

Cylch Gorchwyl: Adolygiad Annibynnol o Ymchwiliad OGCC o Gwynion Cod Ymddygiad

Cefndir

Sefydlwyd swyddfa Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ym mis Ebrill 2006 gan Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005. Yn 2019 diddymwyd y Ddeddf hon a'i disodli gan Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019 ("Deddf 2019"). Y Goron sy'n penodi 'Ombwdsmon' ac mae'r Ombwdsmon presennol, Michelle Morris, wedi bod yn ei swydd ers mis Ebrill 2022.

Rôl OGCC yw: 1) ystyried cwynion bod rhywbeth wedi mynd o'i le gyda gwasanaethau cyhoeddus Cymru; 2) ystyried cwynion bod cynghorwyr Cymru wedi torri eu Cod Ymddygiad; a 3) gweithio gyda chyrff cyhoeddus i wella gwasanaethau cyhoeddus a safonau ymddygiad o fewn llywodraeth leol ledled Cymru.

Cyd-destun

Ar 26 Mawrth 2024, rhoddodd aelod o'r cyhoedd wybod i OGCC fod aelod o staff (cyfeirir ati yma fel y "Cyn Arweinydd Tîm") wedi bod yn gwneud postïadau amhriodol ac annerbyniol o natur wleidyddol ar gyfryngau cymdeithasol.

Ataliwyd y Cyn Arweinydd Tîm o'r gwaith ar 29 Mawrth 2024 ac ymddiswyddodd o'i rôl gydag OGCC ar 3 Ebrill 2024. Bu'r Cyn Arweinydd Tîm, hyd at ddiwedd Awst 2023, yn arwain y Tîm Cod sy'n asesu ac yn ymchwilio i gwynion bod cynghorwyr lleol wedi torri'r Cod Ymddygiad i gynghorwyr yn unol â Deddf Llywodraeth Leol 2000 ('DLIL 2000').

Cwmpas a Diben yr Adolygiad

Diben yr adolygiad annibynnol yw ystyried prosesau OGCC ar gyfer asesu ac ymchwilio i gwynion bod aelodau o awdurdodau lleol, awdurdodau tân ac achub, awdurdodau parc cenedlaethol a phaneli dros faterion plismon a throseddu yng Nghymru wedi torri eu Cod Ymddygiad, i sicrhau eu bod yn gadarn, yn rhydd o ragfarn wleidyddol a bod gwersi yn cael eu dysgu o'r hyn sydd wedi digwydd. Nod yr adolygiad hwn yw rhoi sicrwydd ynghylch a yw prosesau, dirprwyaethau a phenderfyniadau cod ymddygiad OGCC mewn perthynas ag asesu ac ymchwilio cwynion o'r fath, wedi bod yn gadarn, yn rhydd o ragfarn wleidyddol [\[1\]](#) a bod gwersi yn cael eu dysgu o'r hyn sydd wedi digwydd.

Er nad oes tystiolaeth ar hyn o bryd bod y Cyn Arweinydd Tîm wedi mynegi ei barn bersonol neu wedi dylanwadu ar eraill yn y swyddfa, mae OGCC yn cydnabod bod angen i unrhyw adolygiad hefyd roi sicrwydd ar benderfyniadau'r Cyn Arweinydd Tîm a'i dylanwad posibl ar eraill. Nid oes unrhyw fwriad i'r adolygiad hwn ailasesu achosion o'r newydd nac ailagor achosion.

Pwyllgor Cyllid / Finance Committee FIN(6)-14-24 PTN 2

Cwynion Cod Ymddygiad nad ydynt yn cael eu hymchwilio

O 1 Ebrill 2021 ymlaen, roedd y Tîm Cod yn gyfrifol am asesu cwynion Cod Ymddygiad a gwneud penderfyniadau ynghylch pa gwynion na ddylid ymchwilio iddynt. Cyn y dyddiad hwn, gwnaed yr asesiadau hyn mewn tîm gwahanol nad oedd yn cael ei reoli gan y Cyn Arweinydd Tîm.

Ar 1 Medi 2023, fel sy'n digwydd o bryd i'w gilydd yn unol ag anghenion gweithredol y swyddfa, cynhaliodd OGCC gylchdro o arweinwyr tîm a symudodd y Cyn Arweinydd Tîm i reoli tîm gwahanol yn OGCC. Y tro hwn, digwyddodd y cylchdro o ganlyniad i ymddeoliad arweinydd tîm a oedd yn rheoli Tîm Ymchwilio i Gwynion Gwasanaethau Cyhoeddus.

