

ADOLYGIAD O'R TREFNIADAU AR GYFER YMDRIN Â CHAMYMDDWYN HONEDIG GAN UWCH SWYDDOGION LLYWODRAETH LEOL YNG NGHYMRU

Peter Oldham CF ac Owain Rhys James

6 Mawrth 2020

CAIS AM YR ADRODDIAD HWN AR YR ADOLYGIAD

Dyma ein hadroddiad mewn ymateb i gais a wnaed gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol yn ei datganiad ysgrifenedig dyddiedig 7 Hydref 2019 (sydd yn Atodiad 1). Gofynnodd inni gynnal adolygiad er mwyn gweld a yw'r broses statudol ar gyfer ymchwilio i honiadau o gamymddwyn yn erbyn rhai uwch swyddogion llywodraeth leol yng Nghymru yn parhau i fod yn briodol.

Pennir y broses statudol dan sylw gan Reoliadau Awdurdodau Lleol (Rheolau Sefydlog) (Cymru) 2006 ("Rheoliadau 2006") fel y'u diwygiwyd gan Reoliadau Awdurdodau Lleol (Rheolau Sefydlog) (Cymru) (Diwygio) 2014.

Yr uwch swyddogion y mae Rheoliadau 2006 yn gymwys iddynt o fewn awdurdod yw'r pennaeth gwasanaeth cyflogedig; y swyddog monitro; y prif swyddog cyllid; a'r pennaeth gwasanaethau democrataidd. Cyfeiriwn at y swyddogion hyn fel "Uwch Swyddogion" yn yr adroddiad hwn.

O dan y broses, mae'r awdurdod lleol yn penodi person annibynnol dynodedig ("PAD") i ymchwilio i'r mater a phenderfynu a wnaeth yr Uwch Swyddog gamymddwyn ac, os felly, argymhell i'r awdurdod lleol pa gamau disgyblu y dylid eu cymryd, os o gwbl.

Gwnaed Rheoliadau 2006 gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru o dan Ddeddf Llywodraeth Leol a Thai 1989 ("Deddf 1989").

STRWYTHUR YR ADRODDIAD HWN

Yn Rhan 1, disgrifiwn ddiben a strwythur Rheoliadau 2006.

Yn Rhan 2, disgrifiwn y ffordd yr ymdrinnir â honiadau o gamymddwyn yn erbyn uwch swyddogion llywodraeth leol mewn rhannau eraill o'r DU.

Yn Rhan 3, rhown grynodedb o'r safbwyntiau ynghylch Rheoliadau 2006 a glywsom gan y bobl a gyfwelwyd gennym. Rydym yn hynod ddiolchgar am yr wybodaeth a'r cymorth a gawsom gan bawb y gwnaethom siarad â nhw. Roedd pawb a gyfwelwyd yn barod iawn i helpu ac roedd eu harbenigedd a'u gwybodaeth yn fuddiol iawn. Rydym hefyd yn ddiolchgar iawn i bawb a gyflwynodd ddeunydd ysgrifenedig, a oedd hefyd yn fuddiol ac yn llawn gwybodaeth.

Yn Rhan 4, cyfeiriwn at amrywiaeth o amddiffyniadau cyflogaeth eraill sydd gan Uwch Swyddogion. Mae hyn yn rhan o'r cyd-destun ar gyfer penderfynu a yw Rheoliadau 2006 yn parhau i fod yn briodol.

Yn Rhan 5, rhown ein barn ar b'un a yw Rheoliadau 2006 yn parhau i fod yn briodol ai peidio ac, os felly, a ddylid eu newid mewn unrhyw ffordd.

RHAN 1: DIBEN A STRWYTHUR RHEOLIADAU 2006

Diben Rheoliadau 2006

Rhagflaenwyd Rheoliadau 2006 gan Reoliadau Awdurdodau Lleol (Rheolau Sefydlog) 1993 ("Rheoliadau 1993"). Roedd Rheoliadau 1993 yn gymwys i Gymru a Lloegr, felly roeddent hefyd yn rhagflaenu'r hyn sy'n cyfateb i Reoliadau 2006 yn Lloegr, sef Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Rheolau Sefydlog) (Lloegr) 2001 ("Rheoliadau 2001"). Fel sy'n berthnasol i'r adroddiad hwn, gwnaeth Rheoliadau Awdurdodau Lleol (Rheolau Sefydlog) (Lloegr) (Diwygio) 2015 ("Rheoliadau 2015") ddiwygio Rheoliadau 2001 yn sylweddol iawn.

Gwnaeth y Memorandwm Esboniadol i Reoliadau 2015 esbonio diben Rheoliadau 1993 a'r Rheoliadau dilynol:-

"The most senior officers of a council i.e. the head of paid service, the monitoring officer, and the chief finance officer, have statutory responsibilities to discharge to their councils. Since they work with and report to the elected members, they discharge these responsibilities in a political environment. As a result, statutory protection requiring an appointment of a Designated Independent Person (DIP) to investigate any allegation of misconduct against these senior officers was introduced in the 2001 Regulations. Prior to 2001, a similar provision, but only in relation to the Head of Paid Service, was included in the Local Authorities (Standing Orders) Regulations 1993."

O ganlyniad, mae'n amlwg mai diben Rheoliadau 2006 yw amddiffyn rhai swyddogion rhag honiadau ynglŷn â'u hymddygiad neu eu galluogrwydd a ysgogir (yn ymwybodol neu fel arall) am eu bod yn rhannu newyddion sy'n wleidyddol annymunol, neu am eu bod yn mynnu cyflawni swyddogaethau'r awdurdodau mewn modd priodol a chyfreithlon, neu ryw beth cyffelyb.

Fel yr esboniwn isod yn Rhan 3, cadarnhaodd y rhai y siaradwyd â nhw mai hyn oedd eu dealltwriaeth hwythau hefyd o ddiben Rheoliadau 2006.

Strwythur Rheoliadau 2006

Yn fras, mae Rheoliadau 2006 yn gwneud dau beth, fel sy'n berthnasol i'r adolygiad hwn.

Yn gyntaf, mae rheoliad 8 yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol fabwysiadu rheolau sefydlog, fel y nodir yn Atodlen 4 i Reoliadau 2006, i ymdrin â chymau disgyblu yn erbyn Uwch Swyddogion. Maent yn gymwys i Uwch Swyddogion sy'n dal i fod yn eu swydd, ac i Uwch Swyddogion nad ydynt mewn swydd o'r fath mwyach pan gaiff y pwyllgor ymchwilio ei benodi (gweler isod), ond a oedd yn y swydd ar adeg y camymddwyn honedig.

Yn ail, mae rheoliad 9 yn gosod gweithdrefn benodol ar gyfer ymchwilio i'r camymddwyn honedig, y byddwn yn cyfeirio ati fel gweithdrefn y PAD.

Byddwn yn ystyried y rheolau sefydlog a gweithdrefn y PAD yn eu tro. 5

Rheolau sefydlog

Mae'r rheolau sefydlog yn Atodlen 4 yn darparu fel a ganlyn.

2(1) Ni ellir cymryd camau disgyblu parthed [yr Uwch Swyddogion], ac eithrio camau a ddisgrifir ym mharagraff 3, gan yr awdurdod perthnasol, neu gan bwyllgor, is-bwyllgor, cydbwyllgor lle cynrychiolir yr awdurdod perthnasol neu gan unrhyw un sy'n gweithredu ar ran yr awdurdod perthnasol, ac eithrio yn unol ag argymhelliad mewn adroddiad a wnaed gan berson annibynnol dynodedig dan reoliad 9 o [Reoliadau 2006].

2(2) Swyddog y bwriedir cymryd camau disgyblu mewn perthynas ag ef—

(a) pan oedd y swyddog yn swyddog y cyfeirir ato ym mharagraff (1), ond nad yw bellach, ar adeg y camau disgyblu arfaethedig, yn swyddog o'r fath; a

(b) pan fo'r camymddwyn honedig neu, yn ôl y digwydd, y rheswm dros y cynnig o ddiswyddo, wedi digwydd yn ystod y cyfnod yr oedd y swyddog yn swyddog y cyfeirir ato ym mharagraff (1)."

Y "camau a ddisgrifir ym mharagraff 3", sydd felly wedi'u heithrio o baragraff 2, yw:-

"atal dros dro y swyddog at ddibenion ymchwilio i'r camymddwyn honedig sy'n peri'r cam hwn; rhaid i unrhyw atal dros dro o'r fath fod ar gyflog llawn, a rhaid iddo derfynu ddim hwyrach nac ar derfyn dau fis yn cychwyn ar y diwrnod y daw'r atal dros dro i rym."

Diffinnir "camau disgyblu" gan reoliad 2 fel a ganlyn:-

"ystyr "camau disgyblu" ("disciplinary action") ... yw unrhyw weithred a achosir gan gamymddwyn honedig a fuasai, o'i phrofi, yn ôl trefn arferol yr awdurdod, yn cael ei chofnodi ar ffeil bersonol yr aelod o'r staff, ac sy'n cynnwys unrhyw gynnig i ddiswyddo aelod o'r staff am unrhyw reswm ac eithrio colli swydd, afiechyd parhaol neu lesgedd meddwl neu gorff, ond nid yw'n cynnwys methiant i adnewyddu contract cyflogaeth am dymor penodol oni ymrwymodd yr awdurdod perthnasol i adnewyddu'r cyfryw gontract.

Fel pwynt cychwynnol, credwn fod y diffiniad hwn yn rhyfedd. Mae'n dechrau drwy ddiffinio camau gweithredu gan gyfeirio at "gamymddwyn honedig" (noder, nid "ymddygiad"). Mae'n bosibl nad yw'r term "ymddygiad" yn awgrymu beiusrwydd¹, ond mae'r term "camymddwyn" yn gwneud hynny fel arfer, boed drwy gamwaith neu anwaith. Ond wedyn mae'r diffiniad yn nodi bod "camau disgyblu" yn "cynnwys unrhyw gynnig i ddiswyddo aelod o'r staff am unrhyw reswm ac eithrio colli swydd,

¹ Gweler, yng nghyd-destun adran 98(2) o Ddeddf Hawliau Cyflogaeth 1996 (rhesymau teg posibl dros ddiswyddo), J P Morgan Securities plc v Ktorza UKEAT/0311/16.

afiechyd parhaol neu lesgedd meddwl neu gorff". Byddai hynny'n cynnwys (er enghraifft) cynnig yn seiliedig ar fethiant mewn perfformiad, h.y. galluogrwydd. Petai cyflogai, heb fod ar fai, yn methu â chyrraedd y safon ofynnol wrth gyflawni ei ddyletswyddau oherwydd anallu i wneud y gwaith - boed hynny drwy ddiffyg sgiliau neu hyfforddiant priodol - ni ddywedid fel arfer ei fod wedi camymddwyn. Sut bynnag, y pwynt pwysig yw, er gwaethaf y defnydd o'r gair "camymddwyn" ymddengys fod y diffiniad o'r term "camau disgyblu" yn cynnwys cynigion i ddiswyddo cyflogai ar sail honiadau ynghylch ei ddiffyg gallu.

Dychwelwn at y pwynt hwn yn Rhan 5.

A throi at fater gwahanol, dywed paragraff 2(1) na ellir cymryd camau disgyblu yn erbyn Uwch Swyddog ac eithrio yn unol ag argymhelliad y PAD.

Nid yw ein dealltwriaeth ni o effaith paragraff 2 yn cyd-fynd yn gyfan gwbl â'r ffordd y caiff y paragraff ei ddeall a'i roi ar waith yn eang. Credwn mai ystyr lythrennol paragraff 2 yw mai'r unig gamau disgyblu y gellir eu cymryd yw'r rhai a argymhellir yn adroddiad y PAD, os oes PAD wedi'i benodi. Os yw ein barn yn gywir, mae hyn yn golygu'r canlynol:-

(1) Os yw'r PAD yn argymhell diswyddo'r cyflogai, gall yr awdurdod lleol ei ddiswyddo, ond nid oes rhaid iddo wneud hynny. Ni all roi cosb lai, nac unrhyw gosb yn ychwanegol at ddiswyddo;

(2) Os yw'r PAD yn argymhell cosb lai, gall yr awdurdod lleol roi'r gosb honno, ond nid oes rhaid iddo wneud hynny. Ni all roi cosb lai na chosb fwy;

(3) Os yw'r PAD yn argymhell na ddylid rhoi cosb, ni all yr awdurdod lleol roi cosb.

