

Memorandwm Esboniadol i Orchymyn Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020

Lluniwyd y Memorandwm Esboniadol hwn gan Swyddfa'r Prif Weinidog ac fe'i gosodir gerbron Senedd Cymru ar y cyd â'r is-ddeddfwriaeth uchod ac yn unol â Rheol Sefydlog 27.1

Datganiad y Gweinidog/Dirprwy Weinidog

Yn fy marn i, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn rhoi darlun teg a rhesymol o effaith ddisgwyliedig Gorchymyn Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020.

Mark Drakeford AS
Prif Weinidog Cymru

29 Medi 2020

RHAN 1

Disgrifiad

1. Mae adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn caniatáu i Orchymyn yn y Cyngor ddynodi swyddi penodol fel bod person sy'n dal un o'r swyddi hynny yn cael ei anghymhwysu rhag bod yn Aelod o'r Senedd (ond nid rhag bod yn ymgeisydd i fod yn Aelod o'r Senedd). Er bod Llywodraeth Cymru o'r farn y dylid cyfyngu anghymhwysu rhag bod yn aelod o'r Senedd i gyn lleied o ddinasyddion â phosibl, rydym yn cydnabod bod gweithgarwch gwleidyddol yn amhriodol i ddeiliaid swyddi penodol. Yn benodol, mae angen diogelu rhai swyddi cyhoeddus rhag rhagfarn wleidyddol, a sicrhau bod annibyniaeth y broses etholiadol yn cael ei chadarnhau.

Materion o ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

2. Yn 2014 cynhaliodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (CLA) ymchwiliad i'r rheolau sy'n ymwneud ag anghymhwysu rhag bod yn aelod o'r Senedd¹. Roedd hyn yn cynnwys 21 o argymhellion ac yn cynnig ailwampio'r fframwaith deddfwriaethol sy'n ymwneud ag anghymhwysu rhag bod yn aelod o'r Senedd. Cytunodd Llywodraeth Cymru â byrdwn cyffredinol adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol².
3. Yn ei hymateb i adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, ymrwymodd Llywodraeth Cymru i ymgynghori ar Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Anghymhwysu) 2015 a thrwy ymgynghori ar Orchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020 parhawyd i anrhydeddu'r ymrwymiad hwnnw.
4. Cynhaliwyd yr ymgynghoriad ar gyfer Gorchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020 rhwng 22 Mehefin 2020 a 1 Medi 2020, ac mae'r Gorchymyn drafft yn cymryd canlyniad yr ymgynghoriad hwnnw i ystyriaeth.
5. Roedd y meini prawf ar gyfer penderfynu pa swyddi a oedd i'w cynnwys yng Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Anghymhwysu) 2015 yn seiliedig ar yr egwyddorion a nodwyd yn adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol gyda rhai ystyriaethau ychwanegol gan Lywodraeth Cymru. Mae'r un meini prawf wedi parhau i gael eu defnyddio ar gyfer Gorchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020.

¹ [Ymchwiliad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol i Anghymhwysu rhag Bod yn Aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru Gorffennaf 2014](#)

² [Ymateb Llywodraeth Cymru i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Ymchwiliad i Anghymhwysu rhag Bod yn Aelod o Gynulliad Cenedlaethol Cymru](#)

Cyhoeddwyd y meini prawf hyn yn ymgynghoriad Llywodraeth Cymru ar Orchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020.

6. Egwyddorion cyffredinol, fel y'u nodir yn argymhelliad 1 o adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol:

Egwyddor 1: Mae hyrwyddo cyfranogiad democrataidd a'r hawl i sefyll fel aelod o'r Senedd yn hollbwysig.

Egwyddor 2: Dylid cyfyngu anghymhwysu rhag bod yn aelod o Senedd Cymru i gyn lleied o ddinasyddion â phosibl.

