

Paratowyd y ddogfen hon gan gyfreithwyr Cynulliad Cenedlaethol Cymru er mwyn rhoi gwybodaeth a chyngor i Aelodau Cynulliad a'u cynorthwywyr ynghylch materion dan ystyriaeth gan y Cynulliad a'i bwyllgorau ac nid at unrhyw ddiiben arall. Gwnaed pob ymdrech i sicrhau fod yr wybodaeth a'r cyngor a gynhwysir ynddi yn gywir, ond ni dderbynir cyfrifoldeb am unrhyw ddibyniaeth a roddir arnynt gan drydydd partion.

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Y BIL DADREOLEIDDIO

Nodyn Cyngor Cyfreithiol

Cyflwyniad

1. Ym mis Gorffennaf 2013, cyhoeddodd Llywodraeth y DU Fil Dadreoleiddio drafft. Cynhaliodd cydbwyllgor o ddau Dŷ'r Senedd waith craffu cyn deddfu ar y Bil drafft a'r polisiau sy'n sail iddo. Cyflwynodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol dystiolaeth a oedd yn feirniadol iawn o gynnig yng nghymalau 51 a 57(2) y Bil drafft y dylai Gweinidogion y DU drwy orchymyn allu diddymu a dirymu deddfwriaeth nad yw o ddefnydd ymarferol mwyach. Cafodd y feirniadaeth honno gymeradwyaeth frwd gan dystion eraill gerbron y Cyd-bwyllgor ar y Bil Dadreoleiddio Drafft. Yn ei dro, cyhoeddodd y Pwyllgor adroddiad beirniadol iawn, ac mae'r cynnig penodol hwnnw bellach wedi cael ei hepgor o'r Bil fel y'i cyflwynwyd.

2. Cyflwynwyd y Bil yn ffurfiol yn Nhŷ'r Cyffredin ar 23 Ionawr 2014 a chafodd yr Ail Ddarlleniad ar 3 Chwefror. Daeth y cyfnod craffu gan bwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin i ben ar 25 Mawrth. Mae'r Cyfnod Adroddiadau i ddilyn. Fe benderfynwyd y bydd y trafodion o ran y Bil yn parhau yn sesiwn nesaf y Senedd.

Cefndir

3. Mae'r rhagair i'r Bil drafft yn ei ddisgrifio fel y cam diweddaraf yn ymdrech barhaus y Llywodraeth i gael gwared ar fiwrocratiaeth ddiangen sy'n costio miliynau o bunnoedd i fusnesau ym Mhrydain, sy'n llethu gwasanaethau cyhoeddus fel ysgolion ac ysbytai, ac sy'n amharu ar fywydau beunyddiol miliynau o unigolion. Mae'n egluro sut y mae cynnwys y Bil yn lleihau pwysau diangen mewn tri phrif faes:

- Rhyddhau busnesau o fiwrocratiaeth;
- Gwneud bywyd yn haws i unigolion a chymdeithas sifil; a
- Lleihau gofynion biwrocrataidd ar gyrff cyhoeddus.

4. Mae'r Bil fel y'i cyflwynwyd yn cynnwys 69 cymal a 17 Atodlen. Mae'r rhan fwyaf yn ymdrin â chael gwared ar ofynion sy'n gysylltiedig â phynciau penodol, sy'n gysylltiedig i raddau amrywiol â gwahanol rannau'r Deyrnas Unedig. Mewn perthynas â Chymru, mae nifer yn ymwneud â phynciau nas datganolwyd, fel cyfraith cwmnïau, methdaliad a morgludiant rhyngwladol. Mae eraill yn effeithio ar ddeddfwriaeth sy'n gymwys i Loegr yn unig. Mae'r rheini sy'n effeithio ar gyfraith Cymru a Lloegr ynghylch pynciau fel tai a llywodraeth leol yn fwy arwyddocaol. Fodd bynnag, yn y rhan fwyaf o'r achosion, mae'r darpariaethau manwl hynny yn cyfyngu effaith y newidiadau hynny i Loegr, hyd yn oed os gwneir hynny trwy nodi y bydd y ddeddfwriaeth bresennol yn gymwys i Gymru yn unig yn y dyfodol. Gwneir hynny weithiau trwy ailddatganiad.

Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol

5. Cyflwynodd Llywodraeth Cymru femorandwm cydsyniad deddfwriaethol ('y Memorandwm') ar 24 Chwefror mewn perthynas â'r Bil fel y'i cyflwynwyd. Nododd y Memorandwm gyfres o faterion y ceisir caniatâd y Cynulliad Cenedlaethol yn eu cylch am eu bod o fewn ei gymhwysedd deddfwriaethol.

6. Mae cymal 3 ac Atodlen 1 yn gwneud newidiadau mân iawn i'r ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â phrentisiaethau yng Nghymru o dan Ran 1 o Ddeddf Prentisiaethau, Sgiliau, Plant a Dysgu 2009.

7. Mae cymal 24 ac Atodlen 8 yn diwygio'r gyfraith mewn perthynas â thwmpathau ffordd. Ni nodir gofynion i gyhoeddi cynigion yn Neddf Priffyrdd 1980 bellach, ond mewn rheoliadau a wneir gan yr 'awdurdod priodol cenedlaethol' (Gweinidogion Cymru mewn perthynas â Chymru).

8. Mae cymal 30 ac Atodlen 11 yn cynnwys nifer o ddarpariaethau sy'n ymwneud ag anifeiliaid, bwyd a'r amgylchedd. Amcan y newid i Ddeddf Anifeiliaid Dinistriol a Fewnforir 1932 yw cael gwared ar y gofyniad i feddianwyr tir gyflwyno adroddiad os gwelant wiwerod llwyd, am eu bod mor gyffredin bellach. Mae'r gofyniad hwnnw mewn Gorchymyn o 1937, a gellid ei ddirymu fel arfer trwy ddibynnu ar yr un pŵer a alluogodd iddo gael ei wneud. Dywedir:

22. Unfortunately, it is not possible to simply revoke or amend the 1937 Order in the usual way (i.e. by subsequent statutory instrument) because the enabling power in the 1932 Act (which is also the power under which the 1937 Order would be amended) requires that, in order to exercise the Order making power, the Welsh Ministers (for our purposes) must be satisfied that it is

desirable to prohibit or control the keeping of grey squirrels and destroy any at large. Given that grey squirrels are now common in the UK, neither the Welsh Ministers nor the UK Government can be so satisfied and consequently, the power in the 1932 Act is no longer available in relation to that species.

Mae'n anodd dilyn rhesymeg y ddadl honno gan mai peth hawdd yw bod yn fodlon bod angen gwneud rhywbeth, ni waeth pa mor anodd y byddai cyflawni'r amcan hwnnw yn ymarferol. Serch hynny, mae'n amlwg y byddai dileu'r gofyniad i gyflwyno adroddiad ynghylch gweld gwiwerod llwyd yn amcan rhesymol ar gyfer y Bil.

9. Mae rhannau dilynol o Atodlen 11 yn dileu swyddogaethau awdurdodau lleol mewn perthynas â pharthau ansawdd aer a pharthau lleihau sŵn yr ystyrir eu bod yn ddiangen.

10. Mae cymal 35 ac Atodlen 12 yn ymwneud â diddymu swydd Prif Weithredwr Ariannu Sgiliau yn Lloegr a throsglwyddo swyddogaethau i'r Ysgrifennydd Gwladol. Mae diwygiadau yn gwneud mân newidiadau canlyniadol i bŵer i ddarparu gwasanaethau yng Nghymru yn unig gyda chydysniad Gweinidogion Cymru.

11. Bwriad cymal 36 ac Atodlen 13 yw lleihau'r baich ar sefydliadau addysg bellach a gynhelir gan awdurdod lleol. Gan nad oes sefydliadau o'r fath yng Nghymru, ni fydd y newidiadau hyn yn effeithio ar Gymru yn ymarferol.