Ceir barn gyffredinol bod paragraff 2 yn caniatáu i'r awdurdod lleol roi cosb lai na'r hyn a argymhellir gan y PAD. Er enghraifft, nodwn fod y Weithdrefn Ddisgyblu Enghreifftiol Ddiwygiedig Amlinellol ar gyfer Prif Weithredwyr Awdurdodau Lleol yn Atodiad 5Wa o Llawlyfr Amodau Gwasanaeth y Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Prif Weithredwyr Awdurdodau Lleol² yn cyflwyno siart lif sy'n rhagweld y posibilrwydd y bydd y PAD yn argymhell diswyddo'r cyflogai ond bod yr awdurdod yn rhoi cosb lai. Fel y nodwyd gennym eisoes, ni chredwn mai dyna ystyr paragraff 2. Credwn mai'r ffordd syml o ddehongli'r geiriau "Ni ellir cymryd camau disgyblu ... ac eithrio yn unol ag argymhelliad mewn adroddiad a wnaed gan berson annibynnol dynodedig ..." yw y gall yr awdurdod roi'r gosb a argymhellir, neu ddim cosb o gwbl, ond na all roi unrhyw gosb nad argymhellir gan y PAD, boed yn fwy neu'n llai difrifol.

² Mae'n bwysig bod yn ymwybodol o'r gydberthynas rhwng Llawlyfr Amodau Gwasanaeth y Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Prif Swyddogion Awdurdodau Lleol 8 Awst 2017 a Llawlyfr Amodau Gwasanaeth y Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Prif Weithredwyr Awdurdodau Lleol 13 Hydref 2016. Mae Rhan 3 o'r Llawlyfr i Brif Swyddogion yn trafod disgyblaeth, galluogrwydd a dileu swyddi yn achos y swyddog monitro, y swyddog adran 151 ac, yn achos Cymru, y Pennaeth Gwasanaethau Democrataidd. Mae paragraff 1.2 o Ran 3 yn croesgyfeirio, mewn perthynas â Lloegr, at baragraffau 13 ac 13A ac Atodiad 5A o'r Llawlyfr i Brif Weithredwyr, ac mae paragraff 1.3 o Ran 3 yn croesgyfeirio, mewn perthynas â Chymru, at baragraffau 13 ac 13B ac Atodiad 5B o'r Llawlyfr i Brif Weithredwyr. Ceir diagram llif ar gyfer Lloegr yn Atodiad 5a (llythyren fach) o'r Llawlyfr i Brif Weithredwyr ac ar gyfer Cymru yn Atodiad W5a.

Gallai'r sefyllfa fod yn wahanol petai adroddiad y PAD yn argymhell y dylid rhoi un o ystod o fesurau ar waith. Os felly, o ddehongli paragraff 2 yn gywir, credwn mai lle'r awdurdod lleol fyddai rhoi unrhyw rai o'r cosbau a argymhellir. Fodd bynnag, ni chredwn y byddai'n arfer dda i'r PAD argymhell un o ystod o fesurau. Ni fyddai'n arwain at ganlyniad clir na sicr.

Gweithdrefn y PAD

Darperir gweithdrefn y PAD gan reoliad 9 o Reoliadau 2006 fel a ganlyn:-

(1) Os yw'n ymddangos i awdurdod bod honiad o gamymddwyn a all arwain at gamau disgyblu wedi cael ei wneud yn erbyn Uwch Swyddog, rhaid i'r awdurdod benodi pwyllgor ymchwilio i ystyried y camymddwyn honedig.

(2) Rhaid i'r pwyllgor ymchwilio gynnwys o leiaf dri aelod o'r awdurdod a rhaid iddo fod yn wleidyddol gytbwys yn unol ag adran 15 o Ddeddf 1989.

(3) O fewn mis i gael i benodi, rhaid i'r pwyllgor ymchwilio ystyried yr honiad o gamymddwyn, a phenderfynu a ddylid ymchwilio ymhellach iddo. At y diben hwn, gall y pwyllgor ymchwilio wneud y canlynol:

- holi'r Uwch Swyddog neu unrhyw berson arall y mae'n ystyried sy'n briodol

- gofyn i'r Uwch Swyddog neu unrhyw berson arall y mae'n ystyried sy'n briodol roi iddo yr wybodaeth honno, yr esboniad hwnnw neu'r dogfennau hynny y mae'n ystyried sy'n angenrheidiol o fewn terfyn amser penodedig;

- derbyn sylwadau ysgrifenedig neu lafar oddi wrth yr Uwch Swyddog neu unrhyw berson arall y mae'n ystyried sy'n briodol.

(4) Os yw'n ymddangos i'r pwyllgor ymchwilio y dylid ymchwilio ymhellach i honiad o gamymddwyn, rhaid iddo benodi PAD at ddibenion y rheolau sefydlog, h.y. ymchwilio, penderfynu a fu camymddwyn a gwneud argymhelliad o ran camau disgyblu.

(5) Rhaid mai'r PAD yw'r person hwnnw y cytunir arno rhwng yr awdurdod perthnasol a'r Uwch Swyddog o fewn mis i'r dyddiad y cododd y gofyniad i benodi PAD neu, os nad oes cytundeb o'r fath, person a ddewisir gan Weinidogion Cymru.

(6) Rhaid i'r awdurdod a'r Uwch Swyddog ymgynghori â'r PAD a cheisio cytuno ar amserlen ar gyfer ymchwiliad y PAD. Pan na cheir cytundeb, rhaid i'r PAD osod amserlen y mae'r PAD yn ystyried ei bod yn briodol.

(7) Caiff y PAD wneud y canlynol:

- penderfynu a ddylai'r Uwch Swyddog barhau i gael ei atal dros dro ac, os felly, ar ba delerau, a chyfarwyddo, cyn i'r DAP gyflwyno ei adroddiad, nad yw'r awdurdod yn cymryd camau disgyblu na chamau disgyblu pellach yn erbyn yr Uwch Swyddog, heblaw camau a gymerir ym mhresenoldeb, neu gyda chytundeb, y PAD;

- arolygu dogfennau sy'n ymwneud ag ymddygiad yr Uwch Swyddog sydd ym meddiant yr awdurdod, neu y mae gan yr awdurdod y pŵer i awdurdodi'r PAD i'w harchwilio;

- ei gwneud yn ofynnol bod unrhyw aelod neu aelod o staff yr awdurdod yn ateb cwestiynau ynghylch ymddygiad y Swyddog Perthnasol.

(8) Rhaid i'r PAD lunio adroddiad i'r awdurdod, a'i anfon at yr Uwch Swyddog,:-

- yn datgan barn a yw'r dystiolaeth a gafwyd (ac, os felly, i ba raddau) yn ategu unrhyw honiad o gamymddwyn yn erbyn yr Uwch Swyddog;

- yn argymhell unrhyw gamau disgyblu sy'n ymddangos yn briodol i'r awdurdod eu cymryd yn erbyn yr Uwch Swyddog.

(9) Rhaid i'r awdurdod ystyried adroddiad y PAD o fewn mis ar ôl cael yr adroddiad hwnnw.

(10) Rhaid i'r awdurdod dalu tâl rhesymol i'r PAD a benodwyd gan y pwyllgor ymchwilio ac unrhyw gostau a dynnir wrth iddo gyflawni ei swyddogaethau o dan reoliad 9.

Gweithdrefnau cytundebol ochr yn ochr â Rheoliadau 2006

Credwn fod gan rai awdurdodau lleol weithdrefnau cytundebol sy'n ychwanegol at y gweithdrefnau a nodir yn Rheoliadau 2006. Mae hyn i'w weld yn Llawlyfr Amodau Gwasanaeth y Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Prif Swyddogion Awdurdodau Lleol³. Mae'n nodi:-

"PART 3 - DISCIPLINE, CAPABILITY AND REDUNDANCY

1. SPECIFIC STATUTORY OFFICERS

1.1 Where disciplinary action against the Monitoring Officer or s151 Officer or, in Wales, the Head of Democratic Services is contemplated, the Local Authorities (Standing Orders) (England) Regulations 2001 (as amended by the Local Authorities (Standing Orders) (England) (Amendment) Regulations 2015) in England, and the Local Authorities Standing Orders (Wales) Regulations 2006 in Wales, provide a degree of protection for these officers against unwarranted political interference in their statutory role within local authorities.

1.2 (England) Paragraph 13 and 13A and Appendix 5A of the Conditions of Service Handbook of the Joint Negotiating Committee for Local Authority Chief Executives, which give effect to these statutory requirements, can be used as a reference guide

³ Mae'n bwysig bod yn ymwybodol o'r gydberthynas rhwng Llawlyfr Amodau Gwasanaeth y Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Prif Swyddogion Awdurdodau Lleol 8 Awst 2017 a Llawlyfr Amodau Gwasanaeth y Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Prif Weithredwyr Awdurdodau Lleol 13 Hydref 2016. Fel y nodir yn y darn hwn, mae paragraffau 1.2 ac 1.3 o Ran 3 o'r Llawlyfr i Brif Swyddogion, sy'n trafod disgyblaeth, galluogrwydd a dileu swyddi, yn croesgyfeirio, mewn perthynas â Lloegr, at baragraffau 13 ac 13A ac Atodiad 5A o'r Llawlyfr i Brif Weithredwyr ac, mewn perthynas â Chymru, at baragraffau 13 ac 13B ac Atodiad 5B o'r Llawlyfr i Brif Weithredwyr. Ceir diagram llif ar gyfer Lloegr yn Atodiad 5a (llythren fach) o'r Llawlyfr i Brif Weithredwyr ac ar gyfer Cymru yn Atodiad W5a.

in circumstances where disciplinary action against the Monitoring Officer or s151 Officer is contemplated.

1.3 (Wales) Paragraph 13 and 13B and Appendix 5B of the Conditions of Service Handbook of the Joint Negotiating Committee for Local Authority Chief Executives, which give effect to these statutory requirements, can be used as a reference guide in circumstances where disciplinary action against the Head of Democratic Services is contemplated.”

Mae paragraff 13 o'r Llawlyfr i Brif Weithredwyr, y cyfeirir ato ym mharagraff 1.3 o'r Llawlyfr i Brif Swyddogion uchod, yn nodi:-

“13. PROCEDURES FOR, DISCIPLINE, CAPABILITY, REDUNDANCY AND OTHER DISMISSALS

13.1 In principle it is for each local authority to determine its procedures and practical arrangements for the handling of disciplinary action and termination of the employment contract, taking into account the relevant considerations in general employment law. However, in the case of a chief executive (head of paid service) there are further legal requirements for certain types of disciplinary action and dismissal.

13.2 In England, the Local Authorities (Standing Orders) (England) Regulations 2001 (as amended by the Local Authorities (Standing Orders) (England) (Amendment) Regulations 2015) and in Wales, the Local Authorities Standing Orders (Wales) Regulations 2006 provide a degree of protection for chief executives against unwarranted political interference in their role as heads of paid service of local authorities. In Wales, the regulations require that a Designated Independent Person is required to investigate and make a recommendation in the event of disciplinary action being taken against the chief executive on the grounds of misconduct or if there is any other proposal to dismiss the chief executive for any reason other than redundancy, permanent ill-health or the expiry of a fixed term contract unless the authority has undertaken to renew that fixed term contract. The considerations and the management of these different types of disciplinary action and potential dismissal therefore will vary.

13.3 ... The model procedures with guidance on their application and operation in both countries are introduced below A England and B Wales, and contained at Appendix 5a (England) and Appendix W5a (Wales).”

Ni chredwn ei bod yn anghyfreithlon, mewn egwyddor, i ddarpariaethau cytundebol ategu gweithdrefn y PAD yn Rheoliadau 2006. Ond gwnawn ddau sylw. Yn gyntaf, byddai unrhyw ddarpariaeth sy'n groes i unrhyw ran o'r rheolau sefydlog gofynnol yn Atodlen 4 neu'r weithdrefn yn rheoliad 9 yn ddi-rym am ei bod yn groes i statud. Yn ail, a thybio nad yw Rheoliadau 2006 eisoes yn rhy gymhleth, credwn y dylid ystyried yn ofalus yr angen am fwy o fanylder gweithdrefnol mewn telerau y cytunir arnynt yn lleol neu ar y cyd. Dychwelwn at y mater hwn yn Rhan 5.

RHAN 2: SUT YR YMDRINNIR Â HONIADAU YN ERBYN UWCH SWYDDOGION MEWN RHANNAU ERAILL O'R DU

Ystyriwn Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon yn eu tro.

LLOEGR

Fel y nodir uchod, disodlwyd y system PAD yn Lloegr gan ddiwygiadau i Reoliadau 2001 a wnaed o dan Reoliadau 2015.