Rhwng 1 Medi 2023 tan 22 Hydref 2023, nid oedd gan y Tîm Cod arweinydd tîm, hyd nes y bydd yr arweinydd tîm newydd yn dechrau yn y rôl hon ar 23 Hydref. Yn ystod y cyfnod lle nad oedd unrhyw arweinydd tîm yn y rôl, bu uwch reolwr yn goruchwyllo gwaith y Tîm Cod Ymddygiad. Cafodd gymorth, o bryd i'w gilydd, gan y Cyn Arweinydd Tîm.

Bydd yr adolygiad hwn yn ystyried penderfyniadau asesu a gymerwyd gan y Cyn Arweinydd Tîm a'r Tîm Cod o 1 Ebrill 2021 tan 22 Hydref 2023.

Mae OGCC yn cymhwyso prawf dau gam wrth benderfynu a ddylid ymchwilio i gŵyn. Yn gyntaf, a yw'r dystiolaeth a ddarparwyd yn awgrymu achos o dorri'r Cod Ymddygiad ac yn ail, a oes angen ymchwiliad er budd y cyhoedd. Gan nad oedd y Cyn Arweinydd Tîm yn rheoli'r Tîm a wnaeth benderfyniadau asesu ar achosion Cod Ymddygiad cyn 1 Ebrill 2021, ni fydd yr adolygiad hwn yn ystyried penderfyniadau asesu a wnaed cyn 1 Ebrill 2021.

Cwynion Cod Ymddygiad – achosion yr ymchwilir iddynt

Y Cyfarwyddwr Ymchwiliadau/Prif Gynghorwr Cyfreithiol sy'n gwneud penderfyniadau i gychwyn ymchwiliad o dan adran 69 o DLIL 2000.

Y Cyfarwyddwr Ymchwiliadau/Prif Gynghorwr Cyfreithiol sy'n gwneud penderfyniadau i roi gorau i ymchwiliad cyn ei gwblhau.

Ar ôl cwblhau ymchwiliad, rôl OGCC yw penderfynu pa rai o'r canfyddiadau canlynol o dan a69(4) o DLIL 200 sy'n briodol:

- (a) nad oes dystiolaeth o unrhyw fethiant i gydymffurfio â'r cod ymddygiad
- (b) nad oes angen gweithredu mewn cysylltiad â'r materion sy'n destun yr ymchwiliad.
- (c) dylid cyfeirio'r materion sy'n destun yr ymchwiliad at swyddog monitro'r awdurdod perthnasol i'w hystyried gan ei bwyllgor safonau, neu

Pwyllgor Cyllid / Finance Committee

FIN(6)-14-24 PTN 2

(d) dylid cyfeirio'r materion sy'n destun yr ymchwiliad at lywydd Panel Dyfarnu Cymru i'w dyfarnu dan dribiwnlys.

Y Cyfarwyddwr Ymchwiliadau/Prif Gynghorwr Cyfreithiol sy'n gwneud penderfyniadau nad oes tystiolaeth o dorri'r Cod (fel yr amlinellwyd yn (a) uchod) neu nad oes angen gweithredu mewn cysylltiad â'r materion yr ymchwiliwyd iddynt (fel yr amlinellwyd yn (b) uchod).

Bydd achosion yr ymchwiliodd y Cyn Arweinydd Tîm iddynt yn ystod y cyfnod rhwng 1 Ebrill 2019 (pan ddaeth y Cyn Arweinydd Tîm yn gyfrifol am oruchwylio'r gwaith 'Cod Ymddygiad') tan 23 Hydref 2023 a lle penderfynodd y Cyn Arweinydd Tîm naill ai i roi gorau iddynt neu eu cau gan nad oedd tystiolaeth o fethiant i gydymffurfio â'r cod neu nad oedd angen gweithredu, yn cael eu hystyried fel rhan o'r adolygiad hwn. Er na wnaeth y Cyn Arweinydd Tîm y penderfyniad terfynol ar yr achosion hyn, bydd yr holl achosion y bu'r Cyn Arweinydd Tîm yn ymchwilio iddynt tra mewn rôl reoli yn goruchwylio gwaith achos Cod Ymddygiad ar gyfer OGCC, yn cael eu hystyried fel rhan o'r adolygiad hwn.

