

**CYNULLIAD CENEDLAETHOL CYMRU**  
**PWYLLGOR MATERION CYFANSODDIADOL A DEDDFWRIAETHOL**

**BIL SENEDD AC ETHOLIADAU**

**Ystyriaeth Cyfnod 1**

**Sylwadau gan yr Athro Keith Bush CF**

**Cyflwyniad**

1. Mae'r awdur yn Athro Anrhydeddus yn ysgol gyfraith Prifysgol Abertawe<sup>1</sup>. Mae'n arbenigo mewn pynciau cyfraith gyhoeddus ac yn croesawu'r cyfle i gyfrannu at ystyriaeth Cyfnod 1 o Fil Senedd ac Etholiadau (Cymru). Rhoddir crynodeb isod o'i sylwadau ar agweddau cyfreithiol a chyfansoddiadol darpariaethau'r Bil. Bydd yn medru manylu arnynt pe dymunai'r Pwyllgor iddo wneud hynny.

**Enw Cynulliad Cenedlaethol Cymru**

2. Nid oes unrhyw reswm *cyfreithiol* pam fod angen newid enw Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae'r enw presennol yn cyflawni'r swyddogaeth o ddarparu enw clir a diamwys i'r sefydliad. Ond derbynnir bod yna resymau eraill a all gyfiawnhau newid yn yr enw, sef:
  - Tanlinellu'r gwahaniaeth o ran strwythur a swyddogaethau rhwng y sefydliad presennol a'r corff corfforaethol unedig, gyda swyddogaethau gweithredol yn unig (y "Cynulliad"), a sefydlwyd gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998;
  - Gwella dealltwriaeth y cyhoedd o natur a gwaith y sefydliad, sydd bellach (ers i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ddod i rym) yn gorff deddfwriaethol yn debyg, o ran ei natur, i Senedd San Steffan a Senedd yr Alban;
  - Adlewyrchu, trwy'r enw newydd, statws dyrchafedig yr iaith Gymraeg newn Cymru ddatganoledig.
3. Rhaid cydnabod nad yw'r tri amcan uchod o angenrheidrwydd yn hollol gyson a'i gilydd. Mae bron pawb yng Nghymru a thu hwnt yn deall natur "Parliament". Mae'r enw hwnnw'n cydfynd ag enwau cyrff sy'n arfer swyddogaethau tebyg ar lefel y Deyrnas Unedig, yn yr Alban ac yng ngwledydd eraill o fewn y Gymanwlad. Ond mae "Senedd" yn air am "Parliament" mewn iaith sy'n cael ei deall, ar hyn o bryd, gan dim ond tua un allan o bump o boblogaeth Cymru.

---

<sup>1</sup> Gweler Atodiad 2 am ragor o wybodaeth am yr awdur.