Egwyddor 3: Mae gweithgarwch gwleidyddol yn amhriodol i rai dinasyddion er mwyn:

- i. diogelu annibyniaeth y broses etholiadol;
- ii. atal gwrthdaro buddiannau rhag codi adeg etholiad; ac
- iii. diogelu rhai swyddi cyhoeddus rhag rhagfarn wleidyddol

Egwyddor 4: Dylai gorchymyn anghymhwysu effeithio ar y dinasyddion canlynol:

- i. y rhai y mae eu rôl yn ymwneud â gofyniad gor-redol i fod yn yn ddiuedd,
- ii. gan gynnwys y rhai y mae eu cyfrifoldebau'n cynnwys y broses etholiadol ei hun;
- iii. y rhai sydd ag unrhyw swydd gyhoeddus sy'n dod â budd ariannol sylweddol oddi wrth Lywodraeth Cymru;
- iv. y rhai sy'n dal swydd gyhoeddus ac yn y rôl honno yn rhoi cyngor ffurfiol i Lywodraeth Cymru;
- v. y rhai sy'n dal unrhyw swydd gyhoeddus sy'n destun craffu gan y Senedd

Egwyddor 5: Pan fo angen anghymhwysiadau rhaid iddynt:

- i. gydymffurfio â'r egwyddorion hyn;
- ii. fod yn glir a diamwys;
- iii. fod yn gymesur.

- Dylai'r swyddi a ddisgrifir yn argymhelliad 12 gael eu hangymhwysu, a dylid eu cynnwys yn y Gorchymyn Anghymhwysu oni bai eu bod eisoes wedi'u hangymhwysu o dan adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.
- Dylai aelodau o driwlynlysoedd barnwrol gael eu hangymhwysu.
- Fel arfer, dylai personau a benodir gan Weinidogion Cymru gael eu hangymhwysu, ond gall fod achosion lle na ddylid anghymhwysu personau o'r fath (ac os felly bydd ystyried y pum egwyddor y cyfeirir atynt uchod yn bwysig).

- Ni ddylid anghymhwysu staff cyhoeddus fel y disgrifir yn argymhelliad 13 (e.e. staff Awdurdodau Parciau Cenedlaethol, yr Heddlu, Tân ac Achub, staff Cyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru) – gellir tybio'n ddiogel y byddai staff o'r fath yn rhoi'r gorau i'w cyflogaeth pe baent yn cael eu hethol, gan y byddai parhau â chyflogaeth ar yr un pryd â chyflawni cyfrifoldebau aelodau'r Senedd yn gwneud galwadau amhosibl ar yr unigolyn.

Y Cefndir Deddfwriaethol

7. Mae adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn rhestru personau sydd wedi'u hangymhwysu rhag bod yn Aelod o'r Senedd. Yn ogystal â'r swyddi hynny a restrir yn adran 16, mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu ar gyfer Gorchymyn yn y Cyngor ("Gorchymyn Anghymhwysu") i ddynodi swyddi pellach, y byddai eu deiliaid yn cael eu hangymhwysu rhag dod yn Aelodau o'r Senedd. Ni all Gorchymyn o'r fath gael ei wneud gan Ei Mawrhydi yn ei Chyngor, ond os oes drafft wedi cael ei osod gerbron y Senedd a'i gymeradwyo gan benderfyniad gan y Senedd.

Deddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020

8. Argymhellion eraill adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn 2014 oedd diwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006 i ddarparu y dylai anghymhwysu rhag swydd gyhoeddus benodol, mewn perthynas â swyddi penodol, ddod i rym adeg tyngu llw neu gadarnhau teyrngarwch fel Aelod o'r Senedd. Yn yr un modd, dylai'r darpariaethau perthnasol yng Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007 sy'n ei gwneud yn ofynnol i ymgeiswyr, wrth dderbyn enwebiad, ddatgan, hyd eithaf eu gwybodaeth a'u cred, nad oes ganddynt swydd anghymhwysu gael eu diwygio i adlewyrchu hyn
9. Mewn perthynas ag etholiadau'r Senedd lle cynhelir y bleidlais ar neu ar ôl 5 Ebrill 2021³, mae Rhan 4 o Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020 yn diwygio adran 16 o Ddeddf 2006 i greu gwahaniaeth rhwng anghymhwysu rhag bod yn Aelod o'r Senedd a rhag bod yn ymgeisydd i'w ethol i'r Senedd, ac anghymhwysu rhag bod yn aelod yn unig.
10. Mae adran 16 wedi'i diwygio hefyd i ddarparu nad yw personau sy'n dal swydd a bennir mewn Gorchymyn yn y Cyngor wedi eu hangymhwysu os bydd y person yn ymddiswyddo o'r swydd cyn tyngu'r llw (neu wneud y cadarnhad cyfatebol) fel Aelod o'r Senedd.

³Gweler adran 42 (sy'n dod i rym) o Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020.

11. I'r gwrthwyneb, mae darpariaeth newydd wedi ei mewnosod yn adran 16 o Ddeddf 2006 i ddarparu bod person wedi ei anghymhwysu rhag bod yn Aelod, a rhag bod yn ymgeisydd i fod yn Aelod o'r Senedd, os yw'n dod o fewn unrhyw un o'r categorïau o bersonau a bennir yn Rhan 1 o Atodlen 1A newydd i Ddeddf 2006, neu os oes ganddo unrhyw un o'r swyddi a bennir yn Rhan 2 o Atodlen 1A (a fewnosodwyd gan adran 29(7) o Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020). Os caiff person sydd wedi'i anghymhwysu rhag bod yn ymgeisydd am fod yn aelod o'r Senedd ei enwebu fel ymgeisydd mewn etholiad, mae'r enwebiad yn ddi-rym⁴.
12. Mae Gorchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020 wedi'i ddrafftio i adlewyrchu'r newidiadau hyn a dylid ei ddarllen ochr yn ochr â'r rhain. Felly, os yw swydd bellach wedi'i rhestru yn Atodlen 1A newydd o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (fel y'i cyflwynwyd gan Atodlen 3 i Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020), neu os yw eisoes wedi'i anghymhwysu rhag bod yn aelod o'r Senedd gan adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, nid yw'r swyddi hyn wedi'u cynnwys yng Ngorchymyn drafft newydd 2020.
13. Cyn 5 Ebrill 2021, bydd newidiadau'n cael eu gwneud i Gynulliad Cenedlaethol Cymru (Gorchymyn Cynrychioli'r Bobl) 2007 i ddiwygio'r gofyniad i bobl ddatgan nad oes ganddynt swydd sy'n anghymhwysu cyn derbyn enwebiad fel ymgeisydd.

Diben y ddeddfwriaeth a'r effaith y bwriedir iddi ei chael

14. Cyn pob etholiad cyffredinol yn y Senedd, mae Gorchymyn yn y Cyngor o dan adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cael ei wneud, sy'n pennu swyddi y mae eu deiliaid wedi'u hangymhwysu rhag bod yn aelod o'r Senedd.
15. Ar hyn o bryd, mae Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Anghymhwysu) 2015 yn dal mewn grym, felly mae personau sy'n dal unrhyw un o'r swyddi a bennir yng Ngorchymyn 2015 wedi'u hangymhwysu rhag bod yn aelod o'r Senedd.
16. Effaith fwriedig y Gorchymyn drafft hwn, felly, yw dirymu Gorchymyn 2015, a nodi rhestr wedi'i diweddarau o swyddi anghymhwys cyn etholiad cyffredinol nesaf y Senedd. Daw'r Gorchymyn i rym yn etholiad cyntaf y Senedd ar 5 Ebrill 2021 neu ar ôl hynny. Bydd yn cyd-fynd â'r anghymwysiaid a nodir yn adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ac Atodlen 1A iddi, fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020 ac unrhyw anghymwysiaid penodol eraill y darperir ar eu cyfer mewn deddfwriaeth arall i lunio'r rhestr lawn o swyddi n anghymhwys. Mae'r Nodyn Esboniadol i'r Gorchymyn yn ei gwneud yn glir y dylid ei

⁴Gweler adran 18A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 fel y'i diwygiwyd gan adran 34 o Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020.

ddarlllen ochr yn ochr ag adran 16 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ac Atodlen 1A iddi.

