

Adroddiad 06-21 gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i'r Senedd o dan Reol Sefydlog 22.9

Mawrth 2021



Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:

www.senedd.cymru/SeneddSafonau

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

Senedd Cymru

Bae Caerdydd

CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**

E-bost: **SeneddSafonau@senedd.cymru**

© Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2021

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Adroddiad 06-21 gan y Pwyllgor Safonau Ymddygiad i'r Senedd o dan Reol Sefydlog 22.9

Mawrth 2021



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 28 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn:
www.senedd.cymru/SeneddSafonau

Cadeirydd y Pwyllgor:



Jayne Bryant AS
Llafur Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Rhun ap Iorwerth AS
Plaid Cymru



Andrew RT Davies AS
Ceidwadwyr Cymreig



David J Rowlands AS
Grŵp y Gynghair Annibynnol
dros Ddiwygio

Cynnwys

1.	Cyflwyniad.....	5
2.	Ystyriaeth y Pwyllgor o'r gŵyn.....	6
3.	Materion egwyddor gyffredinol.....	10

1. Cyflwyniad

1. Nodir cylch gorchwyl y Pwyllgor Safonau Ymddygiad (y Pwyllgor) yn Rheol Sefydlog 22.¹ Yn unol â'r swyddogaethau a nodir yn Rheol Sefydlog 22.2, mae'n rhaid i'r Pwyllgor:

“mewn perthynas ag unrhyw gŵyn a gyfeirir ato gan y Comisiynydd Safonau ...ymchwilio i'r gŵyn, cyflwyno adroddiad arni ac, os yw'n briodol, argymhell camau mewn perthynas â hi.”²

2. Lluniwyd yr adroddiad hwn ar gyfer y Senedd yn unol â Rheol Sefydlog 22.9 a pharagraff 8.1 o'r Weithdrefn ar gyfer Ymdrin â Chwynion yn erbyn Aelodau o'r Senedd³(y Weithdrefn).

3. Mae'r adroddiad hwn yn nodi manylion am y gŵyn a'r hyn a ystyriodd y Pwyllgor wrth lunio ei argymhelliad.

¹ Y Rheolau Sefydlog

² Rheol Sefydlog 22.2(i)

³ Gweithdrefn y Senedd ar gyfer mynd i'r afael â chwynion yn erbyn Aelodau o'r Senedd

2. Ystyriaeth y Pwyllgor o'r gŵyn

4. Daeth adroddiad i law'r Pwyllgor Safonau Ymddygiad gan y Comisiynydd Safonau Dros Dro (y Comisiynydd) ar 3 Mawrth 2021, mewn perthynas â nifer o gwynion a wnaed yn erbyn Aelod o'r Senedd o ran ymddygiad yr Aelod ar y cyfryngau cymdeithasol.
5. Mae'r cwynion yn ymwneud â defnydd yr Aelod o'r cyfryngau cymdeithasol i gwestiynu pa mor briodol oedd hi i weithwyr proffesiynol ym maes materion cyhoeddus wneud sylwadau ar eu cyfrifon cyfryngau cymdeithasol, oedd yn cael eu hystyried yn sylwadau pleidiol-wleidyddol. Hanfod y gŵyn oedd honiadau bod ymddygiad yr Aelod yn ddigroeso, ac wedi peri i'r rheini wnaeth gwyno deimlo eu bod yn cael eu bwlio neu eu haflonyddu, yn groes i'r polisi Urddas a Pharch cymwys. I'r gwrthwyneb, arddelodd yr Aelod ei hawl i ryddid barn, gan ddweud nad oedd yr ymddygiad yn afresymol yng nghyd-destun disgwrs wleidyddol gadarn, yn enwedig pan oedd y sylwadau wedi eu cyfeirio at weithwyr proffesiynol profiadol ym maes materion cyhoeddus.
6. Canfu'r Comisiynydd fod y cwynion a ddaeth i law yn dderbyniadwy, ond ar ôl cynnal ymchwiliad, canfu ymhellach na chafodd y Cod Ymddygiad ei dorri.
7. Daeth y Comisiynydd i'r casgliad canlynol:

“Having given careful consideration to these conflicting views and to the legal advice obtained I am satisfied that it cannot be said that the conduct complained of was not encouraged by the recipients. Those who are frequent users of Twitter do so in the almost certain knowledge that other users will respond by liking the original tweet, re-tweeting it or posting a further tweet of their own. They are implicitly seeking a response and should not be surprised when, on occasion, that response is not of their liking. I am satisfied that on a proper construction the actions of the [number deleted] recipients did, by the very nature of how this social media platform operates, encourage or invite the responses they received.”
8. Fe ddaeth i'r casgliad, felly, nad oedd hwn yn ymddygiad digroeso ar ran yr Aelod ac nad oedd yn groes i'r polisi Urddas a Pharch.
9. Aeth y Comisiynydd ymlaen i egluro, hyd yn oed pe bai'n ystyried ei fod yn ymddygiad digroeso, na fyddai wedi gallu cadarnhau'r cwynion oherwydd:

“Section 6(1) of the Human Rights Act makes it unlawful for me to act in a way that is incompatible with a Convention right including the right to freedom of expression set out in ECHR Article 10. By giving publicity via a public medium such as Twitter to aspects of their ideas and beliefs by using the “like” facility the recipients should have been prepared to accept or tolerate close examination. Extending the ambit of “unwanted behaviour” to cover a response by a figure who is a member of the political class (in this case a Member of the Senedd) to such an expression of opinion that does not have egregious characteristics such as bullying, sexual harassment, discrimination or gratuitous offensiveness, would amount to an excessive restriction of the Member’s right to freedom of expression.

The right to freedom of expression can only be restricted when it is necessary for one of the reasons set out in Article 10.2. The only reason relevant to these complaints is that the restriction is necessary for the protection of the reputation or rights of others. Necessary has been interpreted by the European Court of Human Rights as not being synonymous with ‘indispensable’ but being of a higher order than expressions such as ‘reasonable’ or ‘desirable’. It is long established that a high status and protection is afforded to the right of freedom of expression and that any restriction of it requires clear words. It is also long established that for any restriction to be considered proportionate and necessary it must be the minimum possible to achieve the desired outcome, in this case the protection of the reputation and rights of others.

The only definition of unwanted behaviour in the Policy is that it is behaviour that is not encouraged or reciprocated by the recipients, regardless of whether it was meant to cause offence, and whether it is repeated or an isolated incident. I do not regard that definition as precise or clear. Giving the definition in the Policy a literal interpretation could lead to absurdities. For example, a man who holds a door open for a woman would have engaged in unwanted behaviour if the woman had not encouraged or reciprocated the door opening.

In *R. (on the application of Calver) v Adjudication Panel for Wales* Beatson J observed – “Notwithstanding the high importance of freedom of expression and its relative incommensurability with the interests that are invoked in justifying a restriction, the more egregious the conduct, the easier it is likely to be for the panel, and for the court,

to undertake the balancing that is required and justifiably to conclude that what was said or done falls within one of the exceptions to freedom of expression under common law, statute or the Convention. If the conduct is less egregious, it is likely to be more difficult to do this. This is because the interests—freedom of expression and, in the present context, proper standards of conduct by members of local authorities, are not easily commensurable.”

10. Casgliad y Comisiynydd oedd er, efallai, nad dyma oedd y ffordd orau i'r Aelod fynegi pryderon, ni ellir bod wedi ystyried hynny'n ddybryd mewn unrhyw ffordd.

11. At hynny, mae'n ystyried fel a ganlyn;

“...the restriction purportedly imposed by the unwanted behaviour definition in the Policy is incompatible with the Article 10 right to freedom of expression. It would be unlawful for me to give effect to it by upholding the complaints on the basis of it.”

12. Roedd y gŵyn hefyd yn honni bod yr Egwyddor Uniondeb wedi'i thorri. Yn ôl paragraff 4.b o'r Cod:

“...Dylai Aelodau o'r Senedd bob amser ymddwyn mewn ffordd a fydd yn cynnal a chryfhau ffydd a hyder y cyhoedd yn unplygrwydd y Senedd ac osgoi unrhyw ymddygiad a fydd yn dwyn gwarth ar y Senedd neu ar ei haelodau'n gyffredinol.”

13. Daeth y Comisiynydd i'r casgliad, er y gallai'r gweithredoedd hyn fod wedi cael effaith andwyol ar enw da'r Aelodau, nid oes tystiolaeth i awgrymu iddo gael unrhyw effaith ar enw da'r Aelodau yn gyffredinol – na'r Senedd ei hun – ac felly nid oedd yn torri'r egwyddor hon.

Ystyriodd y Pwyllgor y ffeithiau a ganfuwyd yn adroddiad y Comisiynydd a chytunodd â chanfyddiad y Comisiynydd, sef na chafodd darpariaethau'r Cod Ymddygiad na'r polisi Urddas a Pharch a nodwyd, eu torri.

