

INQUIRY INTO INDIVIDUAL MEMBER ACCOUNTABILITY I YMCHWILIAD I ATEBOLRWYDD AELODAU UNIGOL

Transparency International UK's submission to Standards of Conduct Committee, 23 September 2024 | Cyflwyniad Transparency International UK i'r Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, 23 Medi 2024

Summary

The UK Parliament was the first legislature in the UK to introduce a system of recall for Members of Parliament (MPs) in 2015. If certain conditions are met, voters in the relevant constituency have six weeks to sign a "recall petition" if they wish for their MP to be removed from office. If at least 10 per cent of eligible registered electors sign the petition, there will be a by-election in that constituency via the First Past the Post (FPTP) electoral system. The recalled MP may stand in the by-election.

From 2026, all Members of the Senedd will be elected via a closed list proportional representation system. If a recall mechanism is to be adopted by the Senedd then it must be designed in accordance with the new electoral system. Under the new arrangements, there is no provision for a by-election in the event of a vacancy during a Senedd term; a vacant seat will be filled by the next eligible and willing person on the list instead.

1. Should there be a power to remove a Member of the Senedd during a Senedd term when a complaint of misconduct has been upheld?

- Yes
- No
- Don't have a view

Please outline your reasons for your answer.

Recall petitions have the potential to act as a deterrent against impropriety and enable the public to hold elected representatives to account between elections. The Westminster system has shown that in some instances, those who would be subject to a recall petition have resigned before this process has started. However, there are others where a recall petition was triggered yet the Member who committed an egregious breach of parliamentary rules still remains in office. This highlights the tension between seeking a democratic mandate for removing a member from Parliament and providing a firm deterrent against serious misconduct. The Committee

may wish to consider whether there are some forms of impropriety that are so egregious that they merit expulsion without recourse to recall.

We would suggest breaches which cause harm to others, which would include bullying or harassment, be among those considered to be in this category.

We would however take issue with the proposal that any vacancy be filled by the next available candidate on the closed party list. We do not believe that a simple replace with the next listed candidate will help restore trust in politics. Nor do we think that the public will accept a 'like for like' party selected replacement as serving justice or accountability. The fact that every contested recall inspired by-election has seen the seat change party hands suggests the public see a link between the behaviour of the individual and the party they represent.

It is also the case that in some instances the behaviour that has led to the recall process being triggered is something which the party has allowed to occur, either through a culture of overlooking impropriety or active support for a Member despite the judgement of the Standards Committee. The Owen Paterson case at Westminster and the Michael Matheson case in Holyrood illustrate this dilemma. It should not therefore be possible for a party to simply parachute in the next available candidate without the public determining if they consider a change of party as important as a change of representative.

If recall is to be introduced in Wales, the choice to select an alternative party as well as a new representative should be possible. We would suggest considering the process used for by-elections in Scottish local government elections as a possible way to ensure accountability to the public. Whilst these elections are not originally undertaken using the same proportional voting system as will be used for the Senedd elections they do offer a way to hold a by-election in a multi-member ward.

Alternatively, if a recall is initiated and the threshold is met for voters wishing to see the Member disqualified then the seat would remain vacant until the next election.

Triggers for a recall process

2. In the House of Commons recall system, an MP will be subject to recall if, following a report from the Committee on Standards, the House of Commons orders the suspension of the MP from the House for at least 10 sitting days or 14 calendar days.

What is your view on how long a period a Member of the Senedd should be suspended for in order to trigger a recall process?

- Fewer than 10 sitting days
- 10 sitting days
- More than 10 sitting days
- Suspension should not trigger a recall process
- Don't have a view
- Other (please specify)

Please outline your reasons for your answer.

An examination of recall processes triggered at Westminster, as well as suspensions made in the Senedd and the Scottish Parliament, demonstrates that the type of offences involved vary in substance and seriousness.

We would suggest clarity on which sanctions are available and how they might be applied would provide for natural justice and serve as a deterrent if Members could see what sorts of sanctions would be considered. It seems prudent to not reduce the number of days to less than ten to ensure graduated sanctions are available where the wrongdoing would not warrant a recall petition but is serious enough to justify a suspension.

To avoid partisan decisions, we suggest the Standards of Conduct Committee in the Senedd follow the Westminster Standards Committee and appoint lay members to assist with investigations and recommendations for sanction.

We also suggest plenary votes on recommendations for sanction should be explicitly removed from the party whipping operation and any such whipping itself be subject to investigation.

3. In the House of Commons recall system, an MP will be subject to recall if, after becoming an MP, they have been convicted of providing false or misleading information in support of an expenses claim under the Parliamentary Standards Act 2009 (provision of information they know to be false or misleading in a material respect in support of a claim for allowances).

What is your view on whether the upholding of a complaint about misuse of expenses or allowances (i.e. a breach of Rule 9 of the Code of Conduct) should potentially trigger a recall process?

- A breach of Rule 9 should automatically trigger a recall process
- A breach of Rule 9 should not result in a recall process
- Triggering a recall process should be an option available to the Standards of Conduct Committee to recommend if a complaint about a breach of Rule 9 is upheld.
- Don't have a view

Please outline your reasons for your answer.

We see value in a consistent approach across the jurisdictions of the UK.

4. At the moment there are no sanctions if a Member leaves, joins or changes political group during a Senedd term.

What is your view on whether changing political groups should trigger recall processes (i.e. moving from party group A to party group B within a Senedd term, or moving from party group A to sit as an independent)?

Please outline your reasons for your answer.

Whilst Members are elected on a party platform, once they take their seats they serve to represent their constituents to the best of their ability. Should they consider that doing so is best served as an independent or a member of a different party group we do not think this should be grounds for sanction.

However, if they become an independent due to being suspended from their party (or resigning in anticipation of such suspension) for a reason that would also be a breach of the code of conduct then the normal process should apply.

5. At the moment there is no sanction if a Member does not attend or participate in Senedd proceedings without a good reason for an extended period.

What is your view on whether a lack of attendance and participation in proceedings without good reason for a period of six months or more trigger recall procedures? Please outline your reasons for your answer.

We do not consider non-attendance in and of itself to present a corruption risk or a failure of integrity. However, the committee may wish to examine the process in the House of Lords which expels members for non-attendance.

We do think it is reasonable to expect that a Member's duties to the Senedd and constituency are their main priority. When elected officials spend a substantial amount of time on an outside interest, this does not give the impression that their first priority is their public duty. Some responses to the criticisms of second jobs is that citizens can vote them out at the next election. Elections only happen every four to five years, however, and it is unlikely that MSs will explicitly campaign for a mandate to hold these interests during election time. Similarly, this does not address situations where outside employment is gained shortly after an MS is elected.

We support a rebuttable presumption based on a time limit to provide clarity and reassure the public that their elected representatives primarily work for them. This time limit could be between 5-10 hours a week, across all roles, and could be subject to strict exemptions. Exemptions for exceeding this time limit should only be for:

- 1) maintaining a professional registration, or
- 2) political activity or providing an essential public service.

The former would include medical qualifications and the latter would include army reservist duties, jury service or lifeboat duties.

6. At present, Members of the Senedd who are convicted of a criminal offence and sentenced to a period of imprisonment or detention of 12 months or more are disqualified from being Members or candidates. In the House of Commons recall system, an MP will be subject to recall if they have, after becoming an MP, been convicted of an offence and sentenced to be imprisoned or detained for a period of less than 12 months (including suspended sentences).

What is your view on whether a Member of the Senedd convicted of a criminal offence with a sentence of less than 12 months should be subject to a recall petition? Please outline your reasons for your answer.

We see value in a consistent approach across the jurisdictions of the UK.

7. Should there be any other triggers for a recall process?

We see value in a consistent approach across the jurisdictions of the UK.

Signing a petition

8. In the House of Commons system, eligible voters only sign the petition if they are in favour of recalling the MP. This means that there is no option for voters to show support for the MP to remain in post and that, when entering a polling station, their intention to sign the petition is known to others.

Should the recall petition provide an option for showing support for the recalled Member to retain their seat?

- Yes
- No
- Don't have a view

Please outline your reasons for your answer.

We see value in a consistent approach across the jurisdictions of the UK.

Additionally, we consider that providing for an indication of support risks an influx of money and other malign influences to seek to impact the recall campaign.

9. In the House of Commons system, if 10 per cent of eligible electors sign a recall petition, there will be a by-election in that constituency and the outgoing MP may contest that election if they wish to. The Senedd Commissioner for Standards has highlighted that if the threshold was set at the same level for a Senedd recall process, 10 per cent of the electorate could directly remove a Member, as there is no provision to replace Members of the Senedd through by-elections.

What are your views on the threshold of signatures that should be required in order for a petition to remove a Member?

We agree this presents a challenge, as does the feasibility of running a recall petition in large regional constituencies.

We also consider that simply removing and replacing the recalled Member is insufficient. Introducing a subsequent by-election would at least solve the conundrum of a removal being caused by only 10% of the electorate.

10. In the House of Commons system, eligible voters may sign a recall petition in person at a designated signing place, by post, or by appointing someone as a proxy to sign the petition on their behalf.

What are your views on how an eligible voter should electors be able to sign a petition?

- In person
- By post
- By proxy
- Other (please specify)
- Don't have a view

Please outline your reasons for your answer.

We see value in a consistent approach across the jurisdictions of the UK.

Aside from the practical benefits of post and proxy voting in large constituencies, if the electorate are to be able to participate in accountability mechanisms like recall, it is vital that people are not inadvertently excluded from the process because of difficulty in accessing in person signing opportunities.

Any such restriction would risk the process being perceived as set up to benefit the Member who is subject to the recall petition. If fewer people are able to participate it would be less likely the Member would be perceived to have been sufficiently held to account. This would undermine the objective of introducing recall and would instead cause the public to further doubt the effectiveness of accountability mechanisms.

Length of the recall process

11. In the House of Commons system, electors have six weeks to sign a recall petition. Evidence suggests that the majority of people who have signed recall petitions do so early in the six-week period. Concerns have been raised about the practicalities of providing designated signing places for a six week period.

Should a recall petition be open on a single day, across a greater number of designated areas, or over a multi-week signing period in fewer areas?

- A single day across a greater number of designated areas
- A multi-week signing period in fewer areas
- Other (please specify)
- Don't have a view

If the petition should be open for a multi-week signing period, how long it should be open for?

We see value in a consistent approach across the jurisdictions of the UK.

12. Are there any other issues that you would like to raise regarding how constituents can access or participate in the process?

As mentioned above, we consider that introducing lay members to the Standards of Conduct Committee would be an appropriate tool to avoid partisan decisions or the perception of partisan decisions. Consideration could be given to inviting a sample of constituents to serve as additional members of the committee.

A system for Wales

Early work by the Committee has identified two initial options for consideration:

Option 1: A recall petition is run asking only whether the Member should be recalled. In the event a Member is recalled, the next eligible and willing candidate from the party's list on which the removed Member was elected would fill the vacant seat. This approach means that signing the petition would remove the Member, rather than result in a by-election in that constituency.

Option 2: A retain or remove and replace petition is run, asking whether the Member should remain in place, or be removed and replaced (if possible) with the next candidate on the party's list. This would be subject to a campaign period, allowing the Member subject to the 'recall' process an opportunity to defend their position with the electorate.