17. Ei ddiben yw anghymhwysu deiliaid swyddi penodol rhag bod yn aelod o'r Senedd (ond nid rhag bod yn ymgeisydd i fod yn Aelod o'r Senedd) lle bo angen gwneud hynny er mwyn diogelu annibyniaeth y broses etholiadol, atal gwrthdaro buddiannau, neu ddiogelu swyddi cyhoeddus penodol rhag rhagfarn wleidyddol.

Ymgynghori

18. Ar 22 Mehefin 2020, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ymgynghoriad ar Orchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020. Gofynnodd yr ymgynghoriad hwn am farn ar ba swyddi y dylid eu cynnwys yn y Gorchymyn newydd a fydd yn dirymu ac yn disodli'r Gorchymyn presennol, sef Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Anghymhwysu) 2015.
19. Daeth yr ymgynghoriad i ben ar 1 Mehefin. Yn ogystal â bod ar gael i'r cyhoedd ar wefan Llywodraeth Cymru, cysylltwyd yn uniongyrchol â swyddi a restrwyd at ddibenion anghymhwysu o dan y Gorchymyn drafft, er mwyn sicrhau eu bod yn cael cyfle i roi eu barn ynghylch a oeddent o'r farn bod eu cynnwys yn y Gorchymyn yn briodol, ac a oedd unrhyw swyddi eraill a ddylai gael eu cynnwys yn eu barn hwy.
20. Cafwyd un ar ddeg o ymatebion sylweddol i'r ymgynghoriad. Roedd y rhan fwyaf o'r ymatebion hyn gan gyrrff a gadarnhaodd eu bod yn fodlon ar y bwriad i anghymhwysu'r swyddi a restrir yn y Gorchymyn drafft a oedd yn berthnasol iddynt. Mae crynodeb o'r newidiadau i'r Gorchymyn drafft ar ôl yr ymgynghoriad fel a ganlyn:
21. Ar hyn o bryd, mae Prif Weithredwr Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru yn swydd ar y cyd â'r Comisiwn Ffiniau i Gymru. Fodd bynnag, efallai na fydd y trefniant hwn ar waith bob amser, ac felly rydym wedi cynnwys Ysgrifennydd y Comisiwn Ffiniau i Gymru yn y Gorchymyn drafft, gan mai'r Ysgrifennydd fyddai pennaeth y Comisiwn pe bai'r Comisiwn Ffiniau i Gymru yn dod yn sefydliad annibynnol gyda'i Ysgrifenyddiaeth ei hun.
22. Ar ôl ystyried yr ymateb yn gofyn am ystyried cynnwys y Comisiynydd Gwybodaeth, mae Llywodraeth Cymru wedi dod i'r casgliad, gan fod angen i'r Comisiynydd Gwybodaeth allu gwneud penderfyniadau gwrthrychol a diduedd am ymddygiad Llywodraeth Cymru a Gweinidogion Cymru mewn perthynas â data a gwybodaeth, y bydd y Comisiynydd Gwybodaeth yn cael ei ychwanegu at y Gorchymyn drafft.