4. Wrth gwrs, byddai defnydd o'r enw "Senedd" fel y ffordd arferol o gyfeirio at y sefydliad, yn y ddwy iaith, yn dod yn gyfarwydd o fewn amser. Erbyn hyn does dim rheswm i gredu bod gan boblogaeth di-Wydddeleg Iwerddon unrhyw drafferth i ddeall natur a swyddogaeth yr "Oireachtas".
5. **Ond nid yw'r awdur yn credu bod mabwysiadu'r enw "Senedd", ar ben ei hun, yn synhwyrol yn achos Cymru. Mae'n credu'n gryf mai "Senedd Cymru" dylai'r enw fod.**
6. Hyd yn oed yn achos Iwerddon, enwau swyddogol (o dan gyfansoddiad Iwerddon) dau dy'r Oireachtas yw "Dáil Éireann" a "Seanad Éireann". Mae hynny er gwaethaf y ffaith mai dim ond un ddeddfwrfa sy'n gweithredu yng ngweriniaeth Iwerddon a bod gair Gwyddeleg hollol wahanol sef "Parlaimint" yn cael ei ddefnyddio ar gyfer seneddau San Steffan, Holyrood a Stasbourg / Brwsel.
7. Ac o fewn systemau ffederal neu led-ffederal, lle bo deddfwrfeydd yn gweithredu ochr yn ochr a'i gilydd, ar lefelau gwahanol, yr arferiad yw defnyddio terminoleg sy'n gwahanu'n glir rhyngdynt. Gall hynny fod ar sail defnyddio termau hollol wahanol. Yng Nghanada ceir Senedd Canada ond Cynulliad Deddfwriaethol Ontario ac Assemblée Nationale Québec. Yn yr Almaen ceir y Deutsche Bundestag a'r Bayerischer Landtag. Neu gellid defnyddio'r un enw ond gan ddynodi awdurdodaeth ddaearyddol y ddeddfwrfa. Yn Awstralia ceir Senedd Awstralia a Senedd Queensland, Senedd Tasmania, ac yn y blaen.
8. Yn achos y Deyrnas Unedig mae'r angen i addasu defnydd o'r term "Senedd" wrth gyfeirio at sefydliad gwahanol i senedd San Steffan yn cael ei atgyfnerthu gan y ffaith mai senedd San Steffan oedd yr unig un (heblaw am gyfnod Senedd Gogledd Iwerddon rhwng 1922 a 1972) a oedd yn bodoli o fewn y wladwriaeth cyn 1999. Mae cyfeiriadau at "y Senedd" yn Gymraeg yn cael eu cymryd yn naturiol, ar hyn o bryd, fel cyfeiriadau at senedd San Steffan. Y senedd honno, wrth gwrs, yw'r unig senedd ar gyfer Lloegr o hyd. Bydd yr arfer o gyfeirio, yn y cyfryngau ac mewn dogfennau cyfreithiol, gweinyddol a masnachol, at senedd y Deyrnas Unedig fel "y Senedd" yn debyg o barhau. Bydd angen, yn ymarferol, cyfeirio'n aml yn Gymraeg, ar lafar ac mewn ysgrifen, at "Senedd Cymru". Os daw "Senedd Cymru", mewn gwirionedd, yn ffordd arferol o gyfeirio at y sefydliad, o leiaf mewn un iaith, byddai eglurdeb a chysondeb yn cael eu cryfhau pe bai hwnnw hefyd yn enw cyfreithiol arno

9. Ar y llaw arall, nid yw'r awdur yn gweld unrhyw angen *ymarferol*, os bydd "Senedd Cymru" yn cael ei fabwysiadu fel enw swyddogol y sefydliad, i awdurdodi'n swyddogol defnydd o'r term amgen "Welsh Parliament". Diau y bydd cyfeiriadau anffurfiol mynych yn cael eu gwneud yn y cyfryngau ac yn y blaen at "Senedd Cymru (the Welsh parliament)". Ond byddai rhoi statws cyfreithiol i'r enw "Welsh Parliament" yn gwanháu effaith pwysleisio safle'r Gymraeg fel yr iaith genedlaethol hanesyddol, os dyna yw nod pennaf y newid enw. Petai teimlad cryf na ddylai enw uniaith Gymraeg gael ei mabwysiadu byddai'n fwy rhesymegol i fabwysiadu, yn syml, enw dwyieithog, gyda "Senedd Cymru" a "Welsh Parliament" yn cael eu defnyddio'n gyson yn y ddwy iaith. Mae'r awdur yn pwysleisio, fodd bynnag, nad yw defnydd o "Oireachtas", "Dáil Éireann" a "Seanad Éireann" (nac o "Taoiseach" ar gyfer prif weinidog) fel petaent yn achosi unrhyw problemau ymarferol yn Iwerddon.
10. Yn naturiol, byddai "y Senedd" neu "the Senedd" yn dal i gael eu defnyddio, yn ymarferol, mewn llawer iawn o gyd-destunau, fel y defnyddir "the Parliament" yng nghyd-destun gweithdrefnau mewnol Senedd yr Alban. Er enghraifft, mae Rheolau Sefydlog y senedd honno'n cychwyn trwy ddatgan bod Senedd yr Alban wedi'i sefydlu gan Ddeddf yr Alban 1998 ond wedyn yn mynd ymlaen i gyfeirio'n gyson at "the Parliament".
11. Yn wir, ni fyddai angen defnyddio'r ymadrodd "Senedd Cymru" llawn yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006, unwaith y byddai enw newydd y corff wedi'i bennu (gweler Atodlen 2 isod). Mae'r Deddf ar hyn o bryd yn cychwyn trwy bennu enw llawn y sefydliad ("National Assembly for Wales / Cynulliad Cenedlaethol Cymru") ond wedyn yn cyfeirio'n unig at "the Assembly".
12. Pe byddai "Senedd Cymru" yn cael ei fabwysiadu byddai enwau'r swyddi, cyrff a deddfiadau sy'n cynnwys enw'r sefydliad yn dilyn yr un patrwm yn naturiol:
- Deddfau Senedd Cymru / Acts of Senedd Cymru;
  - Aelodau Senedd Cymru (ASC) / Members of Senedd Cymru (MSC);
  - Clerc Senedd Cymru / Clerk of Senedd Cymru;
  - Comisiwn Senedd Cymru / Senedd Cymru Commission;
  - Bwrdd Taliadau Senedd Cymru / Senedd Cymru Remuneration Board;

