PAPUR YMGYNGHORI AR WEITHDREFN ARFAETHEDIG Y CYNULLIAD AR GYFER YMDRIN Â CHWYNION YN ERBYN AELODAU

Cyflwyniad

1. Yng nghyfarfod 11 Tachwedd 1999, cymeradwyodd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad weithdrefn ddrafft ar gyfer ymdrin â chwynion yn erbyn Aelodau'r Cynulliad, ar yr amod bod pob Aelod yn cael y cyfle i wneud sylwadau ar y drafft. Gofynnodd hefyd i'r Ysgrifenyddiaeth a Swyddfa'r Cwnsler Cyffredinol archwilio'r posibilrwydd o ymgorffori gweithdrefn anffurfiol i'r broses ar gyfer ymdrin â mân gwynion.

2. Mae rôl Ymgynghorydd Annibynnol y Cynulliad ar Safonau yn un canolog i'r weithdrefn, ac mae angen ei benodi o dan reol sefydlog 16.3. Ar 24 Tachwedd 1999, penderfynodd y Cynulliad y dylai'r broses o benodi cynghorydd gael ei rhoi ar waith o dan drefniadau i'w gwneud gan y Llywydd, yn unol ag egwyddorion Cod y Cynulliad ar Benodiadau Cyhoeddus. Disgwylir y bydd cynghorydd yn dechrau yn y gwaith yn gynnar yn y flwyddyn ariannol newydd ac y daw'r weithdrefn i rym bryd hynny neu cyn hynny.

3. Mae'r papur hwn yn nodi'r weithdrefn gwyno arfaethedig, a welwyd yng nghyd-destun y fframwaith statudol a'r rôl a ragwelir ar gyfer yr Ymgynghorydd Annibynnol. Cytunwyd ar y testun gan y Pwyllgor Safonau ac eithrio'r ddau ychwanegiad arfaethedig yng ngham 3 (gweler tudalennau 3 a 5), sy'n adlewyrchu dymuniad y Pwyllgor i weld dull o ymdrin â mân gwynion a chwynion llai difrifol yn cael ei gynnwys.

Gweithredu ac Amseru

4. Gwahoddir Aelodau i gyflwyno sylwadau erbyn 24 Ionawr 2000 i Ms J Grant, Dirprwy Glerc y Pwyllgor Safonau, Swyddfa Gyflwyno, Bloc 3A, Bae Caerdydd.

Ysgrifenyddiaeth y Pwyllgor Safonau

Rhagfyr 1999

Cefndir

Mae’r weithdrefn ar gyfer ymchwilio cwynion a rôl yr Ymgynghorydd Annibynnol yn cael eu llywodraethu gan reol sefydlog 16 y Cynulliad.

1. Mae Rheolau Sefydlog y Cynulliad (paragraff 16.3) yn gofyn am benodi person annibynnol i roi cyngor a chymorth i’r Llywydd ar unrhyw fater yn ymwneud â Rheolau Sefydlog. Yn ogystal â phenodi’i ymgynghorydd ei hun, gall y Pwyllgor hefyd wahodd y sawl a benodir gan y Cynulliad i ymchwilio i faterion ffeithiol sy’n codi o unrhyw fater a ddaw ger ei fron. Mae gofyn i weithdrefnau’r Cynulliad ystyried y ffaith y gall rhai cwynion, os oes cyfiawnhad drostynt, nodi bod trosedd wedi’i chyflawni, fel rheol dan Adran 72(6) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998. Felly, bydd gofyn i’r gweithdrefnau gynnwys dull i nodi cyhuddiadau o’r fath, a hysbysu’r heddlu yn eu cylch er mwyn ymchwilio iddynt, ac i osgoi rhagfarnu unrhyw achos cyfreithiol.