23. Tynnwyd ein sylw at y ffaith y dylai Comisiynwyr ac Aelodau Anweithredol Comisiwn y Gyfraith gael eu cynnwys yn y Gorchymyn drafft. Roedd Deddf Cymru 2014 yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyfeirio prosiectau at Gomisiwn y Gyfraith. Mae'r un Ddeddf hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru gyflwyno adroddiad ar gynigion Comisiwn y Gyfraith mewn meysydd datganoledig yng Nghymru, ac mae'n ofynnol sefydlu Protocol rhwng Comisiwn y Gyfraith a Gweinidogion Cymru.
24. Ychwanegwyd comisiynwyr y Comisiwn Penodiadau Barnwrol (JAC) hefyd at y Gorchymyn drafft wrth i JAC gynnal penodiadau i dribiwnlysoedd datganoledig ar ran Gweinidogion Cymru drwy gytundeb o dan Adran 83 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.
25. Bydd yr Ombwdsmon Penodiadau ac Ymddygiad Barnwrol hefyd yn cael ei gynnwys yn y Gorchymyn drafft gan y gall yr Ombwdsmon fod yn rhan o achosion disgyblu ar gyfer barnwyr ac aelodau o Dribiwnlysoedd Cymru.
26. Roedd yr ychwanegiadau hyn yn gyson ag Egwyddor 4 o'r meini prawf a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru i benderfynu pa swyddi y dylid eu cynnwys.
27. Mae'r holl sefydliadau a amlinellir uchod wedi cael e-bost uniongyrchol i'w hysbysu y bydd y swyddi sy'n berthnasol i'w sefydliad yn cael eu cynnwys yn y Gorchymyn drafft.
28. Tynnwyd ein sylw hefyd at y ffaith bod Comisiwn y DU dros Gyflogaeth a Sgiliau wedi cau ym mis Mawrth 2017 ac felly mae wedi'i ddileu o'r Gorchymyn drafft.
29. Mae dadansoddiad o'r ymatebion i'r ymgynghoriad ar gael fel rhan o ymateb Llywodraeth Cymru i'r ymgynghoriad, a gyhoeddwyd ar wefan Llywodraeth Cymru:

<https://llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2020-09/fersiwn-ddrafft-o-orchymyn-senedd-cymru-anghymhwyso-2020-dogfen-ymatebion.pdf>

Asesiad o Effaith Rheoleiddiol (RIA)

30. Ystyriwyd Cod Ymarfer Gweinidogion Cymru ar gynnal Asesiadau Effaith Rheoleiddiol mewn perthynas â'r Gorchymyn hwn. O ganlyniad, nid ystyriwyd bod angen cynnal asesiad effaith rheoleiddiol o gostau a manteision tebygol cydymffurfio â'r Gorchymyn gan fod Gorchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwyso) yn dod o fewn yr esemptiad a geir yn y Cod lle mae angen diwygiadau technegol rheolaidd neu ddiwygiadau ffeithiol i ddiweddarau'r rheoliadau.

31. Cwblhawyd Asesiad Effaith Integredig Llywodraeth Cymru ar gyfer Gorchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020. Mae'r newidiadau a achoswyd gan y Gorchymyn drafft (o'u cymharu â Gorchymyn 2015) yn dechnegol eu natur ac yn benodol wrth eu cymhwyso i'r bobl sy'n meddiannu'r swyddi dynodedig. Drwy gydol y broses hon ni nodwyd unrhyw effeithiau ar bobl, diwylliant a'r Gymraeg, economi ac amgylchedd Cymru o ganlyniad i Orchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020.

32. Nid yw'r Gorchymyn hwn yn cael unrhyw effaith ar ddyletswyddau statudol Gweinidogion Cymru sy'n ymwneud â chyfle cyfartal (adran 77 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006), y Gymraeg (adran 78 o Ddeddf Llywodraeth Cymru), na datblygu cynaliadwy (adran 79 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006), ac ni fydd yn cael unrhyw effaith ar lywodraeth leol, y sector gwirfoddol na chynlluniau busnes o dan adran 73, 74 a 75 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn y drefn honno.

33. Mae adran 1 ac Adran 7 o Asesiad Effaith Integredig Llywodraeth Cymru ar gyfer Gorchymyn drafft Senedd Cymru (Anghymhwysu) 2020 ar gael ar wefan Llywodraeth Cymru:

<https://llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2020-09/crynodeb-o-asesiad-effaith-integredig-llywodraeth-cymru-y-gorchymyn-senedd-cymru-anghymhwysu-2020-drafft.pdf>