12. Mae cymal 57 ac Atodlen 16 yn diddymu dyletswyddau ynghylch ymgynghori neu gyfranogi. Mae'r mwyafrif yn ymwneud â Lloegr yn unig. Mae Rhan 2 o Atodlen 16 yn nodi dwy ddarpariaeth sy'n effeithio ar Gymru a Lloegr. Mae'r cyntaf yn ymwneud â darparu carthffosydd o dan Ddeddf Diwydiant Dŵr 1991, ac ni chyfeirir ati yn y Memorandwm. Roedd yn destun datganiad gan y Gweinidog Cyfoeth Naturiol a Bwyd ar 11 Chwefror 2014, sydd i'w weld yma -

<http://www.assemblywales.org/cy/bus-home/bus-business-fourth-assembly-laid-docs.htm?act=dis&id=253655&ds=2/2014>

Mae'r ail yn ymwneud â chychwyn y trefniadau ar gyfer Ardaloedd Gwella Busnes, ac mae'r memorandwm cydsyniad deddfwriaethol yn rhoi esboniad helaeth.

13. Mae cymal 60 ac Atodlen 17 yn cyfeirio at deddfwriaeth nad yw o ddefnydd ymarferol mwyach. Er nad yw'r pŵer i wneud gorchmynion a oedd yn y Bil drafft bellach yn y Bil fel y'i cyflwynwyd, mae rhestr o'r diddymiadau penodol yn y Bil o hyd. Ceir esboniad manwl o'r rhain ym mharagraffau 72 i 118 o'r memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, ac er bod lle i gwestiynu cynnwys y cyfeiriad at gymhwysedd mewn perthynas â datblygu economaidd mewn rhai achosion, mae'r

darpariaethau sy'n cael eu diddymu yn amlwg yn dod o fewn cymhwysedd y Cynulliad. Mae'n bosibl y bydd gan y Pwyllgor ddeddfordeb arbennig yn y troseddau anacronstig yn Neddf Cymalau Heddlu Tref 1847 a fydd yn cael eu diddymu. Maent yn cynnwys hedfan barcutiaid a churo carpedi!

Materion na chyfeirir atynt yn y memorandwm cydsyniad deddfwriaethol

14. Mae cymal 52 y Bil yn diddymu adran 4(10) o Ddeddf Safonau Gofal 2000, a ychwanegwyd at adran 4 o Ddeddf 2000 gan adran 4 o Ddeddf Plant a Phobl Ifanc 2008. Nid yw'r ddarpariaeth honno wedi cael ei chychwyn mewn perthynas â Chymru, ond mae ar 'Lyfr Statud Cymru' o hyd. Ni chyfeirir ati yn y memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, ac mae Memorandwm Esboniadol y Bil yn dweud mai perthnasol i Loegr yn unig ydyw. Serch hynny, dylai diddymu darpariaeth sy'n rhan o gyfraith Cymru ac o fewn cymhwysedd y Cynulliad o ran Lles Cymdeithasol gael ei gynnwys mewn memorandwm cydsyniad deddfwriaethol. Byddai'n ddefnyddiol pe bai'r Llywodraeth yn egluro pam nad yw'r ddarpariaeth hon wedi cael ei chynnwys yn y Memorandwm.

15. Mae darpariaethau o natur fwy cyffredinol y cyfeirir atynt ym mharagraffau 16, 17 ac 21 hefyd yn absennol o'r Memorandwm. Dichon fod y rhain yn destun trafodaethau cyffredol rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, ond os ydynt yn aros yn y Bil ar ffurf sy'n debyg mewn unrhyw ffordd i'w ffurf bresennol, gall y Pwyllgor ystyried y bydd rhaid iddynt fod yn destun memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pellach.

Pŵer i nodi'n glir ddyddiadau a ddisgrifir mewn deddfwriaeth

16. Mae cymal 58 yn cynnwys pŵer i Weinidog y Goron, drwy orchymyn, ddileu cyfeiriad mewn deddfwriaeth at gychwyn darpariaeth a rhoi yn ei le gyfeiriad at yr union ddyddiad. Mae darpariaethau sydd o fewn cymhwysedd Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon yn cael eu heithrio'n benodol. Nid oedd cyfeiriad at Gymru pan gafodd ei chyflwyno. Nid oes unrhyw gyfeiriad at y cymal hwn yn y Memorandwm, er y bydd yn effeithio ar ddeddfwriaeth o fewn cymhwysedd y Cynulliad. Mae paragraff 269 o Femorandwm Esboniadol y Bil yn nodi bod trafodaethau ynghylch datganoli yn parhau â phob un o'r gweinyddiaethau datganoledig.

