'PWERAU DEDDFU CYNRADD' I GYMRU AR ÔL REFFERENDWM

Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cynnwys dau set o bwerau deddfu i'r Cynulliad Cenedlaethol: y grymoedd 'ychwanegol' yn Rhan 3, a'r 'pwerau deddfu cynradd' fel y'u disgrifir yn Rhan 4.

Bu Rhan 3 yr Deddf yn weithredol ers mis Mai 2007 ac mae'n galluogi i'r Cynulliad ddeddfu (a chreu'r hyn a elwir yn Fesurau'r Cynulliad) yn y meysydd penodol hynny ble mae'r pwer i ddeddfu wedi ei drosglwyddo iddo. Gellir ychwanegu at y meysydd cymwys hyn trwy gyfrwng Gorchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol; rhaid i'r rhain gael eu cymeradwyo gan y Cynulliad a chan San Steffan. Gellir trosglwyddo grymoedd newydd i'r Cynulliad hefyd trwy gyfrwng Deddfau Seneddol yn San Steffan –sef y pwerau fframwaith. Mae pwerau presennol y Cynulliad i'w gweld yn Atodlen 5 Deddf 2006, adran sydd yn cael ei diweddaru'n gyson wrth i bwerau newydd gael eu trosglwyddo. Gellir gweld yr Atodlen yn http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-legislation-guidance/bus-legislation-guidance-documents/legislation_fields/schedule-5.htm.

Dim ond ar ôl refferendwm y gellir gweithredu Rhan 4 ac mae llywodraeth bresennol Cymru'n Un wedi ymrwymo i gynnal refferendwm o'r fath erbyn 2011. Os bydd Cymru'n pleidleisio o blaid pwerau ychwanegol, felly, pa bwerau newydd fydd yn dod i Fae Caerdydd?

Y pwerau sydd ar gael

Nodir grymoedd arfaethedig y Cynulliad, ar ôl refferendwm, yn Atodlen 7 Deddf 2006. Mae hyn yn rhoi grym i'r Cynulliad Cenedlaethol mewn 20 'Maes':

Maes 1: amaethyddiaeth, pysgodfeydd, coedwigaeth a datblygiad gwledig;
Maes 2: cofadeiladau hynafol ac adeiladau hanesyddol;
Maes 3: diwylliant;
Maes 4: datblygiad economaidd;
Maes 5: addysg a hyfforddiant;
Maes 6: yr amgylchedd;
Maes 7: gwasanaethau tân ac achub a hyrwyddo diogelwch tân;
Maes 8: bwyd;
Maes 9: iechyd a gwasanaethau iechyd;
Maes 10: heolydd a thrafnidiaeth;
Maes 11: tai;
Maes 12: llywodraeth leol;
Maes 13: Cynulliad Cenedlaethol Cymru;
Maes 14: gweinyddiaeth gyhoeddus;
Maes 15: lles cymdeithasol;
Maes 16: chwaraeon a hamdden;
Maes 17: twristiaeth;
Maes 18: cynllunio trefol a gwledig;
Maes 19: dŵr ac amddiffynfeydd yn erbyn llifogydd;
Maes 20: yr iaith Gymraeg;

Yr un 20 Maes yw'r rhain â'r meysydd a nodir yn Rhan 3. Fodd bynnag, tra ar hyn o bryd y mae'n rhaid llenwi Atodlen 5 a sicrhau pwerau deddfwriaethol cyn y gall y Cynulliad wneud cyfreithiau, mae Atodlen 7 yn nodi union bwerau'r Cynulliad. Mae'r rhain yn gynhwysfawr ac, er bod yna rhai cyfyngiadau ac eithriadau, fel yr hawl i bleidleisio mewn etholiadau lleol San Steffan, mae'r Cynulliad yn derbyn amrywiaeth eang o bwerau deddfwriaethol yn yr 20 Maes hyn. Byddai hyn yn galluogi i'r Cynulliad ddeddfu ar amrywiaeth ehangach o bynciau na sy'n bosib ar hyn o bryd a byddai'n cael gwared ar yr angen llafurus i lunio a phasio Gorchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol (LCOs) cyn gallu deddfu.

Cyfyngiadau ar bwerau deddfu'r Cynulliad

Serch hynny, mae yna nifer o gyfyngiadau ar yr hyn y gall y Cynulliad ei gyflawni. Yn bwysicaf oll, rhaid iDdeddfau'r Cynulliad – fel y bydd cyfreithiau'r Cynulliad Cenedlaethol yn

cael eu galw – fod yn berthnasol ddim ond i faterion datganoledig. Os byddant yn effeithio ar feysydd a materion eraill y tu hwnt i hynny, fe allen nhw fod yn annilys ac felly'n ddi-werth. Y tu hwnt i hyn:

- Dim ond ar faterion oddi mewn i Gymru y gall y Cynulliad ddeddfu – does ganddo ddim pŵer i basio mesurau fydd yn ddilys y tu allan i ffiniau Cymru;
- Rhaid i ddeddfau'r Cynulliad gydymffurfio â gofynion cyfreithiol yr Undeb Ewropeaidd a'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;

Ni fydd y Cynulliad yn gallu deddfu o gwbl os:

- Bydd hynny'n cael effaith andwyol ar unrhyw faterion annatganoledig;
- Bydd hynny'n cael effaith andwyol ddifrifol ar adnoddau dŵr, ar gyflenwad, neu ar ansawdd dŵr yn Lloegr;
- Byddai hynny'n cael effaith andwyol ar weinyddu'r gyfraith yn Lloegr;
- Bydd hynny'n anghymarus ag ymrwymiadau rhyngwladol y DG neu ag amddiffyniaeth neu ddiogelwch cenedlaethol.