2. Mae nodweddion allweddol a goblygiadau’r rheolau sefydlog fel a ganlyn:

- penodir Ymgynghorydd Annibynnol gan y Cynulliad cyfan ac mae’n atebol felly i’r Cynulliad cyfan yn y pen draw;

- rhaid i'r Ymgynghorydd Annibynnol gynghori a helpu'r Llywydd pan ofynnir am hynny gydag unrhyw fater sy'n ymwneud ag ymddygiad aelodau; trwy wahoddiad y bydd yr ymgynghorydd yn gweithredu mewn perthynas â'r Pwyllgor, ac mae'i rôl wedi'i gyfyngu i ymchwilio i faterion ffeithiol;

- mae'n rhaid cyfeirio unrhyw gyn a roddir gerbron y Pwyllgor Safonau yn y lle cyntaf at y Llywydd yn rhinwedd ei rôl o oruchwylio safonau ymddygiad cyffredinol yn y Cynulliad;

- mae rheolau sefydlog yn gofyn i'r Pwyllgor Safonau, ar gam priodol yn yr ymchwiliad, ganiatáu i Aelod sy'n destun ymchwiliad gyflwyno sylwadau llafar neu ysgrifenedig i'r Pwyllgor;

- mae gofyn i'r Pwyllgor gyflwyno adroddiad i'r Cynulliad ar ganlyniad yr ymchwiliad, gan wneud argymhelliad yngln â'r camau i'w cymryd gan y Cynulliad;

- ar sail yr adroddiad gan y Pwyllgor, gall y Cynulliad wahardd Aelod o'r Cynulliad am gyfnod penodedig. Yn ystod y cyfnod hwnnw, ni all yr Aelod gymryd rhan yng ngwaith y Cynulliad ac ni fydd yn derbyn cyflog.

Camau'r ymchwiliad

3. Mae'n debygol y bydd 6 cham i'r ymchwiliad fel a ddangosir yn y siart llif yn Atodiad 1 [i ddilyn] ac isod.

Cam (1)

Y Llywydd yn derbyn cwyn a fydd, os yw'n rhan o gylch gwaith y Pwyllgor, yn cychwyn ar y broses ffurfiol drwy gyfeirio'r gyn i'r Pwyllgor Safonau.

Cam (2)

Ystyriaeth gychwynnol i bennu a yw'r gyn:

(i) yn ddilys a sylweddol sy'n gofyn am ymchwiliad llawn;

(ii) yn un a allai ddangos, os yw'n cael ei phrofi, bod trosedd wedi'i chyflawni;

Cam (3)

Os yw'n edrych yn debyg nad yw'r gyn yn gwarantu ymchwiliad llawn, yna dylai'r Cynulliad (ar argymhelliad y Pwyllgor) wrthod y gyn ar yr adeg honno.

Ychwanegiad arfaethedig i grynodeb Cam (3)

Ychwaneger ar ôl "honno":

"neu, os nad yw'r gyn yn un sylweddol, na fyddai'n gofyn am weithredu disgyblaethol sy'n fwy na cherydd neu rybudd, a bod yr Aelodau'n gytûn â hynny, dylid gwneud adroddiad ar unwaith i'r Cynulliad yn argymell yn unol â hynny."

Cam (4)

Os yw'n edrych yn debyg bod y gyn yn ddilys ac yn sylweddol, ond y gallai arwain at achos troseddol, yna dylid rhoi gwybod i'r heddlu. Ni ddylid cymryd unrhyw gamau mewnol hyd nes y daw ymchwiliad yr heddlu ac unrhyw erlyniad troseddol i ben. Bryd hynny, byddai penderfyniad y Pwyllgor a'r Cynulliad yngln â sut i gwblhau'r ymchwiliad yn dibynnu ar ganlyniad yr ymchwiliad ac unrhyw erlyniad.

Cam (5)

Lle bo gofyn cael ymchwiliad llawn, cynnal yr ymchwiliad hwnnw gan y Pwyllgor gyda chymorth yr Ymgynghorydd Annibynnol.