17. Ar 18 Mawrth, cytunodd y Pwyllgor Bil Cyhoeddus welliant y Llywodraeth i'r perwyl na all gorchymyn o dan yr adran hon ddiwygio deddfwriaeth a wneir gan Weinidogion Cymru. Gan fod deddfwriaeth at ddibenion y pŵer hwn yn cael ei diffinio fel Deddf [Seneddol] neu is-ddeddfwriaeth, ni fyddai'r pŵer wedi bod yn berthnasol i Ddeddfau neu Fesurau'r Cynulliad beth bynnag. Bydd y pŵer, serch hynny, yn berthnasol i Ddeddfau Seneddol o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.

Gweithredu swyddogaethau rheoleiddio

18. Er nad yw'n fater sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, fel yr eglurir isod, mae'r darpariaethau hyn at ddiben sydd o fewn y cymhwysedd hwnnw, sef 'datblygu economaidd', sy'n un o'r pynciau yn Atodlen 7 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Felly, mae'n dod o dan y prawf yn Rheol Sefydlog 29.1 yn yr un modd ag y cafodd y darpariaethau ar gyfer Banc Buddsoddi Gwyrdd yn y Bil Menter a Diwygio Rheoleiddio eu hystyried gan y Cynulliad am eu bod at ddibenion sy'n ymwneud â'r amgylchedd.

19. Mae cymal 61(1) yn darparu bod yn rhaid i'r person sy'n gweithredu swyddogaeth reoleiddio y mae'r adran hon yn gymwys iddi gadw mewn cof ddymunoldeb hyrwyddo twf economaidd wrth weithredu'r swyddogaeth honno.

20. Byddai Gweinidog y Goron, drwy orchymyn, yn gallu pennu'r swyddogaethau rheoleiddio y byddai cymal 61 yn gymwys iddynt. Ni chaiff gorchymyn o'r fath bennu swyddogaeth reoleiddio i'r graddau y mae'n arferadwy yng Nghymru os bydd, neu i'r graddau y bydd, swyddogaeth yn ymwneud â materion datganoledig. Mae mater datganoledig yn golygu mater a ddaw o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol. Felly, ni fyddai'n gymwys, er enghraifft, i gael ei reoleiddio gan Gomisiynydd y Gymraeg mewn perthynas â'r iaith Gymraeg, ond byddai'n gymwys i'r broses o reoleiddio darlledu yng Nghymru gan Ofcom.

Darpariaethau cyffredinol

21. Byddai cymal 65(1) yn rhoi'r pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud gorchymyn i wneud darpariaeth sydd, yn ei farn ef, yn briodol yn sgîl y Ddeddf. Gall hynny gynnwys darpariaeth drosiannol, dros dro neu arbedol a gall ddiwygio, diddymu, dirymu neu addasu darpariaethau deddfwriaethol, gan gynnwys y rheini a wnaed

gan y Cynulliad Cenedlaethol a sefydliadau datganoledig ym mhob rhan o'r Deyrnas Unedig. Er enghraifft, pe bai Deddf Cynulliad yn cyfeirio at ddeddfwriaeth a fyddai'n cael ei diddymu gan y Bil, gellid dileu'r cyfeiriad hwnnw. Yn y modd arferol, byddai gwelliannau i ddeddfwriaeth sylfaenol yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn San Steffan; byddai newidiadau i is-ddeddfwriaeth yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol. Mae'r pŵer i wneud newidiadau o'r fath i ddeddfwriaeth Gymreig yn anochel yn dod â'r pŵer hwn o dan broses y memorandwm cydsyniad deddfwriaethol.

Ôl-nodyn

22. Cynhaliwyd sesiwn olaf y Cyfnod Pwyllgora yn Nhŷ'r Cyffredin ddydd Mawrth 25 Mawrth. Mae'r gwelliannau a dderbyniwyd yn cynnwys gwelliannau gan y Llywodraeth mewn perthynas â:

- Daliadau amaethyddol;
- Tacsis a Cherbydau Hurio Preifat;
- Adeiladu yn Lloegr;
- Helmedau diogelwch: eithrio Siciaid;
- Trwyddedau teledu

23. Bydd angen memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pellach ar gyfer y gwelliannau hynny sy'n dod o dan y prawf yn Rheol Sefydlog 29.1.

Gwasanaethau Cyfreithiol

Cynulliad Cenedlaethol Cymru

Mawrth 2014