With either option, vacancies could be filled quickly and the proportionality of the last election result could be maintained. However, Members elected as independents, or those elected to represent political parties that have no remaining candidates on their lists, would not be replaced. This could affect the proportionality of the Senedd.

13. What are your views on these two options

(We would be grateful if you could keep your answer to around 500 words)

The objective of recall is to ensure a robust disciplinary process that involves the public and allows them to input into the decision.

Whilst we see the attraction of a speedy process, accountability cannot be rushed or airbrushed. We consider that for the public to be adequately involved, a by-election is an essential outcome of a successful recall petition (that is the petition is found to support the recall of the Member).

Protecting the proportionality of the last election result would be at the cost of undermining the public's trust in the system and the supposed provision of accountability. Simply replacing the recalled Member with the next candidate from the same party will not serve to ensure that the public see justice being done.

As stated at Question 1, we consider that the party and the individual should be required to respond to failures of integrity. If the only repercussion for the party is a change of personnel, this disincentivises analysis of the possible culture within the party that has enabled the impropriety to occur. It also disincentivises learning lessons from the events that led to the recall, both by the party (who have suffered no consequences) and the parliament as a whole (who also see no discernible impact).

14. Is there an alternative system which could be explored?

(We would be grateful if you could keep your answer to around 500 words)

We would suggest examining how by-elections are undertaken in the Scottish local elections. Whilst not a directly comparable voting system, the need to replace a member of a multi-member ward is comparable. We see no problem in using slightly different proportional voting systems for different aspects of the voting process.

Disqualification

A person must meet certain qualifications to be eligible to be a Member or stand for election to the Senedd. These are set out in section 16 and Schedule 1A to the Government of Wales Act 2006, and include criteria such as age, citizenship, not being registered on an electoral register in Wales, bankruptcy status, certain criminal convictions or sentences, membership of other UK legislatures, and holding of certain offices.

15. A Member is disqualified from being a Member of the Senedd if, after being elected, they are convicted of a criminal offence and sentenced to imprisonment or detention for 12 months or more. We have heard some suggestions that this should be reduced, for example, to six months.

What are your views on the length of prison sentence that should trigger disqualification?

We see value in a consistent approach across the UK.

16. Other than deception, which is dealt with in the next section, are there any other grounds which should result in disqualification from membership of the Senedd?

TI-UK supports the Law Commission's recommendation to introduce a new criminal offence for corruption in public office. We consider that there should be a new, clear statutory offence for corruption in public life that includes abuse of function and trading in influence, to ensure those who commit serious abuses of power for private gain can be held criminally accountable. As a criminal offence this would, if a sentence that meets the requirements is imposed, result in disqualification from membership of the Senedd.

Making of False or Deceptive Statements of Fact by Members and Candidates

The Code of Conduct already requires Members to be truthful and act truthfully. However, the Committee has heard suggestions that Members and candidates should be disqualified if they wilfully make false or deceptive statements with the intent to mislead.

Early work by the Committee has identified three initial options for consideration. More detail on these options is set out in the consultation document:

<https://business.senedd.wales/documents/s152624/Inquiry%20into%20Individual%20Member%20Accountability%20-%20Consultation.pdf>

Option 1: Create a criminal offence of deception, which would be investigated by the police and tried before the criminal courts. People convicted would be disqualified.

Option 2: Create a civil offence of deception, which would be investigated by an existing investigative body such as the Public Services Ombudsman and an independent Welsh Tribunal, such as the Adjudication Board for Wales.

Option 3: Amend the existing Code of Conduct to more explicitly prohibit wilful lying or deception and strengthen the potential sanctions. Alleged breaches would be investigated by the Senedd Commissioner for Standards, and, if upheld, referred to the Standards of Conduct Committee and Senedd. Extending this option to cover candidates as well as Members could give rise to significant practical implications.

17. What are your views on whether making of false or deceptive statements by Members of the Senedd or candidates to become Members should be grounds for disqualification?

- Grounds for disqualification for Members only
- Grounds for disqualification for candidates only
- Grounds for disqualification for Members and candidates
- Not grounds for disqualification
- Don't have a view

Please outline your reasons for your answer. If you have indicated that candidates should be included, please indicate at what point you think candidates should be subject to potential liability

At TI-UK we believe that the declining trust in politics and politicians is directly linked to failures of integrity and a perceived lack of accountability. We support strengthening accountability systems, improving the transparency of how decisions are made and politicians are held to account, and work to expose failures to live up to those standards of integrity in public life. We wholeheartedly support the Nolan Principles and believe that wilful dishonesty undermines political discourse.

TI-UK considers that trying to adjudicate for wilful lying or deception is akin to throwing the baby out with the bath water. A handful of outliers whose lies are regularly fact checked should not trigger a system in which every politician is second guessing every statement they make. Outlawing deception would present practical problems of proving intent, would not succeed in improving trust in politicians, and if justiciable could risk malicious use akin to Strategic Litigation against Public Participation (SLAPPs). We consider outlawing the problem to be an insufficient theory of change in a complex environment where there is more to address than just individual dishonesty.

We are also mindful that bringing the courts into regulating the business of Parliament, including how standards rules are upheld raises issues of the constitutional principle of the autonomy of Parliament. This was recently reaffirmed in the European Court of Human Rights ruling in the Owen Paterson case.

A large part of the problem of declining trust is that people think the system is rigged in favour of some over others, that rules are not applied equally, and that rule-breakers are not held to account. Introducing an offence that would be hard to prove and difficult to prosecute risks simply adding another mechanism where the public see no accountability for the perceived or alleged offence.

We would suggest that ensuring the current MS code of conduct is upheld, with clarity on how sanctions will be applied, and bringing lay members into the investigation and decision-making processes of the Standards of Conduct Committee would be a more proportionate course of action. Indeed, arguably current systems do function, they just need to be more powerful and for existing accountability mechanisms to be utilised more effectively.

What is a lie?

Defining a lie, especially in a political context is challenging.

The truth of the statement ‘I did not have sexual relations with that woman’ relies entirely on the interpretation of ‘sexual relations’ which is arguably dependent on individual understanding of the term.

Alleging responsibility for a leaked mobile messaging conversation sits with one person who then denies they would do so suggests someone is lying. Or alternatively, the ‘responsibility’ is not the act of leaking but that the leak was made possible, so both statements are true.

Politics is built on this sort of wordplay and interpretation of facts. To try and legislate the use of language whilst also providing for different interpretations based on political affiliation seems impossible. It is also open to abuse and could risk creating more public dissatisfaction as people see what they perceive to be lies going unpunished.

Monitoring

Considering the amount of discourse inside the Senedd, let alone in the media, on social media and in other forums, we would suggest that monitoring for potential deception would be impossible. In reality, only situations that were open to political game playing would be monitored and challenged. Those with a private interest in whether a statement was shown to be dishonest would be able to dedicate resource where it would reap benefit. Those without resource to defend against wrongful accusation would be silenced.

Candidates

Access to elected office is already fraught with barriers that prevent a diverse pool of individuals seeking political office. If candidates are at risk of legal action this would present another barrier. We are opposed to any extension of the code of conduct to candidates.

18. If making of false or deceptive statements were to be grounds for disqualification, what are your views on any risks that could arise (such as the potential for malicious complaints to be made against Members), the effect of such risks, and how any such risks could be mitigated?

Malicious legal action

The threat of legal action is a tool open to abuse by those with deep pockets who wish to silence discussion for their own benefit. As is demonstrated by the chilling effect of SLAPPs, those who seek to prevent people speaking truth to power will use financial resources to quiet challengers. SLAPP suits often have little chance of succeeding

should they make it to trial but winning in court is not the objective. Instead, wealthy individuals employ specialist lawyers to send letters threatening libel action against journalists and civil society who publish legitimate, public interest reporting about them. These legal threats and demands for huge damages are often enough to block publication, but if they're not, the next stage is to further turn the screw by dragging out pre-trial proceedings for as long as possible. It is not difficult to imagine the same tactics being brought to bear using the accusation of statements being false or deceptive.

(For more on SLAPPs see <https://fpc.org.uk/publications/london-calling-the-issue-of-legal-intimidation-and-slapps-against-media-emanating-from-the-united-kingdom/>)

The origin of the false statement

In considering the genesis of a dishonest statement, there is a clear risk that people who do not hold political office but do work in politics and policy could find themselves at risk of responsibility for alleged untruths. This could be used maliciously by those seeking to undermine campaigners for policy change. Even without malice, the burden of responsibility of knowing that the accusation of deception was available would be a level of additional stress placed on individuals who are merely employees of politicians, government or stakeholders.

If the alleged dishonest statement is a party-political campaign slogan, who is responsible for the lie? Should everyone who repeats the lie be held accountable or just the person who initially created it? What if that person has no political role?

If the alleged deception comes about because of a civil service briefing, or a stakeholder report, or a parliamentary staffer's research, who is responsible for the untruth?

Equally, how would one provide for policy choices? Is 'we had to keep the two-child cap' a lie or a choice? It seems obviously a policy choice but arguably if you could justify a different choice then why can't this statement be intended to deceive?

If you start to make these sorts of materials exempt the risk is that the public do not see the legitimacy of the offence. If you leave them open to a charge of deception the waters become so muddied that the aim of improved transparency is not only unmet, but further obfuscation is risked.

19. Section 42 of the Government of Wales Act 2006 provides that statements made during Senedd proceedings are ‘absolutely privileged’ for the purposes of defamation. Section 43 provides that statements made during Senedd proceedings have limited protections from contempt of court.

What are your views on whether any prohibition on the making of false or deceptive statements of fact could have consequences for these ‘privileges’?

The objective of parliamentary privilege is to allow discussions to be had without fear of legal action. There is a direct conflict between creating a justiciable offence that would include words spoken in parliament and the protection of parliamentary privilege.

20. Would introducing a criminal offence or a civil sanction system give rise to any human rights issues, for example in relation to rights of freedom of expression (Article 10 of the European Convention on Human Rights) and freedom to stand in an election (Article 3 of Protocol No. 1 to the ECHR - Right to free elections)?

The recent European Court of Human Rights decision in *Paterson v. the United Kingdom* provides some useful guidance in relation to the interaction of the proposal to introduce a criminal or civil sanction for a breach of parliamentary standards rules.

We would also draw the Committee’s attention to paragraph 52 of that decision which states:

The Court notes that the rules concerning the internal operation of Parliament are the exemplification of the well-established constitutional principle of the autonomy of Parliament. ... In accordance with this principle, widely recognised in the member States of the Council of Europe, Parliament is entitled, to the exclusion of other powers and within the limits of the constitutional framework, to regulate its own internal affairs, such as, inter alia, its internal organisation, the composition of its bodies and maintaining good order during debates. The autonomy of Parliament evidently extends to Parliament’s power to enforce rules aimed at ensuring the orderly conduct of parliamentary business. This is sometimes referred to as ‘the jurisdictional autonomy of Parliament’.

This reinforces the constitutional principle of the autonomy of Parliament and that the courts should not be involved in regulating the business of Parliament including how standards rules are upheld.

21. What are your overall views on the three options outlined above (more detailed questions on specific issues are set out below)? Are there any other options that would be more appropriate or effective?

As well as being counter to the constitutional principle of the autonomy of Parliament, none of the justiciable options (options 1 and 2) would address the core problem of declining public trust in politics and politicians, and indeed risk exacerbating public indifference by creating an unimplementable policy.