Cam (6)

Cyflwyno adroddiad ac argymhelliad y Pwyllgor i'r Cynulliad, a'r Cynulliad i'w hystyried.

Manylion y Chwe Cham

Cam (1): Cyfeiriad cychwynnol.

Er mwyn cynnal integredd y gweithdrefnau, y gellid eu harchwilio yn y llysoedd, rhagwelir na fyddai'r Llywydd yn cynnal ymchwiliad na gwerthusiad o gyn. Byddai'r Llywydd yn gyfrifol yn unig am gychwyn y weithdrefn trwy gyfeirio'r gyn i'r Pwyllgor Safonau.

Cam (2): Ymchwiliad cychwynnol

a) Ymgynghorydd Annibynnol yw'r unig un a all gynnal ymchwiliad ffeithiol teg ac effeithiol i gyn i bennu a oes gan Aelod achos i'w ateb. I amddiffyn Aelodau i'r graddau mwyaf posibl yn erbyn y cyhoeddusrwydd drwg a fyddai'n codi yn sgil cwyn- hyd yn oed un faleisus neu ddi-sail, mae'n rhaid cael proses hidlo, a fydd yn parchu cyfrinachedd cymaint ag y bo modd.

b) Y ffordd orau o gyflawni'r amcanion hyn yw rhoi cyfarwyddyd ar unwaith i'r Ymgynghorydd Annibynnol gynnal ymchwiliad rhagarweiniol. Er mwyn osgoi oedi a chyhoeddusrwydd drwg heb gyfiawnhad iddo, mae'r Pwyllgor wedi cytuno y dylai'r cyfrifoldeb am basio'r gyn i'r Ymgynghorydd Allanol gael ei ddirprwyo gan y Pwyllgor i Glerc y Pwyllgor dan orchymyn sefydlog. Mae'r rhwymedigaeth i'r Pwyllgor gwrdd "cyn gynted ag y bo modd wedi i'r gyn gael ei chyflwyno ger ei fron" yn golygu bod rhaid i'r Pwyllgor roi ystyriaeth i'r gyn cyn gynted ag y bo hynny'n ymarferol, h.y. pan fo asesiad rhagarweiniol gwrthrychol o'r gyn ar gael gan yr Ymgynghorydd Annibynnol.

c) Bryd hynny, byddai gofyn i'r Ymgynghorydd Annibynnol gael gwybodaeth ddigonol i

benderfynu:

- a yw’r gyn yn gyhuddiad o dorri gofynion rheol sefydlog 4 neu baragraff 2.8 o reol sefydlog 2; neu unrhyw brotocol neu gyfarwyddyd mewn perthynas â safonau ymddygiad Aelodau, a gymeradwywyd gan benderfyniad y Cynulliad; neu’r cyfarwyddyd i Ysgrifenyddion y Cynulliad a gymeradwywyd gan y Cynulliad dan baragraff 2.7 o’r rheolau sefydlog;

- a yw’r gyn yn awgrymu trosedd bosibl o dan adran 72 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998, lle mae gofyn rhoi gwybod i’r heddlu;

- a all y Cynulliad ymchwilio i’r gyn gan fod yr heddlu eisoes wedi ymchwilio ac wedi penderfynu peidio â dwyn achos;

- a yw’r gyn mor amlwg ddi-sail na fyddai modd cyfiawnhau ymchwilio pellach;

- a yw’r gyn mor ddibwys neu wamal nad yw’n cyfiawnhau ymchwilio pellach;

- a yw’r gyn o fewn awdurdod y Pwyllgor.

d) Egwyddorion Cyffredinol – mae’r Pwyllgor wedi cytuno:

- y bydd ef (a, thrwy oblygiad, yr Ymgynghorydd) yn cael ei gyfarwyddo gan yr egwyddor gyffredinol nad yw rhoi gwybod am gyn yn cael ei ddehongli fel arwydd fod achos *prima facie* wedi’i sefydlu.