Yn y drafodaeth ganlynol am y weithdrefn yn Lloegr o dan Reoliadau diwygiedig 2001, a'r gwahaniaeth rhyngddi a'r system yng Nghymru o dan Reoliadau 2006, mae tri phwynt allweddol i'w hystyried, a gall fod yn ddefnyddiol cyfeirio atynt nawr.

Yn gyntaf, mae Rheoliadau diwygiedig 2001 yn darparu ar gyfer gweithdrefn lawer symlach na Rheoliadau 2006.

Ond, yn ail, mae telerau y cytunwyd arnynt ar y cyd, ar gyfer yr awdurdodau lleol hynny yn Lloegr sy'n eu mabwysiadu, wedi ychwanegu'n sylweddol at y weithdrefn honno.

Yn drydydd, fodd bynnag, y diwygiad pwysicaf a wnaed o dan Reoliadau 2015 yw mai lle'r aelodau yw penderfynu a yw'r Uwch Swyddog yn euog o gamymddwyn, p'un a ddylid ei ddiswyddo ai peidio, neu ba gosb ddisgyblu amgen i'w rhoi, os o gwbl. Mae Rheoliadau diwygiedig 2001 yn darparu ar gyfer mewnbwn annibynnol, ond mewn ffordd llai pendant, ar bapur o leiaf, na Rheoliadau 2006. Esboniwn hyn ymhellach isod.

Y rhesymau dros y diwygiadau yn Lloegr

Credwn ei bod yn werth dyfynnu'n helaeth o'r memorandwm esboniadol i Reoliadau 2015, fel a ganlyn:-

"7. Policy background

7.1 The most senior officers of a council i.e. the head of paid service, the monitoring officer, and the chief finance officer, have statutory responsibilities to discharge to their councils. Since they work with and report to the elected members, they discharge these responsibilities in a political environment. As a result, statutory protection requiring an appointment of a Designated Independent Person (DIP) to investigate any allegation of misconduct against these senior officers was introduced in the 2001 Regulations. Prior to 2001, a similar provision, but only in relation to the Head of Paid Service, was included in the Local Authorities (Standing Orders) Regulations 1993 (S.I. 1993/202). The DIP is appointed early in the procedure, when it appears to a council that an allegation of misconduct by the relevant officer requires to be investigated. No disciplinary action in respect of these most senior officers may be taken other than in accordance with a recommendation in a report made by a Designated Independent Person. In practice, often the DIP appointed by councils is a barrister with experience of employment law. The intention of this

provision is to ensure that these officers can discharge their duties without any fear of being influenced by elected members and being dismissed without good reason.

7.2 There have been for some time concerns that the DIP process in its application to councils is in practice complex and expensive. It has placed councils as the employer at a great disadvantage in comparison to the position of the employee, particularly given that the recommendation of the DIP must be followed. The Local Government Association Group has estimated that the minimum legal cost of the process is £100,000, excluding the cost of the investigation, preparing the case and briefing lawyers. The DIP process is time consuming particularly where the council and the senior officer concerned could not agree on a DIP, where the process can take over 15 months to reach completion.

7.3 In addition, where there are disciplinary actions against these most senior officers, there have been some suggestions that some councils prefer to negotiate severance payments rather than go through the formal DIP process. This is evidenced in the House of Commons Communities and Local Government Committee's report, which highlights the view of the Local Government Association witness that undertaking a performance management process for top staff can currently be "very damaging and timing consuming." The Government believes that such a process is not appropriate as it defeats the purpose of having the DIP process in place. Councils ought to act in the best interest of local taxpayers and not be paying inflated sums to senior officers in order to avoid taking the costly and bureaucratic DIP route.

7.4 These Regulations simplify, as well as localise, the disciplinary process for the most senior officers by removing the bureaucratic and mandatory requirement that a DIP should be appointed. In place of the DIP process, the decision will be taken transparently by full council, who must consider any advice, views or recommendations from an independent panel, the conclusions of any investigation into the proposed dismissal, and any representations from the officer concerned. This means that councils can consider and decide the best disciplinary process that will deliver value for money for their local taxpayers, whilst retaining independent scrutiny.

7.5 In the case of a proposed disciplinary action against one of the most senior officers, the council is required to invite independent persons who have been appointed for the purposes of the members' conduct regime under section 28(7) of the Localism Act 2011 to form an independent panel. An independent panel will be formed if two or more independent persons accept the invitations, and councils should issue invitations in accordance with the following priority order:

- an independent person who has been appointed by the council and who is a local government elector,*
 - any other independent person who has been appointed by the council, and*
 - an independent person who has been appointed by another council or councils.*
- These requirements allow local people to be involved in the disciplinary process for senior officers and makes councils more accountable to their community.*

7.6 The Regulations also make a provision limiting the remuneration that should be paid to independent persons on the panel to the level of the remuneration which they would normally receive as an independent person in the conduct regime. The conduct regime remuneration is a modest annual allowance or small meeting fee, and this approach ensures that the new process will not involve high costs.

7.7 The Regulations provide for the new arrangements for taking disciplinary action against the most senior council staff to be given effect by councils modifying their standing orders. Provision is made for councils to make this modification no later than at the first ordinary council meeting held after the 7 May 2015 elections. To achieve this the Regulations come into force on 11 May 2015. ...

8. Consultation outcome

8.1 In February 2013 we sought the views of the Local Government Association (LGA), Lawyers in Local Government (formerly Association of Council Secretaries and Solicitors), the Society of Local Authority Chief Executives (SOLACE), the Association of Local Authority Chief Executives (ALACE), the Taxpayers' Alliance, the Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA), the Centre for Public Scrutiny (CfPS), District Councils' Network, and the Association of Democratic Services Officers (ADSO), over four weeks. These are the main representative organisations of those involved in the local government sector. Their views were invited on draft amendment regulations that provided for the abolition of the DIP process and for any dismissal decision of top officers to be taken by full council. Responses were received from LGA, SOLACE, ALACE, CfPS, Lawyers in Local Government, ADSO, CIPFA and a number of other partners, including councils. There was wide support for the abolition of the existing bureaucratic DIP process but none considered relying wholly on a full council decision would provide adequate safeguards for top staff against inappropriate dismissal. In May 2013, the Department officials met with officials from LGA to further discuss the Government proposals.

8.2 We sought the views of these partners in December 2013 for five weeks on revised draft regulations which provided that any decision to dismiss top staff must be taken by the full council, and that full council be required to consider any report about the proposed dismissal which a panel drawn from members of the council's independent remuneration panel (IRP) thought fit to put before the council. The Department received responses from most of these partners including the LGA, SOLACE and ALACE. Responses were also received from some councils and interested partners such as the Society of County Treasurers, the Association of Policing & Crime Chief Executives, and the Police and Crime Commissioners Treasurers' Society, all of which have been carefully considered before finalising the Regulations.

8.3 There was continuous support for the abolition of the existing DIP process, as well as general support for a panel to make a report to the full council before a dismissal decision is taken. However, concerns were raised about the skill set of the panel members, and the detailed prescription about how the panel might operate. A number of partners suggested that independent persons appointed for the purpose of propriety and conduct under section 28(7) of the Localism Act 2011 would be

better placed than members of the council's IRP to fulfil the role of the proposed new panel given that their role relates to the consideration of disciplinary matters.

8.4 The LGA, in their response, accepted that the existing DIP process has "undoubtedly created a process that is overly bureaucratic and time consuming". Whilst they support the removal of the existing bureaucratic statutory process, their preferred approach was to streamline the DIP process, requiring the appointment of DIPs from a list of qualified independent people that the LGA would keep. They believed that the list, which would operate as a "taxi rank" system, would remove the lengthy delays created by the current process and reduce costs by introducing fixed rate payments.

8.5 The Government accepts the view that independent persons appointed for the purposes of the members' conduct regime under section 28(7) of the Localism Act 2011 would be better placed for the role proposed. It also accepts that the proposed process should be simplified, leaving significantly greater flexibility for individual councils. However, the Government does not accept that the LGA's "taxi rank" approach would be suitable. Such an approach does not support the principles of localism and accountability that the new rules aim to achieve, in that dealing with disciplinary action against top officers would not be in the hands of the full council. This would also continue to put councils, as the employer, at a disadvantage in comparison to the position of the employee. Given the extensive engagement the Government has had with partners since 2013, the Government does not consider that any further consultations are necessary and has proceeded to make and lay these Regulations on the basis outlined above."

Sut mae Rheoliadau diwygiedig 2001 yn gweithio

Felly, yn weithredol o 11 Mai 2015, mae Rheoliadau diwygiedig 2001 wedi darparu ei bod yn rhaid i awdurdodau fabwysiadu rheolau sefydlog yn Atodlen 3, neu ddarpariaethau tebyg mewn perthynas â chamau disgyblu yn erbyn y pennaeth gwasanaeth cyflogedig, y swyddog monitro neu'r prif swyddog cyllid. Yn wahanol i Reoliadau 2006 yng Nghymru, nid yw hyn yn berthnasol i'r pennaeth gwasanaethau democrataidd. Rhoddir yr un diffiniad i'r term "disciplinary action" (camau disgyblu) ag a roddir yn Rheoliadau 2006.

Mae Atodlen 3 yn darparu na all awdurdod ddiswyddo Uwch Swyddog oni gydymffurfir â'r weithdrefn ganlynol.

(1) Rhaid i'r awdurdod sy'n cyflogi wahodd personau annibynnol perthnasol (PAPau) i'w hystyried ar gyfer eu penodi i'r Panel, gyda'r bwriad o benodi o leiaf ddau berson o'r fath i'r Panel.

Pwyllgor a benodir gan yr awdurdod at ddibenion ei gynghori ynghylch materion sy'n ymwneud â diswyddo Uwch Swyddog.

Ystyr person annibynnol yw person a benodir o dan adran 28(7) o Ddeddf Lleoliaeth 2011, h.y. mewn perthynas â phenderfynu ynghylch honiadau bod aelod wedi torri'r cod ymddygiad i aelodau. Rhoddir diffiniad manwl o'r amgylchiadau pan na ddylid ystyried bod person yn annibynnol, a phan na ellir ei benodi o dan adran 28(7), yn

adran 28(8). Y nodweddion allweddol yw na all person annibynnol fod yn aelod presennol na bod wedi bod yn aelod yn ystod y pum mlynedd diwethaf, na bod yn berthynas nac yn ffrind agos i aelod o'r fath. Ni ellir penodi person annibynnol oni bai bod y swydd wedi cael ei hysbysebu a bod y cais wedi'i gymeradwyo gan fwyafrif o'r aelodau.

O dan Reoliadau diwygiedig 2001, ystyr PAP yw person annibynnol a benodir gan yr awdurdod os yw wedi penodi dau berson o'r fath neu, os nad yw wedi gwneud hynny, y cyfryw bersonau a benodwyd gan awdurdod arall neu awdurdodau eraill y mae'r awdurdod sy'n cyflogi yn ystyried eu bod yn briodol.

(2) Rhaid i'r awdurdod benodi PAPau i'r Panel yn nhrefn blaenoriaeth fel a ganlyn:-

(a) PAP a benodwyd gan yr awdurdod ac sy'n etholwr llywodraeth leol;

(b) unrhyw PAP arall a benodwyd gan yr awdurdod;

(c) PAP a benodwyd gan awdurdod arall neu awdurdodau eraill.

Bydd PAP a benodir i'r Panel yn cael tâl a lwfansau heb fod yn fwy na'r lefel sy'n daladwy i'r person hwnnw yn ei rôl fel person annibynnol o dan Ddeddf 2011.

(3) Rhaid i'r awdurdod drefnu cyfarfod i ystyried a ddylid cymeradwyo cynnig i ddiswyddo Uwch Swyddog ai peidio.

(4) O leiaf 20 diwrnod gwaith cyn y cyfarfod, rhaid iddo benodi'r Panel.

(5) Cyn pleidleisio ynghylch cymeradwyo'r diswyddo, rhaid i'r awdurdod hefyd ystyried y canlynol:-

(a) unrhyw gyngor, safbwynt neu argymhelliad gan y Panel;

(b) casgliadau unrhyw ymchwiliad i'r diswyddo arfaethedig;

(c) unrhyw sylwadau gan y Swyddog Perthnasol.

Y gwahaniaethau allweddol rhwng cyfundrefnau statudol Cymru a Lloegr

Mae cyfundrefnau statudol Cymru a Lloegr yn wahanol iawn i'w gilydd felly. Fel y disgrifiwn isod, mae telerau'r Cydgyngor Trafod Telerau i Loegr wedi ategu telerau Rheoliadau diwygiedig 2001 yn sylweddol iawn, ond mae'n werth dadansoddi'r gwahaniaethau rhwng y cyfundrefnau statudol.