If the Committee concludes that making a false or deceptive statement of fact should be an explicit offence, we would strongly caution against either a criminal or civil legal sanction.

We can see merit in strengthening the code of conduct and making available sanctions public, but we would urge against identifying making a false or misleading statement as somehow more egregious than breaches of integrity that involve direct harm.

Therefore, if making an untrue statement of fact or intending to mislead is added to the code of conduct we would suggest that the intent to cause harm in making the statement should be the required standard to prove a breach.

22. Should making a false or deceptive statement of fact be made a crime or be made subject to civil sanctions?

- Crime
- Civil sanctions
- Don't have a view

Please outline your reasons for your answer.

Making a false or deceptive statement of fact should not be made a crime or be made subject to civil sanctions for the reasons outlined above. No public good would be served by doing so. It would not meet the objectives laid out in the proposal and risks increased public dissatisfaction with accountability measures. It would also be open to abuse, further undermining political life and exposing politicians to the whim of the wealthy seeking only to benefit themselves rather than the wider public good.

23. What are your views on the nature of an independent judicial process that should be used if option 2 were pursued (i.e. a civil sanction investigated by an existing investigative body such as the Public Services Ombudsman for Wales or an independent Welsh Tribunal)?

We do not consider there to be a need to create either a civil sanction or introduce a new investigative body to the process of holding members to account.

However, the current process undertaken by the Senedd Commissioner for Standards, with decisions on sanctions being taken by the Standards of Conduct Committee and debated by the full Senedd could be improved. To avoid political capture of the committee process, we recommend that the Senedd follow the example set by the Committee on Standards at Westminster and appoint lay members. These lay members should always be involved in consideration of complaints and sanctions of Members of the Senedd.

Possible sanctions should be clarified and published. Ad hoc sanctions should be avoided. This will both instil confidence that there are sanctions available which seem proportionate, with the most egregious breaches subject to more serious sanctions. This should also act as a deterrence to wrongdoing and aid any determination process as there would be a clear expected sanction.

24. If the making false or deceptive statements is made subject to a civil sanction, what standard of proof would be most appropriate - the civil standard (i.e. “on the balance of probabilities”) or the criminal standard (i.e. “beyond reasonable doubt”)? Although not common, there have been instances where professional disciplinary bodies have operated to the criminal standard.

- Civil standard
- Criminal standard
- Don't have a view

Deceptive statements should not be made subject to a civil or criminal sanction.

However, TI-UK does support the Law Commission’s recommendation to introduce a new criminal offense for corruption in public office. We consider that there should be a new, clear statutory offence for corruption in public life that includes abuse of function

and trading in influence, to ensure those who commit serious abuses of power for private gain can be held criminally accountable.

We also consider that a comprehensive lobbying register alongside enhanced Ministerial disclosures would enable public scrutiny of those trying to influence statements made by politicians. As noted above, the deception or misleading statement is usually to cover up or provide advantage. Knowing who MSs have been meeting with and what is being discussed would help identify the source of, or reason for statements which other politicians or the public may perceive to be misleading.

25. If option 3 were pursued (i.e. strengthening the existing Code of Conduct and sanctions) what are your views on the measures and mechanisms that could address the issue of deception or false statements? For example, through existing standards procedures or potential recall mechanisms.

Honesty is already a requirement of the code of conduct. Ensuring the current accountability mechanisms are fit for purpose should be prioritised over introducing a distracting fix that would be hard to implement and is insufficiently evidenced as being able to address the problem it claims to solve.

If the Committee concludes that in addition to requiring honesty, explicitly prohibiting deception or false statements would add value to upholding integrity in public life then we would recommend amending the code of conduct to provide for this. However, we would continue to be cautious as to how such a provision could actually be implemented in political discourse, and as noted above we would urge caution in somehow identifying an intent to mislead as more egregious than other aspects of the code.

26. If a disqualification is introduced, what length of disqualification would be appropriate? For example, should there be a fixed period of disqualification, or a period (within a set range) to be determined on a case-by-case basis so that any mitigating circumstances that could reduce the period of disqualification are taken into consideration?

We can see some value in disqualification from the Senedd being an available sanction. Clarity in possible sanctions and their likely application would provide transparency for Members and the public. Identifying the sanctions that could be applied could also act as a deterrent.

However, to avoid these sanctions being decided along party lines, it is recommended that the Senedd introduce lay members to the Standards of Conduct Committee to assist in investigating alleged breaches and recommending sanctions.

We do not agree that making false or deceptive statements of fact should be subject to any separate or additional sanctions than are available should a Member be found to have breached the code of conduct.

27. What sanctions other than disqualification might be an appropriate penalty for the making of false or deceptive statements of fact?

Clarity on the range of sanctions available if Members are found to have breached the code of conduct is necessary for natural justice. We do not consider that introducing a separate offence of making false or deceptive statements of fact adds value to the code of conduct. If the Committee conclude that there is value in explicitly referencing making a false or deceptive statement of fact to the code of conduct the sanctions should be commensurate with breaches of other aspects of the code of conduct.

We would suggest that if the code of conduct is extended in this manner, any alleged offence of making a false or deceptive statement of fact should include an investigation into why the false statement was made. We would be concerned that simply punishing the lie avoids discussion and examination of the reasons for the dishonesty (or the accusation thereof).

28. What defences should be available to an allegation of deception?

We do not consider that introducing an offence of making a false or deceptive statement of fact is a useful or workable measure.

However, if an offence of deception is introduced, it should be required to show that the deceit was intended to cause harm. A defence therefore would be that the deception was not intended to harm, or that it failed to cause harm. Retraction of any statement and correction of the record should prevent any further action being taken in respect of the alleged deceptive statement.

29. Please outline any views you have on the interaction between proceedings for making false or deceptive statements (whether it is civil or criminal) with the rules set out in the Senedd Members' Code of Conduct which already require Members to always act truthfully.

We would question if the Senedd Members' Code of Conduct has been found to be an insufficient protection to ensure Members meet the required standards of integrity in public life. If there is definitive proof that Members are failing to abide by the code of conduct, or that it is not serving the purpose of holding Members to account, then the code and its processes should be strengthened as a whole rather than picking out one aspect.

Making one aspect of the code of conduct justiciable or subject to separate or additional sanctions suggests the rest is less important.

30. Please outline any views you have on the resource implications for existing bodies or bodies that might be created to investigate and decide complaints of false or deceptive statements of fact.

We envisage a number of resource implications with costs to the public purse, a distraction from other more important issues, a risk of passing blame to junior staff members, and a chilling effect on advice and briefings from stakeholders.

If making a false or deceptive statement of fact is made a justiciable offence this inevitably has implications for the amount of police time an investigation would incur. It would also tie up court time if the process ran its course. We know that neither of these institutions has time or resource to spare.

We also consider that there would be a risk of a blame culture causing anxiety and fear of error in the production of material to support politicians. This could also extend to stakeholders and campaigners being reticent to provide briefing material to politicians due to fear of being accused of deception themselves.

Sanction of removal of a Member

If a complaint against a Member of the Senedd is upheld, the Committee may recommend one or more sanctions as set out in Standing Orders. These include exclusion from Senedd proceedings for a specified period and/or the withdrawal of

certain rights and privileges. The Committee cannot currently recommend the removal of a Member.

The Senedd must debate any reports published by the Committee, and decide whether to give effect to any recommended sanctions. At present, such decisions are taken by simple majority.

31. Should the Committee have the power to recommend sanctions of disqualification or recall of a Member of the Senedd?

We can see some value in the Committee have extended powers of recommending stronger sanctions but would repeat that to avoid political capture it would be advisable to include lay members on the Standards of Conduct Committee as currently exists at Westminster.

We would also suggest introducing expected standards of free votes when the Senedd comes to make the plenary vote on the recommended sanction, again to avoid this becoming an overtly politicised issue.

Equally, prohibiting a whipping exercise for these sorts of plenary votes would prevent the Owen Paterson scenario occurring in the Senedd.

32. Are there any other sanctions that should be available to the Committee?

We see value in the sanctions applied in situations where integrity standards are not being met being consistent across the UK. Clarity in advance of elections / parliamentary terms as to which sanctions are available and how they might be implemented would be useful for natural justice and would meet transparency standards.

If additional sanctions are introduced, we would urge wide consultation in order to ensure unforeseen consequences were bottomed out.

YMCHWILIAD I ATEBOLRWYDD AELODAU UNIGOL

Cyflwyniad Transparency International UK i'r Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, 23 Medi 2024

Adalw

Dulliau adalw yw'r modd y gall gwleidydd etholedig gael ei ddiswyddo gan ei etholwyr rhwng etholiadau.

Senedd y DU oedd y ddeddfwrfa gyntaf yn y DU i gyflwyno system adalw ar gyfer Aelodau Seneddol yn 2015. Os bodlonir rhai amodau, mae gan bleidleiswyr yn yr etholaeth berthnasol chwe wythnos i lofnodi 'deiseb adalw' os ydynt yn dymuno i'w Aelod Seneddol gael ei ddiswyddo. Os bydd o leiaf 10 y cant o'r etholwyr cofrestredig cymwys yn llofnodi'r ddeiseb, cynhelir is-etholiad yn yr etholaeth honno drwy system etholiadol y Cyntaf i'r Felin. Caiff yr AS sydd wedi'i adalw sefyll yn yr isetholiad.

O 2026 ymlaen, bydd pob Aelod o'r Senedd yn cael eu hethol drwy system cynrychiolaeth gyfrannol ar sail rhestr gaeedig. Os bydd dull adalw yn cael ei fabwysiadu gan y Senedd, yna rhaid iddo gael ei ddylunio yn unol â'r system etholiadol newydd. O dan y trefniadau newydd, nid oes darpariaeth ar gyfer is-etholiad os bydd lle gwag yn ystod tymor Senedd; bydd sedd wag yn cael ei llenwi gan y person cymwys a pharod nesaf ar y rhestr yn lle hynny.

1. A ddylai fod pŵer i ddiswyddo Aelod o'r Senedd yn ystod tymor Senedd pan fo cwyn am gamymddwyn wedi'i chadarnhau?

- Dylai
- Na ddylai
- Dim barn

Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Mae gan ddeisebau adalw'r potensial i atal ymddygiad amhriodol a galluogi'r cyhoedd i ddwyn cynrychiolwyr etholedig i gyfrif rhwng etholiadau. Mae system San Steffan wedi dangos, mewn rhai achosion, fod y rhai a fyddai'n destun deiseb adalw wedi ymddiswyddo cyn i'r broses hon ddechrau. Fodd bynnag, mae yna achosion eraill lle ysgogwyd deiseb adalw ac eto mae'r Aelod a dorrodd y rheolau seneddol yn parhau yn ei swydd. Mae hyn yn amlygu'r tensiwn rhwng ceisio mandad democrataidd ar gyfer tynnu aelod o'r Senedd a darparu ataliad cadarn rhag camymddwyn difrifol. Efallai y bydd y Pwyllgor yn dymuno ystyried a oes rhai mathau o ymddygiad amhriodol sydd

mor ddifrifol fel ei bod yn angenrheidiol diarddel yr unigolyn heb orfod mynd ati i'w adalw.

Byddem yn awgrymu ymddygiad sy'n achosi niwed i eraill, a fyddai'n cynnwys bwlio neu aflonyddu, ymhlith y rhai yr ystyrir eu bod yn y categori hwn.