- nad yw’n ddigonol i berson wneud cyhuddiad heb ei brofi a disgwyl i’r Pwyllgor gasglu’r dystiolaeth ategol.

- na fydd ef (a, thrwy oblygiad, yr Ymgynghorydd) yn croesawu cwynion dienw;

- na fydd ef (a, thrwy oblygiad, yr Ymgynghorydd) ychwaith yn gweld cwyn sydd wedi’i seilio ar ddim mwy nag (un) stori yn y papur newydd neu adroddiad ar y teledu fel prawf o gyhuddiad.

Cam (3): *Sylwedd annigonol [neu ddim digon difrifol] i warantu ymchwiliad pellach*.

Yn dilyn ystyriaeth ragarweiniol, y byddai rhaid ei chwblhau’n gyflym, byddai argymhelliad yr Ymgynghorydd Annibynnol nad oedd y gyn yn cyfiawnhau ymchwiliad llawn, yn cael ei gyflwyno i’r Pwyllgor, a byddai’r Pwyllgor hwnnw’n cwrdd cyn gynted ag y bo modd i ystyried yr argymhelliad. Dylid llunio adroddiad yr Ymgynghorydd Annibynnol er mwyn amddiffyn enw’r

Aelod, ond dylai gynnwys digon o fanylion am natur y gyn a rhesymeg yr Ymgynghorydd Annibynnol i'r Pwyllgor allu'i ddeall ac adolygu'r argymhelliad nad oes angen edrych ymhellach ar y gyn. Os yw'r Pwyllgor yn derbyn yr argymhelliad hwnnw, byddai'n rhoi gwybod i'r Cynulliad, gan argymell gwrthod y gyn. Byddai'n rhaid i'r Pwyllgor (neu'r Cynulliad) gael rhesymau clir a phendant dros beidio â dilyn canfyddiadau'r Ymgynghorydd Annibynnol.

YCHWANEGIADAU ARFAETHEDIG I GAM 3: *gweler [ ] yn nheitl y cam hefyd*

"Yng ngoleuni adroddiad cychwynnol yr Ymgynghorydd, efallai y bydd y Pwyllgor yn teimlo na fyddai'r gyn, o'i sefydlu, yn ddigon difrifol i gynnal camau disgyblu yn erbyn yr Aelod, ar wahân i gerydd neu rybudd ynghylch ymddygiad yn y dyfodol, er bod digon o sylwedd i'r gyn i gynnal ymchwiliad pellach pe bai angen. Os felly, gallai'r Pwyllgor roi gwybod i'r Aelod o'r ffaith honno ac os byddai'r Aelod yn derbyn sylwedd y gyn ac yn cytuno y dylid ymdrin â'r gyn heb orfod cynnal ymchwiliad llawn, gallai adrodd i'r Cynulliad yn syth, gan argymell na ddylid cymryd unrhyw gamau pellach neu y dylid rhoi cerydd neu rybudd am ymddygiad yn y dyfodol."

Cam (4): *Cyhuddiadau sylweddol o droseddu.*

a) Os oedd ymchwiliadau rhagarweiniol yr Ymgynghorydd Annibynnol yn awgrymu bod cyn, pe bai'n wir, yn profi ymddygiad troseddol, yna byddai'n rhaid rhoi gwybod i'r heddlu, oni bai fod yr Ymgynghorydd Annibynnol hefyd yn darganfod bod y gyn yn amlwg ddi-sail. Mae'r Cynulliad wrthi'n llunio protocol rhwng y Cynulliad a'r heddlu ar weithdrefnau i'w dilyn lle bo posibilrwydd bod troseddau a oedd yn groes i Adran 72(6) o Ddeddf Llywodraeth Cymru wedi'u cyflawni. Mae'n debygol y bydd y protocol yn enwi Dirprwy Glerc y Cynulliad (sydd hefyd yn Glerc i'r Pwyllgor Safonau) fel Swyddog Cyswllt rhwng y Cynulliad a'r heddlu. Byddai'n briodol i'r Ymgynghorydd Annibynnol weithredu dan orchymyn sefydlog, mewn achos o'r fath, i basio'r mesur yn ôl i'r Clerc er mwyn rhoi gwybod i'r heddlu.

b) Lle bo ymchwiliad gan yr heddlu wedi arwain at sefyllfa lle na fyddant yn cymryd unrhyw gamau pellach, neu lle bo erlyniad yn aflwyddiannus, gallai'r Ymgynghorydd Annibynnol barhau ag ymchwiliad rhagarweiniol.

