

Mick Antoniw AC,  
Cadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a  
Deddfwriaethol

30 Ionawr 2018

Annwyl Mick

## BIL OMBWDSMON GWASANAETHAU CYHOEDDUS (CYMRU)

Yn dilyn fy sesiwn dystiolaeth gerbron y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ar 15 Ionawr 2018 mewn perthynas â Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru), hoffwn egluro ymhellach rai o'r materion a nodwyd gan y Pwyllgor:

### 1. Elfen ôl-weithredol ymchwiliadau ar liwt ei hun o dan adran 4 ac adran 44

Nid yw ôl-weithredu yn brawf o gymhwysedd deddfwriaethol, ond mae hawliau dynol yn rhan o'r prawf o gymhwysedd deddfwriaethol. Felly, ystyriwyd y gwaith o ddrafftio adrannau 4 a 44 yn sgil hawliau dynol yn benodol.

I'r graddau bod unrhyw ymyrraeth â hawliau dynol, gellir ei gyfiawnhau'n glir o ystyried y ffordd y mae adran 5(2) ac adran 45(2) wedi'u drafftio – rhaid bod mater **cyfredol a pharhaus** o ran anghyfiawnder a chaledi. Er enghraifft, os bydd rhywbeth yn digwydd 12 mis cyn y Cydsyniad Brenhinol: (a) sy'n dal yn debygol heddiw i achosi i **berson sy'n agored i niwed neu sydd o dan anfantais** i ddioddef anghyfiawnder neu galedi, neu (b) sy'n dal heddiw i gyfrif fel **methiant systemig** (gan gofio bod methiant systemig yn mynd i effeithio ar ddwsinau, cannoedd neu hyd yn oed filoedd o bobl), yna mae ond yn iawn bod yr Ombwdsmon yn gallu ymchwilio.

Pe byddai torbwynt, dyweder, o 24 mis cyn cynnwys y Cydsyniad Brenhinol a bod yr Ombwdsmon yn dod yn ymwybodol o fater parhaus difrifol o ganlyniad i rywbeth a wnaed 24 mis ac 1 diwrnod cyn y Cydsyniad Brenhinol, yna ni fyddai'r Ombwdsmon yn gallu helpu pobl a helpu i sicrhau gwell gwasanaethau cyhoeddus. Ni ystyriwyd mai dyna'r peth gorau i'w wneud.



Mae'r Bil yn rhoi disgrisiwn i'r Ombwdsmon wneud y dyfarniad cywir, yn dibynnu ar amgylchiadau'r achos. Mae gan yr Ombwdsmon y disgrisiwn hwnnw hefyd mewn perthynas ag adran 3 ymchwiliadau. Mae adran 3(4) yn rhoi'r disgrisiwn hwnnw i'r Ombwdsmon mewn cysylltiad ag adran 3 ymchwiliadau, ac mae'r disgrisiwn hwnnw wedi'i gopïo o adran 2(4) Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus 2005 (Deddf 2005). Unwaith eto, mae'r disgrisiwn a roddwyd i'r Ombwdsmon o dan Ddeddf 2005 wedi'i gynllunio i roi hyblygrwydd iddo, yn dibynnu ar amgylchiadau pob achos. Nid oes **terfyn amser** i'r disgrisiwn yn Neddf 2005.

Beth bynnag, faint o ymyrraeth sydd mewn gwirionedd gyda hawliau dynol? Y sancsiwn olaf o dan y Bil yw bod adroddiad yn cael ei wneud mewn cysylltiad ag awdurdod rhestredig; nid oes dirwy ac nid oed dyletswydd gyfreithiol i weithredu unrhyw argymhellion a wnaed gan yr Ombwdsmon mewn adroddiad. Mae gan yr Ombwdsmon y pŵer i ofyn am ddogfennau fel rhan o ymchwiliad, ond mae hwnnw'n ymyrraeth gyfyngedig a chyfiawn gyda hawliau dynol. Pan fyddwch yn cydbwysu cais am ddogfennau gyda, dyweder, budd y cyhoedd o atal pobl sy'n agored i niwed rhag dioddef anghyfiawnder neu galedi (ond rhaid bod elfen o anghyfiawnder neu galedi bob tro) yna gellir cyfiawnhau ymyrraeth gyfyngedig yn glir.

Ar ben hynny, gallai anwybyddu materion a ddigwyddodd cyn y Cydsyniad Brenhinol gyfrif fel torri hawl pobl i gael uniondeb pan fyddant wedi dioddef anghyfiawnder neu galedi. Gall unioni o'r fath gael effaith wirioneddol ar eu hawliau Erthygl 8 (o dan y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol), felly mae caniatáu i'r Ombwdsmon ymchwilio i faterion cyn y Cydsyniad Brenhinol hefyd yn helpu i amddiffyn hawliau dynol unigolion sydd wedi dioddef anghyfiawnder neu galedi (sef y bobl fwyaf agored i niwed yn ein cymdeithas bron bob tro).