Fodd bynnag, byddem yn anghytuno â'r cynnig bod unrhyw swydd wag yn cael ei llenwi gan yr ymgeisydd nesaf sydd ar gael ar restr gaeedig y blaid honno. Nid ydym yn credu y byddai disodli'r tramgwyddwr â'r ymgeisydd nesaf ar y rhestr yn helpu i adfer ymddiriedaeth mewn gwleidyddiaeth. Nid ydym ychwaith yn meddwl y byddai'r cyhoedd yn teimlo bod gadael i'r blaid dan sylw dethol cynrychiolydd yn lle'r tramgwyddwr yn gwasanaethu cyfiawnder nac atebolrwydd. Mae'r ffaith bod pob isetholiad sydd wedi'i gynnal yn sgil adalw wedi gweld y sedd yn newid dwylo o ran plaid yn awgrymu bod y cyhoedd yn gweld cysylltiad rhwng ymddygiad yr unigolyn a'r blaid y maent yn ei chynrychioli.

Mae hefyd yn wir mewn rhai achosion bod yr ymddygiad sydd wedi arwain at ysgogi'r broses adalw'n rhywbeth y mae'r blaid wedi caniatáu iddo ddigwydd, naill ai trwy ddiwylliant o esgeuluso ymddygiad amhriodol neu gefnogaeth weithredol i Aelod er gwaethaf dyfarniad y Pwyllgor Safonau. Mae achos Owen Paterson yn San Steffan ac achos Michael Matheson yn Holyrood yn dangos y cyfyng-gyngor hwn. Felly ni ddylai fod yn bosibl i blaid barasiwtio'r ymgeisydd nesaf sydd ar gael i mewn heb i'r cyhoedd benderfynu a ydynt yn ystyried newid plaid mor bwysig â newid cynrychiolydd.

Os yw'r broses ar gyfer adalw'n cael ei chyflwyno yng Nghymru, dylai fod yn bosibl dewis plaid arall yn ogystal â chynrychiolydd newydd. Byddem yn awgrymu ystyried y broses a ddefnyddir ar gyfer isetholiadau yn ar gyfer llywodraeth leol yn yr Alban fel ffordd bosibl o sicrhau atebolrwydd i'r cyhoedd. Er nad yw'r etholiadau hyn wedi cael eu cynnal yn wreiddiol gan ddefnyddio'r un system bleidleisio gyfrannol ag a ddefnyddir ar gyfer etholiadau Senedd Cymru, maent yn cynnig ffordd o gynnal is-etholiad mewn ward aml-aelod.

Fel arall, os dechreuir y broses adalw a bod y trothwy ar gyfer pleidleiswyr sy'n dymuno gweld yr Aelod yn cael ei ddiarddel yn cael ei gyrraedd, yna byddai'r sedd yn parhau'n wag tan yr etholiad nesaf

Mae'r cwestiynau a ganlyn yn yr adran hon yn seiliedig ar oblygiadau ymarferol adalw, ac os nad ydych chi o'r farn y dylid cyflwyno system adalw, does dim rhaid ichi ateb y cwestiynau hyn.

Hoffech chi ateb cwestiynau ar oblygiadau ymarferol adalw?

- Hoffwn
- Na hoffwn – ewch â fi i adran nesaf y cwestiynau

Sbardunau ar gyfer proses adalw

2. Yn system adalw Tŷ'r Cyffredin, bydd AS yn cael ei adalw os bydd Tŷ'r Cyffredin, yn dilyn adroddiad gan y Pwyllgor Safonau, yn gorchymyn atal yr AS o'r Tŷ am o leiaf 10 diwrnod eistedd neu 14 diwrnod calendr.

Beth yw eich barn am ba mor hir y dylid atal Aelod o'r Senedd dros dro er mwyn ysgogi proses adalw?

- Llai na 10 diwrnod eistedd
- 10 diwrnod eistedd
- Mwy na 10 diwrnod eistedd
- Ni ddylai atal dros dro gychwyn proses adalw
- Dim barn
- Arall (rhowch fanylion)

Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Mae archwiliad o brosesau adalw sy'n cael eu sbarduno yn San Steffan, yn ogystal â gwaharddiadau dros-dro a wnaed yn y Senedd Cymru a Senedd yr Alban, yn dangos bod y math o droseddau dan sylw'n amrywio o ran sylwedd a difrifoldeb.

Byddem yn awgrymu eglurder ynghylch pa sancsiynau sydd ar gael a sut y gellid eu rhoi ar waith, a fyddai'n darparu ar gyfer cyfiawnder naturiol ac yn gweithredu fel ataliad pe gallai Aelodau weld pa fath o gosbau a fyddai'n cael eu hystyried. Mae'n ymddangos yn ddoeth peidio â lleihau nifer y diwrnodau i lai na deg er mwyn sicrhau bod sancsiynau graddedig ar gael lle na fyddai'r camwedd yn cyfiawnhau deiseb adalw, ond ei fod yn ddigon difrifol i gyfiawnhau gwaharddiad dros-dro.

Er mwyn osgoi penderfyniadau pleidiol, rydym yn awgrymu bod y Pwyllgor Safonau Ymddygiad yn Senedd Cymru'n dilyn Pwyllgor Safonau San Steffan ac yn penodi aelodau llewg i gynorthwyo gydag ymchwiliadau ac argymhellion ar gyfer sancsiynau.

Rydym hefyd yn awgrymu y dylai unrhyw bleidlais gan holl aelodau'r Senedd fod yn rhydd o system 'chwil' y pleidiau a bod unrhyw chwilio o'r fath ei hun yn destun ymchwiliad.

3. Yn system adalw Tŷ'r Cyffredin, bydd AS yn cael ei adalw os yw, ar ôl dod yn AS, wedi'i gael yn euog o ddarparu gwybodaeth ffug neu gamarweiniol i ategu hawliad am dreuliau o dan Ddeddf Safonau Seneddol 2009 (darparu gwybodaeth y maent yn ei gwybod sy'n anwir neu'n gamarweiniol mewn ffordd faterol i gefnogi cais am lwfansau).

Beth yw eich barn ynghylch a ddylai cadarnhau cwyn am gamddefnyddio treuliau neu lwfansau (h.y. torri Rheol 9 o'r Cod Ymddygiad), o bosibl ysgogi proses adalw?

- Dylai torri Rheol 9 ysgogi proses adalw yn awtomatig
- Ni ddylai torri Rheol 9 arwain at broses adalw
- Dylai ysgogi proses adalw fod yn opsiwn sydd ar gael i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad i'w argymhell os caiff cwyn am dorri Rheol 9 ei chadarnhau
- Dim barn

Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Rydym yn gweld gwerth mewn ymagwedd gyson ar draws awdurdodaethau'r DU.

4. Ar hyn o bryd nid oes unrhyw sancsiynau os bydd Aelod yn gadael, yn ymuno neu'n newid grŵp gwleidyddol yn ystod tymor Senedd.

Beth yw eich barn ynghylch a ddylai newid grwpiau gwleidyddol ysgogi prosesau adalw (h.y. symud o grŵp plaid A i grŵp plaid B o fewn tymor Senedd, neu symud o grŵp plaid A i eistedd yn annibynnol)? Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Tra bod Aelodau'n cael eu hethol ar blatfform plaid, unwaith y byddant yn cymryd eu seddau maent yn gwasanaethu i gynrychioli eu hetholwyr hyd eithaf eu gallu. Os ydynt

o'r farn y byddent yn gwneud hynny'n well fel aelod annibynnol neu aelod o grŵp plaid arall, ni chredwn y dylai hyn fod yn sail i gosb.

Fodd bynnag, os byddant yn dod yn annibynnol yn sgil cael eu gwahardd o'u plaid (neu ymddiswyddo gan ragweld gwaharddiad o'r fath) am reswm a fyddai hefyd yn torri'r côd ymddygiad, yna dylai'r broses arferol fod yn berthnasol.

5. Ar hyn o bryd nid oes sancsiwn os nad yw Aelod yn bresennol nac yn cymryd rhan yn nhrefodion y Senedd, heb reswm da, am gyfnod estynedig.

Beth yw eich barn ynghylch a yw diffyg presenoldeb a chyfranogiad mewn trafodion, heb reswm da, am gyfnod o chwe mis neu fwy yn sbarduno prosesau adalw? Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Nid ydym yn ystyried bod diffyg presenoldeb ynddo'i hun yn achosi risg o lygredd neu fethiant o ran uniondeb. Fodd bynnag, efallai y bydd y pwyllgor am fwrw golwg ar y broses yn Nhŷ'r Arglwyddi sy'n diarddel aelodau am beidio â mynychu.

Credwn ei bod yn rhesymol disgwyl mai dyletswyddau Aelod i'r Senedd a'r etholaeth yw eu prif flaenoriaeth. Pan fydd swyddogion etholedig yn treulio cryn dipyn o amser ar weithgaredd allanol, nid yw hyn yn rhoi'r argraff mai eu dyletswydd gyhoeddus yw eu blaenoriaeth gyntaf. Mae rhai o'r farn mai'r ymateb i feirniadaeth am ddal ail swyddi yw y gall dinasyddion eu pleidleisio allan yn yr etholiad nesaf. Dim ond bob pedair i bum mlynedd y cynhelir etholiadau, fodd bynnag, ac mae'n annhebygol y bydd ASCau yn ymgyrchu'n benodol am fandad i ddal y buddiannau hyn ar adeg etholiad. Yn yr un modd, nid yw hyn yn mynd i'r afael â sefyllfaoedd lle mae unigolion yn derbyn swyddi allanol yn fuan ar ôl cael eu hethol yn ASC.

Rydym yn cefnogi rhagdybiaeth y gellir ei gwrthbrofi sy'n seiliedig ar derfyn amser i ddarparu eglurder a rhoi sicrwydd i'r cyhoedd bod eu cynrychiolwyr etholedig yn gweithio iddynt hwy yn bennaf. Gallai'r terfyn amser hwn fod rhwng 5-10 awr yr wythnos, ar draws pob rôl, a gallai fod yn destun eithriadau llym. Dylai'r eithriadau ar gyfer mynd y tu hwnt i'r terfyn amser hwn fod dim ond ar gyfer:

1) cynnal cofrestrriad proffesiynol, neu

2) gweithgaredd gwleidyddol neu ddarparu gwasanaeth cyhoeddus hanfodol.

Byddai'r cyntaf o'r rhain yn cynnwys cymwysterau meddygol a byddai'r olaf yn cynnwys dyletswyddau milwrol, gwasanaeth rheithgor neu ddyletswyddau bad achub.

6. Ar hyn o bryd, mae Aelodau o'r Senedd sy'n cael eu dyfarnu'n euog o drosedd ac sy'n cael eu dedfrydu i gyfnod o garchar, neu'n cael eu cadw'n gaeth, am 12 mis neu fwy yn cael eu hanghymhwyso rhag bod yn Aelodau neu'n ymgeiswyr. Yn system adalw Tŷ'r Cyffredin, bydd AS yn cael ei adalw os yw, ar ôl dod yn AS, wedi'i gael yn euog o drosedd a'i ddedfrydu i'w garcharu, neu ei gadw'n gaeth, am gyfnod o lai na 12 mis (gan gynnwys dedfrydau gohiriedig).