(*Lle bo erlyniad wedi bod yn llwyddiannus, ni fyddai angen cael ymchwiliad rhagarweiniol a gallai'r mater fynd yn syth i'r Pwyllgor i benderfynu ar gosb bellach i'r Pwyllgor ei hargymell i'r Cynulliad, pe bai hynny'n briodol, yn ychwanegol at yr hyn a bennwyd gan y llysoedd)*

Cam (5): Ymchwiliad llawn

a) Lle bo'r Ymgynghorydd Annibynnol yn argymell ymchwiliad llawn, byddai'r Pwyllgor (oni bai ei fod yn anghytuno â'r farn honno am resymau clir a chadarn) yn gwahodd yr Ymgynghorydd Annibynnol i gynnal ymchwiliad manwl ar ei ran. Diben yr ymchwiliad fyddai casglu'r ffeithiau. I wneud hynny, mae'n bosibl y byddai gofyn i'r Ymgynghorydd Ariannol wneud y canlynol:

- cyfweld y sawl sy’n cwyno a phobl eraill;
- cyfweld yr Aelod;
- ymchwilio i unrhyw dystiolaeth ddogfennol.

b) Yna byddai’r Ymgynghorydd yn cyflwyno’r adroddiad yn amlinellu’r ffeithiau ger bron y Pwyllgor. Yna byddai’r Pwyllgor yn rhoi cyfle i’r Aelod wneud sylwadau ar lafar neu’n ysgrifenedig, ar y cyhuddiadau ac yn cyflwyno ei ganfyddiadau a’i argymhellion i’r Cynulliad. (Gall unrhyw Aelod sy’n destun ymchwiliad, dan reol sefydlog 16.5 gael cwmni person arall mewn unrhyw wrandawiad.)

c) Ni fyddai’r Ymgynghorydd Annibynnol yn aelod o’r Pwyllgor, ond gellid galw arno i ymddangos ger ei fron. Rôl yr Ymgynghorydd fyddai egluro unrhyw ran o’r adroddiad; ateb unrhyw faterion yn ymwneud â chynnal yr ymchwiliad.

d) Mae’r Pwyllgor wedi cytuno mai ei rôl yn ystod y cam hwn fyddai cynnal gwaith adolygu, sef y:

- byddai’r Ymgynghorydd Annibynnol wedi sefydlu bod achos *prima facie* i’w ateb a bod y rheolau wedi’u torri;
- byddai gofyn i’r Pwyllgor fod yn fodlon, cyn belled ag y bo modd, bod y gweithdrefnau priodol wedi’u mabwysiadu a bod y dystiolaeth yn cefnogi’r holl ffeithiau.
- byddai’r Pwyllgor yn ystyried a oedd canfyddiadau’r Ymgynghorydd Annibynnol, yn sgil sylwadau’r Aelod, yn ei fodloni fel y gallai fod yn siwr y sefydlwyd y gyn.

Cam (6): *Cyflwyno Adroddiad y Pwyllgor*

Wedi i’r Pwyllgor ymchwilio i’r gyn yn erbyn Aelod, byddai’n paratoi adroddiad ar gyfer y Cynulliad. Ni allai’r Pwyllgor ei hun weithredu yn erbyn Aelod. Byddai unrhyw gamau’n cael eu cymryd ar ffurf argymhelliad i’r Cynulliad llawn.

Swyddfa’r Llywydd