Mae'r gwahaniaethau allweddol fel a ganlyn.

Camau'r broses benderfynu

O dan y gyfundrefn yng Nghymru, mae'r broses benderfynu yn cynnwys cam hidlo lle y bydd y pwyllgor ymchwilio'n penderfynu a ddylid ymchwilio ymhellach i'r honiad a symud ymlaen i'r ail gam.

Nid yw hynny'n wir am y gyfundrefn yn Lloegr. Yno, yr awdurdod sy'n penderfynu ynghylch yr honiad.

Adrannau'r awdurdod dan sylw

O ran Cymru, rhagwelir ym mharagraff 4 o Atodlen 2 i Reoliadau 2006 y gall camau disgyblu gael eu cymryd gan unrhyw un o adrannau'r awdurdod sydd wedi'i hawdurdodi'n briodol gan gyfansoddiad yr awdurdod i wneud hynny.

Ymddengys fod y gyfundrefn yn Lloegr wedi'i drafftio ar y sail mai'r cyngor llawn sy'n penderfynu a ddylid cymryd camau disgyblu ai peidio⁴.

Cynnwys trydydd parti

Mae'r gyfundrefn yn Lloegr yn cynnwys trydydd parti, sef y Panel. Rhaid ystyried ei adroddiad, ond nid yw'n cyfyngu ar y canlyniad fel y gwna argymhellion y PAD.

Pwerau atodol y PAD a'r Panel

Rhoddir pwerau atodol penodol helaeth iawn i'r PAD, ond nid i'r Panel.

Gellid tybio i ddrafftio'r Atodlen 4 i Reoliadau 2001 fwrw ati ar y sail y bydd y Panel yn cael y gwaith papur a gasglwyd ac a luniwyd gan swyddogion yr awdurdod, neu eraill, mewn perthynas â'r honiadau, ac y bydd yr awdurdod yn penderfynu ar sail hynny a ddylid cymryd camau disgyblu. Yn ddiau, byddai'r gyfraith yn ymhlygu pwerau i'w alluogi i gymryd ei gamau pellach ei hun, sy'n gymharol fach, fwy na thebyg e.e. gofyn am eglurhad o wybodaeth o'r fath lle bo gwir angen. Gellir manylu ar y rhain mewn polisïau lleol. Sut bynnag, mae'n amlwg o'r Memorandwm Esboniadol na ddylai'r Panel gynnal ei ymchwiliadau ei hun, er enghraifft.

Amseru

Nid oes terfyn amser yng nghyfundrefnau Cymru na Lloegr ar gyfer cwblhau'r broses benderfynu.

Fodd bynnag, fel y nodwyd uchod, gall y gyfundrefn yng Nghymru olygu bod yr awdurdod yn gwneud dau benderfyniad. Mae hefyd yn cynnwys pwyntiau eraill a all gymryd llawer o amser:

- yr ymchwiliadau sylweddol y gall y pwyllgor ymchwilio eu cynnal wrth benderfynu a ddylai PAD ymchwilio ymhellach i fater, fel y rhagwelwyd pan roddwyd pwerau casglu gwybodaeth helaeth iddo;

- yr angen i geisio cytuno pwy fydd y PAD neu, os na cheir cytundeb, y dewis a wneir gan Weinidogion Cymru;

⁴ Y term a ddefnyddir yn Atodlen 3 i Reoliadau diwygiedig 2001 yw "authority", ond nid oes diffiniad ohono. Fel arfer, gall awdurdod weithredu drwy bwyllgor neu swyddog (adran 101-102 o Ddeddf Llywodraeth Leol 1972), ac nid yw Rheoliadau 2001 yn cyfyngu'n benodol ar y pŵer hwnnw. Fodd bynnag, mae paragraff 7.4 o'r Memorandwm Esboniadol i Reoliadau 2015 yn cyfeirio at benderfyniad yn cael ei wneud gan y cyngor llawn.

- pwerau ymchwilio helaeth y PAD.

Gall y camau hyn gael eu hategu neu eu hadlewyrchu gan delerau cyflogaeth yr Uwch Swyddog, boed yn lleol neu'n gyfunol, a chan weithdrefnau a pholisïau disgyblu anghytundebol cysylltiedig.

Yn Lloegr, dim ond un penderfyniad a wna'r awdurdod. O ran y broses sy'n arwain at hyn, nid yw Atodlen 4 i Reoliadau diwygiedig 2001 yn rhagnodol ynglŷn â'r ffordd y caiff ymchwiliad i honiad yn erbyn Uwch Swyddog ei gynnal yn ymarferol. Fel yng Nghymru, mae'n debygol y bydd telerau cyflogaeth a/neu weithdrefnau anghytundebol cysylltiedig yn berthnasol.

Telerau cytundebol

Fel y nodwyd uchod, mae telerau'r Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Prif Weithredwyr Awdurdodau Lleol, Rhan 3 – *“Discipline, Capability and Redundancy”* yn datgan:-

“1.2 (England) Paragraph 13 and 13A and Appendix 5A of the Conditions of Service Handbook of the Joint Negotiating Committee for Local Authority Chief Executives, which give effect to these statutory requirements, can be used as a reference guide in circumstances where disciplinary action against the Monitoring Officer or s151 Officer is contemplated.”

Mae'r Llawlyfr Amodau Gwasanaeth y croesgyfeirir ato yn y paragraff hwn yn darparu ar gyfer y weithdrefn ddisgyblu ganlynol:

(1) Gelwir pwyllgor ymchwilio a disgyblu ynghyd i drafod yr honiadau. Gall beidio â chymryd camau pellach, rhoi rhybudd anffurfiol ar lafar os oes mân fai neu benderfynu bod angen ymchwilio ymhellach i'r mater. Os felly, penodir ymchwilydd annibynnol ar sail rheol y rhes cabiau o restr a ddelir gan y Cyd-ysgrifenyddion.

(2) Bydd yr ymchwilydd annibynnol naill ai'n ymchwilio neu'n ymchwilio ac yn gwrando'r achos. Yn y naill sefyllfa neu'r llall, bydd yr ymchwilydd annibynnol yn paratoi adroddiad ar gyfer y pwyllgor ymchwilio a disgyblu.

(3) Os yw'r ymchwilydd annibynnol wedi gwrando'r achos, bydd y pwyllgor ymchwilio a disgyblu yn ystyried adroddiad yr ymchwilydd annibynnol, ond gall alw tystion i roi eglurhad. Os na wnaeth yr ymchwilydd annibynnol wrando'r achos, bydd y pwyllgor ymchwilio a disgyblu yn caniatáu i'r Prif Swyddog gael gwrandawriad i herio'r argymhellion.

(4) Gall y pwyllgor ymchwilio a disgyblu beidio â chymryd camau, cymryd camau llai llym na diswyddo, neu wneud argymhelliad i ddiswyddo. Gwneir argymhelliad o'r fath i Banel Annibynnol, sef pwyllgor a sefydlir gan yr awdurdod lleol y mae'n rhaid iddo ond gynnwys personau annibynnol a benodwyd o dan adran 28(7) o Ddeddf Lleoliaeth 2011. Caiff y pwyllgor ymchwilio a disgyblu a'r Prif Swyddog eu cynrychioli yng nghyfarfodydd y Panel Annibynnol. Bydd y Panel Annibynnol yn paratoi adroddiad i'r Cyngor yn datgan p'un a yw'n cytuno â'r argymhelliad i ddiswyddo ai peidio.

(5) Bydd adroddiad yr ymchwilydd annibynnol, argymhelliad y pwyllgor ymchwilio a disgyblu ac adroddiad y Panel Annibynnol yn cael eu cyflwyno i'r Cyngor llawn, a fydd yn penderfynu a ddylid cadarnhau neu wrthod yr argymhelliad i ddiswyddo.

Felly, i'r rhai sy'n mabwysiadu'r telerau hyn, ymhelaethir ar y cynllun statudol tenau yn Rheoliadau diwygiedig 2001.

Y SEFYLLFA YN YR ALBAN

Yn yr Alban, nid oes cynllun statudol ar gyfer ymdrin â honiadau o gamymddwyn yn erbyn Uwch Swyddogion a, hyd y gwyddom, nid oes un wedi bodoli erioed. Fel y deallwn y sefyllfa, cytunir ar y gweithdrefnau cymwys. Mae'r Cynllun Cyflogau ac Amodau Gwasanaeth ar gyfer Prif Swyddogion y cytunwyd arno gan Gydgynghor Trafod Telerau'r Alban ar gyfer Prif Swyddogion yn datgan:-

“DISCIPLINE AND CAPABILITY

12.1 It is recognised that discipline is essential for the proper and efficient conduct of a council's affairs. It is also recognised that disciplinary action must be applied fairly and that employees should have the right of appeal against any disciplinary action taken against them.

12.2 While each council will have a locally determined disciplinary procedure for chief officers, where an allegation of misconduct is made against a chief executive, it is recognised that the procedure must reflect the seniority of this post as head of paid service. In this regard, councils will follow the disciplinary framework detailed in Appendix A. The framework meets legal requirements and is in line with the ACAS Code of Practice.

12.3 The Disciplinary Framework is designed to deal with any allegation of misconduct against a chief executive. Any question or complaint as to the capability of the chief executive to fulfil the duties and responsibilities of the post, including any alleged failure by the chief executive to establish and maintain a satisfactory working relationship with the council, is not a disciplinary matter. Appendix B provides a Capability Framework for councils to follow should any such complaint or question arise.”

Mae paragraff 12.2 yn gwahaniaethu rhwng y Prif Weithredwr ac uwch swyddogion eraill, ac ni ddarperir yn benodol ar gyfer uwch swyddogion eraill yn nhelerau Cydgynghor Trafod Telerau'r Alban. Yn Atodiad A, nodir Fframwaith Disgyblu ar gyfer Prif Weithredwyr.

O ran y Prif Weithredwr, mae paragraff 12.3, yn wahanol i Reoliadau 2006 fel y'u dehonglir gennym, yn gwahaniaethu'n glir rhwng materion yn ymwneud â disgyblaeth a galluogrwydd.

Mae'r Fframwaith Disgyblu ar gyfer Prif Weithredwyr yn darparu ar gyfer y canlynol:-

(1) Grŵp Asesu gwleidyddol gytbwys o aelodau i asesu a ddylid ymchwilio i honiadau yn erbyn y Prif Weithredwr.

(2) Os felly, dylai'r awdurdod a'r Prif Weithredwr gytuno ar Swyddog Ymchwilio annibynnol neu, os na cheir cytundeb, bydd Cyd-ysgrifenyddion Cydgyngor Trafod Telerau'r Alban yn argymhell rhywun.

(3) Bydd y Swyddog Ymchwilio yn penderfynu ar y ffordd orau o ymchwilio, ac yna'n cyflwyno adroddiad i'r Grŵp Asesu, gan argymhell p'un a oes rheswm digonol dros gynnal gwrandawriad disgyblu.

(4) Bydd y Grŵp Asesu'n penderfynu a ddylid galw gwrandawriad disgyblu.

(5) Os bydd yn penderfynu y dylid gwneud hynny, caiff Pwyllgor Gwrandawriad gwleidyddol gytbwys o aelodau ei sefydlu, heb gynnwys aelodau o'r Grŵp Asesu.

(6) Caiff y Prif Weithredwr o leiaf bum diwrnod gwaith o rybudd o'r gwrandawriad, a bydd ganddo hawl i gael ei gynrychioli. Gall y ddwy ochr alw tystion.

(7) Mae camau gweithdrefnol y gwrandawriad yn debyg i'r rhai mewn gwrandawriad tribiwnlys neu lys. Os caiff yr honiadau eu profi, bydd y Pwyllgor Gwrandawriad yn cymryd y camau disgyblu sy'n rhesymol o dan yr amgylchiadau.

(8) Mae gan y Prif Weithredwr hawl i apelio i Bwyllgor Apêl gwleidyddol gytbwys o aelodau heb gynnwys y rhai ar y Pwyllgor Gwrandawriad. Ail wrandawriad sy'n cynnwys yr un camau gweithdrefnol â'r gwrandawriad (ond gyda'r Prif Weithredwr yn mynd yn gyntaf) yw'r apêl.

Mae'r Fframwaith Galluogrwydd ar gyfer Prif Weithredwyr yn adlewyrchu'r Fframwaith Disgyblu.

Os caiff ei rhoi ar waith, mae'r weithdrefn hon yn fwy cymhleth ac yn cynnig mwy o amddiffyniadau penodol i'r Uwch Swyddogion dan sylw na'r weithdrefn yn Rheoliadau 2006.