Gan ystyried yr holl bethau uchod, nid ydw i'n credu ei fod yn torri hawliau dynol.

## 2. Ymgynghori â chomisiynwyr, rheoleiddwyr a chynghorwyr statudol eraill

Cafwyd llawer o drafodaeth ynghylch adrannau 65 a 66 y Bil, sy'n darparu ar gyfer yr Ombwdsmon i weithio gyda chomisiynwyr, rheoleiddwyr a chynghorwyr statudol eraill.

O ran adrannau 65 a 66, maent yn datblygu pethau'n sylweddol o gymharu â Deddf 2005 gan eu bod yn gwneud darpariaeth fwy sylweddol ar gyfer ymgynghori ac yn dod ag amryw o gyrff at ei gilydd. Fel y nodwyd, mae'n **rhaid** i'r Ombwdsmon ymgynghori a hysbysu cyrff o'r fath pan mae'n ystyried ei bod yn **brïodol**. O gofio bod yr Ombwdsmon yn ddarostyngedig i egwyddorion cyffredinol cyfraith gyhoeddus (gan gynnwys dyletswydd i weithredu'n rhesymol, yn gymesur ac i ystyried pethau'n berthnasol), nid oes gan yr Ombwdsmon



cymaint o ddisgresiwn o ran beth sy'n briodol, felly mae'r ddyletswydd i hysbysu ac ymgynghori o dan adrannau 65 a 66 yn ddyletswydd bwysig iawn. Beth bynnag, mae'n **rhaid** i'r Ombwdsmon ymgynghori â'r holl bersonau perthnasol wrth benderfynu p'un a ddylid dechrau ymchwiliad ar liwt ei hun. Mae'r ddyletswydd wedi'i nodi'n glir yn adran 4(3) o'r Bil – nid oes dianc o'r ddyletswydd hon. Rhaid i'r Ombwdsmon ymgynghori â phersonau priodol wrth benderfynu p'un a ddylid dechrau, parhau neu beidio â pharhau ag ymchwiliad ar liwt ei hun. Felly, er enghraifft, os oedd yr Ombwdsmon yn penderfynu p'un a ddylid cynnal ymchwiliad ar liwt ei hun mewn cysylltiad â mater iechyd a oedd hefyd yn berthnasol i Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (AGIC), yna byddai'n rhaid i'r Ombwdsmon ymgynghori ag AGIC. Os byddai'r Ombwdsmon yn methu gwneud hynny, ni fyddai'n gweithredu o fewn ei bwerau a gallai ei benderfyniad i beidio ag ymgynghori ag AGIC gael ei herio yn y llysoedd.

O ran ymchwiliadau ar liwt ei hun, mae gan yr Ombwdsmon ddyletswydd hefyd y baratoi cynnig ymchwiliad a'i anfon at yr awdurdod rhestredig o dan yr ymchwiliad. Mae hyn wedi'i gynllunio i helpu tryloywder ac i gael pobl i siarad â'i gilydd yn gynnar.

Effaith gronol yr uchod yw bod y Bil yn cynnwys darpariaeth sylweddol ar gyfer ymgynghori.

### **3. Pwerau i weithio gyda Chomisiynydd Plant Cymru**

Cytunaf fod ffordd well o ddelio â'r mater o ran sut mae'r Ombwdsmon a Chomisiynydd Plant Cymru yn cydweithio a bod gosod manylion ar wyneb y Bil yn ddull gwell na gadael y manylion i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth.

Cafwyd trafodaeth a chytundeb rhwng fy swyddogion i a swyddogion Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyllid ar y pwynt hwn.

### **4. Adran 78 - dim pŵer i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol**

Mae adran 78 y Bil yn fersiwn culach o adran 43 o Ddeddf 2005.

Mae adran 43 o Ddeddf 2005 yn cynnwys pŵer i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol a gafodd ei phasio cyn diwedd Sesiwn 2004/2005 Senedd y DU. Felly mae'r pŵer yn adran 43 yn gyfyngedig o ran ei gwmpas.

Nid yw'r pŵer yn adran 43 wedi'i ddefnyddio am 12 mlynedd (11 mlynedd a 10 mis).

Dull arall i gynnwys elfen Harri VIII yn adran 78 o'r Bil fyddai:



- yn gwneud yr holl ddiwygiadau canlyniadol i ddeddfwriaeth sylfaenol ar wyneb y Bil, ac
- yn ehangu cwmpas y ddarpariaeth drosiannol yn adran 78(3) y Bil i gynnwys unrhyw welliannau a allai fod wedi'u colli o wyneb y Bil mewn un tro.