Beth yw eich barn ynghylch a ddylai Aelod o'r Senedd a geir yn euog o drosedd â dedfryd o lai na 12 mis fod yn destun deiseb adalw?
Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Rydym yn gweld gwerth mewn ymagwedd gyson ar draws awdurdodaethau'r DU.

7. A ddylai fod unrhyw ysgogiadau eraill ar gyfer proses adalw?

Rydym yn gweld gwerth mewn ymagwedd gyson ar draws awdurdodaethau'r DU.

Llofnodi deiseb

8. Yn system Tŷ'r Cyffredin, dim ond os ydynt o blaid adalw'r Aelod Seneddol y mae pleidleiswyr cymwys yn arwyddo'r ddeiseb. Ystyr hyn yw nad oes opsiwn i bleidleiswyr ddangos cefnogaeth i'r Aelod Seneddol aros yn ei swydd, ac wrth fynd i orsaf bleidleisio, mae eu bwriad i arwyddo'r ddeiseb yn hysbys i eraill.

A ddylai'r ddeiseb adalw gynnwys opsiwn ar gyfer dangos cefnogaeth i'r Aelod sy'n cael ei adalw gadw ei sedd?

- Dylai
- Na ddylai
- Dim barn

Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Rydym yn gweld gwerth mewn ymagwedd gyson ar draws awdurdodaethau'r DU.

Yn ogystal, rydym o'r farn bod darparu ar gyfer arwydd o gefnogaeth yn peryglu mewnlifiad o arian a dylanwadau llygredig eraill i geisio effeithio ar yr ymgyrch adalw.

9. Yn system Tŷ'r Cyffredin, os bydd 10 y cant o etholwyr cymwys yn llofnodi deiseb adalw, bydd isetholiad yn yr etholaeth honno a gall yr AS sy'n gadael sefyll yn yr etholiad hwnnw os yw'n dymuno gwneud hynny. Mae Comisiynydd Safonau'r Senedd wedi tynnu sylw at y ffaith, pe bai'r trothwy'n cael ei osod ar yr un lefel ar gyfer proses adalw'r Senedd, y gallai 10 y cant o'r etholwyr gael gwared ar Aelod yn uniongyrchol, gan nad oes darpariaeth i ddisodli Aelodau o'r Senedd drwy is-etholiadau.

Beth yw eich barn chi am y trothwy llofnodion y dylai fod eu hangen er mwyn i ddeiseb ddiswyddo Aelod?

Rydym yn cytuno bod hyn yn her; felly hefyd dichonoldeb cynnal deiseb adalw mewn etholaethau rhanbarthol mawr.

Rydym hefyd o'r farn nad yw dim ond cael gwared ar yr Aelod a gafodd ei adalw a chael rhywun yn ei le'n ddigonol. Byddai cyflwyno is-etholiad yn sgil hyn o leiaf yn datrys y penbleth o waharddiad yn cael ei sbarduno gan ddim ond 10% o'r etholwyr.

10. Yn system Tŷ'r Cyffredin, gall pleidleiswyr cymwys lofnodi deiseb adalw ar leoliad mewn man llofnodi dynodedig, drwy'r post, neu drwy benodi rhywun yn ddirprwy i lofnodi'r ddeiseb ar eu rhan.

Beth yw eich barn ar sut y dylai pleidleisiwr cymwys allu llofnodi deiseb?

- Ar leoliad
- Trwy'r post
- Trwy ddirprwy
- Arall (rhowch fanylion)
- Dim barn

Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Rydym yn gweld gwerth mewn ymagwedd gyson ar draws awdurdodaethau'r DU.

Ar wahân i fanteision ymarferol pleidleisio trwy'r post a phleidleisio trwy ddirprwy mewn etholaethau mawr, er mwyn i'r etholwyr allu cymryd rhan mewn mecanweithiau atebolrwydd fel adalw, mae'n hanfodol nad yw pobl yn cael eu heithrio o'r broses yn anfwriadol oherwydd anhawster i gael mynediad at gyfleoedd i lofnodi'n bersonol.

Byddai unrhyw gyfyngiad o'r fath mewn perygl o roi'r argraff o fod wedi'i sefydlu er budd yr Aelod sy'n destun y ddeiseb adalw. Os bydd llai o bobl yn gallu cymryd rhan, byddai'n llai tebygol y byddai'r Aelod yn cael ei ystyried wedi ei ddal i gyfrif. Byddai hyn yn tanseilio'r amcan o gyflwyno adalw, ac yn lle hynny byddai'n peri i'r cyhoedd amau ymhellach effeithiolrwydd mecanweithiau atebolrwydd

Hyd y broses adalw

11. Yn system Tŷ'r Cyffredin, mae gan etholwyr chwe wythnos i lofnodi deiseb adalw. Mae tystiolaeth yn awgrymu bod mwyafrif y bobl sydd wedi llofnodi deisebau adalw yn gwneud hynny yn gynnar yn y cyfnod chwe wythnos. Mae pryderon wedi'u codi ynghylch ymarferoldeb darparu manau arwyddo dynodedig am gyfnod o chwe wythnos.

A ddylai'r ddeiseb adalw agor ar un diwrnod, ar draws nifer fwy o ardaloedd dynodedig, neu dros gyfnod llofnodi aml-wythnos mewn llai o ardaloedd dynodedig?

- Un diwrnod ar draws nifer fwy o ardaloedd dynodedig
- Cyfnod arwyddo aml-wythnos mewn llai o ardaloedd
- Arall (rhowch fanylion)
- Dim barn

Os dylai'r ddeiseb fod ar agor am gyfnod llofnodi o sawl wythnos, am ba mor hir y dylai fod ar agor?

Rydym yn gweld gwerth mewn ymagwedd gyson ar draws awdurdodaethau'r DU.

12. A oes unrhyw faterion eraill yr hoffech chi eu codi ynghylch sut y gall etholwyr gael mynediad at y broses neu gymryd rhan ynddi?

Fel y soniwyd uchod, rydym o'r farn y byddai cyflwyno aelodau lleyg i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad yn arf priodol i osgoi penderfyniadau pleidiol neu'r canfyddiad o benderfyniadau pleidiol. Gellid ystyried gwahodd sampl o etholwyr i wasanaethu fel aelodau ychwanegol o'r pwyllgor.

System i Gymru

Mae gwaith cynnar y Pwyllgor wedi nodi dau opsiwn cychwynol i'w hystyried:

Opsiwn 1: Mae deiseb adalw yn cael ei chynnal yn gofyn a ddylid adalw'r Aelod yn unig. Os bydd Aelod yn cael ei adalw, byddai'r ymgeisydd nesaf sy'n gymwys ac yn fodlon gwneud, o restr y blaid yr etholwyd yr Aelod a gafodd ei ethol arni, yn llenwi'r sedd wag. Mae'r dull hwn yn golygu y byddai llofnodi'r ddeiseb yn cael gwared â'r Aelod, yn hytrach nag arwain at is-etholiad yn yr etholaeth honno.

Opsiwn 2: Mae deiseb cadw neu ddiswyddo a disodli yn cael ei rhedeg, yn gofyn a ddylai'r Aelod aros yn ei le, neu gael ei ddiswyddo, gan osod yr ymgeisydd nesaf ar restr y blaid yn ei le (os yn bosibl). Byddai hyn yn ddarostyngedig i gyfnod ymgyrchu, gan ganiatáu cyfle i'r Aelod sy'n destun y broses 'adalw' amddiffyn ei sedd gyda'r etholwyr.

Gyda'r naill opsiwn neu'r llall, gellid llenwi swyddi gwag yn gyflym a gellid cynnal cymesuredd canlyniad yr etholiad diwethaf. Fodd bynnag, ni fyddai Aelodau sy'n cael eu hethol yn annibynnol, neu'r rheini a etholwyd i gynrychioli pleidiau gwleidyddol nad oes ganddynt unrhyw ymgeiswyr ar eu rhestrau, yn cael eu disodli. Gallai hyn effeithio ar gymesuredd y Senedd.

13. Beth yw eich barn ar y ddau opsiwn hyn

(Byddem yn ddiolchgar pe gallech chi gadw eich ateb i tua 500 gair)

Amcan adalw yw sicrhau proses ddisgyblu gadarn sy'n cynnwys y cyhoedd ac sy'n caniatáu iddynt gyfrannu at y penderfyniad.

Er ein bod yn gweld atyniad proses gyflym, ni all atebolrwydd gael ei ruthro. Er mwyn i'r cyhoedd gael eu cynnwys yn ddigonol, rydym o'r farn bod is-etholiad yn ganlyniad hanfodol deiseb adalw lwyddiannus (hynny yw, bod y ddeiseb yn cefnogi adalw'r Aelod).

Byddai diogelu cymesuredd canlyniad yr etholiad diwethaf ar draul tanseilio ymddiriedaeth y cyhoedd yn y system a'r ddarpariaeth atebolrwydd dybiedig. Ni fydd disodli'r Aelod a adalwyd â'r ymgeisydd nesaf ar restr yr un blaid yn sicrhau bod y cyhoedd yn gweld cyfiawnder yn cael ei gynnal.

Fel y nodwyd yng Nghwestiwn 1, rydym o'r farn y dylai fod yn ofynnol i'r blaid a'r unigolyn ymateb i fethiannau o ran uniondeb. Os mai'r unig ôl-ffeithiau i'r blaid yw newid personél, mae hyn yn atal dadansoddiad o'r diwylliant posibl o fewn y blaid sydd wedi galluogi'r ymddygiad amhriodol i ddigwydd. Mae hefyd yn rhwystro dysgu gwersi o'r digwyddiadau a arweiniodd at yr adalw, gan y blaid (nad yw wedi dioddef unrhyw ganlyniadau) a'r senedd gyfan (sydd hefyd yn gweld dim effaith canfyddadwy).

14. A oes system arall y gellid ei harchwilio?

(Byddwn yn ddiolchgar pe gallech chi gadw eich ateb i tua 500 o eiriau)

Byddem yn awgrymu archwilio sut y cynhelir isetholiadau yn etholiadau lleol yr Alban. Er nad yw'n system bleidleisio y gellir ei chymharu'n uniongyrchol, mae'r angen i ddisodli aelod o ward aml-aelod yn gymaradwy. Nid ydym yn gweld unrhyw broblem o ran defnyddio systemau pleidleisio cyfrannol ychydig yn wahanol ar gyfer gwahanol agweddau ar y broses bleidleisio.

Anghymhwys

Mae'n rhaid i berson fodloni cymwysterau penodol i fod yn gymwys i fod yn Aelod, neu i sefyll etholiad i'r Senedd. Mae'r rhain wedi'u nodi yn adran 16 ac Atodlen 1A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, ac maent yn cynnwys meini prawf fel oedran, dinasyddiaeth, peidio â bod wedi eich cofrestru ar gofrestr etholiadol yng Nghymru, statws methdaliad, euogfarnau neu ddeddfrydau troseddol penodol, aelodaeth o ddeddfwrfeydd eraill yn y DU, a dal rhai swyddi penodol.

15. Mae Aelod wedi'i anghymhwysu rhag bod yn Aelod o'r Senedd os yw, ar ôl cael ei ethol, yn cael ei gollfarnu o drosedd ac yn cael ei ddeddfrydu i garchar neu ei gadw'n gaeth am 12 mis neu fwy. Rydym wedi clywed rhai awgrymiadau y dylid gostwng hynny, er enghraifft, i chwe mis.