Yr Ombwdsmon sy'n gwneud penderfyniadau i atgyfeirio mater ar gyfer gwrandawriad gan bwyllgor safonau neu Banel Dyfarnu Cymru o dan (c) neu (d) uchod.

Mae'r achosion hyn yna yn ddarostyngedig i wrandawriad annibynnol, lle gellir herio'r ymchwiliad a chraffu arno, a gellir galw ar dystion cyn i'r pwyllgor safonau perthnasol neu Banel Dyfarnu Cymru ddod i benderfyniad ynghylch a yw'r cynghorydd sy'n destun y cwynwyd amdano wedi torri'r Cod Ymddygiad, ac os felly, a ddylid gosod sanctsiwn.

Gall cynghorydd apelio yn erbyn penderfyniadau a wnaed gan bwyllgor safonau i Banel Dyfarnu Cymru.

Gall cynghorydd apelio yn erbyn penderfyniadau a wnaed gan Banel Dyfarnu Cymru i'r Uchel Lys.

Mae Panel Dyfarnu Cymru a phwyllgorau Safonau yn annibynnol ar yr Ombwdsmon ac yn gwneud penderfyniadau ar achosion yn annibynnol ar yr Ombwdsmon. Mae achosion a gyfeiriwyd naill ai at bwyllgor safonau neu at Banel Dyfarnu Cymru eisoes wedi'u hadolygu gan y cyrff hynny. Gellir apelio yn erbyn penderfyniadau'r cyrff hynny: hynny yw, mae mecanwaith statudol ar waith sy'n caniatáu i gynghorydd sy'n ddarostyngedig i benderfyniad y cyrff hynny geisio adolygiad pellach o'r penderfyniadau hynny. Nid oes gan yr Ombwdsmon unrhyw bŵer i newid penderfyniad pwyllgor safonau na Phanel Dyfarnu Cymru. Yr unig ffordd y gellir herio neu newid penderfyniadau o'r fath yw drwy'r broses apelio statudol. Yn unol â hynny, ni fydd yr adolygiad yn cynnwys yr achosion hyn.

Adolygydd Arweiniol

Pwyllgor Cyllid / Finance Committee

FIN(6)-14-24 PTN 2

Dr Melissa McCullough

Melissa yw Comisiynydd Safonau Cynulliad Gogledd Iwerddon (ers 2020) a hefyd Comisiynydd Safonau Cynulladau Taleithiau Jersey a Guernsey (ers Mawrth 2023). Symudodd Melissa i Belfast o'r Unol Daleithiau yn 1994 a chael PhD o Brifysgol y Frenhines Belfast, Cyfadran Meddygaeth yn 1997. Mae hi wedi gweithio fel academydd yn y gyfraith, moeseg a phroffesiynoldeb yn y DU ac Iwerddon ers 2005. Mae Melissa hefyd yn meddu ar Dystysgrif Broffesiynol Uwch mewn Ymarfer Ymchwilio, gradd Meistr mewn Biofoeseg a Moeseg Gymhwysol a gradd Baglor yn y Gyfraith. Gwasanaethodd Melissa fel cyfarwyddwr anweithredol a benodwyd gan weinidog ar y Bwrdd Iechyd a Gofal Cymdeithasol yng Ngogledd Iwerddon o 2009 tan 2020 ac mae'n aelod o Bwyllgor Moeseg y BMJ ar hyn o bryd.

Y Tîm Adolygu

Mr John Devitt

Mae John Devitt yn Uwch Arbenigwr Goruchwyllo Plismona ac Ymchwilydd Proffesiynol Annibynnol. Mae John yn gyn Dditectif Scotland Yard ac yn Uwch Ymchwilydd i Swyddfa Ombwdsmon Heddlu Gogledd Iwerddon. Mae gan John wybodaeth a phrofiad helaeth o ymchwilio i droseddau mawr. Dros ei yrfa hir, mae wedi ymgymryd â rhai o'r ymchwiliadau mwyaf heriol, cymhleth a sensitif yn genedlaethol ac yn rhyngwladol. Ar hyn o bryd mae John yn aelod o'r Panel Ymgynghorol ar gyfer yr elusen Inside Justice sy'n adolygu ac yn ymchwilio i achosion honedig o gamweinyddu cyfiawnder. Mae John hefyd yn cefnogi Comisiynydd Safonau Cynulliad Gogledd Iwerddon gyda'i gwaith achos cyfredol ar foeseg a safonau. Mae wedi bod yn aelod o Sefydliad yr Ymchwilyddwyr Proffesiynol er 1992.