Y SEFYLLFA YNG NGOGLEDD IWERDDON

Fel y'i deddfwyd, roedd adran 41 o Ddeddf Llywodraeth Leol (Gogledd Iwerddon) 1972 yn arfer darparu:-

41 Appointment and qualification of officers.

(1) Every council shall appoint a clerk of the council and shall also appoint such other officers as the council thinks necessary for the efficient discharge of the functions of the council.

(3) A person shall not be appointed to—

(a) the office of clerk of a council; or

(b) such other office under a council as the Department may determine, unless he possesses such qualifications as the Department may determine.

(6) The remuneration, removal from office, suspension or re-instatement, or any withholding of the remuneration, of the clerk of a council and of any other officers for whom qualifications are prescribed under subsection (3) shall be subject to the approval of the Ministry."

Er na chaiff y term "clerk" ei ddiffinio, mae rôl y clerc yr un peth â rôl prif swyddog⁶.

Fodd bynnag, diddymwyd is-adran (6) yn 1995.

Mae'r ddogfen "*Joint Negotiating Committee for Chief Executives of Local Authorities in Northern Ireland: Model Disciplinary Procedure & Guidance to the Procedure*" ("y Weithdrefn Enghreifftiol") yn datgan ei bod yn dilyn arferion gorau. Mae'n datgan mai gweithdrefn enghreifftiol ydyw ac felly fod gan awdurdodau lleol ddisgresiwn o ran i ba raddau y byddant yn ei dilyn.

Mae'n darparu ar gyfer y canlynol:

(1) Penderfyniad cychwynnol gan Bwyllgor Ymchwilio a Disgyblu awdurdod ynghylch a oes mater yn ymwneud ag ymddygiad neu alluogrwydd y Prif Weithredwr neu fater sylweddol arall y mae angen ymchwilio iddo. Bwriedir i'r Pwyllgor fod yn bwyllgor sefydlog, gwleidyddol gytbwys.

(2) Os bydd y Pwyllgor yn penderfynu bod mater o'r fath, caiff y mater ei atgyfeirio at y PAD, sef person y mae'n rhaid i'r Pwyllgor a'r Prif Weithredwr gytuno arno. Os na cheir cytundeb, bydd yr Asiantaeth Cysylltiadau Llafur yn enwebu PAD.

(3) Bydd y PAD yn ymchwilio i'r mater ac yn cyflwyno adroddiad i'r Pwyllgor. Mae'r Weithdrefn Enghreifftiol yn rhagweld cyfuniad o ymchwiliad annibynnol gan y PAD a gwrandawriad ffurfiol. Yn ei adroddiad, bydd y PAD yn nodi a yw'r dystiolaeth yn ategu'r honiad o gamymddwyn neu analluogrwydd neu angen am gamau gweithredu am ryw reswm sylweddol arall ac, os felly, i ba raddau, a bydd yn argymhell unrhyw gamau disgyblu (os yw hynny'n briodol) y mae'n ymddangos yn briodol i'r awdurdod eu cymryd yn erbyn y Prif Weithredwr.

(4) Bydd y Pwyllgor yn ystyried adroddiad y PAD ac yn rhoi cyfle i'r Prif Weithredwr nodi ei achos cyn i benderfyniad gael ei wneud. Gall y Pwyllgor beidio â chymryd camau pellach, argymhell gweithdrefn penderfynu ar sail gwybodaeth neu weithdrefnau priodol eraill, atgyfeirio'r mater yn ôl at y PAD er mwyn iddo ymchwilio ymhellach iddo a pharatoi adroddiad arno, cymryd camau disgyblu llai llym na diswyddo, neu benderfynu diswyddo'r Prif Weithredwr. Os cymerir camau llai llym na diswyddo, gall y Pwyllgor gymryd camau hyd at y camau llymaf a argymhellir gan y PAD. Yn ôl yr adran ganllawiau, gall roi cosb lai llym. Ymddengys o Atodiad B mai'r bwriad yw mai dim os yw'r PAD yn argymhell diswyddo y gellir gwneud hynny.

(5) Ceir hawl i apelio i'r Cyngor llawn yn erbyn camau llai llym na diswyddo a diswyddo.

⁶ Felly mae adran 142(c) yn darparu:- "*any reference to the clerk of a council F150. . . included a reference to the chief officer of a joint committee*"

Mae'r Weithdrefn Enghreifftiol yn croesgyfeirio at weithdrefnau datrys anghydfodau sydd wedi'u cynnwys yng Ngorchymyn Cyflogaeth (Gogledd Iwerddon) 2003 a Rheoliadau Gorchymyn Cyflogaeth (Gogledd Iwerddon) 2003 (Datrys Anghydfodau) (Gogledd Iwerddon) 2004, na fyddwn yn dweud dim mwy amdanynt.

Rhoddwyd gwybod inni nad yw'n hysbys a wnaeth awdurdodau lleol ddilyn y Weithdrefn Enghreifftiol ac, yn wir, nad oedd dim gwybodaeth am unrhyw broses ddisgyblu a gwblhawyd yn erbyn Prif Weithredwr ers i'r awdurdodau lleol presennol gael eu creu ar ôl i'r gwaith o ddiwygio llywodraeth leol yng Ngogledd Iwerddon ddod i rym yn 2015.

RHAN 3: YR HYN A DDYWEDODD POBL WRTHYM AM REOLIADAU 2006 A RHEOLIADAU DIWYGIEDIG 2001

Y cyfweiliadau a gynhaliwyd gennym

Gwnaethom gynnal cyfweiliadau â nifer o bobl a sefydliadau sy'n arbenigo yn Rheoliadau 2006 a Rheoliadau 2001 ac sy'n gyfarwydd â nhw, cyn ac ar ôl diwygiadau 2015. Gwnaethom hefyd siarad â phobl a sefydliadau sy'n gyfarwydd â'r ffordd yr ymdrinnir â honiadau yn erbyn uwch swyddogion llywodraeth leol mewn rhannau eraill o'r DU, neu gael mewnbyn ysgrifenedig ganddynt. Cawsom ddeunydd ysgrifenedig ganddynt hefyd.

Ymhlith y rhain roedd cynrychiolwyr o Lywodraeth Cymru, Llywodraeth yr Alban, Cymdeithasau Llywodraeth Leol Cymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon, Cymdeithas Prif Weithredwyr Awdurdodau Lleol (ALACE), Cymdeithas Prif Weithredwyr ac Uwch-reolwyr Awdurdodau Lleol (SOLACE), Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili, PADau o dan Reoliadau 2006, ac o dan Reoliadau 2001 cyn eu diwygio yn 2015, a chyfreithiwr sy'n gweithio yng Nghymru ac sydd â phrofiad yn y maes.

Fel y nodwyd uchod, rydym yn hynod ddiolchgar i bawb y gwnaethom siarad â nhw neu a roddodd wybodaeth i ni. Roedd pawb yr ymdriniwyd â nhw yn llawn gwybodaeth ac yn barod iawn i helpu.

Yn ei datganiad yn gofyn i ni lunio adroddiad, dywedodd y Gweinidog ei bod yn disgwyl y bydd

“cyfiawnhad cadarn dros unrhyw argymhellion ar gyfer newidiadau.”

Gwnaeth y wybodaeth a gawsom ein helpu i ddeall sut y caiff Rheoliadau 2006 eu rhoi ar waith yn ymarferol a beth yw barn y rhai sy'n ymwneud, mewn gwahanol ffyrdd, â'r broses honno. Roedd hyn yn gyfle i ni ystyried a oedd “cyfiawnhad cadarn” dros newid.

Isod ceir crynodeb o'r hyn a ddywedodd pobl wrthym. Rhennir y crynodeb yn bynciau, gyda phennawd i bob pwnc. Nid yw'n gofnod cyflawn o'n cyfweiliadau, ond mae'n trafod y pwyntiau sydd fwyaf arwyddocaol yn ein barn ni.

Amddiffyn Uwch Swyddogion drwy weithdrefn y PAD a phenderfyniadau a wneir gan aelodau

Y mater canolog a drafodwyd oedd y cydbwysedd y mae angen ei daro rhwng amddiffyn Uwch Swyddogion ar y naill law, a hawl awdurdod sy'n atebol yn ddemocrataidd i wneud penderfyniadau ynglŷn ag ymddygiad ei Uwch Swyddogion.

Er bod safbwyntiau gwahanol o ran sut y dylid taro'r cydbwysedd hwnnw, roedd pryder cyffredinol y gallai Uwch Swyddogion fod yn agored i gwynion disgyblu annheg am fod eu dyletswyddau weithiau'n golygu ei bod yn rhaid iddynt roi newyddion neu gyngor annymunol i aelodau, boed yn ariannol, yn gyfreithiol neu'n ymwneud â maes arall.

Nodwn na roddwyd llawer o enghreifftiau penodol o'r mathau o bryderon a nodir uchod. Gall hyn fod yn rhannol am fod y bobl a gyfwelwyd yn gofalu, a hynny'n gywir ddigon, nad oeddent yn torri cyfrinachedd. Roedd rhai o'r bobl a gyfwelwyd o'r farn mai rhywbeth damcaniaethol oedd y risg hon i Uwch Swyddogion yn hytrach na risg wirioneddol. Gwnaethom bwyso ar y cyfweleion i ddweud a oedd profiad blaenorol wedi dangos mewn gwirionedd y gallai Uwch Swyddogion fod yn destun bygythiadau amhriodol gan aelodau, dim ond am wneud eu gwaith, a bod hynny'n digwydd (heb ofyn am fanylion unrhyw achosion penodol). Cawsom nifer o ymatebion i'r cwestiwn hwn nad oeddent yn bendant iawn. Nodwyd hefyd nad oedd pwysau o'r fath yn amlwg bob amser. Ond roedd tystiolaeth bod y math hwn o bwysau wedi digwydd mewn achosion penodol.

Sut bynnag, ar y cyfan, ni wnaeth y rhai nad oeddent yn ymwybodol o achosion penodol, hyd yn oed, awgrymu nad oedd angen yr amddiffyniad neu y dylid cael gwared arno.

Y farn gyffredinol oedd bod cwrpas presennol Rheoliadau 2006 yn darparu digon o amddiffyniad heb gyfyngu ar allu awdurdod i ymdrin â materion yn ymwneud â galluogrwydd Uwch Swyddogion, er bod barn leiafrifol bod gormod o amddiffyniad. Nodwyd y gorgyffwrdd rhwng amddiffyniad chwythu'r chwiban a'r amddiffyniad a gynigir gan Reoliadau 2006. Trafodwn y mater hwn yn Rhan 4.

Roedd rhywfaint o'r dystiolaeth yn awgrymu nad yw'r pwysau sy'n wynebu Uwch Swyddogion yn unigryw i awdurdodau lleol yn y sector cyhoeddus.

Teimlai rhai cyfweleion fod cymhlethdod gweithdrefnol Rheoliadau 2006 wedi peri i awdurdodau feddwl cyn dechrau achosion disgyblu. Roedd hynny ynddo'i hun yn cynnig elfen o amddiffyniad i Uwch Swyddogion.

Awgryma'r dystiolaeth hefyd y bu achosion lle roedd ymddygiad Uwch Swyddogion ymhell islaw'r safonau disgwyledig, ond yr ymdriniwyd â nhw'n lleol heb ddilyn gweithdrefn y PAD. Yn yr achosion hynny, nid oedd materion disgyblu wedi cael eu penderfynu drwy roi cosbau ffurfiol, ond yn hytrach drwy gytundeb rhwng y ddwy ochr.

Dywedwyd wrthym hefyd mai ychydig iawn o honiadau oedd yn mynd drwy weithdrefn y PAD yn ei chyfanrwydd. Dim ond llond llaw o benderfyniadau ynghylch

cosbau a wnaed o dan Reoliadau 2006 y clywsom amdanynt. Roedd y dystiolaeth o ran niferoedd yn Lloegr yn awgrymu bod tua 3-4 o ymchwiliadau wedi rhedeg eu cwrs ers diwygiadau 2015. Yr esboniad cyffredinol am y ffaith mai nifer bach o weithdrefnau a oedd yn rhedeg eu cwrs, ar ôl iddynt ddechrau, oedd cyfuniad o setliadau masnachol a swyddogion yn ymddiswyddo yn ystod y broses.

Cafwyd rhywfaint o dystiolaeth bod elfen “Gymreig” arbennig i’w hystyried yn y ddadl. Awgrymwyd bod gweithdrefn y PAD, a’r annibyniaeth a gynigir ganddi, yn arbennig o werthfawr o ystyried maint cymharol fach y gymuned wleidyddol a chymuned yr Uwch Swyddogion yng Nghymru.