Beth yw eich barn am hyd y ddeddfryd o garchar a ddylai ysgogi anghymwysu?

Rydym yn gweld gwerth mewn ymagwedd gyson ledled y DU.

16. Oni bai am dwyllo, y cyfeirir ato yn yr adran nesaf, a oes unrhyw seiliau eraill a ddylai arwain at anghymwysu fel Aelod o'r Senedd?

Mae TI-UK yn cefnogi argymhelliad Comisiwn y Gyfraith i gyflwyno trosedd newydd ar gyfer llygredd mewn swyddi cyhoeddus. Rydym o'r farn y dylai fod trosedd statudol newydd, glir ar gyfer llygredd mewn bywyd cyhoeddus sy'n cynnwys camddefnydd o swyddogaeth a masnachu mewn dylanwad, er mwyn sicrhau bod y rhai sy'n camddefnyddio pŵer yn ddifrifol er budd preifat yn gallu cael eu dal i gyfrif yn droseddol. Fel trosedd byddai hyn, pe bai deddfryd sy'n bodloni'r gofynion yn cael ei gosod, yn arwain at anghymwysu rhag bod yn aelod o'r Senedd.

Gwneud datganiadau ffug neu dwyllodrus gan Aelodau ac ymgeiswyr

Mae'r Cod Ymddygiad eisoes yn ei gwneud yn ofynnol i Aelodau fod yn onest, a gweithredu'n onest. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor wedi clywed awgrymiadau y dylai Aelodau ac ymgeiswyr gael eu anghymwyso os ydynt yn gwneud datganiadau ffug neu dwyllodrus yn fwriadol, gyda'r bwriad o gamarwain.

Mae gwaith cynnar y Pwyllgor wedi nodi tri opsiwn cychwynnol i'w hystyried. Mae mwy o fanylion am yr opsiynau hyn yn y ddogfen ymgynghori:

<https://busnes.senedd.cymru/documents/s152624/Ymchwiliad%20i%20Atebolrwydd%20Aelodau%20Unigol%20or%20Senedd%20-Ymgynghoriad.pdf>

Opsiwn 1: Creu trosedd o dwyll, y bydd yr heddlu yn ymchwilio iddi a'i rhoi ar brawf gerbron y llysoedd troseddol. Byddai pobl a gafwyd yn euog yn cael eu anghymwyso.

Opsiwn 2: Creu trosedd sifil o dwyll, a fyddai'n cael ei hymchwilio gan gorff presennol megis yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus, a Thribiwnlys Cymreig annibynnol, megis Bwrdd Dyfarnu Cymru.

Opsiwn 3: Diwygio'r Cod Ymddygiad presennol i wahardd, yn fwy pendant, dweud celwydd neu dwyllo, a chryfhau'r sancsiynau posibl. Byddai Comisiynydd Safonau'r Senedd yn ymchwilio i achosion honedig o dorri rheolau, ac, os cânt eu cadarnhau, byddent yn cael eu cyfeirio at y Pwyllgor Safonau Ymddygiad a'r Senedd. Gallai ymestyn yr opsiwn hwn i gynnwys ymgeiswyr yn ogystal ag Aelodau arwain at oblygiadau ymarferol sylweddol.

17. Beth yw eich barn ynghylch a ddylai datganiadau ffug neu dwyllodrus gan Aelodau o'r Senedd, neu ymgeiswyr ar gyfer dod yn Aelodau, fod yn sail dros anghymwyso?

- Sail dros anghymwyso ar gyfer Aelodau yn unig
- Sail dros anghymwyso ar gyfer ymgeiswyr yn unig
- Sail dros anghymwyso ar gyfer Aelodau ac ymgeiswyr
- Nid yw'n sail dros anghymwyso
- Dim barn

Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb. Os ydych chi wedi nodi y dylid cynnwys ymgeiswyr, nodwch ar ba bwynt y credwch y dylai ymgeiswyr fod yn agored i atebolrwydd posibl.

(Byddem yn ddiolchgar pe gallech chi gadw'ch ateb i tua 500 o eiriau).

Yn TI-UK credwn fod y dirywiad yn ymddiriedaeth y cyhoedd mewn gwleidyddiaeth a gwleidyddion yn uniongyrchol gysylltiedig â methiannau uniondeb a diffyg atebolrwydd canfyddedig. Rydym o blaid cryfhau systemau atebolrwydd, gwella tryloywder o ran sut mae penderfyniadau'n cael eu gwneud a bod gwleidyddion yn cael eu dwyn i gyfrif; rydym yn gweithio i amlygu methiannau o ran cynnal y safonau uniondeb hynny mewn bywyd cyhoeddus. Cefnogwn Egwyddorion Nolan yn llwyr a chredwn fod anonestrwydd bwriadol yn tanseilio gwleidyddiaeth yn ei hanfod.

Mae TI-UK yn ystyried bod ceisio dyfarnu am ddweud celwydd neu dwyll bwriadol yn debyg i daflu'r babi allan gyda dŵr y bath. Ni ddylai llond llaw o dramgwyddwyr cyson y mae eu celwyddau'n cael eu gwirio'n rheolaidd sbarduno system lle mae pob gwleidydd yn ail-ystyried pob datganiad a wnânt. Byddai gwahardd twyll yn cyflwyno problemau ymarferol o ran profi bwriad; ni fyddai'n llwyddo i wella ymddiriedaeth mewn gwleidyddion, a phe bai modd mynd â'r mater i gyfraith, gallai beryglu defnydd maleisus yn debyg i Ymglyfreitha Strategol yn erbyn Cyfranogiad Cyhoeddus (SLAPP).

Rydym hefyd yn ymwybodol bod dod â'r llysoedd i mewn i reoleiddio busnes y Senedd, gan gynnwys sut y caiff rheolau safonau eu cynnal, yn codi materion yn ymwneud ag egwyddor gyfansoddiadol ymreolaeth y Senedd. Cafodd hyn ei ailgadarnhau yn ddiweddar yn nyfarniad Llys Hawliau Dynol Ewrop yn achos Owen Paterson.

Rhan fawr o'r broblem o ddirywiad mewn ymddiriedaeth yw bod pobl yn meddwl bod y system wedi'i rigio o blaid rhai dros eraill, nad yw rheolau'n cael eu gweithredu'n gyfartal, ac nad yw'r rhai sy'n torri rheolau'n cael eu dwyn i gyfrif. Mae cyflwyno trosedd a fyddai'n anodd ei phrofi ac yn anodd ei herlyn yn peri risg o ychwanegu mecanwaith arall lle nad yw'r cyhoedd yn gweld unrhyw atebolrwydd am y drosedd ganfyddedig neu honedig.

Awgrymwn y byddai sicrhau bod côd ymddygiad presennol ASC yn cael ei gynnal, gydag eglurder ynghylch sut y bydd sancsiynau'n cael eu rhoi ar waith, a dod ag aelodau lleyg i mewn i brosesau ymchwilio a gwneud penderfyniadau'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad, yn gam gweithredu mwy cymesur. Yn wir, gellir dadlau bod systemau cyfredol yn weithredol, ond mae angen iddynt fod yn fwy pwerus ac i fecanweithiau atebolrwydd presennol gael eu defnyddio'n fwy effeithiol.

Beth yw celwydd?

Mae diffinio celwydd, yn enwedig mewn cyd-destun gwleidyddol yn heriol.

Mae gwirionedd y gosodiad 'Chefais i ddim perthynas rywiol â'r ddynes honno' yn dibynnu'n llwyr ar y dehongliad o 'berthynas rywiol', h.y. mae'n dibynnu ar ddealltwriaeth yr unigolyn o'r term.

Mae honni bod un person yn gyfrifol am rannu sgwrs trwy neges destun ar ffôn symudol, sydd wedyn yn gwadu eu bod wedi gwneud hynny'n awgrymu bod rhywun yn dweud celwydd. Neu fel arall, nid y weithred o rannu'r sgwrs yw'r 'cyfrifoldeb' ond bod hynny wedi'i wneud yn bosibl, felly mae'r ddau ddatganiad yn wir.

Mae gwleidyddiaeth yn seiliedig ar y math hwn o chwarae ar eiriau a dehongliad o ffeithiau. Mae ceisio deddfu ar gyfer y defnydd o iaith, tra hefyd yn darparu ar gyfer dehongliadau gwahanol yn seiliedig ar ymlyniad gwleidyddol, yn ymddangos yn amhosibl. Mae hefyd yn agored i gamdriniaeth, a gallai greu mwy o anfodlonrwydd ymhlith y cyhoedd wrth i bobl weld beth maent yn canfod i fod yn gelwydd yn mynd yn ddigosb.

Monitro

O ystyried cymaint o drafod sy'n digwydd y tu mewn i'r Senedd, heb sôn am yn y cyfryngau, ar gyfryngau cymdeithasol ac mewn fforymau eraill, byddem yn awgrymu ei bod yn amhosibl monitro ar gyfer twyll posibl. Mewn gwirionedd, dim ond sefyllfaoedd a fyddai'n agored i chwarae gemau gwleidyddol fyddai'n cael eu monitro a'u herio. Byddai'r rhai sydd â buddiant preifat o ran p'un a ddangoswyd bod datganiad yn anonest yn gallu neilltuo adnoddau lle byddent yn elwa o hynny. Byddai'r rhai heb adnoddau i amddiffyn rhag cyhuddiadau anghyfiawn yn cael eu distewi.

Ymgeiswyr

Mae mynediad i swyddi etholedig eisoes yn llawn rhwystrau sy'n atal amrywiaeth o unigolion rhag ymgeisio am swyddi gwleidyddol. Os yw ymgeiswyr mewn perygl o wynebu camau cyfreithiol, byddai hyn yn rhwystr arall. Rydym yn gwrthwynebu unrhyw estyniad o'r côd ymddygiad i ymgeiswyr.

18. Pe bai gwneud datganiadau ffug neu dwyllodrus yn sail i waharddiad, beth yw eich barn ar unrhyw risgiau a allai godi (megis y posibilrwydd o wneud cwynion maleisus yn erbyn Aelodau), effaith risgiau o'r fath, a sut y gellir lliniaru unrhyw risgiau o'r fath?

Camau cyfreithiol maleisus

Mae'r bygythiad o gamau cyfreithiol yn arf sy'n agored i gael ei gam-drin gan y rheini â phocedi dwfn sy'n dymuno tawelu trafodaeth er eu lles eu hunain. Fel y dangosir gan effaith iasoer SLAPP, bydd y rhai sy'n ceisio atal pobl rhag siarad gwirionedd yn defnyddio adnoddau ariannol i dawelu'r sawl sy'n eu herio. Yn aml nid oes gan achosion SLAPP fawr o obaith o lwyddo pe baent yn cyrraedd llys barn, ond nid enill

achos yn y llys yw'r amcan. Yn hytrach, mae unigolion cyfoethog yn cyflogi cyfreithwyr arbenigol i anfon llythyrau sy'n bygwth camau enllib yn erbyn newyddiadurwyr a chymdeithas sifil sy'n cyhoeddi adroddiadau cyfreithlon, er budd y cyhoedd amdanynt. Mae'r bygythiadau cyfreithiol hyn a'r galwadau am iawndal enfawr yn aml yn ddigon i rwystro cyhoeddi erthyglau a straeon, ond os nad ydyn nhw, y cam nesaf yw ymestyn gweithdrefnau cyn yr achos am gyhyd ag y bo modd. Nid yw'n anodd dychmygu'r un tactegau'n cael eu defnyddio i wneud cyhuddiad bod datganiadau'n ffug neu dwyllodrus.