Mr Shane McAteer

Shane McAteer yw Clerc Safonau Cynulliad Gogledd Iwerddon ac mae wedi gweithio fel uwch swyddog cyhoeddus ers dros 20 mlynedd, gyda phrofiad o gefnogi'r gwaith o ddatblygu a chraffu ar bolisi cyhoeddus a deddfwriaeth ac o ddarparu cyngor gweithdrefnol, dadansoddi polisi a chefnogaeth broffesiynol i gynrychiolwyr etholedig. Mae gan Shane brofiad arbennig o gynghori cynrychiolwyr etholedig ar ofynion y Cod Ymddygiad ac o gefnogi'r gwaith o ddyfarnu cwynion yn erbyn cynrychiolwyr etholedig. Mae ganddo arbenigedd mewn ymchwiliadau ymddygiad/gweithle ac mae ganddo'r Dystysgrif Broffesiynol Uwch mewn Ymarfer Ymchwilio. Yn ogystal, mae gan Shane brofiad blaenorol fel Prif Swyddog Gweithredol yn y Trydydd Sector.

Casglu Tystiolaeth

Bydd pob un o'r Tîm Adolygu yn cael mynediad i'r gronfa ddata rheoli achosion. Ar wahân i'r hyn sydd ar gael ar y gronfa ddata rheoli achosion, bydd y Tîm Adolygu hefyd yn casglu unrhyw a phob gohebiaeth ysgrifenedig, dogfennaeth, a chyfathrebiadau sy'n ymwneud ac yn berthnasol i gwmpas a diben yr adolygiad gan gynnwys gwybodaeth e-bost, ffôn, digidol a chopi caled. Efallai y bydd y tîm Adolygu yn ystyried bod angen cyfweld ag aelodau'r tîm a staff a thrydydd partïon perthnasol eraill fel y daw i'r amlwg drwy gydol yr adolygiad.

Canlyniadau

Pwyllgor Cyllid / Finance Committee

FIN(6)-14-24 PTN 2

Mae'r Ombwdsmon wedi penodi Melissa McCullough i arwain yr adolygiad annibynnol hwn ac i adrodd ar eu canfyddiadau.

Mae OGCC o'r farn y dylai fod gan Dr McCullough gwmpas eang ar gyfer gwneud sylwadau a dylai geisio:

1. Adolygu prosesau a dirprwyaethau Cod Ymddygiad OGCC i sicrhau eu bod yn briodol, yn deg ac yn ddiduedd ac yn rhydd o ragfarn wleidyddol.
2. Adolygu'r penderfyniadau a wnaed gan y cyn arweinydd tîm a'i Thîm i beidio ag ymchwilio i gwynion Cod Ymddygiad rhwng 1 Ebrill 2021 a 22 Hydref 2023, i sicrhau bod prawf dau gam OGCC wedi cael ei gymhwyso'n gywir ac y bu penderfyniadau yn rhydd o ragfarn wleidyddol (673 o achosion).
3. Adolygu achosion lle'r oedd y cyn arweinydd tîm yn 'berchennog achos' a gafodd eu hymchwilio a'u cau heb atgyfeiriad i bwyllgor safonau neu Banel Dyfarnu Cymru rhwng 1 Ebrill 2019 a 22 Hydref 2023, i sicrhau nad oes tystiolaeth o ragfarn wleidyddol wrth ymdrin â'r achosion hyn (11 achos).
4. Sefydlu a oes tystiolaeth bod yr arweinydd tîm wedi mynegi ei barn bersonol ar faterion gwleidyddol yn debyg i'w postiadau cyfryngau cymdeithasol yn y swydd a/neu wedi dylanwadu'n amhriodol ar aelodau eraill o staff, wrth iddynt gyflawni eu dyletswyddau o dan Ddeddf Llywodraeth Leol 2000.
5. Gwneud unrhyw argymhellion y mae Dr McCullough yn eu hystyried yn briodol a chyhoeddi adroddiad terfynol y bydd OGCC yn ei rannu â Phwyllgor Cyllid y Senedd. Os bydd Dr McCullough yn ystyried bod angen ehangu cwmbras yr adolygiad hwn, bydd hi yn hysbysu'r Ombwdsmon ac yn cytuno ar hyn.