeb Ewropeaidd wedi cael effaith fawr iawn ar gyfraith ddatganoledig yng Nghymru, yn enwedig ym meysydd amaethyddiaeth a'r amgylchedd. Mewn rhai achosion gall Gweinidogion Cymru roi cyfraith yr Undeb Ewropeaidd ar waith yn uniongyrchol drwy wneud rheoliadau o dan adran 2(2) o Ddeddf y Cymunedau Ewropeaidd 1972. Pan wneir hynny, mae'n rhaid gosod y rheoliadau dan sylw gerbron y Cynulliad er mwyn i'r pwyllgor graffu arnynt yn yr un ffordd, ac i'r un graddau, ag unrhyw reoliadau eraill.

Cyfyngiadau Rheol Sefydlog 15

36. Ar hyn o bryd, mae'r ffordd y drafftiwyd Rheol Sefydlog 15 yn golygu mai dim ond ar ôl i ddrafft o'r gorchymyn dan sylw gael ei osod gerbron y Cynulliad y gellir craffu ar is-ddeddfwriaeth. Nid oes unrhyw ddull yn bodoli er mwyn cyfeirio offeryn statudol drafft at y pwyllgor cyn iddo gael ei osod. Os bydd y pwyllgor yn dod i'r casgliad y dylid annog Gweinidogion i ymgynghori â'r pwyllgor ynghylch is-ddeddfwriaeth arfaethedig ddrafft cyn iddi gael ei gosod, a hynny pan fyddai modd i sylwadau'r pwyllgor ar "rinweddau" neu elfennau technegol y ddeddfwriaeth gael eu hadlewyrchu wrth ddrafftio'r gorchymyn cyn iddo gael ei osod yn derfynol, mae'n amlwg y byddai angen cael gwared ar y cyfyngiad hwn.

37. Yn yr un modd, pe bai'r pwyllgor yn dymuno ystyried Mesurau'r DU pan gânt eu cyhoeddi ar eu ffurf ddrafft, efallai y byddai angen diwygio Rheol Sefydlog 15.6 er mwyn i hyn fod yn bosibl.

Keitj Bush

Prif Gynghorydd Cyfreithiol a Phennaeth y Gwasanaethau Cyfreithiol,
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
25 Medi 2008