



Ein cyf/Our ref: LF/FM/0995/13

David Melding AC
Cadeirydd, Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

18 Hydref 2013

Annwyl David

Rwyf yn ysgrifennu mewn ymateb i'ch llythyrau dyddiedig 2 Gorffennaf a 3 Hydref ynglŷn â phwerau i gynnwys mewn gorchmynion cychwyn ddarpariaethau cysylltiedig, atodol, canlyniadol, darfodol neu drosiannol (y cyfeirir atynt ar y cyd weithiau fel "darpariaethau ategol").

Rwyf yn ddiolchgar i'ch Pwyllgor am ystyried y mater hwn mewn perthynas â Biliau Cynulliad diweddar. Mae'n bwysig bod gennym drefniadau effeithiol a phriodol ar gyfer dwyn Deddfau Cynulliad i rym, ac ein bod hefyd yn gwahaniaethu rhwng materion sy'n rhan briodol o gychwyn Deddf a materion nad ydynt yn rhan o hynny.

Fel y dywedais yn fy llythyr dyddiedig 5 Awst, mae'n rhaid i ddarpariaethau ategol a gynhwysir mewn gorchmyn i ddwyn Deddf i rym ymwneud â chychwyn y Ddeddf honno. Bydd darpariaethau o'r fath yn ddarpariaethau sy'n angenrheidiol neu'n ddymunol at y diben o ddwyn y ddeddfwriaeth newydd i rym, neu er mwyn trawsnewid yn drefnus i'r gyfundrefn gyfreithiol newydd pan ddaw honno i rym. Er enghraifft, gallant ddarparu bod rhaid cwblhau ceisiadau neu achosion a gychwynwyd o dan yr hen gyfundrefn o dan y gyfundrefn honno (neu bennu'r modd y trosglwyddir achosion i mewn i'r gyfundrefn newydd); neu gallant ddarparu bod rhaid trin awdurdodiadau neu benodiadau a wnaed o dan y drefn bresennol fel pe baent wedi eu gwneud o dan y drefn newydd. Ni fydd darpariaethau ategol mewn gorchmynion cychwyn yn ddarpariaethau annibynnol o ran eu sylwedd.

Fodd bynnag, rwyf wedi gofyn i swyddogion adolygu cynnwys gorchmynion cychwyn a wnaed gan Weinidogion Cymru. Mae'r adolygiad hwnnw wedi ei gwblhau, ac nid yw'n awgrymu bod pwerau cychwyn yn cael eu defnyddio mewn ffyrdd annisgwyl.

Ers cychwyn y Trydydd Cynulliad, mae Gweinidogion Cymru wedi gwneud oddeutu 120 o orchmynion o dan bwerau cychwyn mewn Deddfau a Mesurau Cynulliad a Deddfau Seneddol. Roedd oddeutu traean o'r gorchmynion hynny'n cynnwys darpariaethau ategol, neu'n diwygio darpariaethau ategol a gynhwyswyd mewn gorchmynion cynharach.

Roedd y darpariaethau ategol hyn, fel arfer, yn ddarpariaethau trosiannol cyfyngedig neu'n ddarpariaethau arbed cyfyngedig er mwyn sicrhau y byddai'r ddeddfwriaeth flaenorol yn

parhau'n gymwys i achosion a oedd ar droed eisoes pan gychwynnid y ddeddfwriaeth newydd neu, mewn rhai achosion, cymhwyso'r ddeddfwriaeth newydd i bethau a wnaed cyn y dyddiad cychwyn. Mae hynny yn aml yn angenrheidiol er mwyn egluro sut a pha bryd y daw Deddf i rym, a sicrhau bod hynny'n digwydd yn ddidrafferth.

Mae nifer fach o'r gorchmynion cychwyn, gan gynnwys y ddau orchymyn a grybwyllir yn eich llythyr dyddiedig 2 Gorffennaf, wedi gwneud darpariaeth helaethach. Yn yr achosion hynny, er bod y darpariaethau canlyniadol neu drosiannol yn fwy manwl, ystyrid eto eu bod yn angenrheidiol neu'n ddymunol er mwyn trawsnewid yn rhwydd ac effeithiol i'r gyfundrefn gyfreithiol newydd.

Gan hynny, nid wyf o'r farn bod gorchmynion cychwyn yn cael eu defnyddio i gynnwys darpariaethau "nad ydynt yn rhai cychwyn". Mae darpariaethau ategol yn cael eu cynnwys mewn gorchmynion cychwyn at ddibenion sy'n gysylltiedig â'r ddarpariaeth a wneir yn y gorchmynion ynglŷn â chychwyn.

Fodd bynnag, mae'r pryderon a fynegwyd gan eich Pwyllgor wrth graffu ar Filiau diweddar yn awgrymu y byddai'n fuddiol egluro'r cyfyngiadau ar bwerau cychwyn. Dichon fod hynny'n arbennig o ddymunol pan fo pwerau annibynnol yn bodoli i wneud gorchmynion i roi effaith i Ddeddf sy'n cynnwys cyfeiriadau cyffelyb at ddarpariaeth "ganlyniadol" neu "drosiannol". Bydd Swyddfa'r Cwnsleriaid Deddfwriaethol, felly, yn ystyried a ddylai Biliau'r Llywodraeth yn y dyfodol ddatgan yn benodol fod pwerau i wneud darpariaeth ategol mewn gorchmynion cychwyn yn gyfyngedig i wneud darpariaeth mewn cysylltiad â dwyn y Ddeddf i rym.

Mae'ch llythyr ac adroddiadau'ch Pwyllgor hefyd yn codi'r cwestiwn: pa lefel o graffu sy'n briodol ar gyfer darpariaethau ategol a wneir mewn cysylltiad â chychwyn. Bydd y Cynulliad wedi cymeradwyo'r darpariaethau hynny sy'n ffurfio sylwedd y Ddeddf, ac fel arfer wedi caniatáu i Weinidogion Cymru bennu'r dyddiad cychwyn mewn gorchymyn na fydd yn destun unrhyw weithdrefn Cynulliad. Gan fod rhaid i unrhyw ddarpariaethau ategol mewn gorchymyn cychwyn fod wedi eu gwneud mewn cysylltiad â chychwyn, mae'n briodol eu cynnwys mewn gorchymyn cychwyn.

Yn benodol, mae'n digwydd yn aml fod angen gwneud darpariaethau trosiannol, darfodol neu arbed er mwyn egluro pa un ai'r hen gyfraith ynteu'r Ddeddf newydd a fydd yn gymwys i'r pethau sydd ar droed ar yr adeg y cychwyn. Gan fod y darpariaethau hynny'n angenrheidiol er mwyn cychwyn y Ddeddf, mae'n hwylus eu cynnwys yn y gorchymyn cychwyn ei hunan.

Fodd bynnag, nid yw'r angen am fathau eraill o ddarpariaethau canlyniadol, cysylltiedig ac atodol yn digwydd mor aml mewn perthynas â chychwyn. Byddaf yn disgwyl i'r angen am bwerau i wneud y mathau hyn o ddarpariaeth mewn gorchmynion cychwyn gael ei hystyried yn fanwl, ac i Weinidogion ddatgan yn y Memoranda Esboniadol pam y mae angen cynnwys pwerau o'r fath ym Miliâu'r Llywodraeth.

Yr eiddoch yn gywir



CARWYN JONES