(Am ragor ar SLAPPs gweler <https://fpc.org.uk/publications/london-calling-the-issue-of-legal-intimidation-and-slapps-against-media-emanating-from-the-united-kingdom/>)

Tarddiad y datganiad ffug

Wrth ystyried tarddiad datganiad anonest, mae risg amlwg y gallai pobl nad ydynt yn dal swydd wleidyddol ond sy'n gweithio mewn gwleidyddiaeth a pholisi ganfod eu hunain mewn perygl o fod yn gyfrifol am anwireddau honedig. Gallai hyn gael ei ddefnyddio'n faleisus gan y rhai sy'n ceisio tanseilio ymgyrchwyr dros newid polisi. Hyd yn oed heb falais, byddai baich y cyfrifoldeb o wybod bod y cyhuddiad o dwyll ar gael yn peri lefel o straen ychwanegol ar unigolion sydd ond yn weithwyr cyflogedig i wleidyddion, llywodraeth neu randdeiliaid.

Os mai slogan ymgyrch gan blaid wleidyddol yw'r datganiad anonest honedig, pwy sy'n gyfrifol am y celwydd? A ddylai pawb sy'n ailadrodd y celwydd gael eu dal yn atebol, neu dim ond y person a'i creodd yn wreiddiol? Beth os nad oes gan y person hwnnw unrhyw rôl wleidyddol?

Os daw'r twyll honedig i fodolaeth oherwydd sesiwn friffio gan y gwasanaeth sifil, neu adroddiad ar gyfer rhanddeiliaid, neu ymchwil gan aelod staff seneddol, pwy sy'n gyfrifol am yr anwiredd?

Yn yr un modd, sut y byddai rhywun yn darparu ar gyfer dewisiadau polisi? Ai celwydd neu ddewis yw 'roedd yn rhaid i ni gadw'r cap dau blentyn'? Mae'n ymddangos yn amlwg mai dewis polisi yw hwn, ond gellir dadlau pe gallech gyfiawnhau dewis gwahanol, yna pam na all y datganiad fod wedi'i fwriadu i dwyllo?

Os byddwch yn dechrau eithrio'r mathau hyn o ddeunyddiau, y risg yw na fydd y cyhoedd yn gweld dilysrwydd y drosedd. Os byddwch chi'n eu gadael yn agored i gyhuddiad o dwyll, mae'n creu sefyllfa mor ddryslyd fel bod y nod o wella tryloywder nid yn unig heb ei fodloni, ond mae yna berygl o greu dryswch pellach.

19. Mae adran 42 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu bod datganiadau a wneir yn ystod trafodion y Senedd yn hollol freintiedig at ddibenion difenwi. Mae adran 43 yn darparu fod datganiadau a wneir yn ystod trafodion y Senedd wedi'u hamddiffyn, i raddau, rhag camau cyfreithiol ar gyfer dirmyg llys.

Beth yw eich barn ynghylch a allai unrhyw waharddiad ar wneud datganiadau ffeithiol ffug neu dwyllodrus arwain at ganlyniadau i'r 'breintiau' hyn?

Amcan braint seneddol yw caniatáu i drafodaethau gael eu cynnal heb ofni camau cyfreithiol. Mae gwrthdaro uniongyrchol rhwng creu trosedd a allai fod yn destun achos cyfreithiol, a fyddai'n cynnwys geiriau a lefarwyd yn y senedd ac amddiffyn braint seneddol.

20. A fyddai cyflwyno trosedd neu system sancsiwn sifil yn arwain at unrhyw faterion hawliau dynol, er enghraifft mewn perthynas â hawliau rhyddid mynegiant (Erthygl 10 y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol) a rhyddid i sefyll mewn etholiad (Erthygl 3 o Protocol Rhif 1 i'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol – Hawl i etholiadau rhydd)?

Mae penderfyniad diweddar gan Lys Hawliau Dynol Ewrop yn Paterson v. y Deyrnas Unedig yn darparu rhai canllawiau defnyddiol mewn perthynas â gweithrediad y cynnig i gyflwyno sancsiwn troseddol neu sifil am dorri rheolau safonau seneddol.

Byddem hefyd yn tynnu sylw'r Pwyllgor at baragraff 52 o'r penderfyniad hwnnw sy'n datgan:

Mae'r Llys yn nodi bod y rheolau ynghylch gweithrediad mewnol y Senedd (San Steffan) yn enghraifft o egwyddor gyfansoddiadol sefydledig ymreolaeth y Senedd. ... Yn unol â'r egwyddor hon, a gydnabyddir yn eang yn y Gwledydd hynny sy'n Aelodau o Gyngor Ewrop, mae gan y Senedd yr hawl, gan eithrio pwerau eraill ac o fewn terfynau'r fframwaith cyfansoddiadol, i reoleiddio ei materion mewnol ei hun, megis, ymhlith pethau eraill, ei threfniadaeth fewnol, cyfansoddiad ei chyrrff a chynnal trefn dda yn ystod dadleuon. Mae'n amlwg bod ymreolaeth y Senedd yn ymestyn i bŵer y Senedd i orfodi rheolau sydd â'r nod o sicrhau bod busnes seneddol yn cael ei gynnal yn drefnus. Cyfeirir at hyn weithiau fel 'ymreolaeth awdurdodaethol y Senedd'.

Mae hyn yn atgyfnerthu'r egwyddor gyfansoddiadol o ymreolaeth y Senedd ac na ddylai'r llysoedd ymwneud â rheoleiddio busnes y Senedd, gan gynnwys sut y cynhelir rheolau sy'n ymwneud â safonau.

21. Beth yw eich barn gyffredinol ar y tri opsiwn a amlinellir uchod (mae cwestiynau manylach ar faterion penodol wedi'u nodi isod)? A oes unrhyw opsiynau eraill a fyddai'n fwy priodol neu effeithiol?

Yn ogystal â bod yn groes i egwyddor gyfansoddiadol ymreolaeth y Senedd, ni fyddai'r un o'r opsiynau a allai arwain at achos llys (opsiynau 1 a 2) yn mynd i'r afael â'r broblem graidd o ddirywiad yn ymddiriedaeth y cyhoedd mewn gwleidyddiaeth a gwleidyddion, ac yn wir gallai ddwysáu difaterwch y cyhoedd trwy greu polisi na ellir ei weithredu.

Os daw'r Pwyllgor i'r casgliad y dylai gwneud datganiad ffug neu dwyllodrus fod yn drosedd benodol, byddem yn rhybuddio'n gryf yn erbyn unrhyw gosb gyfreithiol, boed troseddol neu sifil.

Gallwn weld rhinwedd mewn cryfhau'r côd ymddygiad a chyhoeddi'r sancsiynau sydd ar gael, ond byddem yn annog peidio â nodi bod gwneud datganiad sy'n anwiredd neu'r gamarweiniol rywsut yn fwy difrifol na gweithredoedd sy'n peri niwed uniongyrchol.

Felly, os yw gwneud datganiad sydd naill ai'n gelwydd neu a fwriadwyd i gamarwain yn cael ei ychwanegu at y côd ymddygiad, byddem yn awgrymu y dylai'r bwriad i achosi niwed wrth wneud y datganiad fod o'r safon ofynnol i brofi bod y côd wedi'i dorri.

22. A ddylai gwneud datganiad ffug neu dwyllodrus gael ei wneud yn drosedd neu gael ei wneud yn destun sancsiynau sifil?

- Trosedd
- Sancsiynau sifil
- Dim barn

Amlinellwch eich rhesymau dros eich ateb.

Ni ddylid greu trosedd o wneud datganiad ffug neu dwyllodrus, na'i wneud yn destun sancsiynau sifil am y rhesymau a amlinellwyd uchod. Ni fyddai hynny'n cyflawni unrhyw fudd cyhoeddus. Ni fyddai'n bodloni'r amcanion a nodir yn y cynnig, ac mae perygl y byddai'r cyhoedd yn fwy anfodlon â mesurau atebolrwydd. Byddai hefyd yn agored i gael ei gam-drin, gan danseilio bywyd gwleidyddol ymhellach a gwneud gwleidyddion

yn agored i fymppy'r cyfoethog sydd ond am greu mantais iddyn nhw eu hunain, yn hytrach na lles y cyhoedd yn gyffredinol.

23. Beth yw eich barn am natur proses farnwrol annibynnol y dylid ei defnyddio pe bai opsiwn 2 yn cael ei ddilyn (h.y. sancsiwn sifil yr ymchwiler iddo gan gorff ymchwiliol presennol megis Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, neu Dribiwnlys Cymreig annibynnol)?

Nid ydym yn ystyried bod angen creu sancsiwn sifil na sefydlu corff ymchwilio newydd ar gyfer y broses o ddwyn aelodau i gyfrif.

Fodd bynnag, gellid gwella'r broses bresennol a ddefnyddir gan Gomisiynydd Safonau'r Senedd, gyda phenderfyniadau ar sancsiynau'n cael eu cymryd gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad a'u trafod gan y Senedd lawn. Er mwyn osgoi gwleidyddion yn meddiannu proses y pwyllgor, rydym yn argymhell bod y Senedd yn dilyn yr esiampl a osodwyd gan y Pwyllgor Safonau yn San Steffan ac yn penodi aelodau lleyg. Dylai'r aelodau lleyg hyn bob amser fod yn rhan o'r gwaith o ystyried cwynion a sancsiynau sy'n effeithio ar Aelodau'r Senedd.

Dylid egluro a chyhoeddi sancsiynau posibl. Dylid osgoi cosbau ad hoc. Bydd hyn yn rhoi hyder bod sancsiynau ar gael sy'n ymddangos yn gymesur, gyda'r tramgwyddo mwyaf dybryd yn destun sancsiynau mwy difrifol. Dylai hyn hefyd helpu i atal camweddau a chynorthwyo unrhyw broses benderfynu, gan y byddai cosb ddisgwyliedig glir.

24. Os bydd y datganiadau ffug neu dwyllodrus sy'n cael eu gwneud yn ddarostyngedig i gosb sifil, pa safon prawf fyddai fwyaf priodol – y safon sifil (h.y. 'yn ôl pwysau tebygolrwydd') neu'r safon droseddol (h.y. 'y tu hwnt i amheuaeth resymol')? Er nad yw'n gyffredin, bu achosion lle mae cyrff disgyblu proffesiynol wedi gweithredu i'r safon droseddol.

- Safon sifil
- Safon droseddol
- Dim barn

Ni ddylai datganiadau twyllodrus fod yn destun cosb sifil neu droseddol.

Fodd bynnag, mae TI-UK yn cefnogi argymhelliad Comisiwn y Gyfraith i gyflwyno trosedd newydd ar gyfer llygredd mewn swyddi cyhoeddus. Rydym o'r farn y dylai fod

trosedd statudol newydd, glir ar gyfer llygredd mewn bywyd cyhoeddus sy'n cynnwys camddefnydd o swyddogaeth a masnachu mewn dylanwad, er mwyn sicrhau bod y rhai sy'n cam-drin pŵer yn ddifrifol er budd preifat yn gallu cael eu dal i gyfrif yn droseddol.