Ar y cyfan, roedd yn amlwg bod pobl o’r farn bod yr amddiffyniad a gynigir gan fodolaeth y PAD yn beth da mewn egwyddor, ac roedd y mwyafrif o’r farn ei fod yn angenrheidiol.

Fodd bynnag, codwyd pryderon ynglŷn â’r ffordd y caiff gweithdrefnau yn Rheoliadau 2006 eu rhoi ar waith, ac awgrymiadau o ran sut y gellid gwella gweithdrefn y PAD. Trown at y prif bryderon a godwyd.

Prif bryderon

Oedi

Y prif bryder a godwyd oedd oedi. Nid yw’n syndod efallai inni gael gwybod bod oedi hefyd yn arwain at gostau uwch.

Yn benodol, dywedwyd wrthym fod anghydfodau ynghylch penodi PAD neu enwebiad Gweinidogion Cymru yn peri risg o oedi sylweddol ar ddechrau’r broses.

Dywedwyd wrthym fod achosion eraill o oedi’n digwydd am nifer o resymau: credid bod modd osgoi rhai ohonynt a bod eraill yn anochel. Roedd pobl o blaid pennu amserlenni llymach neu roi’r gallu i’r PAD bennu amserlenni o’r fath. Yn wir, dywedwyd wrthym y gallai Uwch Swyddogion neu eu cynrychiolwyr achub ar y cyfle i ddefnyddio tactegau oedi mewn rhai ymchwiliadau. Fodd bynnag, codwyd pryder y gallai terfynau amser diamod greu system sy’n siŵr o fethu. Roedd pobl yn derbyn bod angen bod yn hyblyg wrth ymdrin â materion dilys sy’n cyfiawnhau oedi neu’n ei wneud yn angenrheidiol.

Y farn gyffredinol oedd bod angen taro cydbwysedd ond bod angen i’r PAD gael pwerau i orfodi amserlenni.

Roedd yr hyn a ddywedwyd wrthym hefyd yn awgrymu nad oedd llawer o wahaniaeth, o ran faint o amser roedd ymchwiliad yn ei gymryd, rhwng Rheoliadau 2006 yng Nghymru a Rheoliadau diwygiedig 2001 yn Lloegr fel y’u hategwyd gan y telerau y cytunwyd arnynt. Dywedwyd wrthym y gall yr amserlen fynd yn hir pan gyfyd materion yn ymwneud â gweithdrefn, anghydfodau ynghylch amserlenni neu apwyntiadau, dadleuon ynglŷn â’r gyfraith a thystiolaeth, neu angen i drefnu cyfarfodydd aelodau.

Pwy ddylai fod yn PAD/costau

Dywedwyd wrthym fod PADau, yn hanesyddol, yn tueddu i fod yn uwch-gyfreithwyr neu'n gyn-Brif Weithredwyr. Gallai'r penodiadau hynny arwain at gostau uwch, oherwydd cyfradd y farchnad am eu cyflogi, yn enwedig yn achos uwch-gyfreithwyr.

Oedi wrth benodi PAD

Clywsom y gallai Rheoliadau 2006 arwain at anghydfod hirfaith ynghylch pwy a ddylai gael ei benodi'n PAD mewn achos penodol.

Dywedwyd bod y sefyllfa yn Lloegr, lle y câi panel sefydlog o ymchwilyr annibynnol ei enwebu ar sail "rheol y rhes cabiau" yn gweithio'n dda.

Cynnwys cyfreithwyr

Codwyd pryder bod y broses yn rhy gyfreithiol a bod gormod o weithwyr cyfreithiol proffesiynol yn rhan ohoni, gan arwain yn benodol at gostau uwch. Gan amlaf cyfreithwyr, sef CFau yn aml, a chyn-Brif Weithredwyr awdurdodau lleol a fyddai'n cael eu dewis fel PADau. Y farn gyffredinol oedd eu bod yn meddu ar y wybodaeth sydd ei hangen i ymdrin ag achosion o'r fath. Fodd bynnag, roedd pryder y gallai penodiadau o'r fath fod yn ddrud.

Clywsom dystiolaeth y byddai'n anarferol i awdurdod ddefnyddio ei adnoddau "mewnol" yn ystod y broses, er enghraifft drwy ofyn i staff Adnoddau Dynol gynnal ymchwiliad. Esboniwyd bod hyn yn seiliedig yn rhannol ar angen am annibyniaeth a didueddrwydd clir ym mhroses y PAD, a hefyd ar bryder y gall fod pwysau gormodol lle y bo'n ofynnol i aelod iau o staff awdurdod ymchwilio i ymddygiad Uwch Swyddog.

O ran cynrychiolaeth y partïon ym mhroses y PAD, o ystyried natur yr honiadau a wnaed a'u heffaith bosibl ar Uwch Swyddogion, dywedwyd wrthym hefyd fod angen caniatáu i bartïon gael cynrychiolaeth gyfreithiol petaent yn dymuno hynny.

Trefniadau llywodraethu awdurdodau lleol

Clywsom am achosion lle nad oedd gan awdurdodau lleol bwyllgor ymchwilio a bod y broses o fabwysiadu gweithdrefnau priodol wedi arwain at oedi.

Hyfforddiant aelodau a staff awdurdodau lleol

Clywsom am achosion lle nad oedd aelodau a swyddogion wedi cael yr hyfforddiant angenrheidiol i ddeall eu rheolau ym mhroses y PAD. Cafwyd dystiolaeth bod hyfforddiant rheolaidd ar Rheoliadau diwygiedig 2001 yn cael ei roi mewn rhai awdurdodau yn Lloegr, a theimlid ei fod yn fuddiol.

Rhyngweithio rhwng Rheoliadau 2006 a hawliau cytundebol a gweithdrefnau lleol

Clywsom rywfaint o dystiolaeth o wrthdaro rhwng hawliau cytundebol swyddogion, gweithdrefnau a rheolau sefydlog awdurdodau lleol, a Rheoliadau 2006. Roedd

tystiolaeth bod yr ychwanegiadau hyn yn cymhlethu pethau a'u bod yn debygol o arwain at fwy o oedi a chostau.

Y dystiolaeth mewn perthynas â'r system fel y mae'n gweithredu ar hyn o bryd yn Lloegr o dan Reoliadau diwygiedig 2001 oedd mai'r gwir amdani, er bod y Rheoliadau diwygiedig yn gyfyngedig iawn o ran y weithdrefn sy'n ofynnol, yw bod mabwysiadu telerau'r Cydgyngor Trafod Telerau wedi gwneud y system yn gymharol debyg i Reoliadau 2006 o ran y manylion a ragnodir.

Y cam ymchwilio

O ran y cwestiwn a oedd yn synhwyrol ai peidio i Reoliadau 2006 gynnwys cam cychwynnol i ymchwilio i b'un a ddylai'r gŵyn symud ymlaen i'r cam lle y caiff PAD ei benodi, clywsom dystiolaeth bod ymchwiliad sgrinio cychwynnol yn fath ychwanegol o amddiffyniad yn erbyn honiadau sy'n amlwg yn wan. Roedd yn fodd i honiadau o'r fath gael eu gwrthod yn gyflym heb fawr ddim cost na niwed i enw da. Fodd bynnag, clywsom am bryderon bod y cam cychwynnol yn arwain at ddyblygu gwaith ac achosion o oedi. Roedd y pryder hwnnw'n arbennig o wir mewn achosion lle roedd y PAD o'r farn nad oedd y dystiolaeth a gasglwyd yn ystod yr ymchwiliad yn addas i fod yn gwbl dderbyniadwy a bod angen i faterion cysylltiedig gael eu hystyried o'r newydd.

Gwahardd

Dywedwyd wrthym hefyd y gallai pwerau mewn perthynas â gwahardd beri dryswch. O ganlyniad, roedd posibilrwydd o oedi a dargyfeirio adnoddau i wneud penderfyniadau ynghylch gwahardd yn hytrach na chynnal yr ymchwiliad.

Cydweithrediad

Dywedwyd wrthym am rai pryderon ynglŷn â phwerau'r PAD i'w gwneud yn ofynnol i unigolion gydweithredu â gweithdrefn y PAD. Dywedwyd wrthym mai anaml y byddai'r mater yn codi pan fyddai unigolion yn parhau i gael eu cyflogi gan yr awdurdod. Fodd bynnag, gallai'r mater godi petai unigolion wedi gadael neu petai'r PAD am weld dogfennau a ddelir yn allanol.

Cyflwyno adroddiad y PAD

Clywsom hefyd fod posibilrwydd o ddryswch lle na fyddai pobl yn sicr ar gyfer pwy roedd yr adroddiad yn cael ei baratoi. Ai adroddiad i'w ddatgelu i'r ddau barti ydoedd? Neu argymhelliad i'r aelodau?

Ymchwiliadau allanol

Un mater roedd pobl o'r farn y gallai arwain at anawsterau oedd y rhyngweithio rhwng prosesau mewnol ac allanol, fel ymchwiliadau gan archwilwyr neu gan yr Heddlu. Tynnwyd sylw at y posibilrwydd o oedi, dyblygu gwaith a chostau uwch.

Rheoliadau diwygiedig 2001

Er mai ychydig iawn o ofynion gweithdrefnol a osodir gan Rheoliadau diwygiedig 2001, yn ymarferol mae'r weithdrefn hon wedi cael ei hategu'n sylweddol iawn gan delerau cyfunol. Dywedwyd mai'r sefyllfa yn Lloegr oedd bod llawer o gyfraniad annibynnol er bod hynny wedi'i gyfuno â mewnbwn aelodau. Credid bod cymryd yr ymchwiliad oddi ar awdurdodau lleol, fel sy'n digwydd yn ymarferol yn ôl y sôn, yn elfen allweddol o annibyniaeth yn y system ddiwygiedig yn Lloegr, lle mae mewnbwn aelodau i gasgliadau a chosbau yr un mor bwysig o ran atebolrwydd lleol.

Mynegwyd barn mai awdurdod "dewr" a fyddai'n dewis rhoi cosb fwy llym na'r hyn a awgrymwyd o ganlyniad i ymchwiliad sy'n cynnwys personau annibynnol, a bod canlyniad o'r fath yn annhebygol. Dywedwyd bod yr argymhelliad mewn perthynas â champau disgyblu yn cynnig amddiffyniad gwirioneddol, gan weithredu'n ymarferol fel cap ar gosbau a roddir gan aelodau mewn gwirionedd.

Roedd canmoliaeth arbennig i'r rhai hynny a benodir yn ymchwilwyr sy'n unigolion sy'n meddu ar wybodaeth am lywodraeth leol a phrofiad yn y maes, sydd wedi cael hyfforddiant priodol, ac sy'n gallu gweithredu'n effeithiol yn yr amgylchedd hwnnw. Awgryma'r dystiolaeth fod cynnal rhestr o ymchwilwyr annibynnol yn Lloegr yn system fwy effeithiol na'r darpariaethau yn Rheoliadau 2006 ar gyfer penodi PAD, a allai fod yn hirfaith.

RHAN 4: AMDDIFFYNIADAU CYFLOGAETH ERAILL SYDD GAN UWCH SWYDDOGION

Rhaid ystyried amddiffyniadau cyfreithiol eraill a all fod gan Uwch Swyddogion rhag cael eu diswyddo neu rhag i gamau disgyblu eraill gael eu cymryd yn eu herbyn am resymau annheg neu amhriodol wrth lunio barn ar briodolrwydd parhaus Rheoliadau 2006.

Felly, rydym wedi ystyried natur yr amddiffyniadau hynny, fel a ganlyn.

Amddiffyniadau cytundebol

Yn aml, gall cyflogeion fanteisio ar weithdrefnau cytundebol mewn perthynas â materion disgyblu neu berfformiad. Mae hyn yn wir am gyflogeion llywodraeth leol yng Nghymru, fel y nodwyd gennym eisoes, ond, ar yr adeg hon yn yr adroddiad, yn hytrach nag ystyried manylion y gweithdrefnau cytundebol penodol, rydym yn ystyried a all gweithdrefnau cytundebol, fel mater o egwyddor gyfreithiol, gynnig amddiffyniadau i gyflogeion sy'n debyg i'r rhai yn Rheoliadau 2006.