Rwy'n hapus i edrych ymhellach ar y diwygiadau canlyniadol sydd eu hangen ar gyfer deddfwriaeth sylfaenol (ac nad ydynt eisoes wedi'u cyflawni gan adran 78(3)) ac i drafod gydag Ysgrifennydd y Cabinet p'un a allai'r dull amgen uchod adael bylchau o hyd yn y diwygiadau canlyniadol, sy'n golygu y byddai angen cynnwys pŵer Harri VIII yn adran 78 (a ph'un a fyddai hynny'n gyfyngedig i bŵer i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol a wnaed cyn i'r Bil ddod yn Ddeddf, o ran sut roedd adran 43 Deddf 2005 yn gyfyngedig, fel y nodwyd uchod).

## 5. Adennill costau eraill gan ddarparwyr gwasanaethau iechyd preifat

Yr unig gostau y gellid eu hadennill yw'r rhai yr eir iddynt oherwydd bod y darparwr gwasanaethau iechyd preifat wedi rhwystro'r Ombwdsmon.

Nid yw'r Bil yn caniatáu i'r Ombwdsmon adennill costau llawn ymchwiliad oherwydd materion hawliau dynol. Nid yw ymchwilio i awdurdodau rhestredig sy'n gyrff cyhoeddus yn codi'r un pryderon ynghylch hawliau dynol, ond pan fyddwch chi'n symud at gwmnïau preifat, rhaid i chi ystyried hawliau dynol yn ofalus iawn oherwydd gallech chi fod yn ymyrryd â'u heiddo (fel y dysgwyd yn sgil dyfarniad y Goruchaf Lys yn achos y Bil Asbestos).

Os yw'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau (ELGC) yn dymuno edrych ar y posibilrwydd o adennill costau eraill gan ddarparwyr gwasanaethau iechyd preifat yna dylai fod yn seiliedig ar dystiolaeth a dylai fod yn ddarostyngedig i ddadl drylwyr - dyna sut y dylid ymdrin â materion hawliau dynol er mwyn helpu i osgoi'r risg o her gyfreithiol. Os bydd y Pwyllgor ELGC yn cynnal y ddadl honno yna byddwn wrth gwrs yn gwranddo ac yn ystyried pa welliannau y gellid eu gwneud i'r Bil.

## 6. Ystyr “hwylus” yn adran 78

Yn ogystal â'r pwyntiau y gwnes i gerbron y Pwyllgor, hoffwn ychwanegu rai egwyddorion pellach sy'n cyfyngu'r ystyr “hwylus” yng nghyd-destun y Bil hwn. Rwy'n derbyn bod gan “hwylus” elfen oddrychol ac nid yn derm cwbl glir. Ond mae yna ddau gyfyngiad pwysig ar y defnydd o bŵer “hwylus”:

- rhaid i Weinidogion Cymru weithredu'n gymesur ac yn rhesymol fel mater o gyfraith cyhoeddus. Felly, er enghraifft, ni all Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r pŵer “hwylus” mewn ffordd anghymesur nac mewn ffordd afresymol;




- ni all Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r pŵer hwylus (nac unrhyw bŵer arall yn y Bil) mewn ffordd sy'n llesteirio dibenion y Bil. Mae hon yn egwyddor gyfreithiol sefydledig, sy'n cael ei galw yn elfen Padfield, y bydd y llysoedd yn gorfodi. Un pwrpas clir y Bil hwn yw helpu pobl sydd wedi dioddef anghyfiawnder neu galedi, ac ni waeth pa mor eang yw'r pŵer yn y Bil, ni all Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r pŵer i llesteirio y diben hwnnw - byddai gwneud hynny yn gweithredu'n anghyfreithlon. Felly, yng nghyd-destun y Bil penodol hwn, mae'n gyfyngiad pwysig iawn ar y defnydd o bwerau.

Ac, wrth gwrs, byddai unrhyw ddefnydd amhriodol o'r bwerau hyn yn cael eu dwyn at sylw'r Pwyllgor, a byddai'r Pwyllgor yn paratoi adroddiad yn beirniadu'r defnydd amhriodol cyn i unrhyw bleidlais ddigwydd yn y Cyfarfod Llawn.

Rwy'n anfon copi o'r llythyr hwn at Gadeirydd y Pwyllgor ELGC, sydd wrthi'n gwneud gwaith craffu Cyfnod 1 ar y Bil. Edrychaf ymlaen yn fawr at ystyried adroddiadau y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol a'r Pwyllgor ELGC, gyda'r nod o gyflwyno'r gwelliannau angenrheidiol yng Nghyfnod 2 pe byddai tystiolaeth yn cefnogi eich barn.

Yn gywir



Simon Thomas AC

Cadeirydd

*Croesewir gohebiaeth yn Gymraeg neu Saesneg.*

*We welcome correspondence in Welsh or English*