- Comisiydd Safonau Senedd Cymru / Senedd Cymru Commissioner for Standards.
13. Mae Rhan 2 o'r Bil yn cymryd, ar hyn o bryd, ffurf darpariaethau deddfwriaethol sy'n sefyll ar eu traed ei hun yn hytrach na diwygiadau i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, er bod yr ail dull o weithredu yn cael ei ddefnyddio mewn perthynas â'r diwygiadau amrywiol a wneir gan Atodlen 1 i'r Bil er mwyn newid y cyfeiriadau lluosog yn Neddf 2006 at "Assembly" ac yn y blaen.
  14. Mae'r awdur yn teimlo y byddai'n well, yn hytrach, i ddiwygio adran 1(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 i ddarllen:
 

“(1) There is to be an Assembly for Wales to be known as Senedd Cymru (referred to in this Act as “the Senedd”).”

(Byddai'r diwygiad hwnnw yn dod i rym ar ddiwedd y Cynulliad presennol.)
  15. Rhoddir enghreifftiau o sut y byddai darpariaethau eraill yn Neddf 2006 yn newid yn Atodlen 1 i'r papur hwn
  16. Mae angen hefyd ddiwygio, er mwyn eglurdeb ac effeithiorwydd, adran 150A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, sy'n delio gydag effaith newid enwau Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Comisiwn a Deddfau'r Cynulliad. Gellid diddymu is-adran (1) yn gyfan gwbl gan gadw is-adran (2) ond gan ei newid i "... is to be read as, or including, a reference to Senedd Cymru, the Senedd Cymru Commission or to an Act of Senedd Cymru (as the case may be).”

### **Etholiadau**

17. Mater o bolisi yw gostwng yr oedran pleidleisio ar gyfer Senedd Cymru o 18 i 16 ac nid yw'r awdur yn dymuno gwneud unrhyw sylwadau arno.

### **Anghymhwysu**

18. Mae'r awdur yn cymeradwyo'r newidiadau yn y drefn anghymwysu a fwriedir o dan Ran 4 o'r Bil. Maent yn adlewyrchu tystiolaeth a roddodd i Bwyllgor Cyfansoddiadol a Materion Deddfwriaethol y Pedwerydd Cynulliad yn 2014.
19. Awgrymir cadw rhestr o swyddi sydd, am resymau cyfansoddiadol, yn sylfaenol angydnaws â bod yn Aelod, ac felly'n anghymwysu rhag bod yn ymgeisydd (tra bod swyddi eraill yn caniatáu i rywun sefyll fel ymgeisydd ond yn eu gorfodi i gael gwared ar y swydd pe byddent yn cael eu hethol).

20. Mae'r drefn honno'n un synhwyrol a rhesymegol. Ond bydd angen bod yn ofalus i sicrhau cysondeb yn y dosraniad o swyddi. Nodir, er enghraifft, nad yw swydd Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru'n ymddangos, ar hyn o bryd, yn y rhestr gyntaf er ei bod yn un sy'n gyfansoddiadol anghydnaws ag ymgeisyddiaeth i fod yn Aelod.

### **Amrywiol**

21. Amseriad y cyfarfod cyntaf

Mae'r awdur yn cytuno y dylai'r cyfnod rhwng etholiad a chyfarfod cyntaf y Senedd fod yn ddim mwy na phedwar diwrnod ar ddeg yn hytrach na saith diwrnod. Mae angen cael digon o amser i'r pleidiau trafod, ym mhlith ei gilydd, pwy bydd yn ffurfio llywodraeth ac, yn sgil hynny, pwy ddylai dal swyddi'r Llywydd a'r Dirprwy Lywydd.