Ar wahân i'r amgylchiadau cyfyngedig lle mae'r Llys wedi rhoi gwaharddeb i orfodi telerau'r contract cyflogaeth (y cyfeiriwn atynt yn y paragraff nesaf), y rhwymedi am dorri contract yw iawndal. Yn gyffredinol, yn achos diswyddo, dim ond am y cyfnod rhybudd y rhoddir iawndal os na roddir rhybudd o derfynu cyflogaeth, neu am y cyfnod y byddai gweithdrefn ddisgyblu gytundebol wedi para, os na chafodd y weithdrefn ei dilyn. Yn achos diswyddo, felly, mae'n annhebygol y bydd iawndal yn digolledu am golli cyflogaeth barhaus yn y dyfodol, neu am y niwed i enw da a all

ddigwydd pan gaiff cyflogai ei ddiswyddo am resymau sy'n gysylltiedig â'i ymddygiad.

Weithiau, bydd y Llys yn rhoi gwaharddeb i atal diswyddo heb ddilyn gweithdrefn ddisgyblu gytundebol, e.e. Robb v Hammersmith and Fulham London Borough Council [1991] ICR 514. Fodd bynnag, ni fydd y Llys fel arfer yn gwahardd diswyddo am unrhyw reswm oni fu methiant i ddilyn gweithdrefn o'r fath. Anaml iawn y bydd yn ymchwilio i rinweddau'r rheswm dros ddiswyddo er mwyn penderfynu a ddylid gwahardd y broses. O ganlyniad, byddai'n anodd i gyflogai berswadio'r Llys i roi gwaharddeb er mwyn atal y cyflogwr rhag ei ddiswyddo ar y sail mai'r gwirionedd yw bod y cyflogwr yn gwneud hynny am resymau gwleidyddol neu am resymau anonest eraill, er ei fod yn honni mai ymddygiad yw'r rheswm. At hynny, mae'n anodd profi rhesymau gwleidyddol neu anonest.

Mae'n dilyn na fyddai hawliau cytundebol, ar eu pen eu hunain, yn cynnig llawer o amddiffyniad yn erbyn y niwed ariannol na'r niwed i enw da a ddioddefir gan Uwch Swyddog o ganlyniad i'r fath achos o ddiswyddo.

Amddiffyniadau deddfwriaethol eraill

Mae deddfwriaeth gyflogaeth yn cynnig rhywfaint o amddiffyniad rhag diswyddo oherwydd y drygau y mae Rheoliadau 2006 hefyd yn eu targedu. Yn benodol, os yw Uwch Swyddog yn gymwys i gael yr hawl i beidio â chael ei ddiswyddo'n annheg, bydd yn gallu dadlau bod yr achos o ddiswyddo yn un annheg cyffredin yn unol â Rhan X o Ddeddf 1996.

Gall diswyddo oherwydd datgeliad gwaharddedig (e.e. datgelu bod ffordd benodol o weithredu yn anghyfreithlon neu y byddai'n anghyfreithlon) arwain at ddod i'r casgliad bod yr achos o ddiswyddo yn un annheg yn awtomatig (adran 103A), ond ers cyflwyno'r gofyniad bod yn rhaid i ddatgeliad gwarchodedig gael ei wneud er budd y cyhoedd (adran 43(1) o Ddeddf 1996), gall dadl o'r fath fethu ar y sail honno. Mae'r un peth yn wir am ddadl bod Uwch Swyddog wedi dioddef niwed llai llym na diswyddo oherwydd datgeliad gwarchodedig o dan adran 47B o Ddeddf 1996.

Er y gall cyflogai hawlio rhwymedi ar ffurf adfer i'r swydd neu ailgyflogi yn achos diswyddo annheg cyffredin neu awtomatig, anaml y bydd tribiwnlysoedd yn gwneud gorchmynion o'r fath a, sut bynnag, nid oes rhwymedigaeth ar gyflogwr i gydymffurfio â'r gorchmyn os caiff ei wneud, er y gall fod yn ofynnol iddo roi digollediad ychwanegol os nad yw'n gwneud hynny.

Yr iawndal arferol am ddiswyddo annheg yw digollediad ariannol. Mae digollediad am ddiswyddo annheg cyffredin wedi'i gyfyngu i £86,444 (yn amodol ar y posibilrwydd o godiad) a dyfarniad sylfaenol o lawer iawn yn llai. Nid oes cyfyngiad ar ddigollediad am ddiswyddo oherwydd datgeliad gwarchodedig.

I grynhoi, ni ellir dibynnu ar hawliau cyfraith cyflogaeth statudol eraill i atal diswyddo am resymau amhriodol. Ceir hefyd ffyrdd annibynadwy o gael digollediad am golli cyflogaeth barhaus yn y dyfodol a niwed i enw da.

Yn unol â hynny, mae Rheoliadau 2006 yn cynnig amddiffyniadau cyfreithiol i Uwch Swyddogion nad yw hawliau cyflogaeth eraill, boed yn gytundebol neu'n statudol, yn eu cynnig.

Cyfraith gyhoeddus

Mae'n bosibl, mewn rhai achosion, y gallai fod gan Uwch Swyddogion hawliau mewn cyfraith gyhoeddus (h.y. ar wahân i'r rhai a ddarperir gan Reoliadau 2006) y gellir eu gorfodi drwy gais am adolygiad barnwrol mewn perthynas â'r ffordd y caiff honiadau eu hystyried. Y rheswm dros hyn yw eu bod yn dal swyddi a gydnabyddir gan statud. Er enghraifft, mae'n bosibl y gellid rhwystro gweithredoedd anonest am eu bod yn torri egwyddorion cyfiawnder naturiol neu resymoldeb Wednesbury. Ond ceir amheuan ynghylch hyn oherwydd, yn y mwyafrif o achosion, bydd y Llys yn gwrthod cais am adolygiad barnwrol ar y sail mai mater cyfraith breifat ydyw a/neu fod rhwymedïau cyfreithiol eraill ar gael. Neu, o leiaf y bydd risg uchel iawn y bydd hyn yn digwydd.

Felly, yn ein barn ni, nid yw'r posibilrwydd o fodolaeth hawliau cyfraith gyhoeddus yn ychwanegu'n sylweddol at y ddadl.

Am y rhesymau hyn, ni chredwn y caiff yr amddiffyniadau a gynigir gan Reoliadau 2006 eu dyblygu mewn rhwymedïau cyfreithiol eraill.

RHAN 5: A YW RHEOLIADAU 2006 YN PARHAU I FOD YN BRIODOL

Fel y nodwyd gennym eisoes, roedd cytundeb cyffredinol ymhlith y rhai y gwnaethom siarad â nhw bod Uwch Swyddogion mewn sefyllfa fregus o bosibl am eu bod yn rhannu newyddion sy'n wleidyddol annymunol, a'i bod yn iawn felly y dylai fod ganddynt amddiffyniad arbennig rhag cael eu diswyddo neu rhag camau disgyblu eraill.

Nodwn hefyd fod diwygiadau Lloegr yn 2015, i raddau, yn cynnal amddiffyniadau arbennig i Uwch Swyddogion, drwy ymgorffori elfen o annibyniaeth i'r broses ymchwilio drwy ddefnyddio PAPau. Gellid tybio bod hyn am fod Llywodraeth y DU o'r farn bod gweithdrefn y PAD yn rhy gymhleth ac nad oedd yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng pwerau gwneud penderfyniadau aelodau a hawliau cyflogaeth, ond bod angen cynnig rhywfaint o amddiffyniad i Uwch Swyddogion o hyd oherwydd eu sefyllfa fregus arbennig.

Nodwn ymhellach fod telerau'r Cydgyngor Trafod Telerau ar gyfer Lloegr yn ymhelaethu ar Reoliadau diwygiedig 2001 i gynnig mwy o amddiffyniad gweithdrefnol i Uwch Swyddogion ar ôl i newidiadau 2015 gael eu cyflwyno: unwaith eto, gellid tybio mai'r rheswm dros y sefyllfa ar y cyd hon oedd bod y Cyd-ysgrifenyddion a'r rhai a gynrychiolir ganddynt yn credu bod hyn yn briodol oherwydd y rôl y mae Uwch Swyddogion yn gyfrifol am ei chyflawni.

Fel y nodwyd gennym uchod, roedd datganiad y Gweinidog yn gofyn i ni lunio adroddiad yn dweud:-

“Rwy’n disgwyl ... cyfiawnhad cadarn dros unrhyw argymhellion ar gyfer newidiadau.”

Ar sail yr hyn rydym wedi'i glywed, ni chredwn fod “cyfiawnhad cadarn” dros gael gwared ar fath o amddiffyniad arbennig i Uwch Swyddogion. Dywedwyd wrthym dro ar ôl tro bod amddiffyniad o'r fath yn briodol.

Fodd bynnag, erys y cwestiwn ynghylch a oes cyfiawnhad dros newid natur yr amddiffyniad hwnnw a roddir gan Reoliadau 2006 ar hyn o bryd.

Credwn fod dau fath o amddiffyniad y mae angen eu hystyried.

Y cyntaf yw a ddylai aelodau, hyd yn oed os oes rhwymedigaeth arnynt i dderbyn barn y PAD ynghylch a yw'r Uwch Swyddog wedi camymddwyn, y dylai fod ganddynt y pŵer i benderfynu pa gosb i'w rhoi, os o gwbl, gan olygu bod pŵer y PAD i roi'r gosb yn cael ei ddiddymu.

Yr ail yw a ddylai'r weithdrefn ar gyfer penodi'r PAD, a/neu'r weithdrefn y mae'n rhaid i PAD ei dilyn, newid.

Pŵer PAD i bennu'r gosb neu'r gosb uchaf

Ers diwygiadau 2015, mae gan awdurdodau yn Lloegr y pŵer i bennu cosb. A ddylid mabwysiadu hyn yng Nghymru?

Dywedodd un cyfwelai a oedd â phrofiad o'r system yn Lloegr cyn ac ar ôl newidiadau 2015 ei fod yn credu nad oedd y diwygiadau, fel y'u hategwyd gan delerau'r Cydgyngor Trafod Telerau, wedi gwneud llawer o wahaniaeth o ran y cydbwysedd rhwng hawliau cyflogaion a rheolaeth yr awdurdod lleol dros ei benderfyniadau ei hun. Roedd o'r farn y byddai'n anarferol i aelodau fynd yn groes i argymhellion Panel, a fyddai'n cynnwys lleisiau PAPau.

Gall hyn fod yn wir yn ymarferol ond, yn sicr, gallwn weld posibilrwydd y bydd aelodau'n gwrthod argymhellion y Panel. At hynny, gall argymhellion Panel fynd yn groes i farn y PAPau.

Credwn mai cwestiwn mewn perthynas â pholisi yn bennaf yw p'un ai'r PAD neu'r aelodau a ddylai gael yr hawl i benderfynu a ddylid rhoi unrhyw gosb a phennu'r gosb honno. Os yw Gweinidogion o'r farn bod egwyddor democratiaeth leol yn golygu mai'r aelodau, a etholir gan drigolion ac sy'n atebol iddynt, a ddylai fod yn gyfrifol am y materion hyn yn y pen draw, yna byddai'r achos polisi o blaid newid yn glir. Mater i'r Gweinidogion yw hynny, nid i ni. Fodd bynnag, heb farn o'r fath, mae'r achos o blaid newid yn llai clir o lawer. Hynny yw, nid ydym wedi canfod y “dystiolaeth gadarn” y cyfeiria'r Gweinidog ati i ategu'r farn y byddai Uwch Swyddogion yn parhau i gael eu hamddiffyn yn ddigonol petai gan aelodau ryddid i benderfynu ar y gosb ddisgyblu i'w rhoi.

Wedi dweud hynny, mae hyn yn rhannol oherwydd y byddwn yn ceisio tystiolaeth wrthffeithiol: nid fel hyn y mae'r system gyfredol yn gweithio. Rydym hefyd yn ymwybodol bod y Memorandwm Esboniadol i Reoliadau 2015 yn nodi bod

cefnogaeth eang o blaid y newidiadau a achoswyd ganddynt. Mynegodd y cyfweleion eu hunain yn bwyllog, ac ni ellid dweud mai'r farn gyffredinol oedd bod cadw pwerau'r PAD i benderfynu ynghylch y cyhuddiadau a phennu cosbau yn gwbl angenrheidiol. Serch hynny, erys y ffaith mai un o'r themâu cyson oedd bod cyfweleion yn credu bod Uwch Swyddogion yn wynebu risg arbennig ac, ar y cyfan, nid yw'r hyn a ddywedwyd wrthym yn rhoi cefnogaeth gadarn o blaid newid o'r fath.

Y gweithdrefnau yn Rheoliadau 2006

Credwn y dylid gwneud nifer o newidiadau i Reoliadau 2006.

Yn gyntaf, dau eglurhad o ran iaith statudol.