Rydym hefyd o'r farn y byddai cofrestr lobïo gynhwysfawr ochr-yn-ochr â datgeliadau Gweinidogol manylach yn galluogi craffu cyhoeddus ar y rheini sy'n ceisio dylanwadu ar ddatganiadau a wneir gan wleidyddion. Fel y nodwyd uchod, mae'r twyll neu'r datganiad camarweiniol fel arfer â'r nod o guddio rhywbeth neu i greu mantais. Byddai gwybod pwy y mae'r ASC wedi bod yn cyfarfod â nhw a beth sy'n cael ei drafod yn helpu i nodi ffynhonnell, neu'r rheswm dros ddatganiadau y gallai gwleidyddion eraill neu'r cyhoedd eu hystyried yn gamarweiniol

25. Pe bai opsiwn 3 yn cael ei ddilyn (h.y. cryfhau'r Cod Ymddygiad presennol a sancsiynau), beth yw eich barn ar y mesurau a'r mecanweithiau a allai fynd i'r afael â thwyll neu ddatganiadau ffug? Er enghraifft, trwy weithdrefnau safonau presennol neu fecanweithiau adalw posibl?

Mae gonestrwydd eisoes yn un o ofynion y côd ymddygiad. Dylid rhoi blaenoriaeth i sicrhau bod y mecanweithiau atebolrwydd presennol yn addas i'r diben, yn hytrach na chyflwyno datrysiad sy'n tynnu sylw a fyddai'n anodd ei weithredu ac nad oes digon o dystiolaeth ei fod yn gallu mynd i'r afael â'r broblem y mae'n honni y gall ei datrys.

Os daw'r Pwyllgor i'r casgliad, yn ogystal â mynnu gonestrwydd, y byddai gwahardd twyll neu ddatganiadau ffug yn benodol yn ychwanegu gwerth at gynnal uniondeb mewn bywyd cyhoeddus, yna byddem yn argymhell diwygio'r côd ymddygiad i ddarparu ar gyfer hyn. Fodd bynnag, byddem yn parhau i fod yn wylidwrus o ran sut y gellid gweithredu darpariaeth o'r fath yn y byd gwleidyddol, ac fel y nodwyd uchod byddem yn annog pwyll wrth ddynodi bwriad i gamarwain fel rhywbeth mwy difrifol nag agweddau eraill ar y côd.

26. Os cyflwynir gwaharddiad, pa hyd fyddai'n briodol ar gyfer y gwaharddiad? Er enghraifft, a ddylai fod cyfnod penodol o anghymhwyso, neu gyfnod (o fewn ystod benodol) i'w bennu fesul achos, fel bod unrhyw amgylchiadau lliniaru a allai leihau'r cyfnod o anghymhwyso yn cael eu hystyried?

Gallwn weld rhywfaint o werth mewn datgymhwyso o'r Senedd fel sancsiwn sydd ar gael. Byddai eglurder o ran sancsiynau posibl, a sut y byddent yn cael eu rhoi ar waith,

yn darparu tryloywder i Aelodau a'r cyhoedd. Gallai dynodi'r sancsiynau y gellid eu rhoi ar waith hefyd helpu i atal unigolion rhag camymddwyn.

Fodd bynnag, er mwyn atal y sancsiynau hyn rhag cael eu penderfynu ar sail plaid, argymhellir bod y Senedd yn cyflwyno aelodau lleyg i'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad er mwyn cynorthwyo ag unrhyw ymchwiliad i achosion honedig o dorri amodau ac argymell sancsiynau.

Nid ydym yn cytuno y dylai gwneud datganiadau ffug neu dwyllodrus fod yn destun unrhyw sancsiynau ar wahân neu'n ychwanegol i'r rhai sydd ar gael pe canfyddir bod Aelod wedi gweithredu'n groes i'r côd ymddygiad.

27. Pa sancsiynau, ac eithrio anghymhwys, a allai fod yn gosb briodol am wneud datganiadau ffeithiol ffug neu dwyllodrus?

Mae angen eglurder ar yr ystod o sancsiynau sydd ar gael os canfyddir bod Aelodau wedi torri'r côd ymddygiad er mwyn sicrhau cyfiawnder naturiol. Nid ydym yn ystyried bod cyflwyno trosedd ar wahân o wneud datganiadau ffug neu dwyllodrus yn ychwanegu gwerth at y côd ymddygiad. Os daw'r Pwyllgor i'r casgliad bod gwerth mewn cyfeirio'n benodol at wneud datganiad ffug neu dwyllodrus yn y côd ymddygiad, dylai'r sancsiynau fod yn gymesur â gweithredu'n groes i agweddau eraill ar y côd ymddygiad.

Byddem yn awgrymu, os caiff y côd ymddygiad ei ymestyn yn y modd hwn, y dylai unrhyw drosedd honedig o wneud datganiad ffug neu dwyllodrus gynnwys ymchwiliad i pam y gwnaed y datganiad ffug hwnnw. Byddem yn pryderu y byddai dim ond cosbi'r celwydd yn osgoi trafodaeth ac archwiliad o'r rhesymau dros yr anonestrwydd (neu'r cyhuddiad o hynny).

28. Pa amddiffynfeydd ddylai fod ar gael i honiad o dwyll?

Nid ydym yn ystyried bod cyflwyno trosedd o wneud datganiad ffug neu dwyllodrus yn fesur defnyddiol nac ymarferol.

Fodd bynnag, os cyflwynir trosedd o dwyll, dylai fod yn ofynnol dangos mai bwriad y twyll oedd achosi niwed. Amddiffyniad felly fyddai nad oedd y twyll wedi'i fwriadu i beri niwed, neu ei fod wedi methu â pheri niwed. Dylai tynnu unrhyw ddatganiad yn ôl a chywiro'r cofnod atal unrhyw gamau pellach rhag cael eu cymryd mewn perthynas â'r datganiad twyllodrus honedig.

29. Rhowch unrhyw farn sydd gyda chi ar y rhyngweithio rhwng trafodion ar gyfer gwneud datganiadau anwir neu dwyllodrus (boed yn sifil neu'n droseddol) â'r rheolau a nodir yng Nghod Ymddygiad Aelodau o'r Senedd sydd eisoes yn ei gwneud yn ofynnol i Aelodau weithredu'n onest bob amser.

Byddem yn cwestiynu a ganfuwyd bod Côt Ymddygiad Aelodau'r Senedd yn amddiffyniad annigonol i sicrhau bod Aelodau'n bodloni'r safonau gofynnol o uniondeb mewn bywyd cyhoeddus. Os oes prawf pendant bod Aelodau'n methu â chadw at y côd ymddygiad, neu nad yw'n cyflawni'r diben o ddwyn Aelodau i gyfrif, yna dylid cryfhau'r côd a'i brosesau yn eu cyfanrwydd yn hytrach na thynnu sylw at un agwedd.

Mae gwneud un agwedd ar y côd ymddygiad yn fater y gellir ei ddwyn ger bron llys neu sy'n destun sancsiynau ar wahân neu ychwanegol yn awgrymu bod y gweddill yn llai pwysig.

30. Rhowch unrhyw farn sydd gyda chi ar y goblygiadau o ran adnoddau i gyrff neu gyrff presennol a allai gael eu creu i ymchwilio a phenderfynu ar gwynion ynghylch datganiadau ffeithiol ffug neu dwyllodrus.

Rydym yn rhagweld y gallai hyn greu nifer o oblygiadau o ran adnoddau gyda chostau i bwrs y wlad; byddai'n tynnu sylw oddi wrth faterion pwysicach eraill, byddai yna risg o drosglwyddo bai i aelodau staff iau, ac effaith andwyol ar gynghori a briffio gan randdeiliaid.

Os bydd gwneud datganiad ffug neu dwyllodrus yn drosedd y gellir ei dwyn ger bron llys, mae'n anochel y bydd goblygiadau o ran faint o amser yr heddlu y byddai ymchwiliad yn ei gymryd. Byddai hefyd yn clymu amser llys pe bai'r broses yn rhedeg ei chwrs. Gwyddom nad oes gan y naill na'r llall o'r sefydliadau hyn amser nac adnoddau i'w sbario.

Rydym hefyd yn ystyried y perygl y byddai diwylliant o feio yn achosi pryder ac ofn gwallau wrth gynhyrchu deunydd i gefnogi gwleidyddion. Gallai hyn hefyd ymestyn i randdeiliaid ac ymgyrchwyr, gan eu gwneud yn amharod i ddarparu deunydd briffio i wleidyddion oherwydd ofn cael eu cyhuddo o dwyll eu hunain

Sanctsiwn i anghymwyso Aelod

Os caiff cwyn yn erbyn Aelod o'r Senedd ei chadarnhau, caiff y Pwyllgor argymhell un neu fwy o sancsiynau fel y nodir yn y Rheolau Sefydlog. Mae'r rhain yn cynnwys

gwahardd o drafodion y Senedd am gyfnod penodol a/neu dynnu hawliau a breintiau penodol yn ôl. Ar hyn o bryd, ni all y Pwyllgor argymhell diswyddo Aelod.

Mae'n rhaid i'r Senedd drafod unrhyw adroddiadau a gyhoeddir gan y Pwyllgor, a phenderfynu a ddylid rhoi unrhyw sancsiynau a argymhellir ar waith. Ar hyn o bryd, gwneir penderfyniadau o'r fath trwy fwyafrif syml.

31. A ddylai fod gan y Pwyllgor y pŵer i argymhell sancsiynau diswyddo neu adalw Aelod o'r Senedd?

Gallwn weld rhywfaint o werth i'r Pwyllgor gael pwerau estynedig o argymhell sancsiynau cryfach ond byddem yn ailadrodd, er mwyn osgoi gwleidyddion yn dylanwadu'n ormodol, y byddai'n ddoeth cynnwys aelodau llewg ar y Pwyllgor Safonau Ymddygiad fel sy'n bodoli yn San Steffan ar hyn o bryd.

Byddem hefyd yn awgrymu cyflwyno safonau disgwylidig ar gyfer pleidleisiau rhydd pan fydd y Senedd yn mynd ati i gynnal y bleidlais yn y Cyfarfod Llawn ar y sancsiwn a argymhellir, unwaith eto er mwyn atal hwn rhag dod yn fater gwleidyddol amlwg.

Yn yr un modd, byddai gwahardd y defnydd o'r chwip ar gyfer y mathau hyn o bleidleisiau yn y Cyfarfod Llawn yn atal senario Owen Paterson rhag digwydd yn y Senedd.

32. A oes unrhyw sancsiynau eraill a ddylai fod ar gael i'r Pwyllgor?

Rydym yn gweld gwerth yn y sancsiynau a ddefnyddir mewn sefyllfaoedd lle nad yw safonau uniondeb yn cael eu diwallu'n gyson ar draws y DU. Byddai eglurder cyn etholiadau / tymhorau seneddol ynghylch pa sancsiynau sydd ar gael a sut y gellid eu gweithredu yn ddefnyddiol o safbwynt cyfiawnder naturiol ac yn bodloni safonau tryloywder.

Os cyflwynir sancsiynau ychwanegol, byddem yn annog ymgynghoriad eang er mwyn sicrhau bod canlyniadau nas rhagwelwyd yn cael eu datgelu.