22. Pŵer Gweinidogion Cymru i wneud darpariaeth ynghylch etholiadau

Mae ehangder y pwerau ychwanegol a fyddai'n cael eu rhoi i Weinidogion Cymru gan adran 36 yn ymddangos ei fod yn mynd tu hwnt i'r hyn sy'n cael ei weld yn gyfansoddiadol dderbyniol. Dylai newidiadau pwysig i'r gyfraith, yn enwedig mewn perthynas â chyfraith etholiadol, fod yn agored i graffu deddfwriaethol llawn. Gall gweithdrefnau deddfwriaethol fod yn symlach, wrth gwrs, yn achos diwygiadau technegol a argymhellir gan Gomisiwn y Gyfraith ond dylid cadw rheolaeth drostynt, yn y pen draw, yn nwylo'r ddeddfwrfa.

23. Comisiwn y Senedd

Bydd adran 37 yn dileu unrhyw amheuaeth am sail cyfreithiol gweithgarwch sydd, wrth gwrs, eisoes yn digwydd i raddau a, thrwy hynny, yn rhyddhau'r Comisiwn i ddatblygu'r gweithgarwch hynny, o fewn ffiniau synhwyrol, fel bydd angen.

**Keith Bush CF**

**Mawrth 2019**

## ATODIAD 2

Enghreifftiau o sut y byddai darpariaethau eraill yn Neddf 2006 yn newid yn unol ag awgrym yr awdur:

- Adran 1(3):  
“(3) Members of Senedd Cymru (referred to in this Act as “Senedd Members”)....”
- Adran 26(1):  
“(1) The Senedd Commission must appoint a person to be Clerk of Senedd Cymru or Clerc Senedd Cymru (referred to in this Act as “the clerk”)
- Adran 27(1):  
“(1) There is to be a body corporate to be known as the Senedd Cymru Commission or Comisiwn Senedd Cymru.
- Adran 107:  
“The Senedd may make laws, to be known as Acts of Senedd Cymru or Deddfau Senedd Cymru (referred to in this Act as “Acts of the Senedd.”).
- Adran 1(2):  
“(2) The Senedd is to consist of –  
(a) one member for each Senedd constituency (referred to in this Act as “Senedd constituency members”), and  
(b) members for each Senedd Assrembly electoral region (referred to in this Act as “Senedd regional members”).

## ATODIAD 2

Mae Keith Bush CF LLM (Llundain) yn fargyfreithiwr ac yn Athro Anrhydeddus yn ysgol gyfraith Hillary Rodham Clinton ym Mhrifysgol Abertawe. Mae hefyd yn Llywydd Tribiwnlys y Gymraeg, yn aelod o Bwyllgor Ymgynghorol Comisiwn y Gyfraith ar gyfer Cymru, yn aelod o bwyllgor Cyfraith Gyhoeddus Cymru ac yn Drysorydd Sefydliad Cymru'r Gyfraith.

Ar ôl gweithio fel Bargyfreithiwr yng Nghaerdydd am dros 20 mlynedd, ymunodd â gwasanaeth cyfreithiol Llywodraeth Cymru yn 1999, lle daeth yn Gwnsler Deddfwriaethol, gan arwain y tîm cyfreithiol a weithiodd ar nifer o Filiau'n ymwneud â Chymru, gan gynnwys yr un a ddaeth yn Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. O 2007 tan 2012, ef oedd prif gynghorydd cyfreithiol Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

Mae ef wedi cyfrannu at y *Statute Law Review*, y *Cambrian Law Review*, *Wales Legal Journal*, *Journal of the Welsh Legal History Society* a'r *New Law Journal* ac mae'n darlithio'n aml ar faterion cyfraith gyhoeddus yn y Gymraeg a'r Saesneg. Mae wedi bod yn Gyfarwyddwr Modiwl ar gyfer dau fodiwl israddedig arloesol ym Mhrifysgol Abertawe ar Ddeddfwriaeth a'r Gyfraith Llywodraethiant Aml-lefel yn ogystal â chyfrannu at addysgu cyfraith gyhoeddus yn Gymraeg ac yn Saesneg. Mae'n awdur gwaith iaith Gymraeg ar gyfraith gyhoeddus- '*Sylfeini'r Gyfraith Gyhoeddus*' a gomisiynwyd gan Brifysgol Bangor a'r Coleg Gymraeg Cenedlaethol. Mae ei ddiddordebau addysgu ac ymchwil yn cynnwys cyfraith datganoli, gwladwriaethau ffederal a lled-ffederal a strwythurau cyfansoddiadol annhiriogaethol a hawliau cyfreithiol grwpiau ieithyddol a diwylliannol