Eglurhad 1 – y diffiniad o'r term “camau disgyblu”

Rydym wedi esbonio uchod ein bod yn credu bod y diffiniad o'r term “camau disgyblu” yn ddryslyd. Nid yw'n amlwg a fwriedir iddo gynnwys materion yn ymwneud â galluogrwydd. Credwn y gallai fod yn ddefnyddiol ei egluro. Fodd bynnag, rydym yn ymwybodol bod Rheoliadau diwygiedig 2001 yn mabwysiadu'r un diffiniad ac felly gall fod angen trafod â swyddogion San Steffan er mwyn i'r newid hwn gael ei ystyried.

Eglurhad 2 – Cosb

Credwn hefyd y dylid egluro'r iaith statudol o ran p'un a oes rhaid i awdurdodau naill ai beidio â rhoi cosb neu roi'r gosb a bennwyd gan y PAD, neu a allant roi cosb llai llym na'r hyn a bennwyd gan y PAD.

Trown nawr at newidiadau sylweddol i weithdrefn y PAD.

Dewis PAD

Mae gormod o bosibilrwydd o anghytuno ac oedi ynghylch y mater hwn. Credwn y dylai fod panel neu restr o PADau a ddelfir yn ganolog (gan y Cydgyngor Trafod Telerau neu'r Gweinidogion, neu ryw berson neu gorff priodol arall) ac y dylai PADau, ac eithrio yn achos gwrthdaro buddiannau, gael eu penodi'n awtomatig ar sail rheol y rhes cabiau.

Fel y nodwyd uchod (ac y cyfeirir ato yn syth isod), bu pryderon ynglŷn â chost penodi PADau sydd wedi ymgymhwyso yn y gyfraith. Wedi dweud hynny, mae'n bosibl iawn y bydd angen cyngor cyfreithiol ar PADau nad ydynt wedi ymgymhwyso yn y gyfraith ar adegau penodol yn y broses ymchwilio. Un amrywiad ar y cynnig uchod y gellid ei ystyried yw cael dwy restr; y naill ar gyfer PADau sydd wedi ymgymhwyso yn y gyfraith, a'r llall ar gyfer PADau nad ydynt wedi ymgymhwyso yn y gyfraith, ac i bartïon geisio cytuno o ba restr y dylid dewis y PAD, yn unol â chymhlethdod y materion y mae'r ymchwiliad yn debygol o ymwneud â nhw. Fodd bynnag, gall dewis y rhestr fod yn destun anghytuno ac, yn ein barn ni, petai'r amrywiad hwn yn cael ei fabwysiadu, dylid rhoi cyfnod byr i'r partiön gytuno pa restr sy'n berthnasol, ac ar ôl hynny dylai'r Gweinidogion benderfynu ynghylch y mater yn

gyflym, ar ôl caniatáu amser byr i'r partïon wneud sylwadau ysgrifenedig ynghylch y mater.

Costau penodi PAD

Gall llawer o gost gweithdrefn y PAD ddeillio o'r ffaith bod y PAD yn aml yn gyfreithiwr wrth ei waith. Ni chredwn y dylai hyn fod yn wir o reidrwydd (ac, wrth ddweud hyn, hoffem bwysleisio, wrth gwrs, nad ydym yn golygu unrhyw ddiffyg parch o gwbl i unrhyw gyfreithiwr sydd wedi cyflawni rôl y PAD yn y gorffennol: cawsant eu dewis gan eraill i gyflawni'r rôl hon). Pobl nad ydynt yn gyfreithiwr sy'n ymdrin â'r mwyafrif helaeth o faterion personél, sy'n aml yn gymhleth, sy'n codi mewn sefydliadau yn y sector cyhoeddus, gan gynnwys materion disgyblu.

Fodd bynnag, derbyniwn fod gweithredu fel PAD yn peri heriau penodol, o ystyried y fframwaith statudol y mae'n rhaid i'r PAD weithredu'n unol ag ef, a hefyd o ystyried cymhlethdod y materion a all godi wrth ystyried ymddygiad Uwch Swyddogion. Derbyniwn ei bod yn bosibl iawn y bydd PAD nad yw wedi ymgymhwyso yn y gyfraith yn gofyn am gyngor cyfreithiol, a hynny'n rhesymol ddigon, ar ryw adeg yn ystod y broses ymchwilio. Ni chredwn y gallai fod yn rhesymol gwrthod cais am gyngor cyfreithiol o dan yr amgylchiadau hyn. Byddai hyn yn arwain at gostau cyfreithiol sy'n ychwanegol at benodi'r PAD. Byddai'r costau hyn yn anrhagweladwy ond, yn yr un modd, mae costau penodi PAD sydd wedi ymgymhwyso yn y gyfraith hefyd yn anrhagweladwy o ystyried nad yw'n glir ar ddechrau ymchwiliad faint o amser y bydd y broses yn ei gymryd.

Cynrychiolaeth gyfreithiol

Yn sgil yr awgrymiadau na ddylai cyfreithwyr fod yn rhan o'r broses, rydym wedi ystyried a ddylid gwahardd Uwch Swyddogion, a phartïon eraill sy'n rhan o weithdrefn y PAD, rhag cael cynrychiolaeth gyfreithiol mewn gwrandawiadau neu rannau eraill o weithdrefn y PAD.

Fel man cychwyn, mae'n bwysig nodi bod oedi a chostau'n bryderon a godwyd gan nifer o gyfweleion, ond ni chredir mai rôl cynrychiolwyr cyfreithiol oedd yr unig reswm iddynt godi. Cofiw'n hefyd y gall gweithdrefn y PAD benderfynu ynghylch cyflogaeth Uwch Swyddog, a'i yrfa o bosibl.

Pryderwn hefyd y gall gosod gwaharddiad o'r fath, o leiaf mewn rhai achosion, fod yn gyfystyr â thorri hawl yr Uwch Swyddog i dreial teg wrth bennu hawliau sifil yn unol ag Erthygl 6 (1) o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.⁷

Rôl y pwyllgor ymchwilio

Rydym wedi ystyried a ellid symleiddio'r weithdrefn drwy beidio â chynnwys cam rhagarweiniol a gyflawnir ar hyn o bryd gan y pwyllgor ymchwilio.

Credwn y dylid cadw cam rhagarweiniol. Mae'n beth cyffredin mewn gweithdrefnau disgyblu i asesu a oes angen i honiad fod yn destun ymchwiliad pellach o gwbl.

⁷ Gweler R (G) v The Governors of X School [2011] UKSC 30

Byddai'n annheg i Uwch Swyddogion orfod bod yn destun gweithdrefn y PAD, ac yn ddiangen o ddrud i'r awdurdod lleol orfod penodi PAD, pe gellid gwrthod honiad ar gam rhagarweiniol cynharach.

Wedi dweud hynny, credwn fod lle i gyflymu'r cam cyntaf. Mae telerau cyfredol rheoliad 9(3) yn hynod benagored ac yn peri risg y bydd y pwyllgor ymchwilio'n gwneud llawer mwy na'r hyn sydd ei angen er mwyn penderfynu a ddylid ymchwilio'n llawn i honiad. Un ffordd o wneud hyn fyddai i Reoliadau 2006 nodi'r prawf y dylai'r pwyllgor ymchwilio ei gymhwyso, e.e. bod mater sylweddol y mae angen ymchwilio iddo (o fabwysiadu geiriad Gweithdrefn Enghreifftiol Gogledd Iwerddon) neu rywbeth tebyg.

Y gydberthynas rhwng ymchwiliadau PADau a phwyllgorau ymchwilio

Bydd y PAD yn aml yn dymuno casglu mwy o dystiolaeth nag a gesglir gan y pwyllgor ymchwilio. Fodd bynnag, dylid ystyried newidiadau sy'n golygu nad oes angen i ymchwiliadau'r PAD ddyblygu gwaith a wneir gan y pwyllgor ymchwilio.

Pŵer cyfarwyddo a chosbi'r PAD

Mae Rheoliadau 2006 yn rhoi pwerau cyfyngedig i'r PAD gymryd camau i atal oedi yn y broses ymchwilio. Dywed rheoliadau 9(7) ac (8) y dylai'r PAD gytuno ar amserlen ar gyfer yr ymchwiliad ac, os na cheir cytundeb, bennu'r amserlen honno. Fodd bynnag, credwn y dylai Rheoliadau 2006 nodi'n glir bod gan y PAD bŵer i gymryd y camau y mae'n credu eu bod yn briodol i sicrhau bod yr ymchwiliad yn mynd rhagddo'n effeithlon os bydd methiant i gydymffurfio ag amserlen.

Credwn fod gan y PAD eisoes bwerau ymhlyg o'r fath, ar y sail bod ganddo, fel person statudol, bŵer i wneud pethau sy'n addas i ddyletswyddau datganedig, yn gysylltiedig â nhw neu'n eu hwyluso: Attorney General v Great Eastern Railway Company (1880) 5 App Cas 473 at 478. Ond credwn y bydd gwneud y pŵer yn ddatganedig yn sicrhau bod pawb sy'n gysylltiedig â gweithdrefn y PAD yn deall bod gan y PAD bwerau i hwyluso'r broses, lle y bo'n briodol, yn groes i ddymuniadau un parti neu'r ddau. Credwn y byddai hyn yn helpu i annog pob parti i gofio'r angen i gynnal yr ymchwiliad mor gyflym ag sy'n briodol ac yn rhesymol.

Rhyngweithio â thelerau/polisïau cytundebol

Fel y trafodwyd uchod, mae o leiaf rhai awdurdodau lleol wedi mabwysiadu telerau neu bolisïau cyflogaeth sy'n ychwanegu at effaith Rheoliadau 2006.

Credwn fod potensial i hyn arwain at brosesau gorfawwl, anawsterau wrth wneud i'r prosesau statudol a'r prosesau lleol gydblythu, a hyd yn oed at fynd yn groes i ofynion Rheoliadau 2006. Gallai hefyd arwain at amrywio arferion ledled Cymru.

Credwn fod achos o leiaf o blaid mynegi bod y weithdrefn yn Rheoliadau 2006 yn gyfyngol.

Wedi dweud hynny, rydym yn ymwybodol o'r anawsterau a allai ddeillio o'r cam hwn. Un gwrthwynebiad amlwg yw, os yw ochrau'r staff a'r cyflogwr wedi cytuno, yn lleol

neu'n ehangach, ar delerau penodol, ac nad ydynt yn gwrthdaro â Rheoliadau 2006, ei bod yn amhriodol i gytundeb o'r fath gael ei ddiystyru.

At hynny, byddai'n rhaid i unrhyw newid, fwy na thebyg, gael ei wneud ar y cyd â'r diwygiadau ehangach i Reoliadau 2006 er mwyn sicrhau eu bod yn nodi cod cyflawn a phriodol ar gyfer y broses ddisgyblu, a'u bod yn cydymffurfio â hawliau cyfraith cyflogaeth eraill, e.e. yr hawl i gynrychiolaeth. Byddai'r broses hon yn cymryd llawer o amser. Yn ddiau, byddai Gweinidogion hefyd am wneud hyn, ond dim ond ar ôl trafod ac ymgynghori â rhanddeiliaid priodol.

Rhyngweithio ag ymchwiliadau allanol

Fel y soniwyd eisoes, bu pryder y gall ymchwiliadau allanol oedi gweithdrefnau PADau. Nodwn yn bendant nad ydym yn gwneud unrhyw sylw ar unrhyw weithdrefn PAD benodol. At hynny, ni chredwn ei bod yn bosibl i Reoliadau 2006 ddarparu ar gyfer y sefyllfaoedd gwahanol di-rif y gall ymchwiliadau allanol eu hachosi, a'r ffordd y gallant rhyngweithio â gweithdrefn y PAD mewn unrhyw achos penodol. Weithiau, bydd gan yr awdurdod, neu'r PAD ar ôl iddo gael ei benodi, ddisgresiwn i barhau â'r weithdrefn, er y gall asiantaethau eraill fod yn rhan o'r broses: gweler yng nghydestun cyfraith diswyddo annheg Harris (Ipswich) Ltd v Harrison [1978] ICR 1256 and Secretary of State for Justice v Mansfield UKEAT/0539/09. Ond bydd yn dibynnu ar y ffeithiau penodol. Os bydd yr Heddlu (neu gorff arall sy'n ymgymryd â chyfrifoldebau cyhoeddus beichus) yn gwneud sylwadau sylweddol y dylai gweithdrefn y PAD sefyll yn stond am gyfnod, byddai'n anarferol i weithdrefn y PAD barhau. Rydym yn amau na ellir gwneud llawer am hyn. Byddai hynny'n berthnasol i unrhyw sefyllfa ddisgyblu ym maes cyflogaeth hefyd.