14. Mae'r Pwyllgor yn nodi mai hon yw'r drydedd gŵyn a ddaeth i law'r Senedd hon ynghylch ymddygiad Aelod ar y cyfryngau cymdeithasol. Daeth y Pwyllgor i'r casgliad yn yr achosion blaenorol bod yr iaith a ddefnyddiwyd yn amlwg yn sarhaus. Fodd bynnag, mae'r gŵyn hon yn ymwneud llawer mwy â'r rhinewddau sy'n gysylltiedig â chwarteisi ar y cyfryngau cymdeithasol. Wrth i'r defnydd o'r dulliau cyfathrebu hyn gynyddu, mae cwynion o'r fath yn 'astudiaethau achos'

pwysig wrth bennu ffiniau'r hyn sy'n cael ei dderbyn. Casgliad yr adroddiad a'r Pwyllgor hwn yw bod y cyfryngau cymdeithasol yn gyfnewidfa barn gadarn ac yn llwyfan ar gyfer mynegi safbwyntiau, ac y dylai'r rheini sy'n ymgysylltu'n gyhoeddus ar y cyfryngau cymdeithasol ddisgwyl y cyfryw nodweddion. Fodd bynnag, wrth wneud hynny, rydym yn ailbwysleisio hanfod ein hadroddiadau blaenorol, sef y dylai pawb sy'n defnyddio'r llwyfannau hyn gymryd rhan mewn modd sy'n caniatáu cynnal trafodaeth a chyfnewid barn mewn modd priodol a pharchus.

3. Materion egwyddor gyffredinol

15. Mae'r Weithdrefn ar gyfer Delio â Chwynion yn erbyn Aelodau o'r Senedd yn ei gwneud yn ofynnol i'r Pwyllgor gadw adroddiadau'n ddienw yn yr achosion hynny lle dyfarnwyd bod cwyn yn dderbyniadwy, ond na chanfuwyd bod achos o dorri amodau. Daeth y Pwyllgor i'r casgliad yn yr achos hwn mai dim ond trwy atgynhyrchu adrannau allweddol yr adroddiad yn yr adroddiad hwn y gellir cyflawni hynny.

16. Amlygodd y Comisiynydd fod y cwynion yn codi materion cyfreithiol newydd a chymhleth ynghylch dehongli'r polisi Urddas a Pharch yn gywir – ynghyd â'i gydnawsedd ag Erthygl 10 o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol – ac er iddo gael y fantais o gyngor cyfreithiol o fewn y Comisiwn, ni chafodd yr Aelod y fantais honno. Pan aeth yr Aelod at staff cyfreithiol y Comisiwn i gael cyngor, cafodd gyngor na allen nhw gynnig cymorth oherwydd gwrthdaro posibl mewn buddiannau. Yn dilyn hynny, fe geisiodd yr Aelod gymorth ariannol trwy Gymorth Busnes i'r Aelodau er mwyn cael cyngor gan y sector preifat, ond gwrthodwyd y cais. Gan fod hyn yn ymwneud â chymorth ariannol i Aelodau, nid yw'n fater i'r Pwyllgor.

17. Mae'r Pwyllgor yn nodi y bydd y Prif Weithredwr a Chlerc yn ystyried sut y gellir rhoi mynediad at gyngor cyfreithiol priodol i Aelodau sy'n destun cwynion sy'n ymwneud â materion cyfreithiol newydd a chymhleth, mewn ymgynghoriad â'r Comisiynydd Safonau a Chadeirydd y Bwrdd Taliadau.

18. Fel yr amlinellwyd uchod, mae'r Comisiynydd o'r farn nad oes gan y polisi Urddas a Pharch cyfredol:

“...the precision that both those considering making a complaint and those who may be the subject of a complaint are entitled to expect from a document which could have such far reaching consequences. Definitions of the key words and phrases would enhance clarity. The lack of numbered paragraphs adds a further unnecessary obstacle for users. Whilst my findings on these complaints are fact specific it is apparent that the compatibility of the Policy with the ECHR, and in particular the Article 10 right to freedom of expression, requires further detailed consideration. I recommend that a comprehensive review of the Policy to ensure that it delivers the intended policy intentions in a manner compatible with the ECHR.”

19. Mae'r Pwyllgor yn nodi mai'r disgwyl oedd y byddai'r polisi'n cael ei adolygu ar ôl tair blynedd, ac mae swyddogion y Senedd wedi dechrau ar y gwaith hwnnw.

20. Mae'r Pwyllgor yn nodi y bydd y pwyntiau a godwyd gan y Comisiynydd yn cael eu hystyried yn ystod yr adolygiad o'r polisi Urddas a Pharch, ac yn dwyn i ystyriaeth y diwygiadau a wnaed i'r Cod Ymddygiad ar gyfer Aelodau o'r Senedd.