Hyd yn hyn, does gennym ni ddim syniad sut fydd y llysoedd barn yn mynd ati i benderfynu pa un ai yw deddfwriaeth yn cyd-fynd â grymoedd datganoledig ai peidio. Dyw'r llysoedd barn erioed wedi gorfod ystyried achos o lywodraethau'n herio'i gilydd ar fater pwerau deddfwriaethol ac mae'r gwahaniaethau yn y rheolau i Gymru a'r Alban yn golygu nad fyddai cynseiliau o'r Alban o lawer o werth yn y cyswllt hwn chwaith.

Y gwahaniaeth rhwng datganoli yng Nghymru ac yn yr Alban

Mae'r gwahaniaeth rhwng Rhan 4 Deddf Llywodraeth Cymru a'r setliad datganoli gafodd yr Alban ym 1998 yn un cynnil ond pwysig. Mae gan Senedd yr Alban y grym i ddeddfu ymhob maes ar wahân i'r rheiny sydd wedi'u cadw'n benodol gan San Steffan. Mae'r Cynulliad Cenedlaethol yn gallu deddfu dim ond pan fydd wedi derbyn pwerau penodol i wneud. Argymhelliad Comisiwn Richard oedd y dylai'r Cynulliad Cenedlaethol gael 'pwerau deddfu ar fodel yr Alban' – felly dyw Rhan 4 Deddf 2006 ddim yn darparu'r hyn a argymhellwyd gan Gomisiwn Richard.

<u>Beth yw'r gwahaniaethau?</u>

- Mae gan Senedd yr Alban bwerau ehangach na'r Cynulliad Cenedlaethol – yn cynnwys cyfrifoldeb dros gyfraith sifil a throseddol, cyfrifoldeb dros yr heddlu, y llysoedd, carchardai a chyfiawnder troseddol;
- Mae'r Alban yn awdurdodaeth gyfreithiol ar wahân i Gymru a Lloegr, ac mae gan Senedd yr Alban y pŵer i newid cyfreithiau'r Alban ar faterion sifil fel tir a chyfraith eiddo neu ysgariad a chyfraith deuluol – pwerau na fydd gan y Cynulliad Cenedlaethol mohonynt;
- Y tu hwnt i hyn, ac wrth sôn am ffiniau'r setliad datganoli yn yr Alban, mae hi'n debygol mai gan Senedd yr Alban y bydd y pŵer i ddeddfu os nad yw'r maes hwnnw wedi'i nodi'n benodol yn Neddf yr Alban fel un sydd wedi ei gadw gan San Steffan. Bydd deddfwriaeth y Cynulliad Cenedlaethol ddim ond yn ddilys os gall y Cynulliad ddangos yn glir bod ganddo'r hawl i ddeddfu ar y mater hwnnw;
- Mae unrhyw faterion neu feysydd cyfreithiol newydd yn debygol o gael eu cynnwys yn awtomatig yn awdurdodaeth a phwerau datganoledig yr Alban. Y gwrthwyneb i hyn fyddai'n debygol yng Nghymru;
- Rheolir y gorgyffwrdd rhwng seneddau San Steffan a Holyrood gan gonfensiwn Sewel, sydd yn nodi bod yn rhaid i Senedd yr Alban gydsynio i unrhyw ddeddfwriaeth o San Steffan sydd yn effeithio ar faterion datganoledig, neu unrhyw ddeddfwriaeth sydd yn newid pwerau Senedd yr Alban neu Weinidogion Albanaidd. Mewn

egwyddor, mae confensiwn Sewel yn berthnasol hefyd yng nghyd-destun y berthynas rhwng San Steffan a'r Cynulliad Cenedlaethol. Hyd yn hyn, fodd bynnag, nid yw'r broses hon wedi'i phrofi o gwbl yng nghyd-destun trosglwyddiadau pŵer a ddim ond unwaith y'i profwyd yng nghyd-destun deddfwriaeth gan San Steffan ar fater datganoledig.

Yr hyn sydd gan yr Alban felly, yw dwy Senedd (yn Holyrood ac San Steffan), bob un â'i bwerau deddfu sylweddol ei hun. I'r gwrthwyneb, yr hyn fydd gan Gymru fydd Senedd â phwerau deddfu llawn (San Steffan) a Chynulliad Cenedlaethol a chanddo rymoedd pwysig ond cyfyngedig.

Safbwynt Cymru Fory

Mae Cymru Fory o blaid pwerau deddfu cynradd i Gynulliad Cenedlaethol Cymru ac yn croesawu ymrwymiad llywodraeth Cymru'n Un i ymgyrchu o blaid pleidlais 'Ie' mewn refferendwm. R'yn ni'n credu bod y ddarpariaeth a nodir yn Rhan 4 yn fwy pwrpasol o lawer na darpariaeth bresennol Rhan 3 ac y bydd yn sicrhau llywodraethu cytbwys, atebol ac effeithiol i Gymru.

Fodd bynnag, rydym yn credu hefyd bod y gwahaniaeth yn y model o ddatganoli deddfwriaethol sydd yn cael ei gynnig i Gymru a'r model sydd ar waith eisoes yn yr Alban yn un pwysig. Mae'r model Cymreig yn cyfyngu gweithgarwch posib y Cynulliad ac mae yna rwystrau i rymoedd y Cynulliad nad ydyn nhw'n bodoli ym modelau Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon.

Er y byddai gweithredu Rhan 4 yn gam cadarnhaol, ni fyddai'n cyflawni argymhellion a dymuniadau Comisiwn Richard nac yn darparu yr ystod o bwerau deddfu y mae Cymru Yfory am eu gweld. Byddai pwerau Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn parhau i fod yn is-raddol i'r rhai sydd gan Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon.