CYFIAWNDER YNG NGHYMRU DROS BOBL CYMRU

Hydref 2019

Adroddiad y COMISIWN *ar* GYFIAWNDER *yng* NGHYMRU

Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru
Parc Cathays
Caerdydd
CF10 3NQ
© Hawlfraint y Goron 2019

Cyhoeddwyd Hydref 2019

ISBN: 978-1-83876-823-2

Gallwch ailddefnyddio'r wybodaeth hon (heb gynnwys logos a rhai delwedau) am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng, dan delerau Trwydded Llywodraeth Agored (OGL).

I weld y drwydded hon, ewch i www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/ neu ysgrifennwch i'r cyfeiriad canlynol: Information Policy Team, The National Archives, Kew, London TW9 4DU, neu anfonwch e-bost i: psi@nationalarchives.gsi.gov.uk.

Dylid anfon unrhyw ymholiadau mewn perthynas â'r cyhoeddiad hwn at andrew.felton@gov.wales

Gwaith dylunio a chysodi'r adroddiad gan: www.waters-creative.co.uk
Cyfieithiad gan: www.prysg.cymru

CYFIAWNDER YNG NGHYMRU DROS BOBL CYMRU

Cynnwys

Rhagair 6
Crynodeb Gweithredol 8
Rhestr o argymhellion 19

Pennod 1: Ein dull gweithredu: Cymru fwy cyfiawn, teg a ffyniannus 31

Pennod 2: Y gorffennol a'r presennol 45
- Rhan 1: Hunaniaeth gyfreithiol hanesyddol Cymru 46
- Rhan 2: Cymhlethdod y drefn ddatganoli bresennol 57
- Rhan 3: Y system llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru 66
- Rhan 4: Cyllid ac adnoddau ar gyfer y system gyfiawnder yng Nghymru 78

Pennod 3: Gwybodaeth, cyngor a chymorth 91
- Rhan 1: Y system bresennol 93
- Rhan 2: Cymorth a chyngor cyfreithiol ar gyfer problemau sifil, problemau teuluol a phroblemau eraill 98
- Rhan 3: Cymorth cyfreithiol troseddol 127

Pennod 4: Cyfiawnder troseddol: gostwng troseddu a hyrwyddo adsefydlu 137
- Rhan 1: Y rhaniad cymhleth rhwng cyfrifoldeb a chyllid llywodraeth 141
- Rhan 2: Dioddefwyr troseddau 152
- Rhan 3: Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig 161
- Rhan 4: Rôl yr heddlu 166
- Rhan 5: Gwasanaeth Erlyn y Goron a'r llysoedd 193
- Rhan 6: Cyfiawnder ieuenctid, y gwasanaeth prawf a charcharu; yr angen am ddull system gyfan o reoli ac adsefydlu troseddwyr 202

Pennod 5: Cyfiawnder sifil 249

- Rhan 1: Cyfraith sifil sylwedd 250
- Rhan 2: Datrys anghydfodau 253
- Rhan 3: Cydgysylltu a rhesymoli 266

Pennod 6: Cyfiawnder gweinyddol a chrwneriaid 269

- Rhan 1: Cyfraith weinyddol sylwedd 271
- Rhan 2: Datrys anghydfodau 276
- Rhan 3: Crwneriaid 293

Pennod 7: Cyfiawnder teuluol: plant 299

- Rhan 1: Cymhlethdod y drefn ddatganoli bresennol, yn enwedig mewn perthynas â phlant 301
- Rhan 2: Rhoi plant mewn gofal 309
- Rhan 3: Anghydfodau rhwng rhieni ynglŷn â phlant 352

Pennod 8: Sicrhau cyfiawnder: lleoliad a strwythur 359

- Rhan 1: Y sefyllfa bresennol 360
- Rhan 2: Y ddarpariaeth sydd ei hangen ar Gymru yn y dyfodol 372

Pennod 9: Y sector cyfreithiol ac economi Cymru 381

- Rhan 1: Cyfansoddiad y sector cyfreithiol 383
- Rhan 2: Y berthynas â'r economi 393
- Rhan 3: Cymhwyso'n gyfreithiwr 397
- Rhan 4: Gwaith cyfreithiol a wneir yng Nghymru 404
- Rhan 5: Cymru wledig ac ôl-ddiwydiannol 411
- Rhan 6: Technoleg a brand gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru 416

Pennod 10: Gwybodaeth, sgiliau ac arloesedd 425

- Rhan 1: Addysg uwch ac addysg broffesiynol 427
- Rhan 2: Diwygio: arloesi a chydweithredu 434
- Rhan 3: Addysg gyfreithiol gyhoeddus 445

Pennod 11: Y Gymraeg 447

- Rhan 1: Dwyieithrwydd yn y system gyfiawnder 449
- Rhan 2: Y sefyllfa bresennol ac argymhellion ar gyfer newid 453

Pennod 12: Llywodraethu, cyfraith Cymru a'r farnwriaeth 465

- Rhan 1: Ein hamcanion a'n dull gweithredu 466
- Rhan 2: Pwerau gweithredol a deddfwriaethol 476
- Rhan 3: Newidiadau sydd eu hangen yn y sefydliadau llywodraethu 489
- Rhan 4: Eglurder ynglŷn â chyfraith Cymru a'r proffesiynau 503
- Rhan 5: Y farnwriaeth a'r seilwaith sy'n cefnogi'r system gyfiawnder 511
- Rhan 6: Annibyniaeth y system gyfiawnder; Cymru fel gwlad gyfiawn, gydradd ac amrywiol 523
- Rhan 7: Gweithredu a monitro ein hargymhellion 527

Atodiad A 529

- Rhestr o ffigurau 530

Atodiad B 535

- Cyfranwyr arbenigol 536
- Bywgraffiadau'r Comisiynwyr 537
- Aelodau'r Ysgrifenyddiaeth 539

Atodiad C 541

- Egwyddorion ar gyfer argymhellion fel y'u nodwyd yn ein cais am dystiolaeth 542
- Tystiolaeth ysgrifenedig 543
- Tystiolaeth lafar 554
- Ymgysylltu allanol â'r cyhoedd, proffesiynau, Adrannau Whitehall a gwleidyddion 563

Atodiad D 569

- Seilwaith cyfiawnder 570

RHAGAIR

Ein tasg oedd adolygu'r system gyfiawnder yng Nghymru a gwneud argymhellion ynghylch ei dyfodol hirdymor. Bu'n ofynnol i ni edrych ar amrywiaeth o faterion o ystyried bod y gwaith o ddarparu cyfiawnder yn un o ddyletswyddau sylfaenol y wladwriaeth.

Mae gan Gymru hanes hir a nodedig o osod cyfiawnder wrth wraidd ei diwylliant a'i chymdeithas. Felly, gwnaethom ganolbwyntio ar ystyried p'un a oedd yn diwallu anghenion pobl Cymru, yn enwedig y rhai sydd dan anfantais am resymau fel caledi economaidd difrifol neu'r ffaith eu bod wedi dioddef trosedd. Ein nod oedd asesu p'un a yw'r system gyfiawnder sydd ar waith yng Nghymru ar hyn o bryd yn deg ac yn gyfiawn, ac yn cyfrannu at ffyniant economaidd. Gan gadw hyn mewn cof, mae ein hadroddiad yn nodi ein canfyddiadau ac yn gwneud argymhellion sy'n canolbwyntio ar yr amcan hwn.

Rydym wedi gweithio fel tîm, fel Comisiynwyr a chyda'n Hysgrifenyddiaeth. Fel Comisiynwyr mae gan bob un ohonom brofiadau gwahanol o'r system gyfiawnder. Yn sgil y gwahaniaethau hynny, bu modd i bob un ohonom archwilio'r system gyfan yn drylwyr a chwestiynu barn y naill a'r llall am bob agwedd arni. Gan weithio gyda'r Ysgrifenyddiaeth, cafodd y dystiolaeth

ei dadansoddi'n ofalus. Daethom i gasgliadau unfrydol ynghylch ein canfyddiadau a'n hargymhellion yn dilyn cryn dipyn o drafod a dadlau. Hoffwn ddiolch o galon i bob un o'r Comisiynwyr am eu hamser a'u hymroddiad, ac i bob aelod o'r Ysgrifenyddiaeth am ei waith caled a thrwyadl wrth i ni gyflawni'r dasg hon.

Mae ein dyled yn fawr i'r llu o bobl a wnaeth gyflwyniadau manwl a defnyddiol, y rheini a roddodd dystiolaeth lafar ac a atebodd ein cwestiynau manwl, a'r nifer bach o unigolion a roddodd gymorth arbenigol i ni ar gamau olaf ein gwaith. Mae hyn wedi ein galluogi i lunio adroddiad seiliedig ar dystiolaeth sydd wedi'i lywio'n gyfan gwbl gan yr hyn a nodwyd gennym, a'r hyn sydd er budd pennaf pobl Cymru yn ein barn ni.

Cyflwynwn ein hadroddiad i Lywodraeth Cymru. Mae wedi bod yn fraint cael y cyfle i gyflawni'r dasg hon gan Lywodraeth Cymru. Gobeithio ein bod wedi llwyddo i fodloni'r gofynion. Mae'r dystiolaeth a gawsom am y system gyfiawnder bresennol yng Nghymru wedi'i chyflwyno yn ddiflewyn ar dafod. Bydd ein hargymhellion, er mor radical y mae angen i rai ohonynt fod, yn cynnig gwell ffordd i bobl Cymru gael system sy'n darparu mynediad at gyfiawnder, y gellir dibynnu arni i sicrhau cyfiawnder, ac sydd, unwaith eto, yn rhoi cyfiawnder wrth wraidd y genedl a'i ffyniant.

CRYNODEB GWEITHREDOL

Ein casgliadau cyffredinol

1. Tasg y Comisiwn fu adolygu am y tro cyntaf mewn mwy na 200 mlynedd y ffordd mae'r system gyfiawnder yng Nghymru yn gweithredu, a phennu gweledigaeth hirdymor ar gyfer ei dyfodol. Rydym wedi dod i'r casgliad unfrydol nad yw'r system bresennol yn diwallu anghenion pobl Cymru. Mae angen i'r system gyfiawnder, a'r drefn ddatganoli bresennol, gael eu diwygio'n sylweddol. Rydym wedi llunio cyfres unfrydol o gasgliadau ac argymhellion a fydd, o'u gweithredu, yn sicrhau cyfiawnder yng Nghymru i bobl Cymru.

2. Dylai cyfiawnder fod wrth wraidd y llywodraeth. Dylai polisi cyfiawnder, a gwariant ar gyfiawnder, fod yn gyson â pholisïau eraill, yn enwedig y rhai sydd wedi'u datganoli i Gymru, fel iechyd, addysg a lles cymdeithasol. O dan y drefn ddatganoli bresennol nid oes dull gweithredu unedig nac integredig, gan mai Llywodraeth San Steffan sy'n dal i reoli cyfiawnder. O ganlyniad i hyn, nid yw pobl Cymru yn cael yr un budd â phobl yr Alban, Gogledd Iwerddon a Lloegr, lle mae cyfiawnder yn rhan annatod o'r gwaith cyffredinol o lunio polisïau. Nid oes sail resymegol dros drin Cymru yn wahanol, yn enwedig o ystyried bod gan Gymru ei thraddodiad cyfreithiol hir ei hun.

3. Mae'r gostyngiadau yn y gyllideb cyfiawnder a wnaed gan Lywodraeth San Steffan ers 2010 wedi bod ymhlith y mwyaf difrifol o'r holl doriadau cyllidebol adrannol a wnaed. Cafwyd effaith sylweddol ar Gymru, am nad yw buddiannau Cymru wedi bod wrth wraidd penderfyniadau polisi Llywodraeth San Steffan. Mae Llywodraeth Cymru wedi defnyddio ei harian ei hun, yn ogystal â chaniatáu cynnydd yn y dreth gyngor, er mwyn ceisio lliniaru effeithiau niweidiol y polisïau hyn. O'r herwydd, caiff bron 40% o'r holl gyllid ei gyfrannu yng Nghymru mewn gwirionedd. Mae hyn uwchlaw refeniw treth arall a godir o Gymru ac a ddyrennir wedyn gan Lywodraeth San Steffan i Gymru. Ni all y sefyllfa hon barhau, pan na chaiff Llywodraeth Cymru fawr ddim dylanwad ar bolisi cyfiawnder na gwariant yn gyffredinol.

4. Dylai cyfiawnder gael ei bennu a'i gyflwyno yng Nghymru, er mwyn iddo fod yn gyson â'i pholisïau a'i gwasanaethau cymdeithasol, iechyd ac addysg nodedig, sy'n datblygu, a'r swm cynyddol o gyfraith Cymru. Byddai gwaith polisi yn cael ei ddatblygu a byddai cyllid yn cael ei ddyrannu i ddiwallu anghenion pobl Cymru, a sicrhau eu bod yn cael mwy o fudd.

5. Lluniwyd ein casgliadau ar ôl ystyried dros 200 o gyflwyniadau ysgrifenedig gan unigolion a sefydliadau; tystiolaeth lafar gan 150 o dystion o bob rhan o'r system gyfiawnder – o'r rhai sy'n cynrychioli dioddefwyr troseddau i'r rhai sy'n gwneud cyfreithiau; adroddiadau blaenorol ar gyfiawnder sy'n benodol i Gymru ac adroddiadau ar y system gyfiawnder yng Nghymru a Lloegr yn gyffredinol; ac ymchwil bellach a gomisiynwyd i gyd-fynd â'n gwaith. Gwnaeth profiadau aelodau o'r cyhoedd o ystod eang o gefndiroedd mewn mwy nag 80 o gyfarfodydd a digwyddiadau ategu'r casgliadau hyn.

6. Er mwyn gosod ein hadolygiad mewn cyd-destun, gwnaethom edrych y tu hwnt i Gymru, gan ymweld â'r Alban, Gogledd Iwerddon a dinasoedd mawr yn Lloegr. Gwnaethom edrych ar bolisïau ac ymarfer sawl gwlad yn Ewrop a thu hwnt er mwyn meithrin ein dealltwriaeth. Rydym yn fodlon y byddai'r gwaith o bennu polisi cyfiawnder a'i gyflwyno yng Nghymru, ar sail arweinyddiaeth dda ac atebolrwydd priodol, yn darparu system gyfiawnder lawer gwell sy'n canolbwyntio ar anghenion pobl Cymru. Byddai hyn yn gwneud cyfraniad sylweddol at Gymru fwy cyfiawn, teg a ffyniannus.

Ein canfyddiadau ynghylch y system bresennol

7. Isod, crynhown ein canfyddiadau manwl ynghylch cyflwr presennol y system gyfiawnder.

Mynediad at gyfiawnder

8. Mae'r toriadau sylweddol a wnaed i gymorth cyfreithiol yn 2012 wedi cael effaith andwyol ar Gymru. Ni ellir cael mynediad priodol at gyfiawnder, sydd wedyn yn bygwth Rheolaeth y Gyfraith. Mae hyn wedi arwain at y canlynol:

- 'ardaloedd dim cyngor' mewn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol lle mae pobl yn ei chael hi'n anodd cael cyngor cyfreithiol;
- risg ddifrifol i gynaliadwyedd ymarfer cyfreithiol mewn mannau eraill, yn enwedig mewn gwasanaethau cyfreithiol 'stryd fawr' traddodiadol;
- niferoedd cynyddol o bobl yn cynrychioli eu hunain mewn llysoedd a thribiwnlysoedd, gan gael effaith andwyol ar ganlyniadau a'r defnydd effeithlon o adnoddau'r llys.

9. Llywodraeth San Steffan sy'n gyfrifol am bolisi cymorth cyfreithiol, a'i gyflwyno. Fodd bynnag, nid yw ei pholisïau wedi'u cynllunio i ddiwallu anghenion pobl Cymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi gorfod gwario ei harian ei hun ar wasanaethau cynghori, ond nid yw hyn wedi llwyddo i gau'r bwlch a achoswyd gan y toriadau i gymorth cyfreithiol. Er bod cyfreithwyr ac eraill wedi darparu cymorth a chyngor pro bono, nid yw hyn yn ddigonol i wrthbwyso effaith y gostyngiadau sylweddol mewn cymorth cyfreithiol. Fodd bynnag, petai polisi yn cael ei bennu a'i gyflwyno yng Nghymru, byddai modd cydgysylltu'r gwaith o ddarparu cymorth cyfreithiol a gwasanaethau cynghori yn gyffredinol er mwyn diwallu anghenion pobl Cymru.

Cyfiawnder Troseddol

10. Ym maes cyfiawnder troseddol, nid eir ati i gysoni polisi a gwariant yn gyffredinol sy'n hanfodol er mwyn i'r system cyfiawnder troseddol ostwng troseddu ac adsefydlu troseddwyr yn effeithiol. Yn hytrach, mae'r trefniadau cydgysylltu rhwng cyrff datganoledig ac annatganoledig yn rhy gymhleth, yn ddrud, ac nid ydynt yn cynnig atebolrwydd tryloyw o ran perfformiad effeithiol.

11. Dangosodd y dystiolaeth a gawsom y canlynol:

- er gwaethaf y gwelliannau a wnaed i'r ffordd y caiff dioddefwyr eu trin, mae angen gwneud llawer mwy i'w cynnwys yn y system gyfiawnder;
- yn wahanol i Loegr, ni fu lleihad yn nifer swyddogion yr heddlu yng Nghymru am fod Llywodraeth Cymru wedi darparu arian ychwanegol ac wedi caniatáu cynnydd yn y dreth gyngor er mwyn darparu arian ychwanegol;
- nid eir i'r afael yn briodol â'r sefyllfa mewn perthynas â phobl â phroblemau iechyd meddwl yn y system cyfiawnder troseddol;
- mae cyfran sylweddol uwch o'r gwariant ar gyfiawnder bellach ar garchardai, yn hytrach nag ar ostwng troseddu. Mae Cymru yn un o'r gwledydd sydd â'r niferoedd uchaf o garcharorion y pen yng ngorllewin Ewrop, os nad y niferoedd uchaf, er bod y dystiolaeth yn dangos bod dedfrydau cymunedol cadarn yn cyflawni gwell canlyniadau mewn sawl achos;
- am amrywiaeth o resymau cymhleth, mae nifer yr achosion troseddol a gaiff eu herlyn wedi lleihau ers 2013;
- nid oes cyfleusterau i droseddwyr sy'n fenywod yng Nghymru
- gorgynrychiolir pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig fel troseddwyr yn y system cyfiawnder troseddol;
- fel yn Lloegr, mae lefelau uchel o hunan-niwed ac ymosodiadau difrifol yng ngharchardai Cymru;
- mae'r drefn ddatganoli bresennol wedi creu problemau o ran darparu gwasanaethau iechyd i garcharorion, yn ogystal â gwasanaethau eraill fel tai sydd eu hangen at ddibenion adsefydlu troseddwyr pan gânt eu rhyddhau.

12. Datblygiad cadarnhaol, ond un a fyddai'n fwy effeithiol a chynaliadwy petai cysondeb o ran cyflwyno a chyflawni polisïau, yw'r cydweithio rhwng yr heddlu ac Iechyd Cyhoeddus Cymru er mwyn mynd i'r afael â chanlyniadau Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod. Mae dull gweithredu sy'n canolbwyntio ar brofiadau plant a phobl ifanc hefyd wedi llywio gwaith i leihau nifer yr unigolion sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder ieuenctid am y tro cyntaf.

Cyfiawnder teuluol

13. Mae cyfiawnder teuluol yn faes arall lle mae rhaniad cymhleth rhwng cyfrifoldebau Llywodraeth Cymru a Llywodraeth San Steffan. Bu cynnydd uchel, nad yw'n gynaliadwy, yn nifer y plant sy'n cael eu rhoi mewn gofal yng Nghymru, gyda chryn wahaniaeth rhwng awdurdodau lleol. Yn aml, nid yw er budd pennaf y plentyn i ddod yn rhan o'r system ofal, oherwydd gall canlyniadau hynny i'r plentyn a chymdeithas beri anfantais.

14. Mae'r costau i awdurdodau lleol a'r system gyfiawnder hefyd yn sylweddol. Byddai'n well o lawer gwario arian ar gynorthwyo plant a'u teuluoedd er mwyn atal problemau rhag codi. Croesawn fenter ddiweddar Llywodraeth Cymru i ddwyn awdurdodau lleol i gyfrif am leihau nifer y plant mewn gofal, y rhai a leolir y tu allan i'r sir y maent yn byw ynddi a'r rhai a gymerir oddi wrth rieni ag anabledd dysgu. Fodd bynnag, rhaid cymryd camau pellach sylweddol i fynd i'r afael â'r mater hwn yn y byrdymor a'r tymor hwy.

Cyfiawnder sifil a gweinyddol

15. Dylai cyfiawnder gael ei sicrhau mewn modd effeithlon ac effeithiol, ac am gost gymesur. Nid dyma'r sefyllfa bresennol o ran cyfiawnder sifil na gweinyddol. Yn ogystal â diffyg cymorth cyfreithiol, bydd pobl ag anghydfodau sifil yn wynebu ffioedd uchel sy'n rhwystro llawer rhag mynd ar drywydd achos llys. Mae datrys anghydfod yn gymhleth am sawl rheswm, gan gynnwys y diffyg cydgysylltu rhwng y llysoedd, tribiwnlysoedd, a'r mathau gwahanol o ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau.

16. Cyfran isel o heriau a wrandewir i benderfyniadau awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru. Mae angen i'r un agwedd ar weinyddu cyfiawnder sydd wedi'i datganoli - tribiwnlysoedd Cymru - gael ei gweld yn gwbl annibynnol ar Lywodraeth Cymru, ac mae hefyd angen meithrin cydberthynas agosach rhyngddi a chyrff eraill sy'n adolygu penderfyniadau gweinyddol yng Nghymru. Ni wnaed digon o ddefnydd o dribiwnlysoedd Cymru i orfodi deddfwriaeth Gymreig.

17. Mae'r penderfyniad i gau llysoedd a thribiwnlysoedd wedi gadael llawer o bobl mewn sawl rhan o gefn gwlad ac ardaloedd ôl-ddiwydiannol Cymru yn wynebu teithiau hir ac anodd i'w llys agosaf. Gwaethygir y sefyllfa hon gan y defnydd isel o gyfleusterau mynediad o bell. Ni wneir defnydd llawn o dechnoleg ddigidol yng Nghymru eto.

Gwybodaeth ac arloesi

18. Er bod rhannau o'r proffesiynau cyfreithiol yng Nghymru yn gryf ac yn gystadleuol, collwyd cyfleoedd i atgyfnerthu'r sector cyfreithiol yn ehangach. Mae angen ffocws cryfach ar ran Llywodraeth Cymru a gwell cydgysylltu o fewn y proffesiynau. Dylai De Cymru gael ei hyrwyddo fel canolfan gyfreithiol a dylai anghenion ardaloedd cefn gwlad ac ôl-ddiwydiannol Cymru gael eu hystyried fel rhan o strategaeth glir.

19. Mae angen i ysgolion y gyfraith roi mwy o bwyslais ar 'dechnoleg gyfreithiol', sy'n hanfodol er mwyn sicrhau llwyddiant y proffesiynau cyfreithiol yng Nghymru. Dylid sefydlu Cyngor y Gyfraith er mwyn hyrwyddo buddiannau addysg gyfreithiol ac ymwybyddiaeth o gyfraith Cymru.

Y Gymraeg

20. Nid yw'r system gyfiawnder bresennol yn trin y Gymraeg yn gyfartal â'r Saesneg. Mae gormod o fylchau mewn darpariaeth a gormod o ddibyniaeth ar ewyllys da unigolion yn hytrach na sefydlu systemau dwyieithog. Ni all crwneriaid yng Nghymru gyhoeddi dogfennau yn Gymraeg. Mae prinder deunyddiau addysgu ar gyfraith Cymru a thrwy gyfrwng y Gymraeg.

Camau i'w cymryd ar unwaith

21. Er bod meysydd o arfer da o fewn y system gyfiawnder y gellir adeiladu arnynt, rhaid ymdrin â'r methiannau difrifol. Gellir cymryd rhai camau arwyddocaol ar unwaith er mwyn cyflawni'r weledigaeth hirdymor rydym wedi'i nodi.

22. Yn y lle cyntaf, mae angen ffocws cliriach ar gyfiawnder o fewn Llywodraeth Cymru, gan gynnwys:

- arweinyddiaeth gydgysylltiedig, drwy un Gweinidog neu Ddirprwy Weinidog o fewn Llywodraeth Cymru sy'n goruchwylio cyfiawnder yn ei gyfanrwydd;
- cydweithio agosach rhwng Llywodraeth Cymru a'r farnwriaeth ar ddeddfwriaeth arfaethedig, yn ogystal ag ar waith i wella canlyniadau i blant sydd mewn perygl o gael eu rhoi mewn gofal;
- o ystyried pwysigrwydd y sector cyfreithiol i economi Cymru a chyfraniad economaidd mwy o bosibl y sector, ymgyrch ar y cyd i hyrwyddo'r sector yng Nghymru a denu busnesau newydd gan gynnig gwasanaethau sy'n seiliedig ar dechnoleg.

23. Dylid cyflwyno newidiadau pellach yn ddi-oed er mwyn gwella mynediad at gyfiawnder a chanlyniadau, gan gynnwys:

- sefydlu system o lysoedd troseddol datrys problemau a Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yng Nghymru;
- gwella mynediad at wasanaethau llys digidol;
- cymryd camau dybryd i gyflwyno dewisiadau amgen i'r carchar i fenywod ledled Cymru;
- darparu data penodol ar gyfiawnder i Gymru, gan gynnwys ar lefel awdurdod lleol.

Byddai angen i newidiadau o'r fath gael cefnogaeth y Weinyddiaeth Gyfiawnder. Gobeithiwn y byddai'n barod i wneud hyn er budd pobl Cymru.

24. Mae'r trefniadau presennol ar gyfer goruchwylio a chydgysylltu cyfiawnder yng Nghymru yn rhy gymhleth a dylent gael eu symleiddio a'u gwella. Argymhellwn y canlynol:

- dylai Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan sy'n fawr gael ei ddisodli gan Fwrdd Cyfiawnder Troseddol syml a strategol i Gymru, a dylai adrodd ar ei hynt i'r Cynulliad;
- dylai rôl Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru gael ei hatgyfnerthu;
- dylid sefydlu bwrdd annibynnol i bennu cyfeiriad strategol ariannu cymorth cyfreithiol a chyngor gan y trydydd sector;
- dylid sefydlu bwrdd annibynnol i oruchwylio datblygiadau mewn cyfiawnder sifil a gweinyddol a hyrwyddo mwy o gydgysylltu rhwng gwaith ombwdsmyn, y rheini sy'n darparu ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau, a'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd.

25. Dylai'r farnwriaeth:

- chwarae rôl arwain gyson yng Nghymru a rhyngweithio'n agosach â'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru;
- ystyried mwy o ddefnydd o ddewisiadau amgen dwys i'r carchar a dull datrys problemau o weithredu ym meysydd cyfiawnder troseddol a chyfiawnder teuluol lle y bo'n briodol.

26. Dylai Cymru fod mewn sefyllfa debyg i'r Alban a Gogledd Iwerddon o ran penodi barnwr i'r Goruchaf Lys.

Gweledigaeth hirdymor ar gyfer dyfodol cyfiawnder yng Nghymru

27. Er eu bod yn hanfodol yn y dyfodol agos, ni fydd y camau a amlinellir uchod yn cynnig ateb tymor canolig na hirdymor cynaliadwy. Gwraidd y broblem yw'r rhaniad rhwng dwy lywodraeth a dwy ddeddfwrfa â chyfrifoldebau am gyfiawnder ar un llaw, a pholisïau cymdeithasol, iechyd, addysg a datblygu economaidd ar y llaw arall. Mae hyn yn arwain at y canlynol:

- anallu i ddyrannu gwariant mewn modd cydgysylltiedig;
- diffyg atebolrwydd;
- lefel cymhlethdod sy'n gwastraffu adnoddau;
- methiant i ddatblygu a gweithredu set gydlynol o bolisïau cyffredinol;
- diffyg arloesedd sy'n diwallu anghenion pobl Cymru
- anfanteision difrifol i bobl Cymru nad yw pobl yn Lloegr, yr Alban na Gogledd Iwerddon yn eu profi.

28. Gwnaethom ystyried p'un a fyddai datganoli gweithredol, gan roi pwerau gweithredol i Lywodraeth Cymru ond gadael pwerau deddfwriaethol sylfaenol yn nwylo Senedd San Steffan, yn cynnig ateb. Daethom i'r casgliad na fyddai. Ni ellir llunio, cyflwyno, adolygu na diwygio polisïau cydlynol heb reoli meysydd polisi, dyrannu adnoddau a deddfwriaeth.

29. Dim ond datganoli deddfwriaethol llawn, ar y cyd â phwerau gweithredol, fydd yn goresgyn rhwystrau'r drefn ddatganoli bresennol. Bydd yn:

- ei gwneud yn bosibl i gysoni polisi cyfiawnder a gwariant ar gyfiawnder yn briodol â pholisïau cymdeithasol, iechyd, addysg a datblygu economaidd yng Nghymru, er mwyn ategu atebion hirdymor ymarferol;
- sicrhau bod cyfiawnder wrth wraidd y llywodraeth;
- galluogi atebolrwydd cliriach a gwell;
- modd i fanteisio ar faint Cymru a'i gallu i arloesi, er enghraifft drwy integreiddio cymorth cyfreithiol a chyngor gan y trydydd sector, dwyn ynghyd adnoddau iechyd a chyfiawnder er mwyn ymdrin â chamddefnyddio cyffuriau, a darparu gwell ffordd o ddatrys anghydfodau drwy wasanaethau ombwdsmyn;
- atgyfnerthu cyfansoddiad y DU.

30. Er mwyn i ddatganoli deddfwriaethol llawn lwyddo, bydd angen i gyllid y system gyfiawnder gael ei drosglwyddo'n llawn, a rhaid datblygu gallu ac adnoddau, ac arweinyddiaeth, yng Nghymru ar y cyd â hynny.

31. Dylai'r gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru gael ei nodi'n ffurfiol fel cyfraith Cymru, sy'n wahanol i gyfraith Lloegr, am y rhesymau canlynol:

- mae'r Cynulliad wedi pasio deddfwriaeth nodedig sydd wedi corffori egwyddorion rhyngwladol hawliau dynol a datblygu cynaliadwy, a sefydlu rolau cyhoeddus newydd i hyrwyddo'r hawliau hynny, gan gynnwys hawliau plant, pobl hŷn a chenedlaethau'r dyfodol;
- mae ymrannu pellach rhwng cyfraith Cymru a chyfraith Lloegr yn anochel wrth i'r Cynulliad basio mwy o gyfreithiau;
- Mae'n ddryslyd bod cyfraith Cymru a Lloegr yn rhan o un system gyfreithiol, yn wahanol i gyfraith yr Alban a chyfraith Gogledd Iwerddon.

32. Dylai'r system bresennol sy'n sail i'r ffordd mae'r proffesiynau cyfreithiol yn ymarfer ac yn cael eu rheoleiddio barhau ar sail Cymru a Lloegr am fod hyn yn gyson â dull agored, cystadleuol ac arloesol o ddarparu gwasanaethau cyfreithiol.

33. Yn benodol, argymhellwn y canlynol:

- dylai'r Cynulliad gael ei rymuso i sefydlu barnwriaeth ar wahân hyd at lefel y Llys Apêl;
- dylai'r broses o weinyddu cyfiawnder yng Nghymru fod yn unedig a chael ei threfnu ar yr un sail â'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd yn yr Alban;
- dylai Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad greu system llysoedd, tribiwnlysoedd, a datrys anghydfodau cyffredinol, sy'n darparu mynediad at gyfiawnder am gost fforddiadwy ac mewn lleoliadau addas;
- dylai materion llywodraethu ac arolygu heddluoedd a'r gwasanaeth carchardai a phrawf, ynghyd ag agweddau eraill ar y seilwaith cyfiawnder, gael eu pennu yng Nghymru.

34. Rhaid cynnal annibyniaeth sefydliadau cyfiawnder. Byddai hyn yn gymwys i'r farnwriaeth, yr awdurdodau erlyn a'r heddlu.

Gweithredu

35. Dylai Llywodraeth Cymru ddechrau mynd ati i ddiwygio ar unwaith. Dylai'r Cynulliad fonitro ac adolygu hynt y gwaith. Bydd angen cydweithrediad Llywodraeth San Steffan ac, yn dilyn hynny, ddeddfwriaeth gan Senedd San Steffan.

Cyfiawnder yng Nghymru dros bobl Cymru

36. Mae angen gwell system ar bobl Cymru, ac maent yn haeddu hynny. Nid yw cyfiawnder yn bodoli ar ei ben ei hun a dylai gael ei integreiddio â pholisïau sy'n creu Cymru gyfiawn, deg a ffyniannus.

RHESTR O ARGYMHELLION

Pennod 3: Gwybodaeth, cyngor a chynhorthwy

1. Dylai'r cyllid ar gyfer cymorth cyfreithiol a'r trydydd sector sy'n rhoi cyngor a chynhorthwy gael ei ddwyn ynghyd yn Nghymru i ffurfio un gronfa o dan gyfeiriad strategol corff annibynnol[1].

2. Dylid ehangu Support Through Court, er mwyn sicrhau ei bod ar gael mewn llysoedd a thribiwnlysoedd ledled Cymru[2].

3. Dylai polisi cymorth cyfreithiol troseddol a'r broses o'i roi ar waith gael eu llunio yng Nghymru er mwyn diwallu anghenion ledled Cymru a bod yn seiliedig ar y ffordd y rhoddir cynlluniau amddiffynwyr cyhoeddus ar waith yn y gwledydd Nordig[3].

Pennod 4: Cyfiawnder troseddol, gostwng troseddu a hyrwyddo adsefydlu

4. Dylid creu Bwrdd Cyfiawnder Troseddol newydd i Gymru. Dylai bennu strategaeth cyfiawnder troseddol gyffredinol i Gymru a darparu'r modd i sicrhau atebolrwydd yng Nghymru am gyflawni'r dull gweithredu strategol cyffredinol hwnnw[4].

5. Dylai Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru fod yn gyfrifol am sicrhau bod hawliau dioddefwyr yn cael eu parchu a bod gwasanaethau i ddioddefwyr yn cael eu darparu'n briodol[5].

6. Dylai pob un o blith yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, y farnwriaeth a Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM gyhoeddi strategaeth mewn perthynas â phobl dduon ac Asiaidd a lleiafrifoedd ethnig yng Nghymru a chyflwyno adroddiad blynyddol ar y strategaeth i'r Cynulliad[6].

1 Para 3.66.
2 Para 3.66.
3 Para 3.84.2.
4 Para 4.31.
5 Para 4.56.
6 Para 4.76.

7. Dylai Llywodraeth Cymru a'r Swyddfa Gartref gytuno ar drefniadau hirdymor ar gyfer cyllid prentisiaethau i'r heddlu fel na fydd heddluoedd yng Nghymru o dan anfantais o'u cymharu â heddluoedd yn Lloegr[7].

8. Dylai polisi plismona a gostwng troseddu, gan gynnwys camddefnyddio cyffuriau a materion sy'n ymwneud ag iechyd meddwl, gael ei bennu yng Nghymru fel ei fod yn gyson ac wedi'i integreiddio â pholisi iechyd, addysg a chymdeithasol Cymru[8].

9. Dylai llysoedd datrys problemau gael eu sefydlu yng Nghymru yn debyg i fodel Gogledd Iwerddon[9].

10. Gan adeiladu ar y gwaith o leihau nifer y plant a phobl ifanc sy'n destun trefniadau cystodaeth a'r rhai sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol, dylai polisi cyfiawnder ieuenctid gael ei bennu a'i gyflwyno yng Nghymru[10].

11. Dylid codi oedran cyfrifoldeb troseddol i 12 oed o leiaf yng Nghymru[11].

12. Dylai'r egwyddorion dylunio sylfaenol a nodir yn adroddiad blynyddol 2018 Prif Arolygydd y Gwasanaeth Prawf ar y pryd gael eu cymhwyso at y broses o ddylunio'r Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol integredig newydd i Gymru a dylai'r canlyniadau gael eu mesur yn fanwl yn rheolaidd a dylent gael eu cyhoeddi[12].

13. Rhaid i'r rhwydwaith cynhwysfawr o wasanaethau a chanolfannau fel dewisiadau amgen i garcharu menywod yng Nghymru gael ei sefydlu'n gyflym a'i gynnal dros amser[13].

14. Dylai polisi dedfrydu a darpariaeth gwasanaethau integredig ar gyfer rheoli ac adsefydlu troseddwyr gael eu pennu yng Nghymru er mwyn iddynt fod yn rhan annatod o bolisi iechyd, addysg a chymdeithasol Cymru, ac yn gyson â hynny[14].

7 Para 4.131.
8 Para 4.146.
9 Para 4.178.
10 Para 4.194.
11 Para 4.195.
12 Para 4.244.
13 Para 4.276.
14 Para 4.290.

15. Dylid sefydlu dull system gyfan ac integredig o ymdrin â rheoli troseddwyr sydd ag un strategaeth adsefydlu yng Nghymru sydd wedi'i hategu gan sylfaen dystiolaeth gadarn, data cywir, trefniadau llywodraethu ac atebolrwydd clir, cynlluniau gweithredu cydlynol, amserlen realistig ac adnoddau sydd wedi'u hailalinio yn unol â hynny[15].

16. Dylai atebion amgen dwys yn lle'r carchar gael eu datblygu mor fuan â phosibl yng Nghymru. Dylent fod o dan oruchwyliaeth farnwrol a chael eu gwerthuso'n ffurfiol[16].

17. Dylid coladu asesiadau o anghenion troseddwyr o Gymru er mwyn nodi'r amrywiaeth o ymyriadau, yn ôl nifer a chymeriad, sydd ei hangen yn y carchar ac yn y gymuned a sicrhau bod dilyniant priodol er mwyn cael yr effaith orau bosibl[17].

18. Dylai un corff yn y sector cyhoeddus yng Nghymru fod yn gyfrifol am weinyddu dedfrydau'r llys, ac iddo swyddogaeth graidd rheoli troseddwyr a hyrwyddo eu hadsefydlu er mwyn gostwng aildroseddu[18].

19. Dylai fod dull integredig o wella arweinyddiaeth a darpariaeth gwasanaethau iechyd meddwl yng Nghymru, gan gynnwys cymorth i wasanaethau rheng flaen i'w galluogi i ymateb yn well i unigolion sydd ag anghenion iechyd meddwl[19].

Pennod 5: Cyfiawnder sifil

20. Mae'n rhaid i wasanaethau llys digidol a gwasanaethau datrys anghydfodau eraill sy'n cael eu datblygu a'u cyflwyno fod yn gwbl hygyrch i bobl ledled Cymru ac mae'n rhaid i gynhorthwy am ddim fod ar gael i helpu unigolion i'w defnyddio[20].

21. Dylai prosesau datrys anghydfodau gerbron llysoedd a thribiwnlysoedd, ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau ac ombwdsmyn, yn ogystal â datrys anghydfodau mewn perthynas â chyfraith weinyddol, gael eu hyrwyddo a'u cydgysylltu yng Nghymru drwy gorff a gadeirir gan uwch-farnwr[21].

15 Para 4.290.
16 Para 4.290.
17 Para 4.290.
18 Para 4.290.
19 Para 4.290.
20 Para 5.22.
21 Para 5.55.

22. Dylai'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n dyfarnu ar anghydfodau ym meysydd cyfraith sifil a chyfraith weinyddol fod yn rhan o un system unedig yng Nghymru[22].

23. Dylid ystyried dichonolrwydd dull cost isel ac effeithiol o ddatrys anghydfodau sifil drwy ddefnyddio cynllun ombwdsmyn cynhwysfawr, gan ystyried y llys ar-lein, yng Nghymru[23].

Pennod 6: Cyfiawnder gweinyddol a chrwneriaid

24. O dan y Rheolau Trefniadaeth Sifil dylai fod yn orfodol i achosion yn erbyn cyrff cyhoeddus yng Nghymru sy'n herio cyfreithlondeb eu penderfyniadau gael eu cyflwyno a'u gwrando yng Nghymru[24].

25. Dylai pob corff cyhoeddus, ombwdsmon a thribiwnlys arall a sefydlwyd o dan gyfraith Cymru neu gan Lywodraeth Cymru sy'n gwneud penderfyniadau barnwrol neu led-farnwrol, ac nad yw'n cael ei oruchwylio gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru ar hyn o bryd, gael ei ddwyn o dan oruchwyliaeth y Llywydd[25].

26. Dylai fod gan y Llys Gweinyddol y pŵer i ohirio achosion llys tra bydd Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn ymchwilio i gŵyn. Dylai fod gan yr Ombwdsmon y pŵer i gyfeirio pwynt cyfreithiol at y Llys[26].

27. Dylai Uned Tribiwnlysoedd Cymru fod yn annibynnol yn strwythurol a dylid defnyddio tribiwnlysoedd Cymru i ddatrys anghydfodau ynglŷn â deddfwriaeth Gymreig yn y dyfodol[27].

28. Dylai'r argymhellion ar gyfer cydgysylltu a rhesymoli cyfiawnder sifil hefyd gael eu cymhwyso at gyfiawnder gweinyddol[28].

29. Dylai heriau sy'n ymwneud â chwestau i bob marwolaeth yng Nghymru gael eu cyflwyno a'u gwrando yng Nghymru[29].

22 Para 5.56.
23 Para 5.58.
24 Para 6.27.
25 Para 6.50.
26 Para 6.55.
27 Para 6.59.2.
28 Para 6.60.
29 Para 6.68.

30. Dylai fod sefydliad penodol ar gyfer gwasanaethau Crwneriaid yng Nghymru, gyda chyllid ar gael ar sail Cymru gyfan er mwyn sicrhau y caiff safonau a gwasanaethau unffurf eu cymhwyso[30].

Pennod 7: Cyfiawnder teuluol

31. Dylai'r gyfraith sy'n ymwneud â chyfiawnder plant a chyfiawnder teuluol yng Nghymru gael ei dwyn ynghyd yn un system gyfreithiol gydlynol sy'n gyson â swyddogaethau mewn perthynas ag iechyd, addysg a lles[31].

32. Wrth aros am fwy o ymchwil a datblygu strategaeth hirdymor, dylai dull Cymru gyfan o ymdrin â chyfiawnder teuluol gael ei ddatblygu a'i arwain yng Nghymru drwy Rwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru a'r Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol. Dylai hyn gael ei wneud gan bob awdurdod lleol wrth ymdrin ag atgyfeiriadau amddiffyn plant, gyda'r nod o osgoi achosion gofal pan fyddai cymorth i'r teulu yn fwy priodol[32].

33. Dylai fod yn arferol cyn y gwrandawiad cyntaf mewn achos gofal ystyried dichonolrwydd datrys problemau ac ar ba ffurf, gyda'r nod o gadarnhau pa gamau y gellir eu cymryd heblaw rhoi plentyn mewn gofal[33].

34. Dylai llais y plentyn gael ei glywed ar bob cam o'r achos[34].

35. Dylai Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd gael eu sefydlu yng Nghymru[35].

36. Dylai fod cefnogaeth fawr i raglen ymchwil sy'n ategu'r gwaith o ddiwygio cyfiawnder teuluol a gwasanaethau ataliol cysylltiedig yng Nghymru. Dylid sicrhau mai'r prif nod yw lleihau nifer y plant a roddir mewn gofal a darparu tystiolaeth lawer gwell o effeithiau ymyrryd ar fywyd teuluol[36].

37. Dylid llunio polisi hirdymor a ystyrir yn ofalus ar gyfer lleihau nifer y plant a roddir mewn gofal ar ôl cwblhau'r ymchwil ac yna ei weithredu[37].

30 Para 6.74.
31 Para 7.20.
32 Para 7.107.
33 Para 7.107.
34 Para 7.107.
35 Para 7.107.
36 Para 7.111.
37 Para 7.111.

38. Dylai cyngor cyfreithiol fod ar gael i bob rhiant mewn anghydfodau preifat ynglŷn â chyfraith teulu cyn cychwyn achos hyd at uchafswm penodedig ym mhob achos[38].

Pennod 8: Sicrhau cyfiawnder: lleoliad a strwythur

39. Dylid llunio a phennu strategaeth ar gyfer Cymru yn ymwneud â darparu mynediad ffisegol a digidol priodol at gyfiawnder gerbron y llysoedd, y tribiwnlysoedd, a ffyrdd eraill o ddatrys anghydfodau, yng Nghymru yn seiliedig ar anghenion pobl Cymru[39].

Pennod 9: Y sector cyfreithiol ac economi Cymru

40. Dylai Llywodraeth Cymru, mewn ymgynghoriad agos â'r proffesiynau cyfreithiol, gynnig prentisiaethau cyfreithiol wedi'u hariannu'n llawn er mwyn galluogi pobl i gymhwyso fel gweithwyr cyfreithiol proffesiynol yng Nghymru[40].

41. Dylai fod mwy o dryloywder ynglŷn â lefel a dosbarthiad gwariant ar wasanaethau cyfreithiol allanol gan Lywodraeth Cymru, pob awdurdod lleol yng Nghymru a phob corff cyhoeddus arall yng Nghymru. Dylai'r broses o gaffael gwasanaethau bargyfreithwyr gael ei diwygio er mwyn helpu i feithrin gallu ac adnoddau'r Bar yng Nghymru[41].

42. Dylai Llywodraeth Cymru ddatblygu'r strategaeth arfaethedig i adfywio'r sector cyfreithiol gwledig ac ôl-ddiwydiannol yng Nghymru, a'i rhoi ar waith mor fuan â phosibl[42].

43. Dylai Llywodraeth Cymru roi cefnogaeth gref i fuddsoddi mewn technoleg, yn enwedig yn y Gymru ôl-ddiwydiannol a gwledig[43].

44. Mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru roi arweinyddiaeth a chefnogaeth glir i'r sector gwasanaethau cyfreithiol. Dylai hyn gael ei dargedu, bod yn hawdd ei ddefnyddio, a bod yn hyblyg ac yn atyniadol i ddarpar fewnfuddsoddwyr, yn enwedig o ran sefydlu canolfan yn seiliedig ar dechnoleg i drosglwyddo busnes iddi o agos ('nearshoring') fel amcan[44].

38 Para 7.118.
39 Para 8.40.
40 Para 9.51.
41 Para 9.66.
42 Para 9.76.
43 Para 9.80.
44 Para 9.89.

45. Dylai Llywodraeth Cymru, gweithwyr cyfreithiol proffesiynol yng Nghymru, Cymdeithas y Cyfreithwyr, Cyngor y Bar, cyrff proffesiynol eraill a'r byd academaidd weithio mewn partneriaeth. Dylent ddatblygu a hyrwyddo gallu'r sector cyfreithiol, hyrwyddo De Cymru fel canolfan gyfreithiol a chynyddu faint o wasanaethau cyfreithiol a allforir[45].

Pennod 10: Gwybodaeth, sgiliau ac arloesi

46. Mae'n rhaid i ysgolion y gyfraith yng Nghymru ailasesu eu rhaglenni i israddedigion er mwyn manteisio ar y cyfle ar gyfer astudiaethau cymharol a chymwysterau trosglwyddadwy[46].

47. Mae'n rhaid i dechnoleg y gyfraith gael ei haddysgu i bob myfyriwr a phob proffesiwn ledled Cymru[47].

48. Dylai pob darparwr addysg prifysgol a choleg yng Nghymru addysgu 'cyfraith Cymru' fel rhan o faes llafur arferol israddedigion a chydweithio i baratoi'r deunyddiau angenrheidiol[48].

49. Dylai lle cyfraith Cymru a nodweddion unigryw'r gyfraith yng Nghymru gael eu hadlewyrchu'n briodol mewn addysg a hyfforddiant cyfreithiol proffesiynol a pharhaus[49].

50. Dylai data penodol ar Gymru gael eu casglu a'u cyhoeddi ar raddfa ddigonol i'w gwneud yn bosibl i'w datgrynhoi, gyda'r nod o ddatblygu polisïau ar sail dystiolaeth briodol ac fel sail i ymchwil[50].

51. Dylai Llywodraeth Cymru arwain y gwaith o ddatblygu cynllun gweithredu i hyrwyddo a chefnogi addysg gyfreithiol gyhoeddus, yn enwedig i blant a phobl ifanc, a'i roi ar waith[51].

45 Para 9.92.
46 Para 10.30.
47 Para 10.35.
48 Para 10.44.
49 Para 10.44.
50 Para 10.48.
51 Para 10.53.

Pennod 11: Y Gymraeg

52. Dylai pob corff cyfiawnder fod yn ddarostyngedig i Fesur y Gymraeg 2011[52].

53. Dylai'r Bar, CILEx a Chymdeithas y Cyfreithwyr ddarparu cyrsiau ar ddefnyddio'r Gymraeg yn y gweithle, yn debyg i'r rhai a ddefnyddir gan y Coleg Barnwrol[53].

54. Mae'n rhaid i wasanaethau digidol sy'n cael eu cyflwyno fod yn hygyrch, mae'n rhaid bod cymorth am ddim ar gael ac mae'n rhaid i hyn oll fod ar gael yn Gymraeg ar yr un pryd â'r fersiwn Saesneg[54].

55. Mae'n rhaid bod addysg gyfreithiol broffesiynol i'r rhai sydd am ymarfer yng Nghymru ar gael yn Gymraeg, gan sicrhau'n raddol y bydd pob arholiad proffesiynol ar gael yn Gymraeg[55].

56. Mae'n rhaid i ysgolion y gyfraith yng Nghymru gydweithio ar addysg gyfreithiol cyfrwng Cymraeg, yn enwedig o ran darparu deunyddiau addysgu[56].

57. Dylai holl wasanaethau crwneriaid fod ar gael yn Gymraeg[57].

Pennod 12: Llywodraethu, cyfraith Cymru a'r farnwriaeth

Argymhellion ar ddatganoli cyfiawnder

58. Dylai cyfiawnder gael ei ddatganoli'n ddeddfwriaethol. Dylid tynnu'r cyfyngiadau a'r darpariaethau cadw sy'n llywodraethu pŵer y Cynulliad i ddeddfu ar bob math o gyfiawnder, gan gynnwys plismona, a rheoli ac adsefydlu troseddwyr, er mwyn cyfateb yn agosach i sefyllfa Cynulliad Gogledd Iwerddon a Senedd yr Alban[58].

59. Ar y cyd â thynnu darpariaethau cadw a chyfyngiadau ar bwerau'r Cynulliad, dylai'r cyfrifoldeb am swyddogaethau gweithredol mewn perthynas â chyfiawnder yng Nghymru gael ei drosglwyddo i Lywodraeth Cymru[59].

52 Para 11.13.
53 Para 11.17.
54 Para 11.28.
55 Para 11.32.
56 Para 11.36.
57 Para 11.38.
58 Para 12.63.
59 Para 12.63.

60. Wrth i gyfiawnder gael ei ddatganoli, mae'n rhaid i adnoddau ariannol, gan gynnwys adnoddau gweinyddol a chyfalaf sy'n ymwneud â Chymru y gellir eu nodi, gael eu trosglwyddo'n llawn[60].

Argymhellion i'w gweithredu o dan y drefn ddatganoli bresennol

61. Mae'n rhaid i arweinyddiaeth glir ac atebol ar gyfiawnder yn Llywodraeth Cymru gael ei sefydlu o dan y drefn ddatganoli bresennol[61].

62. Dylai'r Cynulliad chwarae rôl fwy rhagweithiol wrth graffu'n briodol ar weithrediad y system gyfiawnder[62].

63. Dylai Llywodraeth Cymru fynd i'r afael â materion polisi sy'n ymwneud â chyfiawnder drwy ddefnyddio arbenigwyr allanol a all adrodd ar y cyd â gweision sifil i Weinidogion[63].

64. Dylai Llywodraeth Cymru a'r sector cyfreithiol ddatblygu rhaglen arwain ar y cyd[64].

65. Dylai Cyngor Cyfraith Cymru gael ei sefydlu er mwyn hyrwyddo buddiannau addysg gyfreithiol, ac ymwybyddiaeth o gyfraith Cymru er mwyn sicrhau bod y gyfraith yn cael ei haddysgu'n briodol yn Gymraeg, a helpu myfyrwyr gyda'u haddysg a'u hyfforddiant fel ymarferwyr y dyfodol[65].

66. Dylai cyfundrefn yr uwch-farnwriaeth yng Nghymru gael ei newid i ddarparu'r cydberthnasau gwaith a'r arweinyddiaeth angenrheidiol yng Nghymru[66].

67. Dylai Cymru fod mewn sefyllfa debyg i'r Alban a Gogledd Iwerddon yn y Goruchaf Lys o ran penodi barnwyr i'r Goruchaf Lys[67].

60 Para 12.68.
61 Para 12.73.
62 Para 12.83.
63 Para 12.96.
64 Para 12.96.
65 Para 12.111.
66 Para 12.145.
67 Para 12.161.

Argymhellion i'w gweithredu o ran datganoli deddfwriaethol

68. Yn sgil datganoli deddfwriaethol, rhaid sefydlu Adran Gyfiawnder newydd yn Llywodraeth Cymru a arweinir gan un o Weinidogion y Cabinet[68].

69. Dylai swydd y Cwnsler Cyffredinol barhau fel swydd sy'n rhoi cyngor cyfreithiol annibynnol i Lywodraeth Cymru ac sy'n bennaeth ar Wasanaeth Cyfreithiol y Llywodraeth yng Nghymru[69].

70. Bydd datganoli deddfwriaethol yn gofyn am sefydlu Pwyllgor Cyfiawnder yn y Cynulliad[70].

71. Lle y bo gorgyffwrdd rhwng rolau byrddau, pwyllgorau a phartneriaethau lleol, rhanbarthol a chenedlaethol, dylent gael eu huno[71].

72. Yn sgil datganoli deddfwriaethol, dylid ailystyried y trefniadau llywodraethu ar gyfer yr heddlu[72].

73. Dylai'r gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru gael ei nodi'n ffurfiol fel cyfraith Cymru, sy'n wahanol i gyfraith Lloegr[73].

74. Dylai'r system bresennol lle y gall ymarferwyr cyfreitihol ymarfer yng Nghymru a Lloegr a lle mae'r proffesiynau cyfreithiol yn cael eu rheoleiddio ar y cyd barhau[74].

75. Dylai deddfwriaeth ddarparu ar gyfer sefydlu Uchel Lys a Llys Apêl i Gymru gan y Cynulliad[75].

76. Yn sgil datganoli deddfwriaethol, dylid datblygu Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd i Gymru o sylfaen Uned Tribiwnlysoedd i Gymru wedi'i diwygio yn unol â model Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban[76].

68 Para 12.73.
69 Para 12.73.
70 Para 12.83.
71 Para 12.89.
72 Para 12.102.
73 Para 12.123.
74 Para 12.134.
75 Para 12.159.
76 Para 12.165.

77. Yn sgil datganoli deddfwriaethol, bydd angen i Lywodraeth Cymru adolygu a pharhau i adolygu seilwaith cyfiawnder Cymru[77].

Camau i'w cymryd nawr gan Lywodraeth Cymru a'r Cynulliad

78. Dylai Llywodraeth Cymru ddechrau'r broses o ddiwygio drwy restru'r argymhellion y bydd yn ceisio eu rhoi ar waith tra bydd y drefn ddatganoli bresennol yn parhau. Dylai'r Cynulliad wneud trefniadau i fonitro ac adolygu'r broses ddiwygio[78].

77 Para 12.176.
78 Para 12.187.

PENNOD 1:

Ein Dull Gweithredu: Cymru fwy Cyfiawn, Teg a Ffyniannus

1. Ein cylch gorchwyl

1.1 Mae'r Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru yn gomisiwn annibynnol a benodwyd gan Lywodraeth Cymru ym mis Rhagfyr 2017, gyda'r cylch gorchwyl canlynol:[79]

> Adolygu gweithrediad y system gyfiawnder yng Nghymru a gosod gweledigaeth hirdymor ar gyfer y dyfodol, gyda'r nod o:
>
> - **hyrwyddo gwell canlyniadau o ran mynediad at gyfiawnder, gostwng nifer yr achosion o droseddu a hybu'r broses adsefydlu;**
> - **sicrhau bod y trefniadau awdurdodaethol ac addysg gyfreithiol yn adlewyrchu ac yn edrych ar swyddogaeth cyfiawnder yn llywodraethiant a ffyniant Cymru yn ogystal â materion neilltuol sy'n codi yng Nghymru;**
> - **hyrwyddo cadernid a chynaliadwyedd sector gwasanaethau cyfreithiol Cymru a sicrhau'r cyfraniad mwyaf posibl i ffyniant Cymru.**

1.2 Ein hadolygiad o dan y cylch gorchwyl hwn yw'r adolygiad cyntaf o weithrediad y system gyfiawnder yng Nghymru ers o leiaf 200 mlynedd. Ers 1997, pan bleidleisiodd pobl Cymru o blaid Cynulliad Cenedlaethol i Gymru (y Cynulliad), bu cyfres o ddiwygiadau ac adolygiadau o drefniadau llywodraethu a phwerau yng Nghymru. Mae comisiynau annibynnol wedi chwarae rhan arwyddocaol yn y gwaith o lywio'r diwygiadau hyn. Yn benodol, yn 2004, cynhaliodd Comisiwn Richard[80] ddadansoddiad eang a dwfn o'r drefn ddatganoli ar y pryd yng Nghymru. Arweiniodd at rannu'r Cynulliad, a sefydlwyd fel un corff corfforaethol gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998, yn ffurfiol yn weithrediaeth ac yn ddeddfwrfa, gan baratoi'r ffordd i ymestyn pwerau deddfwriaethol y Cynulliad. Fodd bynnag, er iddo ymdrin â'r ddeddfwrfa a'r weithrediaeth, nid oedd yn ymdrin â thrydedd gangen y llywodraeth a welir fel arfer mewn unrhyw wlad a lywodraethir yn ddemocrataidd – y farnwriaeth. Yn 2011, adolygodd Comisiwn Silk[81], a sefydlwyd gan Lywodraeth y DU, y trefniadau ariannol a chyfansoddiadol yng Nghymru. Yn ei ail adroddiad, a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2014, gwnaeth argymhellion ar gwmpas pwerau deddfwriaethol y Cynulliad, gan gynnwys argymhellion mewn perthynas â phlismona a chyfiawnder; Ystyriwn hyn ym mharagraff 2.24.

79 *Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru (2018) Cylch gorchwyl.*
80 *Comisiwn Richard (2004) Adroddiad Terfynol.*
81 *Comisiwn Silk (2011) Grymuso a Chyfrifoldeb: pwerau deddfwriaethol i gryfhau Cymru.*

2. Egwyddorion arweiniol ein dull gweithredu

1.3 Yn ein cais am dystiolaeth[82], nodwyd yr egwyddorion a fyddai'n sail i'n hargymhellion. Fe'u rhestrir yn Atodiad C.

1.4 Yn gyson â'n cais am dystiolaeth, ni wnaeth ein gwerthusiad o'r dystiolaeth ddechrau drwy ystyried egwyddorion cyfansoddiadol. Yn hytrach, aethom ati i ymdrin â'r prif ffactorau canlynol, a nodir yn llawn ym mharagraff 12.3:

1.4.1 Mae cyfiawnder wrth wraidd unrhyw system llywodraeth ddemocrataidd sydd gan wlad.

1.4.2 Mae'n rhaid i anghenion pobl Cymru gael eu diwallu.

1.4.3 Dylid mabwysiadu dull system gyfan o weithredu, gan wneud cyfiawnder yn gydnaws â pholisïau eraill.

1.4.4 Mae'n rhaid i gyllid ac adnoddau fod yn gysylltiedig â'r dull system gyfan o weithredu.

1.4.5 Mae arweinyddiaeth, gallu ac adnoddau a hyder yn hanfodol i sicrhau cyfiawnder.

1.4.6 Mae'n rhaid manteisio ar faint Cymru sy'n gymharol fach.

1.4.7 Mae'n rhaid bod atebolrwydd clir a hawdd ei ddeall.

1.4.8 Mae'n rhaid gweithredu mewn dull hirdymor a chynaliadwy.

1.4.9 Mae'n rhaid i'r drefn lywodraethu a'r drefn ddatganoli atgyfnerthu cyfansoddiad y DU.

82 *Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru (2017) Cais am Dystiolaeth.*

1.5 Drwy'r cyfan, rydym wedi ceisio rhoi sylw i'r ffordd y mae'r system gyfiawnder yn effeithio ar bobl yn wahanol, yn dibynnu ar eu nodweddion a'u hamgylchiadau, a ph'un a yw'r gwahaniaethau hyn mewn canlyniadau yn deg.

1.6 Mae'r rhan helaeth o'n hadroddiad yn ystyried cyfiawnder yng Nghymru yn ei gyd-destun cymdeithasol, economaidd, daearyddol a diwylliannol ehangach a chyd-destun deddfwriaethol a chyfansoddiadol Cymru yn benodol. Rydym yn ceisio nodi lle nad yw'r system bresennol yn gwasanaethu pobl Cymru yn dda a mapio'r newidiadau sydd eu hangen i ddod o hyd i atebion gwell a chynaliadwy.

1.7 Ar ôl ystyried y newidiadau rydym yn argymell y dylid eu gwneud mewn perthynas â phob agwedd ar gyfiawnder, ystyriwyd y drefn lywodraethu, datganoli ac egwyddorion cyfansoddiadol er mwyn gweld yr hyn y dylem ei argymell o ran y drefn ddatganoli. Gwnaethom brofi ein safbwyntiau yn bennaf drwy ofyn beth fydd y ffordd orau o sicrhau'r newidiadau sydd eu hangen er budd pobl Cymru a sut y gellir gwneud y cyfrifoldeb am bolisi cyfiawnder a'i gyflwyno yn glir er mwyn i'r cyhoedd ddeall pwy sy'n gyfrifol a'u dwyn i gyfrif.

1.8 Mae'r casgliadau a'r argymhellion a luniwyd gennym yn unfrydol.

3. Rheolaeth y Gyfraith

1.9 Seilir Rheolaeth y Gyfraith, sef term a ddefnyddir amlaf gan gyfreithwyr a'r rhai sydd â diddordeb yn y cyfansoddiad, ar y system gyfiawnder. Efallai na fydd ei hystyr, ei phwysigrwydd na'i pherthnasedd yn amlwg iawn i'r mwyafrif llethol o ddinasyddion[83], a all ystyried bod Rheolaeth y Gyfraith yn rhywbeth amherthnasol i'w bywydau beunyddiol. Ein nod, sy'n sail i'r adroddiad cyfan, yw sicrhau bod Rheolaeth y Gyfraith drwy fynediad at gyfiawnder yn berthnasol i bawb fel y modd i wireddu'r hawl i gael triniaeth gyfiawn, gyfartal a theg ym mhob agwedd ar fywyd ac fel bod Cymru fel gwlad yn gyfiawn, yn deg ac yn ffyniannus.

83 *R (ar gais Unsain) v yr Arglwydd Ganghellor [2017] UKSC 51, para 66, yr Arglwydd Reed.*

1.10 Nid oes neb erioed wedi esbonio Rheolaeth y Gyfraith yn well na'r Arglwydd Bingham o Cornhill[84], y cyn-Arglwydd Brif Ustus ac un o Uwch-Arglwyddi'r Gyfraith, yn ei lyfr olaf. Dadansoddodd ei phrif egwyddorion[85]:

1.10.1 Mae'n rhaid i'r gyfraith fod yn hygyrch a, hyd y gellir, yn ddealladwy, yn glir ac yn rhagweladwy.

1.10.2 Dylai cwestiynau ynghylch hawl gyfreithiol ac atebolrwydd gael eu datrys drwy gymhwyso'r gyfraith yn hytrach nag arfer disgresiwn.

1.10.3 Dylai cyfraith gwlad fod yn gymwys yn yr un modd i bawb, oni fydd gwahaniaethau gwrthrychol sy'n cyfiawnhau gwahaniaethu.

1.10.4 Mae'n rhaid i weinidogion a swyddogion cyhoeddus ar bob lefel arfer y pwerau a roddwyd iddynt yn ddidwyll, yn deg, at y diben y rhoddwyd y pwerau, heb fynd y tu hwnt i derfynau pwerau o'r fath a heb weithredu'n afresymol nac yn fympwyol.

1.10.5 Mae'n rhaid i'r gyfraith ddiogelu hawliau dynol sylfaenol yn ddigonol.

1.10.6 Dylai'r gyfraith ddarparu mynediad at gyfiawnder, yn enwedig lle na all pobl ddatrys anghydfodau rhyngddynt hwy eu hunain.

1.10.7 Dylai prosesau'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd fod yn deg.

1.10.8 Dylai'r wladwriaeth gydymffurfio â chyfraith ryngwladol.

1.11 Mae'r egwyddorion hyn hefyd yn sail i'n dull gweithredu a'n hargymhellion.

84 *Cornhill yn sir Faesyfed.*
85 *Bingham, T. (2011) The Rule of Law.*

4. Darpariaethau cyfraith Cymru sy'n ymwneud â chynaliadwyedd, cenedlaethau'r dyfodol a safonau rhyngwladol ar hawliau sylfaenol

1.12 Yn amlwg, bu'n rhaid i ni ystyried gwahaniaethau mewn rhai agweddau ar y gyfraith rhwng Cymru a Lloegr mewn meysydd megis plant. Fodd bynnag, ni fu'n hysbys iawn y tu allan i Gymru tan 2019[86] fod ffordd wahanol iawn yng Nghymru o ymgorffori (a) egwyddorion sy'n ymwneud ag ystyriaethau hirdymor megis cynaliadwyedd a'r amgylchedd a (b) mabwysiadu hawliau sy'n seiliedig ar gonfensiynau rhyngwladol, wrth lunio polisïau a'u cyflwyno ac mewn penderfyniadau ar faterion penodol.

1.13 Yn narpariaethau Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015[87] (Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol) y gwelir y brif enghraifft o Gymru yn pennu ei chyfeiriad ei hun er budd ei phobl drwy nodi gweledigaeth hirdymor a nodau a rennir a ffyrdd o weithio i gyrff cyhoeddus yng Nghymru. Ystyriwn hyn yn fanylach yn ein pennod ar gyfiawnder Gweinyddol ym mharagraffau 6.8 ac wedi hynny.

1.14 Dangosir ymagwedd wahanol Cymru tuag at safonau mewn confensiynau rhyngwladol sy'n ymgorffori hawliau sylfaenol gan ei phenderfyniad i gydnabod hawliau'r plentyn[88]. Mae'r ymagwedd hon yn ymgorffori un o egwyddorion Rheolaeth y Gyfraith a nodwyd gan yr Arglwydd Bingham y dylai'r gyfraith ddiogelu hawliau dynol sylfaenol yn ddigonol; mae hefyd yn gyson â'n barn y dylid ystyried bod hawliau sylfaenol yn rhoi cyfiawnder wrth wraidd cymdeithas a bod mynediad at gyfiawnder yn hanfodol i ddiogelu'r hawliau hynny. Mae deddfwriaeth Gymreig sy'n creu Comisiynwyr i blant, pobl hŷn a'r Gymraeg, yn ogystal â Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol, yn dangos ymhellach y pwyslais gwahanol yng Nghymru ar hyrwyddo hawliau fel rhan o system gweinyddu cyhoeddus deg a chyfiawn.

86 *Fel eithriad, gweler atebion yr Arglwydd Young ar 20 a 26 Mehefin yn Nhŷr Arglwyddi sy'n cydnabod y cyfeiriad polisi gwahanol.*
87 *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 Para 4.126, 6.8 et seq, 7.80, 10.50, 11.40, 12.61 et seq.*
88 *Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011.*

5. Y dystiolaeth a gafwyd gennym

1.15 Aethom ati gan ymrwymo i seilio ein hargymhellion ar y dystiolaeth. Dechreuwyd ar ein gwaith ym mis Rhagfyr 2017. Cawsom gryn gymorth i bennu ein dull gweithredu gan ford gron o arbenigwyr ar 26 Ionawr 2018 yng Nghanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, Caerdydd[89].

1.16 Yn gryno:

1.16.1 Gwnaethom gais am dystiolaeth ym mis Chwefror 2018 a daeth 205 o gyflwyniadau ysgrifenedig gan unigolion a sefydliadau i law[90].

1.16.2 Wedyn, cynhaliwyd cyfres o sesiynau tystiolaeth lafar rhwng mis Tachwedd 2018 a mis Mehefin 2019. Yn ystod hyn, clywsom gan 150 o bobl a oedd yn meddu ar brofiad ac arbenigedd ym mhob rhan o'r system gyfiawnder a thu hwnt – o'r rhai sy'n cynrychioli dioddefwyr troseddau i'r rhai sy'n llunio cyfreithiau[91].

1.16.3 Cawsom gyfarfodydd ag arweinwyr a gweithwyr proffesiynol yn y system gyfiawnder a'r system gyfreithiol, yn y byd academaidd ym mhob prifysgol yng Nghymru (gan gynnwys ymweliadau â Bangor, Glyndŵr Wrecsam, Aberystwyth a champws Trefforest Prifysgol De Cymru), yn y trydydd sector ac ym myd gwleidyddiaeth.

1.16.4 Ni chawsom unrhyw dystiolaeth gan Weinidogion Llywodraeth y DU, ond cyfarfuom â hwy yn anffurfiol. Ysgrifennodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru atom ym mis Mai 2019 i ddweud nad oedd o'r farn *"it would be appropriate for UK Government Ministers or officials to give evidence on reserved policy to a Commission established by a devolved administration."* Esboniodd "*The Government of Wales Act 2017 provides a lasting devolution settlement and followed a cross-party process and political mandates under which justice remains a reserved matter. The single legal jurisdiction between*

89 *Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.*
90 *Atodiad D*
91 *Atodiad D*

England and Wales has been a key part of our constitution and the shared history of our nations for centuries. Sharing a jurisdiction has allowed both nations to enjoy a flourishing, dynamic, and internationally renowned legal system. It is also a key part of the local economy where legal firms based in Wales attract a significant portion of work from the City and elsewhere."

1.16.5 Ymgysylltwyd ag aelodau o'r cyhoedd er mwyn clywed eu profiadau o'r system gyfiawnder yng Nghymru a sut beth fyddai system well yn eu barn hwy. Drwy gynnal digwyddiadau yn Butetown, Pontypridd a'r Rhyl a mynd i eraill, megis cynhadledd Cymorth Cymru yng Nghaerdydd ym mis Mai 2019, cyfarfuom â phobl sy'n cynrychioli'r amrywiaeth o leisiau a phrofiadau yng Nghymru. Gwnaethom wrando ar garcharorion yng ngharchar Berwyn a charchar Caerdydd. Cyfarfuom â myfyrwyr ym Mhrifysgol Bangor, Glyndŵr Wrecsam a Phrifysgol De Cymru yn Nhrefforest. Cyfarfuom hefyd â grŵp o bobl ag anableddau a drefnwyd gan Anabledd Cymru, cynrychiolwyr grwpiau merched a grŵp o bobl ifanc a oedd wedi derbyn gofal a drefnwyd gan Voices from Care Cymru.

1.16.6 Roedd y dystiolaeth a gafwyd yn y sesiynau hyn yn hollbwysig am i ni gael clywed am brofiad pobl amrywiol 'sydd wedi gorfod ymgiprys' â'r system gyfiawnder.

1.16.7 Cyfarfuom â David Lammy AS i drafod ei adolygiad[92] o'r ffordd y mae unigolion o gefndiroedd Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig (BAME) yn cael eu trin yn y system cyfiawnder troseddol, a'u canlyniadau.

1.16.8 Ochr yn ochr ag ymgysylltu o'r fath, cynhaliwyd arolwg ar-lein rhwng 20 Awst 2018 a 12 Ebrill 2019, er mwyn ceisio barn pobl. Cawsom ymatebion gan amrywiaeth eang o leoliadau a chefndiroedd[93].

1.16.9 Rydym hefyd wedi defnyddio'r cyfryngau cymdeithasol; Twitter, Facebook a LinkedIn, yn benodol er mwyn ymgysylltu â phobl nad ydynt yn ymwneud yn uniongyrchol â'r system gyfiawnder.

92 *Adolygiad Lammy (2017) Final Report.*
93 *Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru (2019) Canfyddiadau Arolwg Ar-lein.*

1.17 Hoffem gydnabod cyfraniad rhaglenni ymchwil annibynnol sydd wedi cyd-daro â'n gwaith.

1.17.1 Ymchwil gan Ganolfan Llywodraethiant Cymru ym Mhrifysgol Caerdydd i Gyfiawnder ac Awdurdodaeth, a ariannwyd ar y cyd gan y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol, Llywodraeth Cymru a Phrifysgol Caerdydd. Rydym wedi cael budd o adroddiadau ar (1) *Justice at the jagged edge in Wales*[94], (2) *International evidence on driving down imprisonment rates: What Wales could be?*[95] (3) *Gwariant Cyhoeddus ar y System Gyfiawnder i Gymru*[96] (4) *The legal economy in Wales*[97] a (5) *Fiscal implications of devolving justice*[98].

1.17.2 Cynhaliodd y Sefydliad Ymchwil Polisi Troseddol yn Birkbeck, Prifysgol Llundain, ymchwil a ariannwyd gan Sefydliad Nuffield yn dwyn y teitl 'Achieving Accessible Justice: A study of the implications of vulnerability and the meaning of participation in courts and tribunals'. Fel rhan o'i ymchwil cynhaliwyd dros 60 o ymarferion arsylwi mewn gwrandawiadau gwahanol mewn llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghaerdydd a Chasnewydd[99].

1.17.3 Ymchwil gydweithredol sy'n mynd yn ei blaen ym Mhrifysgol Aberystwyth, Prifysgol Bangor, Prifysgol Caerdydd a Phrifysgol Metropolitan Caerdydd a ariennir gan Sefydliad Nuffield i hygyrchedd cyfiawnder gweinyddol yng Nghymru, y bwriedir iddi barhau tan fis Chwefror 2020. Cyfeiriwn at y gwaith hwn ym mharagraff 10.45.

1.18 Ymwelwyd â'r Alban ym mis Mai 2018 a Belfast ym mis Medi 2018 ac ym mis Ebrill 2019 er mwyn ystyried sut y caiff eu polisi cyfiawnder ei lunio a sut y caiff cyfiawnder ei sicrhau. Clywsom gan yr aelodau uchaf o'r farnwriaeth yn y naill wlad a'r llall, Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyfiawnder yn yr Alban a chynrychiolwyr o Bwyllgorau Cyfiawnder Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon, Gweinidogion yr Alban, uwch-swyddogion y llywodraeth yn y ddwy weinyddiaeth a'r rhai

94 *Y ffin amrwd yw'r materion cymhleth sydd weithiau wedi'u cyd-blethu â'i gilydd ar y rhyngwyneb rhwng materion datganoledig a materion nad ydynt wedi'u datganoli. Gweler Jones, R a Jones R W (2019) Justice at the Jagged Edge in Wales: 11.*
95 *Canolfan Llywodraethiant Cymru (2019) International evidence on driving down imprisonment rates:What Wales could be?*
96 *Canolfan Llywodraethiant Cymru (2019) (2019) Gwariant cyhoeddus ar y system gyfiawnder i Gymru.*
97 *Canolfan Llywodraethiant Cymru (2019) The legal economy in Wales.*
98 *Canolfan Llywodraethiant Cymru (2019) Fiscal implications of devolving justice.*
99 *Para 3.48.*

sy'n arwain yr heddlu, y gwasanaeth prawf, y llysoedd a'r gwasanaeth carchardai, yn ogystal ag academyddion, sefydliadau o'r trydydd sector, bargyfreithwyr a chwmnïau cyfreithwyr.

1.19 Ymwelwyd â Llundain a Manceinion i ystyried trefniadau datganoli plismona yn weithredol a Leeds, Manceinion a Bryste i ddeall sut mae gwasanaethau cyfreithiol yn gweithredu yn y dinasoedd hynny.

1.20 Cawsom fudd o seminar ryngwladol a drefnwyd gan y Sefydliad Ymchwil Polisi Troseddol[100]. Dywedwyd wrthym am y newidiadau a wnaed i bolisi cosbi yng Nghatalonia, y Ffindir, Iwerddon, Latfia, yr Iseldiroedd, Norwy a Phortiwgal gyda thystiolaeth gan arbenigwyr yn y gwledydd hynny.

1.21 Rydym wedi ei chael hi'n anodd cael data sydd wedi'u datgrynhoi i Gymru. Darperir gwybodaeth ar sail Cymru a Lloegr fel arfer. Rydym yn ddiolchgar i'r Swyddfa Gartref a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder am bopeth a wnaed ganddynt i ddatgrynhoi data (mae Ffigur 4 ym mharagraff 3.11 yn un enghraifft o hynny). Fel yr esboniwn ym mharagraff 10.45 ac wedi hynny bydd angen llawer mwy o astudio a hefyd, fel y dywedwn ym mharagraff 12.44, lawer mwy o ddata wedi'u datgrynhoi. Mae Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder wedi cytuno i sefydlu gweithgor bach i ystyried anghenion defnyddwyr data cyfiawnder i Gymru a sut y gellid eu diwallu. Ni chynigiwyd amserlen.

1.22 Rydym hefyd yn ddiolchgar i'r Swyddfa Gartref am y swm helaeth iawn o dystiolaeth a roddwyd i ni. Dywedwyd wrthym ym mis Ebrill 2019 fod angen i bob cais i Weinyddiaethau ac endidau Llywodraeth y DU fynd drwy Ysgrifennydd Gwladol Cymru. Achosodd hyn gryn oedi i ni o ran cael y dystiolaeth ychwanegol y gofynnwyd amdani.

1.23 Defnyddiwyd cysylltiadau fideo, gan gynnwys Skype a Telepresence, i gynnal llawer o'r sesiynau tystiolaeth lafar a'r digwyddiadau ymgysylltu. Nid oes gennym unrhyw amheuaeth o'n profiad helaeth fod hon yn ffordd effeithiol o gymryd tystiolaeth ac ymgysylltu â phobl, ar yr amod y caiff ei chefnogi'n briodol a bod y cyfarpar, y lled band a'r cysylltiadau yn gadarn.

1.24 Rydym yn hynod ddiolchgar i bawb a rannodd eu gwybodaeth, eu dirnadaeth a'u tystiolaeth.

100 *Sefydliad Ymchwil Polisi Troseddol. Birkbeck, Prifysgol Llundain.*

6. Adroddiadau eraill

1.25 Fel y soniwn ym mharagraff 1.2, cafodd materion a oedd yn ymwneud â chyfiawnder a datganoli eu hystyried yn gryno gan Gomisiwn Richard ac ychydig yn ddyfnach gan Gomisiwn Silk. Cyhoeddwyd adroddiadau eraill sy'n berthnasol i'n gwaith, a ystyriwyd gennym.

Adroddiadau eraill ar y system gyfiawnder yng Nghymru

- Yr Adolygiad o Wasanaethau Cynghori Mawrth 2013, a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru[101].
- Y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus (Comisiwn Williams), Ionawr 2014[102].
- Adolygiad David Hanson AS o addysg troseddwyr yng Nghymru[103] a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2019.
- Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ar gyfiawnder i deuluoedd yng Nghymru Mawrth 2019 a gyhoeddwyd ym mis Mai 2019[104].
- Y sector cyfreithiol yng Nghymru – adolygiad cyflym gan Jomati Consultants LLP, Gorffennaf 2019.
- Adroddiad cyntaf y Grŵp Cynghori Arbenigol Annibynnol ar Gyfiawnder yng Nghymru ym mis Gorffennaf 2019

101 *Llywodraeth Cymru (2013) Adolygiad o Wasanaethau Cynghori.Para 3.40.*
102 *Comisiwn Williams (2014) Llywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus. Para 4.135.*
103 *Hanson, D (2019) Diwygio Canlyniadau: Adolygiad o Addysg Troseddwyr yng Nghymru. Para 2.31.3 ac 11.21.*
104 *Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru (2019) Dadansoddiad o'r Ffactorau sy'n Cyfrannu at y Cyfraddau Uchel o Ofal yng Nghymru. Para 7.26.*

1.26 Mae adroddiadau annibynnol ar y system gyfiawnder yng Nghymru a Lloegr yn ei chyfanrwydd sydd wedi llywio ein gwaith, gan gynnwys yn benodol y rhai a nodir isod.

Adroddiadau annibynnol ar y system gyfiawnder yng Nghymru a Lloegr

- Adroddiad Corston ar fenywod sy'n agored i niwed yn y system cyfiawnder troseddol, a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2007[105].
- Adolygiad Lammy ar y ffordd y mae unigolion o gefndiroedd Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig (BAME) yn cael eu trin yn y system cyfiawnder troseddol, a'u canlyniadau, a gyhoeddwyd ym mis Medi 2017[106].
- Yr Adolygiad o'r Argyfwng mewn Gofal, a arweiniwyd gan Grŵp Hawliau'r Teulu, Mehefin 2018[107].
- Adroddiad gan yr Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai "There's a reason we're in trouble" Domestic abuse as a driver to women's offending, 2017[108].
- Adolygiad Taylor o'r system Cyfiawnder Ieuenctid, Rhagfyr 2018[109].
- Adolygiad Leveson o effeithlonrwydd mewn achosion troseddol, Ionawr 2015[110].
- Adroddiad y Comisiwn ar Fynediad at Gyfiawnder a gadeiriwyd gan yr Arglwydd Bach, Medi 2017 (a sefydlwyd gan Gymdeithas y Ffabiaid)[111].
- Adroddiad y Comisiwn a gadeiriwyd gan yr Arglwydd Low CBE ar Ddyfodol Cyngor a Chymorth Cyfreithiol, Rhagfyr 2012 (a sefydlwyd gan y Grŵp Gweithredu Cyfreithiol)[112].
- Adroddiad Adolygiad Farmer *Importance of strengthening prisoners' family ties to prevent reoffending and reduce intergenerational crime,* Awst 2017[113].
- Adroddiad gan yr Arglwydd Laming ar ran yr Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai, 2016. *In Care, Out of Trouble*[114]
- Adroddiad y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, 2018, *Early progress in transforming courts and tribunals*[115]

105 *Corston, J (2007) A review of women with particular vulnerabilities in the Criminal Justice system. Para 4.260.*
106 *op cit n. 92. Para 4.57.*
107 *Grup Hawliau'r Teulu (2018) Care Crisis Review. Para 7.62.*
108 *http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/Domestic_abuse_report_final_lo.pdf. Para 4.262.*
109 *Taylor, C (2016) Adolygiad o'r System Cyfiawnder Ieuenctid yng Nghymru a Lloegr.*
110 *Adolygiad Leveson (2015) Review of Efficiency in Criminal Proceedings. Para 4.83 et seq.*
111 *Comisiwn Bach (2017) The Right to Justice: 6. Para 3.54.*
112 *Comisiwn Low (2012) Future of Advice and Legal Support. Para 5.50.*
113 *Adolygiad Farmer (2017) Importance of strengthening prisoners' family ties to prevent reoffending and reduce intergenerational crime.*
114 *Yr Arglwydd Laming (2016) Mewn Gofal, Allan o Drwbwl.*
115 *Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol (2018) Early progress in transforming courts and tribunals.*

1.27 Mae Pwyllgorau Dethol Seneddol a Phwyllgorau'r Cynulliad wedi gwneud cyfraniadau pwysig a ystyriwyd gennym hefyd. Nodir rhai ohonynt isod.

Pwyllgorau Seneddol a Phwyllgorau'r Cynulliad

- 1Cyhoeddodd y Pwyllgor Materion Cymreig adroddiad ar ddarpariaeth carchardai yng Nghymru, ym mis Mai 2019[116].
- Mae'r Pwyllgor Cyfiawnder wedi cynnal nifer o ymchwiliadau sy'n berthnasol i'n gwaith, gan gynnwys adroddiadau ar faterion sy'n ymwneud â mynediad at gyfiawnder yn sgil diwygio llysoedd a thribiwnlysoedd; Prison Population 2022: Planning for the Future; Transforming Rehabilitation; Criminal Legal Aid; a Young Adults in the Criminal Justice system[117].
- Y Pwyllgor Cyfiawnder, 2009. Cutting crime: the case for justice reinvestment[118].
- Adroddiad y Pwyllgor Materion Cartref ar Blismona ar gyfer y Dyfodol (10fed adroddiad, Hydref 2018)[119].
- Mae'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus wedi adrodd yn ystod y ddwy flynedd diwethaf ar iechyd meddwl mewn carchardai, tagiau monitro troseddwyr, contractau ar gyfer Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol[120], lleihau caethwasiaeth fodern, trawsnewid llysoedd a thribiwnlysoedd, sefydlogrwydd ariannol heddluoedd, trawsnewid gwasanaethau plant a Thrawsnewid Adsefydlu[121]. Cyhoeddodd adroddiad ar roi diwygiadau i gymorth cyfreithiol sifil ar waith yn 2015[122].
- Mae Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon y Cynulliad presennol wedi cynnal ymchwiliadau i iechyd meddwl ym maes plismona a dalfeydd yr heddlu, a darpariaeth iechyd a gofal cymdeithasol yn y system carchardai i oedolion[123]. Roedd ymchwiliadau yn y Cynulliad blaenorol yn cynnwys pwerau Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (cyn Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2019), a sefydlu awdurdodaeth ar wahân i Gymru[124].

116 *Y Pwyllgor Materion Cymreig (2019) Darpariaeth carchardai yng Nghymru.*
117 *Ymchwiliadau'r Pwyllgor Cyfiawnder. Para 4.194, 4.253, 4.195, a 4.228 et seq. Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2013) Transforming Rehabilitation: A Strategy for Reform. Young adults in the criminal justice system; and youth custodial estate inquiry.*
118 *Y Pwyllgor Cyfiawnder (2009) Cutting crime: the case for justice reinvestment.*
119 *Y Pwyllgor Materion Cartref (2018) Policing for the future. Para 4.82.*
120 *Para 4.228 et seq.*
121 *Para 4.228.*
122 *Implementing reforms to civil legal aid. Para 4.228.*
123 *OE034 Elin Jones: 2.*
124 *Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2012) Ymchwiliad i Awdurdodaeth ar wahân i Gymru. Para 6.52.*

1.28 Rydym wedi ceisio adeiladu ar yr adroddiadau hyn a'u datblygu, gan eu gosod am y tro cyntaf yng nghyd-destun trosolwg o'r system gyfiawnder yng Nghymru yn ei chyfanrwydd a'i rôl i greu Cymru gyfiawn, deg a ffyniannus.

1.29 Drwy'r adroddiad cyfan, defnyddiwn y talfyriadau canlynol:

- Canolfan ar gyfer Arloesi ac Entrepreneuriaeth yn y Gyfraith (CIEL)
- Cyswllt Diogel Gwybodaeth Ddienw (SAIL)
- Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig (BAME)
- Y Gwasanaeth Cynghori a Chynorthwyo Llys i Blant a Theuluoedd (Cafcass)

Cyfeiriwn hefyd at Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2015 fel y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 fel Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol.

PENNOD 2

Y Gorffennol a'r Presennol

2. Y gorffennol a'r presennol

2.1 Mae'n rhaid i'n ffocws ar gyfiawnder yng Nghymru a'i gyfraniad at ddatblygu cymdeithas gyfiawn, deg a ffyniannus gael ei ystyried yng nghyd-destun hanes diwylliannol, cymdeithasol a gwleidyddol hirsefydledig Cymru. Mae gan Gymru hanes hir o'i chyfraith ei hun, ond, yn wahanol i'r sefyllfa yn yr Alban, nid yw hyn yn hysbys iawn. Yn Rhan 1 o'r Bennod hon, ystyriwn hunaniaeth gyfreithiol hanesyddol Cymru a datblygiad y drefn ddatganoli bresennol. Yn Rhan 2, esboniwn natur hynod gymhleth y drefn ddatganoli bresennol yn gyffredinol. Yn Rhan 3, esboniwn strwythur y llysoedd a'r system tribiwnlysoedd yng Nghymru. Yn Rhan 4, ystyriwn gyllid ac adnoddau presennol y system gyfiawnder yng Nghymru.

Rhan 1: Hunaniaeth gyfreithiol hanesyddol Cymru

1. Traddodiad cyfreithiol Cymru

2.2 Ar adegau yn ystod hanes Cymru, roedd y gyfraith yn cael ei gwneud yng Nghymru a'i gweinyddu drwy system lysoedd Cymru; ar adeg arall roedd y gyfraith yn rhannol yn gyfraith Lloegr ac yn rhannol yn gyfraith Cymru ond yn cael ei gweinyddu drwy system lysoedd Lloegr; yna roedd Cymru yn cael ei llywodraethu o dan gyfraith Lloegr ond roedd y gyfraith honno yn cael ei gweinyddu drwy system lysoedd Cymru; ac wedyn, nes i ddatganoli ddigwydd, roedd Cymru yn cael ei llywodraethu o dan gyfraith Lloegr a system lysoedd Lloegr. Mae Cymru unwaith eto yn datblygu ei deddfwriaeth benodol ei hun, ond fel rhan o gyfraith Cymru a Lloegr; ond erys y llysoedd, fel y buont ers 190 mlynedd, yn unedig â llysoedd Lloegr.

2. Cyfraith Cymru a llysoedd Cymru

2.3 Yn ystod teyrnasiad Hywel Dda, (m. tua 950), y cafodd cyfreithiau brodorol Cymru eu codeiddio. Yn ôl llinyn mesur yr oes honno roedd ei gyfreithiau yn cael eu hystyried yn gyfiawn ac yn dda, gyda statws uwch i ferched nag yn y rhan fwyaf o systemau cyfreithiol cyfoes. Cyfreithiau Cymru oedd y rhain, wedi'u gweinyddu gan system gyfreithiol Cymru a oedd yn ddatblygedig ac yn soffistigedig[125], gan gwmpasu'r gyfraith,

125 *Jenkins, J (1986) The law of Hywel Dda*

gweithdrefn, barnwyr[126] a gweinyddu[127]. Roedd y gyfundrefn gyfreithiol dipyn yn wahanol i gyfundrefn Lloegr ar y pryd, ond o'r un safon â hi a chyfundrefnau gwledydd eraill Ewrop. Cymraeg oedd iaith y gyfraith ac yn sgil hynny datblygodd terminoleg gyfreithiol Gymraeg yn naturiol.

2.4 Ymaddasodd cyfreithiau Cymru dros y canrifoedd drwy gymhwyso'r egwyddorion a ddaeth i'r amlwg wrth i gyfraith Cymru ddatblygu mewn ymateb i sefyllfaoedd newydd. Roedd y cyfreithiau hyn yn rhoi hunaniaeth ac undod i bobl Cymru gan eu helpu hefyd i ddiffinio eu hunain fel cenedl er nad oedd unben eto wedi marwolaeth Hywel. Dyma'r cyfnod pan oedd gan Gymru ei chyfreithiau a'i llysoedd ei hun, ac roedd cyfiawnder Cymreig yn rhan annatod o fywyd Cymru.

2.5 Ar ôl cyrchoedd y barwniaid Normanaidd yn y de a'r gorllewin ac ar hyd y gororau â Lloegr gwelwyd y newid cyntaf yn y system yn sgil cyflwyno llawer o systemau cyfreithiol gwahanol yn y Mers. Fodd bynnag, yn y rhannau o Gymru na chawsant eu goresgyn, parhâi'r gyfraith fel cynt. Mae Magna Carta ei hun yn dangos y sefyllfa gymhleth drwy gyfeirio at y gwahanol gyfreithiau a oedd yn weithredol yn y wlad – rhai Cymru, Lloegr a'r Mers.

2.6 Gwnaeth y barwniaid goresgynnol gyflwyno rhai o gyfreithiau Lloegr, ond gan gadw rhai o gyfreithiau Cymru hefyd mewn rhai achosion. Roeddent yn gweinyddu eu Harglwyddiaethau fel petaent yn diriogaeth breifat iddynt, gan eu bod wedi eu meddiannu drwy hawl goresgyniad, gan gynnwys yr hawl i roi'r gosb eithaf. Mewn ambell Arglwyddiaeth, byddai'r Arglwydd yn cymhwyso cyfraith gyffredin Lloegr, a oedd yn datblygu, yn ei chyfanrwydd, heb unrhyw apêl i lysoedd y Brenin. Mewn eraill, roedd agweddau penodol ar y gyfraith yn dibynnu ar genedligrwydd yr unigolyn; roedd cyfraith Lloegr yn gymwys i'r Saeson ac roedd cyfraith Cymru yn gymwys i'r Cymry. Mewn bwrdeistrefi, byddai arferion masnach yn cael eu mabwysiadu oddi wrth y cymunedau roeddent yn gysylltiedig â hwy. Er enghraifft, yn Aberhonddu, câi arferion Breteuil, sef tref fach yn Normandi, eu dilyn. Er nad oedd gwrit y Brenin yn weithredol yn y Mers, darparodd Statud San Steffan 1275 y dylai cyfraith Lloegr fod yn weithredol ym Mers Cymru.

126 *Mae'r Cyfreithiau yn gosod gofynion llym iawn i farnwyr; gweler The Justices' Test Book. Llyfr III.*
127 *Watkin, T G (2007) The Legal History of Wales: 26-43.*

2.7 Yn sgil goresgyniad Cymru yn 1282 gan Edward I cafodd rheolaeth uniongyrchol Brenin Lloegr ei gorfodi dros dywysogaethau Gogledd a De Cymru. Câi grym Brenin Lloegr ei adlewyrchu yn y cyfreithiau a'r ffordd roedd cyfiawnder yn cael ei weinyddu yng Nghymru, fel y'i nodwyd yn Statud Rhuddlan 1284 (a elwir hefyd yn Statud Cymru).

2.8 O dan Statud Rhuddlan sefydlwyd yr egwyddorion sylfaenol a fyddai'n llywodraethu'r rhannau o Gymru a oresgynnwyd tan 1535; nid oedd y Mers yn rhan o'r system hon. Sefydlodd y Statud strwythur gweinyddol newydd. Cafodd Gwynedd ei rhannu'n dair – Sir Gaernarfon, Sir Fôn a Sir Feirionnydd – o dan Ustus Eryri; roedd Sir Gaerfyrddin a Sir Aberteifi o dan reolaeth Ustus Gorllewin Cymru. Daeth Sir y Fflint o dan awdurdodaeth Ustus Caer, ac roedd gan Sir Benfro a Sir Forgannwg eu statws eu hunain. Yn ystod y cyfnod hwn y cafodd swyddogion system siroedd Lloegr, sef siryfion (a oedd yn cynnal llysoedd bryd hynny), crwneriaid a beilïod, eu cyflwyno yn y rhannau hynny o Gymru a oedd o dan reolaeth uniongyrchol Brenin Lloegr yn ogystal â Changellysoedd a Thrysorlysoedd. Er mai cyfraith Lloegr oedd y gyfraith droseddol, cyfraith Cymru oedd llawer o'r gyfraith sifil, cyfraith tir a chyfraith teulu roedd y Cymry yn byw yn unol â hi, fel y datblygai drwy arfer a chyfraith gyffredin Cymru. Er enghraifft, nid oedd hawl y mab cyntaf-anedig i etifeddu o dan system Lloegr yn rhan o'r gyfraith yng Nghymru; yn hytrach, gwnaeth y gyfraith yng Nghymru barhau o dan y system lle gwnaeth tir a etifeddwyd yn cael ei rannu'n gyfartal rhwng yr etifeddion gwryw.

2.9 Roedd gan Gymru system lle roedd y farnwriaeth, y llysoedd a'r prosesau wedi'u modelu ar rai Lloegr, ond roeddent yn gweinyddu ac yn cymhwyso cyfraith wahanol Cymru mewn llawer o feysydd cyfreithiol pwysig.

3. Uno a chymathu

2.10 Gwnaeth y Deddfau Uno yn ystod teyrnasiad Harri'r VIII nid yn unig uno Cymru a Lloegr yn ffurfiol ond hefyd gymhwyso grym brenhinol a chyfraith Loegr at yr hyn a ddisgrifiwyd yn Neddf 1543 fel *dominion, principality and country of Wales.* Darparodd y Deddfau ar gyfer y canlynol:

2.10.1 Cafodd cyfraith ac arferion Cymru eu diddymu a'u difodi; yn enwedig cyfreithiau etifeddu Cymru. Yn lle hynny, byddai cyfraith Lloegr yn gymwys yng Nghymru.

2.10.2 Saesneg oedd iaith y llysoedd ac ni chefnogwyd y defnydd o'r Gymraeg yn cael ei wrthannog i bob diben.

2.10.3 Cafodd system lysoedd newydd ei sefydlu i Gymru, gan gynnwys Llysoedd y Sesiynau Mawr a oedd yn unigryw i Gymru.

2.11 O ganlyniad i'r Deddfau Uno, collodd Cymru ei chyfraith ei hun. Fodd bynnag, parhâi system lysoedd a oedd yn wahanol i system Lloegr drwy sefydlu Llysoedd y Sesiynau Mawr. Er ei bod yn wahanol i system lysoedd Lloegr dim ond cyfraith Lloegr roedd yn ei chymhwyso, a hynny drwy gyfrwng y Saesneg.

2.12 Cafodd Llysoedd y Sesiynau Mawr eu trefnu'n bedwar cylchdaith. Roedd gan bob cylchdaith ei Dwrnai Cyffredinol ei hun a swyddogion y gyfraith eraill. O 1575, roedd gan Gymru wyth barnwr rhan-amser ar adeg pan mai dim ond 12 o farnwyr llawn amser oedd gan Loegr i gyd. Roedd y barnwyr yn dal eu swyddi am oes. Roedd llawer yn ceisio penodiadau o'r fath, am fod y barnwyr yn gallu parhau i ymarfer, eistedd yn y Senedd a hefyd roeddent yn cael eu talu'n dda. O blith y 217 o farnwyr a benodwyd yn ystod y tair canrif y gweithredai Llysoedd y Sesiynau Mawr, dim ond 30 o Gymry a benodwyd, ond mae'n bosibl bod eraill yn hanu o dras Gymreig.

2.13 Cafodd Llysoedd y Sesiynau Mawr eu hystyried gan ddau Bwyllgor Dethol Seneddol yn 1817 ac 1820-21 ac fe'u hystyriwyd ymhellach fel rhan o Gomisiwn Ymchwilio i'r Uwch Lysoedd Cyfraith Gyffredin yn 1829. Er gwaethaf y dystiolaeth a awgrymodd fod y rhan fwyaf o bobl Cymru yn gwrthwynebu diddymu Llysoedd y Sesiynau Mawr ac mai dim ond

un Aelod Seneddol o Gymru a siaradodd o blaid hynny, diddymwyd y Sesiynau Mawr yn 1830; defnyddiwyd yr arian a arbedwyd i ddarparu tri barnwr arall ar gyfer y llysoedd cyfraith gyffredin yn Lloegr. Dim ond yn ystod y cyfnod hwn y cafodd trefn gweinyddu cyfiawnder yng Nghymru ei hintegreiddio'n llawn â Lloegr. Daeth Cymru yn rhan o'r system gylchdaith, gyda dwy gylchdaith, un yng Ngogledd Cymru a Chaer a'r llall yn Ne Cymru. Cawsant eu cyfuno'n Gylchdaith Cymru a Chaer yn 1945.

4. Cydnabyddiaeth raddol a datganoli gweinyddol

2.14 Cafodd statud cyntaf Senedd y DU a oedd yn gymwys i Gymru yn unig ei ddeddfu yn 1881: y Ddeddf Cau Tafarnau ar y Sul (Cymru). Roedd y Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i bob tafarn yng Nghymru gau ar y Sul ac roedd yn gydnabyddiaeth ffurfiol o hunaniaeth wahanol Cymru. Gosododd hyn gynsail i ddeddfwriaeth yn y dyfodol, ac yn ystod yr 20fed ganrif, o dipyn i beth, datblygodd Cymru gorff bach iawn o ddeddfwriaeth benodol i Gymru. Diddymodd Deddf Llysoedd Cymru 1942 fesurau cynharach Harri'r VIII a oedd yn gwahardd defnyddio'r Gymraeg, ond roedd yn cyfyngu ar y defnydd o'r Gymraeg i achosion lle y byddai'r siaradwr o dan anfantais pe bai'n rhaid iddo siarad Saesneg. Bu'n rhaid aros tan Ddeddf yr Iaith Gymraeg 1967 a Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 cyn cydnabod y byddai'r Gymraeg a'r Saesneg yn cael eu trin ar y sail eu bod yn gyfartal wrth gynnal busnes cyhoeddus a gweinyddu cyfiawnder[128]. Hefyd, tan Ddeddf yr Iaith Gymraeg 1967, tybid bod unrhyw gyfeiriad at Loegr mewn deddfwriaeth yn cynnwys Cymru[129].

2.15 Dechreuodd datganoli gweinyddol yng Nghymru drwy sefydlu Bwrdd Addysg Cymru yn 1907. Drwy gydol hanner cyntaf yr 20fed ganrif, cafodd Byrddau, Comisiynau neu adrannau o fewn Gweinyddiaethau eu sefydlu i Gymru, gan gynnwys ar gyfer iechyd ac amaethyddiaeth. Yn 1964, crëwyd swydd Ysgrifennydd Gwladol Cymru ac yn ystod y flwyddyn ddilynol daeth yr Adran newydd hon, sef y Swyddfa Gymreig, yn gyfrifol am dai, llywodraeth leol, cynllunio a materion cysylltiedig. Dros y blynyddoedd, parhawyd i drosglwyddo swyddogaethau eraill i Ysgrifennydd Gwladol Cymru, gan gynnwys addysg a hyfforddiant, iechyd, datblygu diwydiannol, ffyrdd, twristiaeth, yr amgylchedd,

128 *Para 11.7, Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 (rhaglith).*
129 *Mewn Deddf yn 1746 i orfodi ardrethi a thollau ar dai, ffenestri a goleuadau, datganwyd, pan oedd "England" yn cael ei chrybwyll mewn Deddf Seneddol, y tybid ei bod yn cynnwys Cymru a Berwick upon Tweed.*

amaethyddiaeth a physgodfeydd Ni throsglwyddwyd unrhyw rai o'r swyddogaethau mewn perthynas â chyfiawnder; cadwyd y rheini gan y Swyddfa Gartref ac Adran yr Arglwydd Ganghellor ar y pryd (y Weinyddiaeth Gyfiawnder bellach)[130].

2.16 Yn 1966, sefydlwyd Comisiwn Brenhinol o dan gadeiryddiaeth yr Arglwydd Beeching i ystyried y system lysoedd yng Nghymru a Lloegr. Nid oedd yn cynnwys aelod o Gymru. Paratowyd adroddiad drafft erbyn mis Hydref 1967; cynigiwyd y dylai Cymru a Lloegr gael eu rhannu'n rhanbarthau, gyda Chymru yn cael ei rhannu rhwng rhanbarthau gogledd a gorllewin Lloegr. Ym mis Ionawr 1969, cyfarfu aelodau o'r Comisiwn Brenhinol â chynrychiolwyr o gylchdaith Cymru a Chaer i gyflwyno eu safbwyntiau ar rannu Cymru. Dim ond pan sylweddolodd y Comisiynwyr Brenhinol y fanllef o brotest a fyddai'n dilyn rhaniad o'r fath y rhoddwyd y gorau iddo. Yn dilyn pwysau gwleidyddol gan Gymry dylanwadol[131], cydnabu'r adroddiad terfynol ym mis Medi 1969 "*the special circumstances in Wales are such that the Circuit should be treated as a single unit and that it should be administered from Cardiff*"[132].

5. Datganoli democrataidd

2.17 Ym mis Medi 1997, pleidleisiodd pobl Cymru o blaid sefydlu Cynulliad Cenedlaethol i Gymru a datganoli democrataidd. Mae'r drefn ddatganoli bresennol wedi datblygu dros bedwar prif gam[133] a ddisgrifiwn yn eu tro: (1) datganoli gweithredol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998; (2) gwahanu'r ddeddfwrfa a'r weithrediaeth; (3) rhoi'r pŵer i'r Cynulliad basio Deddfau, a (4) newid i fodel cadw pwerau.

a) Cam 1

2.18 Sefydlodd Deddf Llywodraeth Cymru 1998 y Cynulliad fel un corff corfforaethol yng ngham cyntaf datganoli[134]. Trosglwyddodd y rhan fwyaf o swyddogaethau Ysgrifennydd Gwladol Cymru, fel y'u disgrifiwyd ym mharagraff 2.15, i'r Cynulliad. Felly, roedd gan y Cynulliad bwerau gweithredol, gan gynnwys pwerau i lunio is-ddeddfwriaeth, ond nid oedd ganddo unrhyw bwerau i lunio deddfwriaeth sylfaenol. Ers hynny,

130 *Yr Arglwydd Morris o Borth y Gest (2000) Darlith – Legal Wales: Its Modern Origins and Its Role After Devolution: National Identity, the Welsh Language and Parochialism, yn Watkin, T (gol.) (2001) Legal Wales: Its Past, Its Future.*
131 *Yr Arglwydd Thomas o Gwmgiedd (2017) The Past and the Future of the Law in Wales.*
132 *Adroddiad y Comisiwn Brenhinol (1969) Yr Arglwydd Beeching.*
133 *Torrance, D. (2018) "A process not an event": Devolution in Wales, 1998-2018.*
134 *Rawlings, R (2003) Delineating Wales: Constitutional, Legal and Administrative Aspects of National Devolution.*

mae'r cyfreithiau a luniwyd gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru wedi cael eu llunio yn y Gymraeg a'r Saesneg, ac mae'r ddwy fersiwn wedi cael eu trin yn gyfartal.

2.19 Sefydlodd Deddf yr Alban 1998 Senedd yr Alban, gyda phwerau deddfu sylfaenol, a Gweithrediaeth yr Alban (Llywodraeth yr Alban bellach). Sefydlodd Deddf Gogledd Iwerddon 1998 ddeddfwrfa ddatganoledig hefyd gyda phwerau sylfaenol. Yn y ddwy, cafodd cyfiawnder ei ddatganoli. Roedd trydedd gangen y llywodraeth, barnwriaeth ar wahân, yn bodoli yn yr Alban a Gogledd Iwerddon, a pharhaodd hynny.

2.20 Mae'r ddeddfwriaeth ynglŷn â datganoli wedi'i hategu gan Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth rhwng Llywodraeth y DU a'r gweinyddiaethau datganoledig yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon sy'n nodi'r egwyddorion sy'n sail i'r cydberthnasau rhyngddynt[135]. Cytunwyd arno gyntaf yn 1999 a gyda'r fersiwn ddiweddaraf yn 2013.

b) Cam 2

2.21 Yn dilyn adroddiad Comisiwn Richard[136] a argymhellodd newidiadau sylweddol i drefn ddatganoli Cymru, ym mis Mehefin 2005 cyhoeddodd Llywodraeth y DU Bapur Gwyn, *Trefn Lywodraethu Well i Gymru*. Arweiniodd hyn at ail gam datganoli o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, a wahanodd y Cynulliad oddi wrth Lywodraeth Cynulliad Cymru yn ffurfiol, gan ddarparu dwy o dair cangen y llywodraeth a welir fel arfer mewn gwledydd o dan lywodraeth ddemocrataidd. Drwy Ddeddf 2006 gallai'r Cynulliad gael pwerau yn raddol (drwy ddarpariaethau penodol yn Neddfau Senedd y DU a Gorchmynion yn y Cyfrin Gyngor[137]) i basio Mesurau, sef math o ddeddfwriaeth sylfaenol, mewn meysydd penodol. Darparodd yr un Ddeddf hefyd y gellid cynnal refferendwm yn y dyfodol i benderfynu p'un a ddylai'r Cynulliad allu pasio cyfreithiau ar bob mater mewn meysydd cyfatebol.

135 *Llywodraeth Cymru (2014) Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth.*
136 *op cit n. 80.*
137 *Roedd yn rhaid i Lywodraeth Cynulliad Cymru negodi cwmpas pob Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol (GCD) â Whitehall. Yna, roedd yn rhaid i'r drafft gael ei gymeradwyo gan y Cynulliad a dau Dŷ Senedd y DU. Dim ond y meysydd lle roedd gan Weinidogion Cymru bwerau gweithredol eisoes y gellid eu cynnwys mewn GCD. David Moon a Tomos Evans, 'Welsh devolution and the problem of legislative competence (2017)'. 12 British Politics 335.*

c) Cam 3

2.22 Yn dilyn adroddiad Confensiwn Cymru Gyfan[138] yn 2009 a phleidlais gadarnhaol mewn refferendwm ym mis Mawrth 2011 (trydydd cam datganoli) cafodd y Cynulliad bwerau i basio Deddfau yn y meysydd cymhwysedd a restrir yn Atodlen 7 i Ddeddf 2006, o dan system ddatganoli a elwir yn "*fodel rhoi pwerau*[139]".

2.23 Ym mis Hydref 2011, sefydlodd Llywodraeth y DU Gomisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru (Comisiwn Silk) i ystyried y trefniadau ariannol a deddfwriaethol yng Nghymru. Gwnaed ei waith mewn dwy ran. Cyhoeddwyd y rhan gyntaf ym mis Tachwedd 2012 ac argymhellwyd y dylid trosglwyddo rhai pwerau trethu a benthyca i'r Cynulliad. O ganlyniad i'r rhan hon, cyflwynodd Llywodraeth y DU *Ddeddf Cymru 2014* a ddarparodd y gallai'r Cynulliad basio deddfwriaeth sylfaenol sy'n gosod rhai trethi yng Nghymru.

2.24 Ym mis Mawrth 2014, cyhoeddwyd ail ran yr adroddiad, a oedd yn ymwneud â phwerau'r Cynulliad[140]. Roedd yn cynnwys 12 o argymhellion ym maes cyfiawnder a phlismona, gan gynnwys datganoli plismona a chyfiawnder ieuenctid. Awgrymwyd yr amserlen ganlynol:

Erbyn 2017: datganoli'r system cyfiawnder ieuenctid

Erbyn 2017: datganoli'r heddlu

Erbyn 2018: cwblhau'r adolygiad o ddatganoli'r gwasanaeth carchardai a'r gwasanaeth prawf
Yn parhau: datganoli'r system lysoedd yn weinyddol

Erbyn 2025: cwblhau a gweithredu'r adolygiad o ddatganoli agweddau eraill ar y system gyfiawnder yn ddeddfwriaethol.

2.25 Ar ôl cyhoeddi ail ran adroddiad Silk, cafodd y rhan fwyaf o'r argymhellion, heblaw'r rhai ar blismona a chyfiawnder, eu hymgorffori yn yr hyn a gaiff ei adnabod fel Cytundeb Dydd Gŵyl Dewi[141] yn 2015 rhwng Ysgrifennydd Gwladol Cymru ar y pryd a'r prif bleidiau

138 *Confensiwn Cymru Gyfan (2009).*
139 *Jones, R W a Scully, R. (2012) Wales Says Yes: Devolution and the 2011 Welsh Referendum. Huckle, T (2015) 'Fixes, Fudges and Falling Short'? The Need for a coherent and lasting devolution settlement for Wales.*
140 *Y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru (2014) Grymuso a Chyfrifoldeb: Pwerau Deddfwriaethol i Gryfhau Cymru.*
141 *Cytundeb Dydd Gŵyl Dewi (2015).*

gwleidyddol yng Nghymru. Ar y cyd â Chytundeb Dydd Gŵyl Dewi cyhoeddwyd Papur Gwyn arall gan Lywodraeth y DU[142]. O ran datganoli plismona, cyfiawnder ieuenctid ac (yn y tymor hwy) y system gyfiawnder, cofnododd yn syml "dim consensws". Cyhoeddwyd Bil Cymru drafft i weithredu'r cynigion yn y Papur Gwyn ym mis Hydref 2015[143].

2.26 Yn 2016, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru Fil drafft amgen, sef Bil Llywodraeth a Chyfraith Cymru. Cynigiodd y Bil drafft hwn y dylid cydnabod Cymru fel tiriogaeth gyfreithiol neilltuol a gwahanu cyfreithiau Lloegr oddi wrth gyfreithiau Cymru. Ni fyddai hyn o reidrwydd yn golygu sefydlu system ar wahân ar gyfer gweinyddu cyfiawnder, gyda sefydliadau, barnwriaeth a phroffesiynau ar wahân. Gallai barnwyr a'r proffesiynau barhau i eistedd ac ymarfer ledled Cymru a Lloegr. Cynigiodd y Bil drafft hefyd y dylai pwerau mewn perthynas â'r system gyfiawnder fod yn "faterion gohiriedig", a oedd yn golygu y gellid eu datganoli yn weithredol o 1 Mawrth 2026 (neu'r cyfryw ddyddiad diweddarach ag a bennir gyda chytundeb Senedd Cymru a Senedd y DU). Ni fabwysiadodd Llywodraeth y DU y cynigion a nodwyd ym Mil drafft Llywodraeth Cymru.

d) Cam 4

2.27 Ar ôl pasio Deddf Cymru 2017 cafwyd pedwerydd cam datganoli, a chyflwynwyd model cadw pwerau, yn debyg i gysyniad system yr Alban, lle y gall y Senedd ddatganoledig wneud cyfreithiau ar unrhyw fater ac eithrio'r rhai a gedwir yn ôl yn benodol i Senedd y DU[144]. O ran cyfiawnder, gwnaeth Deddf Cymru 2017 gydnabod tribiwnlysoedd Cymru (a ddaeth i fodolaeth fel rhan o'r drefn ddatganoli wreiddiol yn 1998, fel y'i disgrifir ym mharagraff 2.77) yn benodol a darparu ar gyfer Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru, sef yr uwch-benodiad barnwrol cyntaf ers 1830 yn ymwneud â Chymru yn unig.

2.28 Yn ystod hynt Deddf Cymru 2017, ymrwymodd Llywodraeth y DU i sefydlu Pwyllgor Ymgynghorol Annibynnol ar Gyfiawnder yng Nghymru er mwyn dwyn ynghyd arbenigwyr a swyddogion o'r DU a Chymru i adolygu'r ffordd y câi cyfiawnder ei weithredu yng Nghymru a gwneud argymhellion ynghylch lle y gellir sicrhau cyfiawnder yn fwy effeithiol. Cyhoeddodd y Pwyllgor ei adroddiad cyntaf ym mis Gorffennaf

142 *Llywodraeth EM (2015) Pwerau at Bwrpas: Tuag at Setliad Datganoli sy'n Para i Gymru.*
143 *Canolfan Llywodraethiant Cymru ac Uned y Cyfansoddiad (2016) Challenge and Opportunity: The Draft Wales Bill 2015.*
144 *Richard Rawlings, R (2018) 'The Strange Reconstitution of Wales' (2018) Public Law 62.*

2019[145]. Gwnaeth argymhellion ar gyfer gwneud cyfreithiau a wneir yng Nghymru yn fwy hygyrch a gwella'r trefniadau ar gyfer ymdrin ag effeithiau gwahaniaethau yn y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru a'r gyfraith sy'n gymwys yn Lloegr ar gyrff cyflawni, rhanddeiliaid, ymarferwyr a darparwyr addysg gyfreithiol. Fodd bynnag, mae hyn o fewn cyfyngiadau'r rhaniad presennol o ran pwerau, adnoddau a chyfrifoldebau.

2.29 Er bod y prif newidiadau sydd wedi arwain at y drefn ddatganoli bresennol wedi digwydd mewn pedwar cam mewn cyfnod o lai nag 20 mlynedd, bu sawl newid arall yn y drefn yn ystod yr un cyfnod; un enghraifft sy'n berthnasol i gyfiawnder oedd trosglwyddo Gwasanaeth Cynghori a Chynorthwyo Llys i Blant a Theuluoedd (Cafcass) yn 2005 fel y disgrifiwn ym mharagraff 7.6.5.

145 *Y Pwyllgor Ymgynghorol Annibynnol ar Gyfiawnder yng Nghymru (2019) Adroddiad Cyntaf*

Ffigur 1

Llinell amser datganoli democrataidd yng Nghymru, 1997 i 2019

1997: Canlyniad refferendwm o blaid creu Cynulliad i Gymru.

1998: **Cam cyntaf datganoli:** Deddf Llywodraeth Cymru 1998 yn sefydlu Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

1999: Etholiadau cyntaf y Cynulliad.

2004: Comisiwn Richard yn argymell newidiadau sylweddol i drefn ddatganoli Cymru.

2005: Llywodraeth y DU yn cyhoeddi Papur Gwyn, Trefn Lywodraethu Well i Gymru.

2006: **Ail gam datganoli:** Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn rhoi pwerau cyfyngedig i'r Cynulliad basio deddfwriaeth sylfaenol mewn meysydd penodol (Mesurau'r Cynulliad). Mae'r Ddeddf yn gwahanu'r Cynulliad a Llywodraeth Cynulliad Cymru yn ffurfiol.

2009: Confensiwn Cymru Gyfan yn argymell refferendwm ar bwerau deddfu llawn.

2011: **Trydydd cam datganoli:** yn dilyn refferendwm rhoddir pwerau deddfu llawn i'r Cynulliad yn yr ugain maes a ddatganolwyd i Gymru.

2012: Deddf gyntaf y Cynulliad, sef Deddf Cynulliad Cenedlaethol Cymru (leithoedd Swyddogol) 2012 yn derbyn Cydsyniad Brenhinol.

2012: Rhan gyntaf adroddiad Comisiwn Silk yn cael ei chyhoeddi ac yn argymell y dylid trosglwyddo rhai pwerau trethu a benthyca i'r Cynulliad.

2014: Ail ran adroddiad Comisiwn Silk yn cael ei chyhoeddi ac yn argymell y dylid datganoli plismona a chyfiawnder ieuenctid.

2014: Deddf Cymru 2014 yn rhoi rhai pwerau trethu i'r Cynulliad.

2015: Ysgrifennydd Gwladol Cymru yn cyhoeddi papur gwyn – Pwerau at bwrpas: Tuag at setliad datganoli sy'n para i Gymru.

2017: **Pedwerydd cam datganoli:** yn dilyn Deddf Cymru 2017 mae'r Cynulliad yn symud i fodel cadw pwerau datganoli.

2018: Pwerau trethu'r Cynulliad yn dod yn weithredol.

2019: Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru) yn cael ei gyflwyno i leihau'r oedran pleidleisio a newid enw'r Cynulliad i'r Senedd.

Rhan 2: Cymhlethdod y drefn ddatganoli bresennol

2.30 Ceir cryn drafod am gymhlethdod y drefn ddatganoli bresennol mewn mannau eraill[146]. Derbynnir yn gyffredinol ei bod yn ddiangen o gymhleth[147]. Mae'n anodd iawn i'w deall. Mae hynny'n golygu atebolrwydd gwael. At hynny, nid yw'n cefnogi'r gwaith o gyflwyno polisi cyfiawnder, yn ei ystyr ehangaf, yn effeithiol yng Nghymru. Tynnwn sylw at ddau faes sy'n dangos y cymhlethdod fel y mae a wnelo â chyfiawnder.

1. Cyfrifoldebau datganoledig sy'n berthnasol i gyfiawnder

2.31 Mae'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru o dan bob un o'r gwahanol drefnau datganoli wedi arfer pwerau mewn meysydd sy'n hanfodol i gyfiawnder er nad oes unrhyw bwerau wedi cael eu datganoli mewn perthynas â'r heddlu, y gwasanaeth prawf, carchardai, y llysoedd na'r rhan fwyaf o gyfraith sylwedd. Mae hyn wedi digwydd o angenrhaid ymarferol, am fod cyfiawnder wrth wraidd trefn effeithiol llywodraeth. Fodd bynnag, mae'r rhaniad hwn mewn cyfrifoldeb yn rhwystr i ddatblygu gwaith polisi yn gyffredinol, cysoni iechyd, addysg, lles cymdeithasol a meysydd datganoledig eraill â chyfiawnder, llunio cynlluniau cynhwysfawr ar gyfer gwariant cyhoeddus sy'n integreiddio cyfiawnder â swyddogaethau eraill, cyflawni gwaith yn effeithiol, a monitro'r broses honno a'i hatebolrwydd. Trafodwn y meysydd hyn yn fanylach yn yr adroddiad ond rhoddir rhai enghreifftiau yn y paragraff hwn[148]:

2.31.1 Mae cyllid Llywodraeth Cymru i sefydliadau gwirfoddol yn y trydydd sector wedi bod yn hanfodol o ran helpu pobl y mae angen cyngor a chymorth arnynt mewn amgylchiadau lle mae Llywodraeth San Steffan wedi lleihau cwmpas cymorth cyfreithiol yn sylweddol; fel y'i disgrifir ym Mhennod 3, mae gwaith Llywodraeth Cymru wedi chwarae rhan sylweddol yn y gwaith o hwyluso mynediad at gyfiawnder.

146 *Rawlings op cit. n. 141. Kellam, J (2018) 'The Wales Act: a new dawn for Welsh devolution?'. Moon ac Evans op cit n. 137. George, M a Pritchard, H (2016) 'Take 2: The Wales Bill'. Jowell, J ac O'Cinneide, C (gol), (2019) The Changing Constitution*

147 *Mae'r rhestr hir o faterion a gedwir yn ôl yn cymhlethu'r gwahaniaeth rhwng pwerau sydd wedi'u datganoli a phwerau nad ydynt wedi'u datganoli.*

148 *op cit n. 94 11.*

2.31.2 Mae cyfrifoldebau Llywodraeth Cymru am iechyd yn cynnwys gwasanaethau iechyd meddwl a chamddefnyddio sylweddau, a hynny yn y gymuned ac mewn carchardai. Mae'r polisïau a'r gwasanaethau yn y meysydd hyn yn hanfodol bwysig o ran gwella diogelwch cymunedol, gostwng troseddu a hyrwyddo adsefydlu. Mae ymchwiliadau'r Cynulliad presennol i ddarparu gofal iechyd a gofal cymdeithasol mewn carchardai yng Nghymru ac iechyd meddwl yng nghyd-destun plismona a dalfa'r heddlu[149] yn enghreifftiau pellach o gyfrifoldebau cydredol. Trafodwn hyn ymhellach ym mharagraffau 4.85 ac wedi hynny (yng nghyd-destun yr heddlu) ac yn Rhan 5 o Bennod 4 (yng nghyd-destun carchardai).

2.31.3 Mae'r cyfrifoldebau am addysg yn ymestyn i addysg i garcharorion yng Nghymru. Mae hyfforddiant sgiliau hefyd yn swyddogaeth ddatganoledig. Mae'r ddau beth yn hanfodol er mwyn adsefydlu troseddwyr yn effeithiol. Gwnaeth yr adolygiad Diwygio Canlyniadau[150] a arweiniwyd gan David Hanson AS ar ran Llywodraeth Cymru (gweler paragraff 1.25) nifer o argymhellion ar gyfer gwella cydweithio rhwng Llywodraeth Cymru a'r gwasanaethau carchardai er mwyn sicrhau gwell canlyniadau cyflogaeth i gyn-droseddwyr[151].

2.31.4 Mae Llywodraeth Cymru a Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu, sy'n pennu lefel y dreth leol ar gyfer plismona, yn gyfrifol am y rhan fwyaf o gyllid yr heddlu, fel yr esboniwn ym mharagraff 4.94 ac 4.95.

2.31.5 Mae tai ac atal digartrefedd yn faes arall sy'n hanfodol i ostwng troseddu ac ailsefydlu cyn-droseddwyr. Mae deddfwriaeth a chanllawiau Cymru ar anghenion tai â blaenoriaeth yn uniongyrchol berthnasol i'w hanghenion[152].

2.31.6 Mae gan Lywodraeth Cymru bŵer cyffredinol hefyd i hyrwyddo llesiant[153] y mae wedi ei ddefnyddio i weithredu mewn meysydd sy'n berthnasol i gyfiawnder, yn ogystal â hyrwyddo

149 *Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon y Cynulliad (2019) Iechyd meddwl yng nghyd-destun plismona a dalfa'r heddlu a Darparu gofal iechyd a gofal cymdeithasol ar yr ystâd carchardai i oedolion.*
150 *op cit n. 104.*
151 *Ibid.*
152 *WS070 Dr Iolo Madoc-Jones, Dr Wulf Livingston a Dr Caroline Hughes: 3.*
153 *Deddf Llywodraeth Cymru 2006, A60.*

deddfwriaeth sydd wedi'i hanelu at atal niwed neu drais. Disgrifiwn y camau gweithredu pellach hyn ym Mhennod 4, paragraffau 4.179, 4.196, 4.202, 4.271 ac wedi hynny.

2.31.7 Sefydlodd deddfwriaeth Cymru Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, y mae ei gylch gwaith yn cwmpasu gwasanaethau cyhoeddus datganoledig yng Nghymru. Mae'r Ombwdsmon yn chwarae rhan bwysig ym maes cyfiawnder gweinyddol – gweler paragraff 6.51 ac wedi hynny. Er bod Comisiynydd Plant i Gymru, mynegwyd y farn nad yw Comisiynydd Plant Cymru yn gallu goruchwylio sefyllfa plant yn y system cyfiawnder troseddol yng Nghymru gan nad yw cyfiawnder wedi'i ddatganoli ac nad oes gan Gomisiynydd Plant Lloegr awdurdodaeth yng Nghymru[154].

2.31.8 Mae polisi a deddfwriaeth Cymru wedi rhoi pwyslais ar atal, cydweithio a hyrwyddo hawliau. Gwnaeth Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 (y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol), er enghraifft, ymestyn dyletswydd i gyrff sy'n arfer swyddogaethau o dan y Ddeddf honno (yn ymarferol, gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol) i roi sylw i Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn yn ogystal ag Egwyddorion y Cenhedloedd Unedig i Bobl Hŷn. Mae gan y Cynulliad ac yna Lywodraeth Cymru ddyletswyddau penodol mewn perthynas â hyrwyddo cydraddoldeb a datblygu cynaliadwy[155] sydd wedi dylanwadu ar eu hymagwedd tuag at bolisi a deddfwriaeth.

2.31.9 Yn ogystal â bod yn gyfrifol am bolisi gofal cymdeithasol a chymorth i blant a theuluoedd, daeth Llywodraeth Cymru yn gyfrifol am waith Cafcass yng Nghymru o ganlyniad i Ddeddf Plant 2004 y DU[156]. Mae'r rhain yn hanfodol i'r system gyfiawnder, yn benodol mewn perthynas â mater hynod arwyddocaol rhoi plant yng ngofal yr awdurdod lleol. Ystyriwn hyn yng nghyd-destun cyfiawnder teuluol ym Mhennod 7.

2.31.10 Mae datblygu economaidd yn gyfrifoldeb pwysig i Lywodraeth Cymru. Mae'r cynllun gweithredu economaidd, "Ffyniant

154 *Plotnikoff, J a Woolfson, R (2019) Falling short? A snapshot of young witness policy and practice.*
155 *Deddf Llywodraeth Cymru 2006, a.77 a 79.*
156 *Para 7.6.5.*

i Bawb" [157], yn tynnu sylw at yr angen am sylfaen sgiliau o ansawdd da, digideiddio, arloesi wrth gaffael a hyrwyddo Cymru yn fyd-eang, a mynd i'r afael ag anghydraddoldebau rhanbarthol ar yr un pryd. Mae sector cyfreithiol bywiog sydd wedi'i integreiddio â'r economi yn allweddol i ffyniant economaidd. Trafodir y materion hyn mewn gwahanol rannau o Bennod 9.

2.31.11 Mae polisi a deddfwriaeth Cymru ar y Gymraeg wedi parhau i ddatblygu, gyda'r strategaeth bresennol yn gosod y nod o sicrhau miliwn o siaradwyr Cymraeg erbyn 2050[158]. Mae hyn yn berthnasol iawn i allu cynnal hawliau yn y llys drwy'r defnydd o'r Gymraeg ac i addysg gyfreithiol, o ystyried mai un o brif amcanion y strategaeth yw sicrhau bod llai o bobl ifanc yn colli eu sgiliau Cymraeg wrth symud i addysg bellach neu uwch.

2.32 Mae Llywodraeth San Steffan a Llywodraeth Cymru wedi ceisio lliniaru effeithiau'r cymhlethdod drwy gytuno, ym mis Mawrth 2018, ar goncordat ar drefniadau ymgynghori a chydweithio, yn seiliedig ar y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth y cyfeirir ato ym mharagraff 2.20 uchod.

2.33 Fodd bynnag, fel sy'n amlwg o'r penodau canlynol yn ein hadroddiad, nid yw'r concordat yn mynd i'r afael â'r problemau mewn gwirionedd nac yn darparu ateb cynaliadwy na hirdymor i effaith gwahanu cyfiawnder o feysydd datganoledig eraill. Yn ymarferol, mae gweithredoedd y Cynulliad a Llywodraeth Cymru sy'n uniongyrchol berthnasol i gyfiawnder yn ehangach na hyn[159].

2. Y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru

2.34 Mae'r cymhlethdod hefyd yn amlwg yn y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru. Mae'n cynnwys:

1. deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth a lunnir gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru[160],

157 *Llywodraeth Cymru (2017) Ffyniant i Bawb: y cynllun gweithredu ar yr economi.*
158 *Llywodraeth Cymru (2017) Cymraeg 2050: strategaeth y Gymraeg.*
159 *Pritchard, H (2016) Justice in Wales: Principles, Progress and Next Steps.*
160 *Mae cyfraith yr UE hefyd yn gymwys, naill ai'n uniongyrchol neu drwy rinwedd gweithredu deddfwriaeth bellach ar gyfer Cymru.*

2. deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth a lunnir gan Senedd y DU a Gweinidogion y DU sy'n cynnwys deddfwriaeth a luniwyd cyn datganoli (y gall y Cynulliad a Gweinidogion Cymru ei diwygio bellach) a deddfwriaeth ar faterion a gedwir yn ôl i Senedd y DU[161],
3. cyfraith gyffredin Cymru a Lloegr,
4. penderfyniadau'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n dehongli'r ddeddfwriaeth hon ac sy'n cymhwyso'r gyfraith gyffredin.

2.35 Defnyddir y term "cyfraith Cymru" yn aml i gyfeirio at ddeddfwriaeth a wnaed yng Nghymru gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru a phenderfyniadau'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n dehongli'r ddeddfwriaeth honno. Mae hyn yn ymestyn i unrhyw ddeddfwriaeth yn y dyfodol a wneir gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru o fewn cymwyseddau datganoledig. Rydym yn mabwysiadu'r defnydd hwn o gyfraith Cymru yn yr adroddiad[162].

2.36 Mae Deddf Cymru 2017 yn cydnabod cyfraith Cymru ac yn nodi bod y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru yn cynnwys "a body of Welsh law made by the Assembly and the Welsh Ministers". Fodd bynnag, mae hefyd yn darparu bod y corff o gyfreithiau a wneir gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru yn rhan o gyfraith Cymru a Lloegr[163], a hynny er gwaetha'r ffaith bod Deddfau'r Cynulliad ond yn gymwys mewn perthynas â Chymru a bod rhai o Ddeddfau Senedd y DU yn gymwys i Loegr yn unig[164].

2.37 O gam cyntaf datganoli yn 1998, mae'r Cynulliad ac, ers 2007, Weinidogion Cymru wedi arfer cymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas ag amrywiaeth eang o feysydd polisi, gan wneud dros 6,000 o ddarnau o is-ddeddfwriaeth ers 1999.

2.38 Rhwng 2012 a mis Medi 2019 pasiodd y Cynulliad 41 o Ddeddfau'r Cynulliad ar amrywiaeth eang o bynciau, gan gynnwys saith Deddf yn ymwneud â thai, chwech yn ymwneud ag addysg a 10 yn ymwneud ag iechyd a gwasanaethau cymdeithasol, yn ogystal â Deddfau sylweddol ar gynllunio, yr amgylchedd a threthiant. Mae hyn yn ychwanegol at y 22 o Fesurau'r Cynulliad a basiwyd rhwng 2008 a 2011. Yn 2016, dywedodd Comisiwn y Gyfraith "*mae wedi dod yn ystyrlon sôn am*

161 Ni fydd Senedd y DU "fel arfer" yn deddfu mewn meysydd datganoledig heb fod y sefydliad datganoledig perthnasol wedi pasio cynnig cydsyniad deddfwriaethol.
162 Rhydd Deddf Deddfwriaeth (Cymru) 2019 ddiffiniad o Gyfraith Cymru yn a.1(3).
163 Deddf Cymru 2017 a.1 A2.
164 Watkin, T, gyda Greenberg, D (2018) Legislating for Wales.

gyfraith Cymru fel system fyw o gyfraith am y tro cyntaf ers y Deddfau Uno yng nghanol yr unfed ganrif ar bymtheg"[165].

2.39 Fel y nodir ym mharagraff 1.13, mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus yng Nghymru feddwl am effaith hirdymor eu penderfyniadau, gweithio gyda phobl, cymunedau a'i gilydd yn well, a gweithio i atal problemau mynych megis tlodi, anghydraddoldebau iechyd a newid yn yr hinsawdd. At hyn, ym mis Tachwedd 2018, comisiynodd Gweinidogion Cymru ymchwil i opsiynau i gryfhau a hyrwyddo cydraddoldeb a hawliau dynol yng Nghymru, gan gynnwys ystyried sut y gellid corffori confensiynau'r Cenhedloedd Unedig yng nghyfraith Cymru, gan droi'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol yn ddeddf a chryfhau rheoliadau a chanllawiau sy'n bodoli eisoes. Wedyn, cyhoeddodd y Prif Weinidog ym mis Ionawr 2019 y byddai Llywodraeth Cymru yn dwyn i rym y ddyletswydd economaidd-gymdeithasol (adran un o Ddeddf Cydraddoldeb 2010) cyn diwedd 2019.

2.40 Ar ôl Brexit, disgwylir y bydd pwerau mewn meysydd datganoledig sydd wedi'u cyfyngu ar hyn o bryd gan gyfraith yr UE yn dychwelyd i Gaerdydd oni fydd Llywodraeth y DU yn pasio rheoliadau o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 i osod cyfyngiadau mewn perthynas â Chyfraith yr UE a ddargedwir ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad.

2.41 Mae Senedd y DU yn pasio swm cynyddol o ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n gymwys i Loegr yn unig. Yn y meysydd polisi sydd wedi'u datganoli i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon, mae Senedd y DU, yn y bôn, wedi dod yn Senedd i Loegr yn unig yn y meysydd hyn[166]. Ym mis Hydref 2015, cymeradwyodd Tŷ'r Cyffredin newidiadau i'w Reolau Sefydlog a roddodd Bleidleisiau Lloegr ar Gyfreithiau Lloegr ar waith. Mae proses Pleidleisiau Lloegr ar Gyfreithiau Lloegr yn sicrhau bod deddfwriaeth sy'n effeithio ar Loegr yn unig yn cael ei chymeradwyo gan ASau sy'n cynrychioli etholaethau yn Lloegr.

165 *Comisiwn y Gyfraith Cymru a Lloegr (2016) Ffurf a hygyrchedd y Gyfraith sy'n Gymwys yng Nghymru.*
166 *WS178 Huw Williams: 1.*

3. Pwerau a gedwir yn ôl a chyfyngiadau cyffredinol o dan y drefn ddatganoli bresennol

2.42 Ni wnaeth y penderfyniad i gyflwyno model datganoli cadw pwerau yn 2017 helpu i fynd i'r afael â'r cymhlethdod, y diffyg dealltwriaeth na'r lefel wael o atebolrwydd. Ymdrin â'r cymhlethdod o fan cychwyn gwahanol yn unig a wnaeth. O ganlyniad, arweiniodd at restr hir iawn o faterion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau manwl ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yn lle darpariaethau manwl y ddeddfwriaeth gynharach a roddodd gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad[167].

2.43 Mae cymhlethdod y drefn ddatganoli yng Nghymru wedi arwain at gyfeirio materion at Goruchaf Lys y DU mewn perthynas â thri Bil mewn tair blynedd[168]. Digwyddodd hyn am fod y drefn ddatganoli yn galluogi Llywodraeth y DU drwy'r Twrnai Cyffredinol, neu Lywodraeth Cymru drwy'r Cwnsler Cyffredinol, i gyfeirio Bil gan y Cynulliad at y Goruchaf Lys am gyfnod o bedair wythnos ar ôl i'r Bil gael ei basio. Yna, mae'r Goruchaf Lys yn penderfynu p'un a yw'r Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad. Os nad yw o fewn cymhwysedd y Cynulliad, ni fydd y Bil yn derbyn Cydsyniad Brenhinol.

2.44 Adlewyrchir cymhlethdod gweithrediad cyffredinol cyfansoddiad y DU gan y ffaith, er bod Cymru yn symud i system cadw pwerau o ddatganoli sy'n debyg i'r hyn a geir yn yr Alban a Gogledd Iwerddon, fod gwahaniaethau mawr yn y rhestr o faterion a gedwir yn ôl i San Steffan o ran Cymru o gymharu â'r ddwy ddeddfwrfa arall. Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 fel y'i diwygiwyd yn cynnwys 44 o dudalennau o gyfyngiadau a materion a gedwir yn ôl, o gymharu â 17 o dudalennau yn Neddf yr Alban 1998. Mae materion cyffredinol a gedwir yn ôl (neu, yn achos Gogledd Iwerddon, materion eithriedig[169]) yn gyffredin i'r tair trefn ddatganoli, megis y cyfansoddiad, cysylltiadau rhyngwladol ac amddiffyn.

167 *op cit n. 155 (fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Cymru 2017) Rhan 4 (pwerau llunio cyfreithiau) ac Atodlenni 7A (rhan 1-materion cyffredinol a gedwir yn ôl, rhan 2-materion penodol a gedwir yn ôl) a 7B (cyfyngiadau cyffredinol). Mae'n rhaid i Ddeddfau'r Cynulliad hefyd gydweddu â chyfraith yr UE a Hawliau'r Confensiwn a gorfforwyd yng nghyfraith y DU gan Ddeddf Hawliau Dynol 1998.*

168 *Bil Is-ddeddfau Llywodraeth Leol (Cymru) 2012 - Cyfeiriad y Twrnai Cyffredinol [2012] UKSC 53; Bil y Sector Amaethyddol (Cymru) – Cyfeiriad y Twrnai Cyffredinol [2014] UKSC 43; Bil Adennill Costau Meddygol ar gyfer Clefydau Asbestos (Cymru) – Cyfeiriad gan Gwnsler Cyffredinol Cymru [2015] UKSC 3.*

169 *WS129 Yr Athro T.H. Jones: 6.*

2.45 Fodd bynnag, dim ond yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 y mae'r materion cyffredinol canlynol a gedwir yn ôl bellach yn ymddangos, o dan y pennawd "Single legal jurisdiction of England and Wales": *courts; judges; civil and criminal proceedings; pardons for criminal offences; private international law; and judicial review of administrative matters*.

2.46 Yr eithriadau i'r materion hyn a gedwir yn ôl yw swyddogaethau Cafcass Cymru[170] a darpariaeth ar gyfer erlyn troseddau a grëwyd gan ddeddfwriaeth ddatganoledig[171]. Cedwir deddfwriaeth ar dribiwnlysoedd yn ôl i Senedd y DU, ar wahân i dribiwnlysoedd sy'n ymwneud â phynciau datganoledig.

2.47 Er bod rhai materion penodol a gedwir yn ôl, megis mewnfudo, diogelwch gwladol, gwyngalchu arian, arfau tanio a chamddefnyddio cyffuriau, yn gymwys i bob un o'r deddfwrfeydd datganoledig, ceir materion ychwanegol a gedwir yn ôl ym maes cyfiawnder sydd ond yn gymwys i ddeddfwrfa Cymru ac sy'n ychwanegu ymhellach at y cymhlethdod. Mae'r materion ychwanegol a gedwir yn ôl a restrir yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cynnwys: *court surveillance by persons exercising public functions; the prevention, detection and investigation of crime; maintenance of public order; policing and police and crime commissioners; dangerous dogs, anti-social behaviour; modern slavery and prostitution; rehabilitation of offenders; criminal records; poisons and knives; private security; late night refreshment; the sale and supply of alcohol; charities; courts, judges, civil and criminal proceedings; legal profession, legal services and claims management; legal aid; coroners; arbitration; mental capacity; public records; compensation of those affected by crime and miscarriage of justice; prisons and offender management; family relationships and children; gender recognition and; the registration of births, deaths and places of worship*[172] .

2.48 Enghraifft arall o'r gwahaniaeth yn nhrefn ddatganoli Cymru yw Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n rhestru nifer o gyfyngiadau cyffredinol ar gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad o ran cyfraith breifat a throseddol nad ydynt yn gymwys i'r Alban na Gogledd Iwerddon. Ni all Deddf Cynulliad:

170 Para 7.6 *et seq.*
171 Deddf Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) 2018.
172 Tŷr Cyffredin (2019) Briefing Paper, Reserved matters in the United Kingdom.

2.48.1 Addasu cyfraith breifat oni fydd at ddiben datganoledig. Ystyr "cyfraith breifat" at ddibenion y Ddeddf yw cyfraith contract, asiantaeth, mechniadau, camwedd, cyfoethogi anghyfiawn ac adfer, eiddo, ymddiriedolaethau ac etifeddiad. Gan fod cyfraith tai wedi'i datganoli, pasiodd y Cynulliad ddeddfwriaeth yn 2016 a fydd yn sefydlu trefniadau newydd rhwng landlordiaid a thenantiaid yn y sector rhentu preifat. Pan ddaw i rym, yn 2021 fwy na thebyg, bydd yn newid cyfraith breifat[173].

2.48.2 Creu nac addasu categorïau penodol o droseddau (a restrir yn y Ddeddf) gan gynnwys troseddau dynladdiad a phob prif drosedd gorfforol, troseddau rhywiol, a throseddau yr ymdrinnir â hwy o dan Ddeddf Anudon 1911. Fodd bynnag, mae'r Cynulliad wedi ystyried Bil i newid cyfraith droseddol drwy ddileu amddiffyniad troseddol cosb resymol i blant.

2.48.3 Addasu'r gyfraith ynglŷn â chyfrifoldeb a galluogrwydd troseddol, ystyr bwriad, dihidrwydd ac anonestrwydd, ac elfennau meddyliol eraill troseddau, atebolrwydd troseddol cychwynnol ac eilaidd, na dedfrydau a gorchmynion a phenderfyniadau eraill mewn perthynas â diffynyddion mewn achosion troseddol, nac fel arall mewn perthynas ag ymddygiad troseddol, a'u heffaith a'u gweithrediad. Fel yr esboniwn yn Rhan 5 o Bennod 4, un o'r canlyniadau yw na all Cymru addasu polisi cosbi i adlewyrchu dull gweithredu sy'n gyson â'i pholisïau lles cymdeithasol ac iechyd.

2.49 Mae'r rhestr hir o feysydd a gedwir yn ôl a chyfyngiadau wedi creu'r hyn a elwir yn 'ffin amrwd' – y materion cymhleth sydd weithiau wedi'u cydblethu â'i gilydd ar y rhyngwyneb rhwng materion datganoledig ac annatganoledig[174]. Fel y nodwn ym mharagraff 2.47 ac mewn penodau dilynol, er nad yw'r rhan fwyaf o'r pwerau mewn perthynas â phlismona a chyfiawnder wedi'u datganoli, mae Llywodraeth Cymru yn chwarae rhan hollbwysig yn y meysydd hyn ond ni chaiff unrhyw ddylanwad gwirioneddol o ran materion polisi na gwariant cyffredinol.

173 *Para 5.9.*
174 *op cit n.94: 11.*

Rhan 3: Y system llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru

2.50 Ni ddatganolwyd unrhyw bwerau mewn perthynas â'r llysoedd na'r rhan fwyaf o'r tribiwnlysoedd sy'n eistedd yng Nghymru. Felly, mae angen i ni ddisgrifio'r system llysoedd a thribiwnlysoedd fel y mae'n gweithredu yng Nghymru yng nghyd-destun ehangach y Deyrnas Unedig a Chymru a Lloegr.

1. Y Llysoedd

2.51 Fel y nodwn ym mharagraff 2.13, daeth llysoedd Cymru yn rhan o system gwbl integredig â llysoedd Lloegr yn 1830. Ers hynny, mae llysoedd y Deyrnas Unedig a Chymru a Lloegr wedi cael eu had-drefnu sawl gwaith. Mae'r strwythur presennol fel a ganlyn:

a) Y Goruchaf Lys

2.52 Ar frig y system gyfreithiol mae'r Goruchaf Lys. Fe'i sefydlwyd yn 2009 drwy drosglwyddo'r awdurdodaeth apeliadol oruchaf ar gyfer y DU gyfan o bwyllgor apeliadol Tŷ'r Arglwyddi i'r Goruchaf Lys fel corff penodol, ar wahân. Mae'n eistedd yn Llundain yn bennaf, ond mae wedi eistedd yng Nghaeredin, Belfast, ac ym mis Gorffennaf 2019 yng Nghaerdydd.

2.53 Mae'r Goruchaf Lys yn cynnwys 12 o ustusiaid. Penodir dau o'r ustusiaid o farnwriaeth yr Alban neu o blith cyfreithwyr blaenllaw o'r Alban. Penodir un o farnwriaeth Gogledd Iwerddon neu o blith cyfreithwyr blaenllaw o Ogledd Iwerddon. Daw'r ustusiaid eraill o farnwriaeth Cymru a Lloegr neu o blith cyfreithwyr blaenllaw.

2.54 Mewn gwrthgyferbyniad â'r Alban a Gogledd Iwerddon, nid oes rhaid bod Barnwr o Gymru fel hawl. Ers sefydlu'r Goruchaf Lys yn 2009 tan 2017, ni fu aelod o Gymru o'r Goruchaf Lys. Yn 2017, penodwyd ustus o Gymru i'r Goruchaf Lys.

b) Llysoedd a thribiwnlysoedd y Deyrnas Unedig a'i gwledydd

2.55 Mae gan y DU strwythur barnwrol cymhleth. Mae wedi datblygu fesul tipyn:

2.55.1 Bu gan yr Alban ei system lysoedd ei hun erioed. Parhaodd hyn ar ôl i'r Alban uno â Lloegr yn 1707. Bu gan Ogledd Iwerddon ei system lysoedd ei hun ers 1921. Mae gan bob un Lys Apêl, Uchel Lys a llysoedd is gyda'i barnwriaeth ei hun ac mae'r Arglwydd Lywydd yn bennaeth ar y naill ac Arglwydd Brif Ustus Gogledd Iwerddon yn bennaeth ar y llall.

2.55.2 Mae Cymru a Lloegr yn rhannu Llys Apêl, Uchel Lys a llysoedd is; Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr sy'n bennaeth ar farnwriaeth y llysoedd hynny.

2.55.3 Tan 1998, gelwid yr Arglwydd Brif Ustus yn Arglwydd Brif Ustus Lloegr. Yn 1998, newidiodd yr Arglwydd Bingham o Cornhill y teitl i Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr.

2.55.4 Ceir hefyd system dribiwnlysoedd. Mae awdurdodaeth rhai ohonynt yn ymestyn i'r DU gyfan; mae gan rai awdurdodaeth dros Brydain Fawr; mae gan rai awdurdodaeth ar y cyd dros Gymru a Lloegr; mae gan rai awdurdodaeth mewn perthynas â Chymru neu Loegr neu'r Alban neu Ogledd Iwerddon yn unig. Uwch-Lywydd y Tribiwnlysoedd yw pennaeth barnwriaeth tribiwnlysoedd y DU gyfan, tribiwnlysoedd Prydain Fawr, tribiwnlysoedd Cymru a Lloegr a thribiwnlysoedd Lloegr. Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru yw'r pennaeth ar y Tribiwnlysoedd sydd ag awdurdodaeth dros faterion penodol yng Nghymru (tribiwnlysoedd Cymru).

c) Llysoedd Cymru a Lloegr

2.56 Mae Barnwyr y Llys Apêl ac Uchel Lys Cymru a Lloegr wedi'u lleoli yn Llundain. Fel arfer, cyfeirir at y barnwyr hyn ar y cyd fel "yr Uwch-Farnwriaeth". Penodir Barnwyr y Llys Apêl o blith Barnwyr yr Uchel Lys. Fel arfer, penodir Barnwyr yr Uchel Lys o blith uwch-fargyfreithwyr ac uwch-gyfreithwyr ond caiff rhai Uwch-farnwyr Cylchdaith a Barnwyr Cylchdaith eu dyrchafu o bryd i'w gilydd.

d) Y Llys Apêl

2.57 Mae Llys Apêl Cymru a Lloegr yn cynnwys hyd at 39 o farnwyr a elwir yn Arglwydd/Arglwyddes Ustus Apêl ynghyd â'r Arglwydd Brif Ustus, Meistr y Rholiau, a Phenaethiaid tair Adran yr Uchel Lys. Mae i'r Llys

Apêl ddwy adran; mae un adran yn ymwneud ag apeliadau mewn achosion troseddol yn unig ac fe'i gelwir yn Llys Apêl (Adran Droseddol) ac mae'r Arglwydd Brif Ustus yn Llywydd arni. Mae'r adran arall, yr Adran Sifil, yn gwrando apeliadau o benderfyniadau ym mhob maes cyfreithiol arall. Meistr y Rholiau sy'n bennaeth arni. Mae'r rhan fwyaf o farnwyr y Llys Apêl yn gwrando apeliadau dros amrywiaeth eang o achosion mewn meysydd cyfreithiol gwahanol. Mae nifer bach o'r barnwyr yn fwy arbenigol ac yn gwrando apeliadau o fewn eu maes arbenigol penodol yn bennaf.

2.58 Ar hyn o bryd, mae un Arglwyddes Ustus Apêl sy'n Gymraes ac mae un Arglwydd Ustus nad yw'n Gymro ond sydd â chysylltiad cryf â Chymru ar ôl bod yn Farnwr Cylchdaith ac yn Uwch-farnwr Cylchdaith yng Nghymru. Ym mis Gorffennaf 2019, cyhoeddwyd bod Barnwr yn yr Uchel Lys â chysylltiadau agos iawn â Chymru wedi'i benodi.

2.59 Gwrandewir y rhan fwyaf o achosion y Llys Apêl yn Llundain. Ers tua 1998, mae dwy Adran y Llys Apêl wedi eistedd yng Nghymru o bryd i'w gilydd (yng Nghaerdydd neu yn Abertawe fel arfer) i wrando rhai apeliadau o achosion a wrandawyd yng Nghymru. Nodwn yr eisteddiadau yng Nghymru ym mharagraffau 4.163 a 5.36 ac yn.

e) Uchel Lys Cymru a Lloegr

2.60 Mae Uchel Lys Cymru a Lloegr yn cynnwys hyd at 109 o farnwyr. Mae'r Uchel Lys wedi'i rannu'n dair adran, sef Adran Mainc y Frenhines, yr Adran Deulu a'r Adran Siawnsri. Mae'r Adran Deulu, fel yr awgryma ei henw, yn gwrando achosion ynglŷn â materion teuluol, plant ac amrywiaeth o faterion cysylltiedig. Llywydd yr Adran Deulu sy'n bennaeth arni. Mae'r Adran Siawnsri yn ymdrin ag achosion sy'n ymwneud ag eiddo a rhywfaint o gyfraith busnes. Canghellor yr Uchel Lys sy'n bennaeth arni. Mae rhan o Adran Mainc y Frenhines (y Llys Masnachol, y Llys Technoleg ac Adeiladu a'r Morlys) hefyd yn ymdrin â chyfraith busnes; mae'r llysoedd hyn sy'n rhan o Adran Mainc y Frenhines wedi cael eu huno â'r Adran Siawnsri i ffurfio'r Llysoedd Eiddo a Busnes a Changhellor yr Uchel Lys sy'n bennaeth arnynt. Mae Adran Mainc y Frenhines hefyd yn cynnwys amrywiaeth eang o lysoedd, gan gynnwys y Llys Gweinyddol, sy'n rhoi achosion eraill ar brawf. Llywydd Adran Mainc y Frenhines sy'n bennaeth arni.

2.61 Mae pob Barnwr yn yr Uchel Lys yn eistedd am gyfnodau yn Llundain, ond mae'r rhan fwyaf hefyd yn eistedd ar chwe chylchdaith Cymru a Lloegr. Mae pump o'r cylchdeithiau yn seiliedig ar ranbarthau daearyddol Lloegr. Y chweched yw cylchdaith Cymru. Fel yr esboniwn ym mharagraff 2.13, roedd Cymru arfer bod yn rhan o Gylchdaith Cymru a Chaer, ond symudwyd Caer i gylchdaith arall yn 2006. Ers hynny, bu Cylchdaith i Gymru yn unig[175]. O fewn y chwe chylchdaith, mae barnwyr yr Uchel Lys yn eistedd mewn canolfannau llys gwahanol i wrando'r achosion mwyaf difrifol ac arwyddocaol sy'n codi y tu allan i Lundain. Mae'r Llys Gweinyddol yng Nghymru wedi'i leoli yng Nghanolfan Cyfiawnder Sifil a Theuluol Caerdydd.

2.62 Eisteddodd Barnwyr yr Uchel Lys mewn llysoedd yng Nghymru am gyfanswm o 418 diwrnod yn 2016-17 a 346 diwrnod yn 2018-19, sef gostyngiad o 17%. Nid yw'n amlwg pam y digwyddodd hynny ond ymhlith y ffactorau posibl mae gostyngiad mewn achosion troseddol difrifol iawn yng Nghymru a'r galw yn Llundain am Farnwyr yr Uchel Lys.

2.63 Ar hyn o bryd, mae pum Barnwr yn yr Uchel Lys sy'n Gymry ac mae dau arall sydd â chysylltiadau cryf â Chylchdaith Cymru.

f) Barnwyr Cylchdaith a Barnwyr Rhanbarth

2.64 Mae Uwch-farnwyr Cylchdaith, Barnwyr Cylchdaith a Barnwyr Rhanbarth yn eistedd yn y llysoedd sydd wedi'u lleoli ledled Cymru a Lloegr. Cânt eu penodi'n farnwyr Cymru a Lloegr hefyd. Fodd bynnag, defnyddir pob Uwch-farnwr Cylchdaith, Barnwr Cylchdaith a Barnwr Rhanbarth ar ôl ei benodi i gylchdaith. Ar hyn o bryd, mae gan Gylchdaith Cymru bedwar Uwch-farnwr Cylchdaith, 28 o Farnwyr Cylchdaith, 26 o Farnwyr Rhanbarth sy'n gwrando achosion sifil a theuluol, a chwech sy'n gwrando achosion troseddol yn y Llys Ynadon.

2.65 Mae'r rhan fwyaf o'r Barnwyr Cylchdaith a'r Barnwyr Rhanbarth hyn yn ymgymryd â'u holl ddyletswyddau barnwrol yng Nghymru. O bryd i'w gilydd, gofynnir i Farnwyr Cylchdaith a Barnwyr Rhanbarth profiadol eistedd ar gylchdeithiau eraill. Awdurdodir Uwch-farnwyr Cylchdaith a nifer bach o Farnwyr Cylchdaith i eistedd naill ai fel Dirprwy Farnwyr yn yr Uchel Lys neu fel Barnwyr ychwanegol yn y Llys Apêl (Adran Droseddol). Awdurdodir tri o'r Uwch-farnwyr Cylchdaith sydd

175 *Mae gan fargyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr gylchdaith o'r enw Cymru a Chaer o hyd.*

wedi'u neilltuo i Gymru i eistedd fel Dirprwy Farnwyr yn yr Uchel Lys. Awdurdodir y pedwerydd, a elwir yn Gofiadur Caerdydd, i eistedd fel Barnwr ychwanegol yn y Llys Apêl (Adran Droseddol). Awdurdodir chwe Barnwr Cylchdaith sydd wedi'u neilltuo i Gymru i eistedd fel Dirprwy Farnwyr yn yr Uchel Lys. Awdurdodir dau i eistedd fel Barnwyr ychwanegol yn y Llys Apêl (Adran Droseddol).

2.66 Mae'r Uwch-farnwyr Cylchdaith, y Barnwyr Cylchdaith a'r Barnwyr Rhanbarth sydd wedi'u neilltuo ar gyfer Cylchdaith Cymru fel arfer, ond nid bob amser, yn unigolion sydd wedi mynegi diddordeb mewn bod yn farnwr yng Nghymru ac fel arfer cânt eu penodi o blith aelodau'r proffesiynau sydd wedi ymarfer yng Nghymru.

g) Barnwyr y telir ffi iddynt

2.67 Ategir pob un o lefelau'r farnwriaeth y cyfeiriwyd atynt gan ymarferwyr sy'n cael eu penodi i eistedd am nifer o ddiwrnodau bob blwyddyn ar sail ffi a delir. Pan na fyddant yn eistedd, maent yn ymarfer fel cyfreithwyr[176].

h) Yr ynadaeth

2.68 Mae tua 15,000 o ynadon heddwch neu ynadon Nghymru a Lloegr sy'n bobl leyg nad ydynt yn gyfreithwyr ond sy'n cael hyfforddiant i ddatblygu'r sgiliau angenrheidiol. Gwirfoddolwyr di-dâl ydynt, sy'n cael eu recriwtio o'r ardal a wasanaethir gan y Llys Ynadon lleol; mae'r niferoedd wedi lleihau o 30,000 yn 2009[177]. Fel arfer, maent yn eistedd fel panel o dri yn y Llysoedd Ynadon ac yn y Llys Teulu; maent yn rhannu'r gwaith â Barnwyr Rhanbarth (y Llys Ynadon), sydd fel arfer yn ymdrin â'r achosion hirach a mwy cymhleth. Caiff ynadon eu cynghori yn y llys gan glerc sy'n gyfreithiwr cymwysedig.

2.69 Penodir ynadon o gymunedau ledled Cymru a Lloegr. Mae'n rhaid iddynt ymrwymo i isafswm o eisteddiadau a chael hyfforddiant. Mae 55% o ynadon yn 60 oed neu'n hŷn, mae 55% yn fenywod ac mae 12% yn bobl BAME[178].

176 *Gelwir y rhan fwyaf ohonynt yn Ddirprwy Farnwyr – y rhai sy'n eistedd fel Dirprwy Farnwyr yn yr Uchel Lys a'r rhai sy'n eistedd fel Dirprwy Farnwyr Rhanbarth. Fodd bynnag, gelwir y rhai sy'n eistedd fel Dirprwy Farnwyr Cylchdaith yn Gofiaduron – term na ddylid ei ddrysu â'r uwch-farnwyr mwyaf oll megis Cofiadur Caerdydd sy'n gyfrifol am ganolfannau llys troseddol mawr.*

177 *Barnwriaeth y Llysoedd a'r Tribiwnlysoedd (2018) Judicial Diversity Statistics.*

178 *Para 4.60 et seq.*

2.70 Mae 1,130 o ynadon yng Nghymru. Mae'r niferoedd wedi lleihau o 1,929 yn 2009. Rhan o'r rheswm fu lleihad yn nifer yr achosion sy'n cael eu gwrando yn y llysoedd ynadon (fel y nodwn ym mharagraff 4.159) ac mae'n deillio'n rhannol o'r penderfyniad i gau llysoedd ynadon yng Nghymru ar raddfa helaeth iawn a nodwn ym mharagraffau 8.5 ac wedi hynny.

i) Trefn y farnwriaeth

2.71 Llywodraethir barnwriaeth Cymru a Lloegr gan yr Arglwydd Brif Ustus drwy'r Bwrdd Gweithredol Barnwrol a Chyngor y Barnwyr. Mae gan Gyngor y Barnwyr is-bwyllgor sydd â chyfrifoldeb am Gymru.

2.72 Caiff rhai Barnwyr yn yr Uchel Lys eu penodi gan yr Arglwydd Brif Ustus i arfer cyfrifoldeb am y farnwriaeth a gweinyddu cyfiawnder ar bob cylchdaith. Fel arfer, mae gan y cylchdeithiau ddau Farnwr Llywyddol sydd â chyfrifoldeb cyffredinol, Barnwr sy'n Gorchwylio'r Llysoedd Eiddo a Busnes, Barnwr Cyswllt Adran Deulu ar gyfer y Llys Teulu a Barnwr Cyswllt Mainc y Frenhines ar gyfer y Llys Gweinyddol. Ers i swydd y Barnwr Llywyddol gael ei chreu yn 1971, mae'r mwyafrif o'r Barnwyr Llywyddol i Gymru ac yn wir bob un ers 1998 wedi bod yn Gymry neu wedi bod â chysylltiad agos â Chymru.

2.73 Ar bob cylchdaith, caiff y cyfrifoldebau o ddydd i ddydd am reoli achosion yn gyffredinol eu harfer gan farnwyr penodol sy'n gyfrifol am ardaloedd daearyddol penodol ym mhob cylchdaith. Ar gyfer gwaith troseddol, fe'u gelwir yn Farnwyr Preswyl fel arfer. Ar gyfer gwaith sifil, fe'u gelwir yn Farnwyr Sifil Dynodedig. Ar gyfer gwaith teuluol, fe'u gelwir yn Farnwyr Teulu Dynodedig. Ar gyfer gwaith gweinyddol, fe'u gelwir yn Farnwyr Cyswllt y Llys Gweinyddol.

2. Tribiwnlysoedd

a) Tribiwnlysoedd y DU, Prydain Fawr a Chymru a Lloegr

2.74 Sefydlwyd tribiwnlysoedd y DU, tribiwnlysoedd Prydain Fawr a thribiwnlysoedd Cymru a Lloegr yn ystod yr 20fed ganrif i wrando anghydfodau rhwng unigolion (neu gwmnïau) preifat ac adrannau'r llywodraeth, ond roedd rhai, megis y Tribiwnlysoedd Cyflogaeth, yn gwrando anghydfodau rhwng unigolion (neu gwmnïau) preifat ac

unigolion (neu gwmnïau) eraill. Fel arfer, roedd y tribiwnlysoedd yn cael eu noddi a'u gweinyddu gan yr adran o Lywodraeth y DU roeddent yn ymwneud agosaf â hi.

2.75 Ar ôl adolygiad gan yr Arglwydd Ustus Leggatt[179], gwahanwyd y tribiwnlysoedd oddi wrth yr adran a oedd yn eu noddi yn 2003 a rhoddwyd strwythur barnwrol ar wahân iddynt. Crëwyd gweinyddiaeth ar wahân i ddechrau o dan gyfrifoldeb y Weinyddiaeth Gyfiawnder. Trefnwyd y tribiwnlysoedd a oedd yn gwrando achosion gwahanol yn Siambrau a rhannwyd y Siambrau yn Dribiwnlys Is a oedd yn gwrando achosion ac Uwch Dribiwnlys a oedd yn gwrando apeliadau. Crëwyd swydd Uwch-Lywydd y Tribiwnlysoedd i fod yn bennaeth ar farnwriaeth y tribiwnlysoedd.

2.76 Mae tri o'r tribiwnlysoedd hyn yn eistedd yng Nghymru i wrando achosion - y Tribiwnlys Cyflogaeth (gweler paragraff 5.24), Siambr y Tribiwnlys Haen Gyntaf (Mewnfudo a Lloches) (gweler paragraff 6.32.1) a Siambr y Tribiwnlys Haen Gyntaf (Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant) (gweler paragraff 6.32.2). Mae barnwyr y tribiwnlysoedd hyn yn farnwyr barnwriaeth tribiwnlysoedd Cymru a Lloegr ac Uwch-Lywydd y Tribiwnlysoedd sy'n bennaeth arnynt. Mae gan bob un o'r tribiwnlysoedd hyn farnwyr cyflogedig llawn amser a daw nifer sylweddol o'r barnwyr hyn o blith bargyfreithwyr, cyfreithwyr a chyfreithwyr academaidd sydd wedi'u lleoli yng Nghymru. Fodd bynnag, nid yw'n beth anghyffredin i ymarferwyr ac academyddion o Loegr ddal rhai o'r swyddi barnwrol. Mae nifer o farnwyr y telir ffi iddynt sy'n eistedd fel Dirprwy Farnwyr yn yr un modd ag sy'n digwydd yn y llysoedd. Yn 2011, penodwyd Uwch-Farnwr Cyswllt Tribiwnlysoedd (Cymru).

b) Tribiwnlysoedd Cymru

2.77 O dan y system datganoli gweinyddol cyn 1997 a ddisgrifiwn ym mharagraff 2.15, pan drosglwyddwyd cyfrifoldebau adrannol i Ysgrifennydd Gwladol Cymru, trosglwyddwyd y cyfrifoldeb a oedd gan unrhyw adran am noddi tribiwnlysoedd yn yr un modd. Pan drosglwyddwyd pwerau'r Ysgrifennydd Gwladol i'r Cynulliad, roedd gan Gymru bum tribiwnlys, a elwir ar hyn o bryd yn Dribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru (gweler paragraff 5.30) sydd â 19 o aelodau, Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru (gweler paragraff 6.35) sydd

179 *Leggatt, A (2001) Tribunals for Users One System, One Service.*

â 114 o aelodau, Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru (gweler paragraff 5.31) sydd â 35 o aelodau, Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru (gweler paragraff 6.36) sydd â 19 o aelodau a Thribiwnlys Apeliadau Arolygwyr Cofrestredig Ysgolion (gweler paragraff 6.37), sy'n rhannu'r un aelodaeth â Thribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru. Sefydlwyd Panel Dyfarnu Cymru (gweler paragraff 6.38) flwyddyn ar ôl datganoli[180] ac mae ganddo 10 aelod.

2.78 Gan fod y tribiwnlysoedd hyn ar wahân i dribiwnlysoedd y DU, Prydain Fawr a Chymru a Lloegr, ni chawsant eu cynnwys yn Adolygiad Leggatt. O ganlyniad, ni chawsant eu trefnu'n Siambrau, eu rhannu'n Uwch Dribiwnlys ac yn Dribiwnlys Is, ac ni roddwyd gweinyddiaeth ar wahân iddynt. Ni chrëwyd swydd pennaeth ar farnwriaeth tribiwnlysoedd Cymru.

2.79 Yn 2015, sefydlwyd Tribiwnlys y Gymraeg, sef y tribiwnlys cyntaf i'w sefydlu gan y Cynulliad; disgrifiwn hyn ym mharagraffau 6.39 ac 11.9. Mae ganddo bum aelod. Er bod y Cynulliad wedi pasio deddfau sydd wedi newid hawliau a rhwymedigaethau'r rhai sy'n byw yng Nghymru, ni sefydlwyd unrhyw dribiwnlys arall i ymdrin ag anghydfodau mewn perthynas â hwy, gan mai llysoedd Cymru a Lloegr neu dribiwnlysoedd Prydain Fawr neu Gymru a Lloegr sydd wedi bod yn gyfrifol am benderfynu ar anghydfodau o'r fath – gweler paragraffau 5.27 a 6.59.2.

2.80 Fel y soniwyd ym mharagraff 2.27, o dan Ddeddf Cymru 2017, crëwyd swydd Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru fel pennaeth ar y saith tribiwnlys y cyfeiriwyd atynt. Mae Deddf Cymru 2017 hefyd yn gosod system i greu mwy o dribiwnlysoedd i Gymru os tybir bod hynny'n briodol.

2.81 Mae Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru a barnwyr tribiwnlysoedd Cymru yn farnwyr Cymru yn unig. Mae'n rhaid i Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru fod naill ai'n aelod o'r uwch farnwriaeth ar hyn o bryd neu'n aelod wedi ymddeol. Daw barnwyr tribiwnlysoedd Cymru sydd wedi ymgymhwyso yn y gyfraith o blith aelodau o broffesiynau cyfreithiol Cymru a Lloegr a chyfreithwyr cyflogedig ac academaidd. Ac eithrio Llywydd Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru (sy'n farnwr cyflogedig) mae pob un o'r barnwyr sydd wedi ymgymhwyso yn y gyfraith yn rhai y telir ffi iddynt. Er y daw'r mwyafrif o'r barnwyr sydd wedi ymgymhwyso yn y gyfraith o blith ymarferwyr ac academyddion sydd wedi'u lleoli yng Nghymru mae nifer o'r barnwyr yn ymarfer yn Lloegr.

180 *Deddf Llywodraeth Leol 2000.*

c) Gweinyddu'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd yng Nghymru a Lloegr

2.82 Gweinyddir llysoedd Cymru a Lloegr, tribiwnlysoedd Cymru a Lloegr a thribiwnlysoedd y DU a Phrydain Fawr gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM. Mae'n asiantaeth[181] ac iddi statws cyfansoddiadol arbennig o dan y Cytundeb Fframwaith sy'n adlewyrchu'r ffaith mai'r farnwriaeth yw trydedd gangen y wladwriaeth, yn annibynnol ar y ddeddfwrfa a'r weithrediaeth. Arweinir Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM gan Fwrdd sydd â chadeirydd annibynnol a phrif weithredwr. Maent yn atebol ar y cyd i'r Arglwydd Ganghellor, yr Arglwydd Brif Ustus ac Uwch-Lywydd y Tribiwnlysoedd.

d) Gweinyddu tribiwnlysoedd Cymru

2.83 Gweinyddir tribiwnlysoedd Cymru gan dîm bach, sef Uned Tribiwnlysoedd Cymru. Mae ganddi ei strwythur arweinyddiaeth ei hun. Yn wahanol i Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM, nid yw'n asiantaeth ac nid oes iddi statws cyfansoddiadol ar wahân. Nid yw'n atebol yn ffurfiol i Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru ond, yn ymarferol, mae Llywydd a Phennaeth Uned Tribiwnlysoedd Cymru yn gweithio'n agos gyda'i gilydd ar bob mater sy'n ymwneud â'r tribiwnlysoedd[182].

3. Sefyllfa gyfansoddiadol y farnwriaeth a'i pherthynas â'r llywodraeth a'r ddeddfwrfa

2.84 Nesaf, mae angen i ni esbonio'r berthynas sy'n bodoli rhwng y farnwriaeth a Senedd y DU a Llywodraeth y DU a'r angen am ddatblygiad pellach rhwng y farnwriaeth a Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad.

a) Perthynas y farnwriaeth â Senedd y DU a Llywodraeth y DU

2.85 Tan Ddeddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005, yr Arglwydd Ganghellor fu'n bennaeth ar farnwriaeth Cymru a Lloegr. Yn ogystal â bod yn Weinidog Cabinet ac yn Llefarydd Tŷ'r Arglwyddi roedd hefyd yn eistedd fel barnwr. Ef oedd yn gyfrifol am y berthynas rhwng y farnwriaeth a Llywodraeth y DU a Senedd y DU.

181 *Nid Asiantaeth Weithredol ydyw.*
182 *Para 6.59.1.*

2.86 Ers 2005, Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr fel Pennaeth Barnwriaeth Cymru a Lloegr sydd wedi bod yn gyfrifol am y berthynas honno â Senedd y DU a Llywodraeth y DU. Dros y blynyddoedd dilynol, yn ogystal â pharhau â'i rôl draddodiadol yn cynghori Senedd y DU a Llywodraeth y DU ar agweddau technegol ar ddeddfwriaeth, bu'n rhaid i farnwriaeth Cymru a Lloegr ddatblygu dull o weithio gyda Llywodraeth a Senedd y DU[183]. Mae'r farnwriaeth hefyd wedi chwarae rôl gynyddol arwyddocaol o ran diwygio'r system llysoedd a thribiwnlysoedd fel y mae a wnelo â chyfiawnder troseddol, cyfiawnder sifil, cyfiawnder gweinyddol a chyfiawnder teuluol fel y soniwn yn y Penodau olynol. Mae barnwyr hefyd yn eistedd ar fyrddau, weithiau'n aelodau, weithiau'n sylwedyddion. Pan fyddant yn cymryd rhan fel sylwedyddion, maent yn gwneud hynny am resymau cyfansoddiadol (gan nad yw'n briodol iddynt fod yn aelodau) ond yr un yw eu cyfranogiad yn y bôn[184].

b) Perthynas y farnwriaeth â Llywodraeth Cymru

2.87 Yr Arglwydd Brif Ustus sy'n gyfrifol am berthynas y farnwriaeth â Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad. Mae'r Arglwydd Brif Ustus yn cael cyfarfod blynyddol â'r Prif Weinidog, fel y gwna Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru. Mae Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru yn paratoi adroddiad blynyddol i Lywydd y Cynulliad ac mae'n cyfarfod yn fynych â Phennaeth Uned Tribiwnlysoedd Cymru ac â'r Dirprwy Gyfarwyddwr o fewn gwasanaeth sifil Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am weinyddu tribiwnlysoedd Cymru[185].

2.88 Cynhelir cyfarfodydd rhwng y Cwnsler Cyffredinol ac un o Ustusiaid Goruchaf Lys y DU. Pan eisteddodd y Goruchaf Lys yng Nghaerdydd ym mis Gorffennaf 2019 cyfarfu'r Prif Weinidog a'r Cwnsler Cyffredinol â Llywydd y Goruchaf Lys a dau o Ustusiaid eraill y Goruchaf Lys.

2.89 Cynhelir cyfarfodydd rhwng uwch-aelodau eraill o'r farnwriaeth a gweinidogion a swyddogion Llywodraeth Cymru o bryd i'w gilydd; nid oes unrhyw gyfarfodydd rheolaidd na threfnedig. Mae'r rhain yn cynnwys y Barnwyr Llywyddol yng Nghymru, Barnwyr eraill yr Uchel Lys ac Uwch-Farnwr Cyswllt y Tribiwnlysoedd (Cymru)[186].

183 *Yr Arglwydd Thomas o Gwmgiedd (2017) The Politics of Judicial Independence in the UK's changing Constitution, The judiciary within the State – the relationship between the branches of the state.*
184 *Para 4.18, 4.31, 7.11, 12.140.3*
185 *WS204 Prif Weinidog Cymru: 2.*
186 *Ibid: 3.*

c) Penodi a diswyddo

2.90 Gwneir penodiadau i farnwriaeth Cymru a Lloegr (llysoedd a thribiwnlysoedd ar lefel yr Uchel Lys ac yn is) ar sail argymhelliad y Comisiwn Penodiadau Barnwrol, sy'n gorff annibynnol. Gwneir y penodiadau'n ffurfiol gan y Frenhines. Gwneir penodiadau i'r Llys Apêl a'r Goruchaf Lys ar sail argymhelliad Comisiynau lle mae Comisiynwyr o'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol yn y mwyafrif. Gwneir y penodiadau'n ffurfiol gan y Frenhines. Mae'n rhaid i'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol[187] wrth ddewis Comisiynwyr ddewis o leiaf un aelod lleyg sydd â gwybodaeth arbennig am Gymru[188].

2.91 Mae trefniadau cymhleth ar waith i ddisgyblu a diswyddo barnwyr. Sefydlwyd Swyddfa ar gyfer Cwynion Barnwrol sy'n atebol ar y cyd i'r Arglwydd Brif Ustus a'r Arglwydd Ganghellor yn 2005. Os oes angen ystyried unrhyw gŵyn ymhellach ymchwilir iddi naill ai gan farnwr neu o dan reolaeth farnwrol. Os tybir ei bod yn briodol mynd â'r mater ymhellach o ganlyniad i'r ymchwiliad, sefydlir tribiwnlys disgyblu sy'n cynnwys cynrychiolaeth leyg. Yna, caiff adroddiad y tribiwnlys ei ystyried gan yr Arglwydd Brif Ustus a'r Arglwydd Ganghellor sy'n gwneud penderfyniad ar y cyd ar unrhyw gosb ddisgyblu. Dim ond drwy benderfyniad Senedd y DU y gellir diswyddo Barnwyr yr Uchel Lys.

2.92 Gwneir pob penodiad newydd i dribiwnlysoedd Cymru drwy'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol. Penodir Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru gan yr Arglwydd Brif Ustus, os bydd yr Arglwydd Brif Ustus, yr Arglwydd Ganghellor a'r Prif Weinidog yn cytuno ar yr ymgeisydd ar ôl i unigolyn fynegi diddordeb. Os bydd y broses honno'n methu, yna cynhelir cystadleuaeth Comisiwn Penodiadau Barnwrol.

187 *Rheoliadau'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol 2013, OS.2013/2191, Rheoliad 15(4).*

188 *Swyddogaethau'r Comisiynydd hwn yw cynghori'r Comisiwn ar ofynion penodol Cymru, ar ddatblygiadau datganoli a gweinyddu cyfiawnder yng Nghymru; mae'r Comisiynydd yn ddolen gyswllt i'r cyrff perthnasol yng Nghymru ac mae'n goruchwylio'r ymarferion dethol sy'n ymwneud â swyddi barnwrol yng Nghymru. Mae dau Gomisiynydd wedi cyflawni'r rôl hon – Syr Geoffrey Inkin (2006-12) a'r Athro Noel Lloyd CBE (2012-19). Mae'r swydd hon yn wag ers mis hydref 2019.*

d) Casgliad

2.93 O'i dadansoddi, mae'n rhaid gwahaniaethu mewn dwy ffordd mewn perthynas â'r farnwriaeth fel trydedd gangen y wladwriaeth.

2.94 Rhaid gwahaniaethu'n gyntaf rhwng (a) y farnwriaeth sy'n eistedd yng Nghymru yn llysoedd a thribiwnlysoedd Cymru a Lloegr a (b) barnwriaeth tribiwnlysoedd Cymru. Nodwn ym mharagraff 5.56 sut y dylid dwyn y rhain yn agosach at ei gilydd.

2.95 Yr ail wahaniaeth yw rhwng (a) y farnwriaeth sy'n eistedd drwy'r amser neu'r rhan fwyaf o'r amser mewn llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru ac sydd wedi'u lleoli yng Nghymru a (b) yr uwch-farnwyr a all fod yn Gymry neu a all fod â chysylltiadau cryf â Chymru ond sydd bellach wedi'u lleoli yn Llundain, er eu bod yn eistedd yng Nghymru o bryd i'w gilydd. Mae hyn yn wendid strwythurol ym marnwriaeth Cymru – ystyriwn y mater hwn ym mharagraffau 12.138 ac wedi hynny.

Rhan 4: Cyllid ac adnoddau ar gyfer y system gyfiawnder yng Nghymru

2.96 Mae cyllid y system gyfiawnder yng Nghymru wedi'i rannu'n amlinellol fel a ganlyn:

2.96.1 Y Weinyddiaeth Gyfiawnder yw'r brif ffynhonnell o gyllid i'r rhan fwyaf o gyrff ac asiantaethau sy'n gyfrifol am gyflawni swyddogaethau cyfiawnder yng Nghymru fel yr esboniwn ym mharagraff 4.6.

2.96.2 Mae cyllideb y Swyddfa Gartref yn darparu rhan o'r cyllid ar gyfer heddluoedd Cymru.

2.96.3 Mae Adran y Twrnai Cyffredinol yn darparu'r cyllid ar gyfer Gwasanaeth Erlyn y Goron.

2.96.4 Mae Llywodraeth Cymru yn darparu rhan sylweddol o'r cyllid ar gyfer rhai swyddogaethau, yn enwedig yr heddlu.

2.96.5 Mae awdurdodau lleol yng Nghymru yn darparu cyllid ar gyfer gwasanaethau, gan gynnwys yr heddlu, cyfiawnder ieuenctid a chrwneriaid.

2.97 Ariennir y gweinyddiaethau datganoledig yn unol â fformiwla Barnett[189], sy'n cynnwys ffactor cymharedd er mwyn sicrhau bod newidiadau i gyllidebau adrannol yn Lloegr yn arwain at newidiadau cyfatebol yng nghyllidebau'r gweinyddiaethau datganoledig, yn gymesur â'u cyfran o'r boblogaeth. Nid oes unrhyw rai o swyddogaethau'r Weinyddiaeth Gyfiawnder, y Swyddfa Gartref nac Adran y Twrnai Cyffredinol wedi cael eu datganoli i Gymru. Felly, nid yw'r newidiadau yng nghyllid yr adrannau hynny o Lywodraeth y DU yn arwain at newidiadau i lefel cyllideb Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd. Y ffactor cymhareb ar gyfer y Weinyddiaeth Gyfiawnder, y Swyddfa Gartref ac adran y Twrnai Cyffredinol yw 0%. Fodd bynnag, mae gostyngiadau yng nghyllidebau'r adrannau hynny wedi cael effaith sylweddol ar Lywodraeth Cymru am iddi benderfynu, er budd pennaf pobl Cymru, ddyrannu cyllid at

189 *Fformiwla Barnett yw'r dull a ddefnyddir gan y Trysorlys yn y Deyrnas Unedig i addasu'r symiau o wariant cyhoeddus a ddyrennir yn awtomatig i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon er mwyn adlewyrchu newidiadau yn y lefelau o wariant a ddyrennir i wasanaethau cyhoeddus yn Lloegr, Cymru a Lloegr neu Brydain Fawr, fel y bo'n briodol.*

ddibenion datganoledig er mwyn lliniaru effaith toriadau yng Nghymru i gyllidebau annatganoledig.

2.98 Hefyd, mae Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol yn darparu llawer o'r gwasanaethau ym meysydd addysg, iechyd a lles sy'n rhan annatod o sicrhau cyfiawnder. Mae'r rhan hon o'r Bennod hon yn rhoi esboniad byr o'r sefyllfa ariannol gymhleth. Ymdriniwn â'r ddarpariaeth fanwl mewn rhannau dilynol o'r adroddiad[190].

1. Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

2.99 Gwelodd cyllideb y Weinyddiaeth Gyfiawnder un o'r gostyngiadau ariannol mwyaf mewn termau real o blith holl adrannau Llywodraeth y DU rhwng 2010-11 a 2017-18; tua 27%. Mae'r gostyngiadau hyn wedi cael goblygiadau sylweddol yng Nghymru, gan fod y Weinyddiaeth Gyfiawnder yn ariannu'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd, cymorth cyfreithiol, a'r gwasanaeth carchardai a phrawf a ddisgrifiwn yn fanwl ym mharagraff 3.11 (cymorth cyfreithiol), paragraff 2.106 (y gwasanaeth carchardai a phrawf) a pharagraff 2.100 (y llysoedd).

Ffigur 2

Gwariant ar lysoedd a thribiwnlysoedd, cymorth cyfreithiol, digolledu am anafiadau troseddol a'r gwasanaeth carchardai a phrawf yng Nghymru.

(£ MILIWN)	LLYSOEDD A THRIBIWNLYSOEDD 2017-18	CYMORTH CYFREITHIOL 2018-19	YR AWDURDOD DIGOLLEDU AM ANAFIADAU TROSEDDOL 2017-18	Y GWASANAETH CARCHARDAI A PHRAWF 2018-19
	£67.6	£80.1	£7	£201.6

Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Gyfiawnder a Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM

190 *Para 3.3 et seq (cyngor cyfreithiol) a phara 4.89 (plismona).*

a) Llysoedd a thribiwnlysoedd

2.100 Gwariant gweithredol cyffredinol Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM ar gyfer y llysoedd a'r tribiwnlysoedd y mae'n eu gweinyddu yng Nghymru a Lloegr[191] oedd £2,406 miliwn yn 2010-11, wedi'i addasu yn ôl prisiau 2018-19. Talwyd am £648 miliwn (27%) o'r gwariant hwn drwy incwm gweithredu, yn bennaf o ffioedd. Erbyn 2018-19, roedd ei wariant gweithredol wedi gostwng 17% mewn termau real i £1,993 miliwn, yr oedd £781 miliwn ohono yn incwm o ffioedd a throsglwyddiadau[192]. Erbyn 2018-19, roedd incwm gweithredu Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM o ffioedd yn unig yn talu am bron 35% o gyfanswm ei wariant. Felly, mae rhan o effaith y gostyngiadau yng ngwariant Llywodraeth y DU wedi cael ei gwrthbwyso drwy ffioedd sylweddol y mae'n rhaid i ddefnyddwyr y llysoedd a'r tribiwnlysoedd eu talu ym meysydd cyfraith sifil, cyfraith teulu a chyfraith weinyddol[193].

2.101 Nid yw'n bosibl rhoi dadansoddiad cyfatebol o'r gostyngiad yng ngwariant Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM ar lysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru ers 2010-11, a hynny am fod Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yn cyfuno gwariant i Gymru a rhywfaint o wariant i Dde-orllewin Lloegr o dan 'ranbarth Cymru' er cyfleustra gweinyddol. Mae'r ffigur o £67.6 miliwn a roddodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder i ni fel amcangyfrif o gyfanswm costau rhedeg llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru yn 2017-18, yn cynnwys dyraniad o gostau a reolir yn ganolog. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yn amcangyfrif bod £22.9 miliwn o'r gwariant hwn yn cael ei dalu gan ddefnyddio ffioedd llysoedd a dderbynnir yng Nghymru. Mewn cymhariaeth, mae gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban gyllideb o £150 miliwn y daw tua £35 miliwn ohoni drwy ffioedd llys.

2.102 Heb gynnwys dibrisiant na gwariant "anariannol" arall, roedd gwariant net amcangyfrifedig Cymru yn cyfateb i ychydig o dan 4% o wariant Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yn 2017-18. Mae hyn yn sylweddol is na chyfran Cymru o boblogaeth Cymru a Lloegr (5.3%) a Phrydain Fawr (4.9%). Mae'n bosibl bod y gwariant is hwn fesul person

191 Para 2.83.
192 *Trosglwyddodd yr Adran Gwaith a Phensiynau a Chyllid a Thollau EM £73.4 miliwn mewn perthynas â Thribiwnlys Haen Gyntaf Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant. (Data wedi'u darparu gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM i'r Comisiwn).*
193 *Yn 2013, cyflwynodd Llywodraeth y DU dâl llys troseddol mewn ymgais i wneud i'r rhai sy'n cael eu dyfarnu'n euog o droseddau (gan gynnwys moduryr) dalu am gostau'r llysoedd troseddol. Rhoddwyd y gorau iddo o fewn blwyddyn.*

yn adlewyrchu lefelau is gwirioneddol gwariant yng Nghymru, neu nad oedd modd dyrannu rhai o'r costau.

b) Cymorth cyfreithiol

2.103 Cafwyd gwariant o £2,138 miliwn ar gymorth cyfreithiol yng Nghymru a Lloegr yn 2011-12 (£2,409 miliwn yn ôl prisiau 2018-19). Gostyngodd cyfanswm y gwariant ar gymorth cyfreithiol yng Nghymru a Lloegr 29% mewn termau real rhwng 2011-12 a 2018-19. Cafwyd gwariant o £1,717 miliwn ar gymorth cyfreithiol yn 2018-19[194]. Trafodir manylion y gostyngiad hwn a'i effaith ymhellach ym mharagraff 3.11.

2.104 Cafodd £80 miliwn ei wario ar gymorth cyfreithiol yng Nghymru, yn ôl ffigurau'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol, yn 2018-19, fel y'i nodir yn Ffigur 4 ym mharagraff 3.11. Roedd cymorth cyfreithiol sifil a theuluol, unwaith eto yn ôl ffigurau'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol, yn £44 miliwn neu 55% o gyfanswm y gwariant[195]. Roedd dros £33 miliwn o hyn yn ymwneud â materion cyfraith gyhoeddus a chyfraith breifat mewn cysylltiad â phlant[196].

2.105 Mae'r gwariant o £36 miliwn ar gymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru yn 2018-19 yn cyfateb i £11.50 y pen o'r boblogaeth; y ffigur cyfatebol yn Lloegr oedd £15 y pen.

c) Y gwasanaeth carchardai a phrawf

2.106 Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM, asiantaeth weithredol o'r Weinyddiaeth Gyfiawnder, sy'n gyfrifol am weithredu'r gwasanaeth prawf a charchardai yng Nghymru a Lloegr. Fe'i sefydlwyd ym mis Ebrill 2017 i ymgymryd â chyfrifoldebau gweithredol y Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr, y trosglwyddwyd ei swyddogaethau polisi a chomisiynu i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder. Daeth Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM yn gyfrifol am y Gwasanaeth Cystodaeth leuenctid yn 2017-18. Cost weithredu net y Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr yn 2010-11[197] oedd £4,192 miliwn, sef 44% o wariant y Weinyddiaeth Gyfiawnder, sef £9,463 miliwn[198]. Erbyn 2015-16, roedd gwariant net ar y gwasanaeth carchardai a phrawf wedi gostwng i lefel

194 *Yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol (2019) Legal Aid Statistics quarterly, England and Wales.*
195 *Goleddfir hyn ym mhara 3.17.*
196 *Para 7.3.*
197 *Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr (2010-11) Annual Report and Accounts.*
198 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2010-11) Annual Report and Accounts.*

isel o £3,886 miliwn (£4,129 miliwn yn ôl prisiau 2018-19)[199]. Cyhoeddwyd cyllid ychwanegol ar gyfer carchardai yn ystod hydref 2016, yn sgil pryderon ynglŷn â diogelwch mewn carchardai.

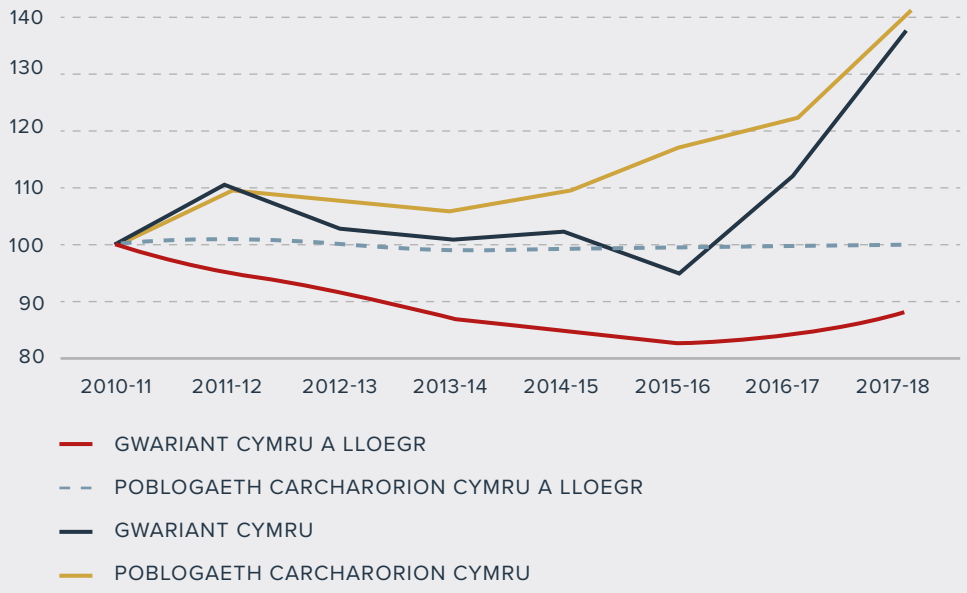
2.107 Gwariant net Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM yn 2018-19 oedd £4,875 milliwn[200]. Nid yw gwneud cymhariaeth uniongyrchol mewn termau real yn dasg syml, o ystyried y newidiadau trefniadol yn 2017-18, ond hyd yn oed o roi'r gwariant o £146 miliwn ar y Gwasanaeth Cystodaeth Ieuenctid yn 2018-19 o'r neilltu, rhwng 2010-11 a 2018-19 roedd cyfran cyllideb y Weinyddiaeth Gyfiawnder a oedd yn cael ei gwario ar y gwasanaeth carchardai a phrawf wedi cynyddu o 44% i fwy na 56%.

2.108 Sefydlwyd cyfarwyddiaeth Cymru y Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr / Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM yn 2014-15. Yn 2018-19, nododd y gyfarwyddiaeth wariant gweithredu o £212.6 miliwn ac incwm o ychydig dros £10.9 miliwn, gan arwain at wariant net o £201.6 miliwn. Mae gwariant net wedi cynyddu o £130 miliwn yn 2014-15[201] (£139 miliwn yn ôl prisiau 2018-19), gan adlewyrchu'r costau sy'n gysylltiedig â Charchar EM Berwyn (carchar newydd, mawr iawn, a agorwyd ger Wrecsam yn 2017) yn dod yn weithredol. Mae Ffigur 3 yn tynnu sylw at y newid mewn gwariant adnoddau cyffredinol ar garchardai, mewn termau real, ochr yn ochr â phoblogaeth y carchardai. Defnyddir 2010 fel y cysonyn (100%). Dengys y Ffigur i ychydig o dan 40% yn fwy gael ei wario yng Nghymru ar garchardai yn 2017-18 nag yn 2010-11. Cynyddodd poblogaeth y carchardai yng Nghymru hefyd, tua 40% yn ystod yr un cyfnod, gan adlewyrchu agor Carchar EM Berwyn yn bennaf.

199 *Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr (2015-16) Annual Report and Accounts.*
200 *Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM (2018-19) Annual Report and Accounts.*
201 *Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr (2014-15) Annual Report and Accounts.*

Ffigur 3

Newid mewn termau real mewn gwariant adnoddau cyffredinol ar garchardai a newid ym mhoblogaeth y carchardai ledled Cymru a Lloegr ac yng Nghymru (2010-11 = 100%)[202]



Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

2.109 Mae'r ffigur uchod yn ymwneud â charcharorion yng Nghymru yn hytrach na charcharorion o Gymru. Ar hyn o bryd, mae mwy o garcharorion o Gymru wedi'u lleoli mewn carchardai yn Lloegr na charcharorion o'r tu allan i Gymru sydd wedi'u lleoli mewn carchardai yng Nghymru. Roedd gwariant uniongyrchol ar y 4,781 *o* garcharorion o Gymru[203] (poblogaeth gyfartalog yn ystod y flwyddyn ariannol), yn hytrach na charcharorion a ddelir *mewn* carchardai yng Nghymru yn gwneud cyfanswm o £138 miliwn yn 2017-18, a chafwyd cyfanswm gwariant o £189 miliwn. Gwariwyd bron 40% o'r gwariant amcangyfrifedig hwn ar garcharorion o Gymru ar garchardai y tu allan i Gymru. Roedd y ffigurau amcangyfrifedig hyn ar gyfer gwariant ar garcharorion *o* Gymru tua £21 miliwn yn fwy na'r gwariant ar garcharorion a oedd wedi'u lleoli *yng* Nghymru yn 2017-18. Fodd bynnag, mae'r sefyllfa hon yn debygol o newid wrth i'r niferoedd yng Ngharchar EM Berwyn gynyddu, sy'n golygu bod nifer y carcharorion yng Nghymru yn y dyfodol yn debygol o fod yn fwy na'r niferoedd o Gymru[204].

202 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2018) Costs per place and prisoner per prison establishment.*

203 *Noda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder fod gan tua 97% o garcharorion leoliad gwreiddiol; h.y. cyfeiriadau a gofnodir ar ei system TG ganolog. Os na roddir cyfeiriad, defnyddir cyfeiriad llys traddodi troseddwr fel cyfeiriad procsi ar gyfer yr ardal lle mae'n preswylio. (Gwybodaeth a roddwyd i'r Comisiwn gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder)*

204 *Guto Ifan, Fiscal implications of devolving justice: 14.*

2.110 Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid Cymru a Lloegr, sef corff cyhoeddus anadrannol a noddir gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder, sy'n gyfrifol am oruchwylio'r system cyfiawnder ieuenctid[205]. Aeth i wariant net gwirioneddol o £454.5 miliwn yn ystod 2010-11. Erbyn 2016-17 roedd y ffigur hwn wedi gostwng i £210.2 miliwn, gan adlewyrchu gostyngiadau sylweddol yn nifer y bobl ifanc yn yr ystâd ddiogel, ynghyd ag "arbedion effeithlonrwydd" a gostyngiadau mewn grantiau. Yn 2017-18, trosglwyddwyd y cyfrifoldeb am wneud plant yn destun trefniadau cystodaeth a darparu gwasanaethau diogel i Wasanaeth Carchardai a Phrawf EM, gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn gwneud y gwaith comisiynu. O ystyried y newidiadau trefniadol sylweddol hyn, nid oes modd cymharu cyllid y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid yn uniongyrchol rhwng 2010-11 a 2018-19[206]. Gostyngodd gwariant net y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid yn 2018-19 i £86 miliwn[207].

2.111 Mae'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid wedi cadw'r cyfrifoldeb am roi grantiau i Dimau Troseddwyr Ifanc lleol. Yn 2011-12, rhoddodd y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid arian grant gwerth £115 miliwn i Dimau Troseddwyr Ifanc yng Nghymru a Lloegr, sy'n cyfateb i £129 miliwn yn ôl prisiau 2018-19, sef 35% o gyfanswm arian grant y Timau Troseddwyr Ifanc[208]. Yn 2017-18, rhoddodd y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid arian grant gwerth £71.5 miliwn i Dimau Troseddwyr Ifanc yng Nghymru a Lloegr, sef bron 29% o'r arian grant gwerth £250 miliwn[209] o bob ffynhonnell i Dimau Troseddwyr Ifanc, gydag awdurdodau lleol yn rhoi 50% o'r cyfanswm ar gyfartaledd ynghyd â chyfraniadau eraill gan yr heddlu, comisiynwyr yr heddlu a throseddu, y gwasanaeth prawf ac iechyd. Roedd lefel yr arian grant a oedd ar gael gan y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid yn 2018-19 yn ddigyfnewid fwy neu lai o gymharu â 2017-18. Yng Nghymru yn 2011-12, rhoddodd y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid grantiau gwerth £7.5 miliwn (gwerth £8.4 miliwn yn ôl prisiau 2018-19) i Dimau Troseddwyr Ifanc, neu 30% o gyfanswm ei arian grant, sef £25 miliwn. Er bod y swm cyffredinol wedi lleihau, mae cyfran grantiau'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid i Gymru wedi aros yn gyson dros amser. Erbyn 2017-18, roedd grantiau'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid, sef £4.6 miliwn, yn cyfateb i ychydig dros 22% o gyfanswm ei arian grant, sef £20.7 miliwn. Dros yr un cyfnod, cynyddodd cyfran yr arian a roddwyd yn uniongyrchol gan Lywodraeth Cymru o

205 *Para 4.184 et seq*
206 *Para 2.107. Y rheswm dros y gostyngiad mewn gwariant net yw nad yw'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid yn gyfrifol am leoli ariannu llety diogel.*
207 *Para 2.107. Y rheswm dros y gostyngiad mewn gwariant net yw bod y Gwasanaeth Cystodaeth Ieuenctid bellach yn gyfrifol am leoli troseddwyr ifanc, yn hytrach na'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid.*
208 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2011-12) Youth Justice Statistics, tabl B3.*
209 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2017-18) Youth Justice Statistics, tabl F3.*

11% i 17% (£3.4 miliwn yn 2017-18). Nodwn fanylion pellach am y gwariant cyffredinol ar gyfiawnder ieuenctid gan awdurdodau lleol ym mharagraff 2.127.

d) Gwariant arall y Weinyddiaeth Gyfiawnder

2.112 Gwariodd yr Awdurdod Digolledu am Anafiadau Troseddol, un o asiantaethau eraill y Weinyddiaeth Gyfiawnder, tua £7 miliwn yng Nghymru yn 2017-18, neu 5% o gyfanswm ei wariant. Mae hyn wedi gostwng o'r lefel uchaf o fwy na £28 miliwn yn 2011-12.

2.113 Roedd gwariant gweithrediadau canolog y Weinyddiaeth Gyfiawnder a oedd yn ymwneud â Chymru yn £62 miliwn yn 2017-18. Caiff y gwariant hwn ei ddyrannu i Gymru yn seiliedig ar gyfran o'r boblogaeth gan nad oes modd gwneud dadansoddiad daearyddol.

2.114 Hefyd, mae gwariant o £3 miliwn wedi'i ddosrannu i Gymru gan Swyddfa'r Gwarcheidwad Cyhoeddus, ynghyd â gwariant gan rai cyrff, comisiynau a swyddfeydd llai o faint, gan gynnwys y Swyddfa Cwynion Cyfreithiol (£0.64 miliwn), y Comisiwn Adolygu Achosion Troseddol (£0.27 miliwn), a'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol (£0.25 miliwn).

2. Y Swyddfa Gartref

2.115 Mae cyllideb y Swyddfa Gartref wedi gostwng hefyd, yn llai na chyllideb y Weinyddiaeth Gyfiawnder ond serch hynny o swm sylweddol; bron un rhan o bump mewn termau real rhwng 2010-11 a 2019-20. Ar yr heddlu y mae prif effaith hyn wedi bod yng Nghymru.

2.116 Ystyrir cyllid yr heddlu yn fanwl ym mharagraff 4.89 ac wedi hynny. Daw o dair ffynhonnell (1) y Swyddfa Gartref, (2) Llywodraeth Cymru a (3) praesept a godir gan awdurdodau lleol yng Nghymru. Yn 2018-19, darparodd y Swyddfa Gartref gyllid refeniw i bedwar heddlu Cymru gwerth cyfanswm o £209 miliwn a grantiau penodol gwerth £51 miliwn[210]. Nodir cyfanswm cyllid yr heddluoedd yng Nghymru ym mharagraff 4.98.

210 Para 4.95.

2.117 Hefyd, mae'r Swyddfa Gartref yn ariannu asiantaethau, gan gynnwys gwrthderfysgaeth, sy'n cwmpasu Cymru a Lloegr. Yn seiliedig ar y penderfyniad ar Grant yr Heddlu, cafodd tua £19 miliwn o wariant Grŵp Troseddu a Phlismona'r Swyddfa Gartref yn 2017-18 ei ddyrannu i Gymru. Roedd cyfran Cymru o wariant Arolygiaeth Cwnstabliaeth EM tua £630,000 yn 2017-18. Roedd gwariant yr Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig a oedd yn ymwneud â Chymru, yn seiliedig ar ddadansoddiad rhanbarthol o niferoedd teithwyr trên a rheilffordd ysgafn, yn gwneud cyfanswm o £5.2 miliwn yn 2017-18. Dyrannwyd gwariant yr Awdurdod Heddlu Niwclear Sifil yn ôl poblogaeth ledled Cymru, Lloegr a'r Alban; cyfran Cymru ar gyfer 2017-18 oedd £5.4 miliwn.

3. Gwasanaeth Erlyn y Goron

2.118 Gwariant net Gwasanaeth Erlyn y Goron yng Nghymru a Lloegr oedd £591 miliwn yn 2010-11 (£675 miliwn yn ôl prisiau 2018-19). Ei wariant yn 2018-19 oedd £504 miliwn, gostyngiad arian parod o tua 15% a gostyngiad o 25% mewn termau real. Lleihaodd nifer y staff mewn swyddi (cyfwerth ag amser llawn) 36% yn ystod y cyfnod hwn. Gwariant gweithredol Gwasanaeth Erlyn y Goron yng Nghymru yn 2010-11 oedd £34 miliwn. Gwariant net (gan gynnwys costau canolog ac annaearyddol) ar gyfer Gwasanaeth Erlyn y Goron yng Nghymru yn 2010-11 oedd £24.8 miliwn (£28.3 miliwn yn ôl prisiau 2018-19). Yn 2018-19, gwariant gweithredol Gwasanaeth Erlyn y Goron yng Nghymru oedd £20 miliwn. Pan gaiff costau canolog ac annaearyddol eu dosrannu, mae'r ffigur hwn yn cynyddu i £23.9 miliwn, sef gostyngiad o 16% mewn termau real. Ystyriwn hyn yn fanylach ym mharagraff 4.153.

4. Llywodraeth Cymru

a) Cyllid cyffredinol

2.119 Mae cyllideb gyffredinol Llywodraeth Cymru wedi gostwng 5% mewn termau real ers 2010-11, gyda gwariant adrannol o ddydd i ddydd 7% yn is y person nag ydoedd yn 2010[211].

2.120 Yn sgil gwaith Comisiwn Holtham[212], cytunodd[213] Llywodraeth y DU i sefydlu "cyllid gwaelodol" ar gyfer cyllideb ddatganoledig Cymru yn yr Adolygiad o Wariant yn 2015, er mwyn cydnabod y ffaith nad oedd fformiwla Barnett yn ystyried yr angen cymharol uwch am wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru. O 2018-19, ychwanegwyd ffactor newydd yn seiliedig ar angen at fformiwla Barnett i Gymru. Ei nod oedd sicrhau na fyddai newidiadau cyllidebol yn y dyfodol yn arwain at sefyllfa lle roedd cyllideb Cymru yn disgyn islaw 115% o'r gwariant cyfatebol ar gyfer Lloegr, gan adlewyrchu gwahaniaethau o ran demograffeg, amddifadedd a chost darparu gwasanaethau.

b) Cyllido cyfiawnder

2.121 Er nad yw Cymru yn cael unrhyw gyllid canlyniadol ar gyfer cyfiawnder o dan fformiwla Barnett, mae cyllideb Llywodraeth Cymru ei hun, sef tua £18.4 biliwn yn 2019-20, yn adlewyrchu cryn dipyn o gyllid ar gyfer cyfiawnder, gan gynnwys:

2.121.1 £143.4 miliwn ar gyfer pedwar heddlu Cymru (gweler paragraff 4.94).

2.121.2 £16.8 miliwn ar gyfer swyddogion cymorth cymunedol (gweler paragraff 4.95.1).

2.121.3 11.3 miliwn ar gyfer Cafcass Cymru (gweler paragraff 7.78).

2.121.4 £4.1 miliwn ar gyfer tribiwnlysoedd Cymru.

211 *op cit n. 96: 9.*
212 *Y Cynulliad (2009) Y Comisiwn Annibynnol ar Ariannu a Chyllid i Gymru.*
213 *Llywodraeth EM a Llywodraeth Cymru (2016) Y cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y Deyrnas Unedig ar Fframwaith Cyllidol Llywodraeth Cymru.*

2.122 Mae'r Gwasanaethau Tân ac Achub yn gweithio'n agos gyda'r heddlu ond mae'n wasanaeth datganoledig, a hefyd y gwasanaeth ambiwlans. Cyllideb Llywodraeth Cymru ar gyfer Gwasanaethau Tân ac Achub a Chydnerthedd yw £9.2 miliwn yn 2019-20[214].

2.123 Mae cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus eraill, o ystyried y rhyngweithio agos rhwng gwasanaethau megis iechyd a gwasanaethau cymdeithasol, addysg a thai, a'r system gyfiawnder yn sylweddol. Yn fwyaf uniongyrchol, mae Llywodraeth Cymru yn gyfrifol am wasanaethau iechyd ac addysg mewn carchardai yn y sector cyhoeddus[215].

2.124 Yn anuniongyrchol, yn ychwanegol at gyllid craidd y GIG a llywodraeth leol, mae dyraniadau gan Lywodraeth Cymru megis y canlynol oll yn cyfrannu at agenda cyfiawnder cymdeithasol ehangach:

- £262.3 miliwn Ymyrraeth Gynnar, Atal a Chymorth;
- £31.5 miliwn Rhoi Strategaeth Camddefnyddio Sylweddau ar waith;
- £52.2 miliwn Cefnogi Plant;
- £19.4 miliwn Llesiant Plant a Phobl Ifanc;
- £10.7 miliwn y Bwrdd Gwaith Ieuenctid;
- £13.5 miliwn Cynhwysiant Ariannol a Digidol;
- £35 miliwn Cronfa Gofal Integredig;
- £17.9 miliwn Atal Digartrefedd[216].

2.125 Yn 2019-20 mae Llywodraeth Cymru wedi:

2.125.1 Creu un Gronfa Cyngor gwerth £8 miliwn[217].

2.125.2 Wedi rhoi ymgodiad o £2.3 miliwn i setliad ariannol llywodraeth leol Cymru ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol plant er mwyn atal rhagor o blant rhag cael eu rhoi mewn gofal[218].

214 *WS172 Prif Gynghorydd ac Arolygydd Tân ac Achub Cymru: 1.*
215 *WS140 Llywodraeth Cymru (addysg a chyflogaeth): 1.*
216 *Gwybodaeth a roddwyd i'r Comisiwn gan Lywodraeth Cymru.*
217 *Para 3.42, 3.43.*
218 *op cit n. 216.*

5. Llywodraeth leol

2.126 Gwariodd llywodraeth leol yng Nghymru, yn ogystal â'r gwariant sylweddol mewn perthynas â phlant y cyfeiriwn ato ym mharagraffau 7.68 i 7.77 ac wedi hynny, tua £5.4 miliwn yn 2017-18 hefyd ar grwneriaid (trafodir yr adnoddau sydd ar gael i grwneriaid ym mharagraffau 6.69 ac wedi hynny). Mae awdurdodau lleol hefyd yn gyfrifol am ddarparu gwasanaethau cymdeithasol i garcharorion; fodd bynnag, nid ydym wedi llwyddo i gadarnhau faint o gyllid gwasanaethau cyhoeddus sy'n cael ei wario ar gefnogi carcharorion yn y carchar ac wrth baratoi ar gyfer eu rhyddhau.

2.127 Cyfrifoldeb arall awdurdodau lleol yw Timau Troseddwyr Ifanc[219] y mae Llywodraeth Cymru hefyd yn darparu cyllid ar eu cyfer fel rhan o'r setliad llywodraeth leol. Yn 2017-18, gwariant refeniw gros awdurdodau lleol ar atal troseddau ieuenctid oedd £25.2 miliwn[220], yr aeth £20.7 miliwn ohono at Dimau Troseddwyr Ifanc[221].

2.128 Hefyd, roedd praesept yr heddlu, a gasglwyd drwy'r dreth gyngor, yn gwneud cyfanswm o ychydig dros £290 miliwn yn 2018-19; ystyriwn hwn yn fanylach ym mharagraff 4.96. Hon yw'r elfen fwyaf o gyfanswm cyllid yr heddluoedd yng Nghymru bellach.

6. Crynodeb

2.129 Wrth roi crynodeb, dim ond ar sail ffigurau 2017-18 y gallwn wneud hynny gan nad oes gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder ddadansoddiad cyflawn o'i ffigurau i Gymru ar gyfer 2018-19. Yn 2017-18, gwariwyd bron £1,165 miliwn ar y system gyfiawnder yng Nghymru, o ystyried gwariant gan Lywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol fel y'i disgrifiwyd ym mharagraff 2.96 a chan gynnwys dosrannu costau Llywodraeth y DU a reolir yn ganolog[222]. Mae hyn yn cyfateb i tua £370 y person. Mae'n cyfrif am tua 3.6% o gyfanswm y gwariant adnabyddadwy i Gymru. Cyrhaeddodd gwariant ar y system gyfiawnder ei lefel uchaf, sef tua £1,537 miliwn yn 2009-10 (yn ôl prisiau 2018-19) ac ers hynny mae wedi gostwng dros un rhan o bump mewn termau real.

219 *Para 4.176.1.*
220 *Para 2.111.*
221 *Para 2.111.*
222 *op cit n. 98: 5.*

2.130 Mae gwariant Llywodraeth y DU ar y system gyfiawnder yng Nghymru wedi gostwng traean mewn termau real ers 2009-10, i £723 miliwn yn 2017-18. Yr hyn sy'n esbonio'r ffaith nad yw cyfanswm y gwariant ar gyfiawnder yng Nghymru wedi gostwng cymaint ag y mae cyllid Llywodraeth y DU ar gyfer cyfiawnder wedi gostwng yw'r cyllid a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol yng Nghymru. Yn 2017-18, roedd hyn yn cyfrif am tua 38% o gyfanswm y gwariant ar gyfiawnder yng Nghymru. Nid yw'r ganran hon yn cynnwys gwariant ar Cafcass Cymru, Timau Troseddwyr Ifanc nac addysg a gofal cymdeithasol i garcharorion yng Nghymru.

2.131 Daw tair prif ystyriaeth i'r amlwg: (1) Mae Llywodraeth Cymru yn gyfrannwr sylweddol i'r system gyfiawnder yng Nghymru. Er enghraifft, mae cyllid uniongyrchol Llywodraeth y DU yn cyfrif am tua thraean o gyllid yr heddluoedd[223]. (2) Mae effaith toriadau yng nghyllid Llywodraeth y DU wedi cael ei gwrthbwyso'n rhannol gan gyllid Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol. (3) Fodd bynnag, o dan y drefn ddatganoli bresennol, cyfyngedig iawn yw rôl Llywodraeth Cymru o ran llunio polisi, pennu blaenoriaethau, ailddyrannu cyllid tuag at ddefnyddiau mwy adeiladol mewn perthynas â chyfiawnder a sicrhau bod cyllid o'r fath yn cael ei wario ar gyfiawnder mewn ffordd sy'n sicrhau cyfiawnder effeithiol ac sydd o fudd i bobl Cymru.

223 *Ffigur 20 ym mhara 4.98.*

PENNOD 3

Gwybodaeth, cyngor a chynhorthwy

3. Cyflwyniad

3.1 Mae gwybodaeth, cyngor a chynhorthwy yn hanfodol i gael mynediad at gyfiawnder. Mae mynediad at gyfiawnder ynddo'i hun yn un o'r prif egwyddorion sy'n sail i Reolaeth y Gyfraith, fel yr esboniwyd ym mharagraff 1.10. Heb fynediad at gyfiawnder, caiff Rheolaeth y Gyfraith ei thanseilio a'i pheryglu[224]. Gwrthodir yr hawl i gael rhwymedi effeithiol, treial teg a chydraddoldeb gerbron y gyfraith i'r dinesydd. Heb gyngor a chymorth, ni all y mwyafrif llethol gael cyfiawnder, am fod y system gyfiawnder yn gymhleth ac yn anodd iawn ei deall. Yn gryno, bydd y system gyfiawnder yn methu os nad yw pobl yn hyderus y bydd yn eu galluogi i gael rhwymedïau am gamweddau ac yn eu trin yn deg[225]. Fel y nodwn ym mharagraff 3.51, dangosodd arolwg gan Cyngor ar Bopeth yng Nghymru yn 2017 mai dim ond 48% oedd yn credu y byddai'r canlyniad yn deg pe baent yn mynd i'r llys.

3.2 Yn y Bennod hon ystyriwn p'un a yw'r gwasanaethau cyngor cyfreithiol a ddarperir yn galluogi pobl Cymru i gael mynediad at gyfiawnder ac, o fewn cyd-destun ehangach gwasanaethau gwybodaeth a chyngor, p'un a yw mynediad o'r fath yn ei gwneud yn bosibl i faterion, a all fel arall arwain at broblemau llawer mwy difrifol, gael eu datrys yn gynnar. Yn Rhan 1, ystyriwn y system bresennol o wasanaethau cyngor cyfreithiol a ariennir drwy gymorth cyfreithiol a gwasanaethau cynghori'r trydydd sector. Yn Rhan 2, ystyriwn gymorth cyfreithiol sifil a theuluol, ymgyfreithwyr drostynt eu hunain, cyngor gan y trydydd sector ac ymwybyddiaeth y cyhoedd. Yn Rhan 3, ystyriwn gymorth cyfreithiol troseddol ac ymgyfreithwyr drostynt eu hunain gerbron y llysoedd troseddol.

224 Arsylwadau yr Arglwydd Neuberger, cyn-Lywydd y Goruchaf Lys.
225 WS148 Julie James AC: 5.

Rhan 1: Y system bresennol

1. Cymorth a chyngor cyfreithiol cyn 2012

3.3 Mae anghenion dinasyddion unigol yn cwmpasu gwybodaeth sylfaenol hyd at gyngor a chymorth cyfreithiol sydd, yn aml, yn arbenigol. Roedd yr anghenion hyn yn cael eu diwallu am flynyddoedd lawer gan gymorth cyfreithiol[226].

3.4 Ar ddiwedd yr 1940au, datblygodd cymorth cyfreithiol fel rhan fach ond arwyddocaol o'r wladwriaeth les. Cyflwynodd Deddf Cymorth a Chyngor Cyfreithiol 1949 ffordd gyson o roi cynhorthwy cyfreithiol yng Nghymru a Lloegr, a hynny'n seiliedig ar brawf modd. Ei nod cyffredinol oedd sicrhau bod cymorth a chyngor cyfreithiol ar gael yn haws i "persons of small or moderate means"[227]. Roedd hyn yn cwmpasu bron 80% o'r boblogaeth ac roedd yn rhan fach ond arwyddocaol o'r wladwriaeth les. Dechreuodd y cynllun sifil o dan y Ddeddf yn 1950 a dechreuodd y cynllun troseddol yn 1952. Roedd yn cael ei reoli gan Gymdeithas y Cyfreithwyr i raddau helaeth. Arweiniodd Deddf Cymorth Cyfreithiol 1988 at sefydlu'r Bwrdd Cymorth Cyfreithiol, a ddatblygodd strategaeth, gan ddechrau system o fasnachfreintiau a oedd yn caniatáu i rywfaint o'r cyllid gael ei roi i'r sector gwirfoddol. Sefydlwyd ei gorff olynol, y Comisiwn Gwasanaethau Cyfreithiol, drwy Ddeddf Mynediad at Gyfiawnder 1999[228] fel corff cyhoeddus anadrannol gyda'r nod o geisio rheoli cyllideb cymorth cyfreithiol. Roedd ei waith yn cael ei oruchwylio gan fwrdd annibynnol o chwe Chomisiynydd anweithredol[229]. Drwy'r Ddeddf hon, cyflwynwyd model darparu mwy cymysg, gyda chymorth cyfreithiol troseddol[230] yn cael ei ddarparu gan gyfreithwyr mewn practis preifat yn bennaf ond hefyd gan rai cyfreithwyr cyflogedig a oedd wedi'u cyflogi gan y Comisiwn, a oedd yn cael eu hadnabod i ddechrau fel y Gwasanaeth Amddiffynwyr Cyflogedig ac yn ddiweddarach y Gwasanaeth Amddiffynwyr Cyhoeddus. Roedd cymorth cyfreithiol sifil yn cael ei ddarparu gan ymarferwyr preifat yn bennaf ac mewn canolfannau'r gyfraith o dan gynllun a elwid yn Wasanaeth Cyfreithiol Cymunedol neu'n Gyngor Cyfreithiol Sifil. Roedd y Bwrdd Cymorth Cyfreithiol a'r Comisiwn Gwasanaethau Cyfreithiol yn rheoli'r

226 *System o gymorth a ariannwyd gan y llywodraeth a oedd yn galluogi pobl i gael gafael ar gyngor a chynrychiolaeth gyfreithiol.*
227 *Y Cyd-bwyllgor ar Hawliau Dynol (2013) The Implications for Access to Justice of the Government's Proposals to Reform Legal Aid: 7.*
228 *Deddf Mynediad at Gyfiawnder 1999.*
229 *Y Comisiwn Gwasanaethau Cyfreithiol (2012-13) Annual Report and Accounts.*
230 *O'Brien, D ac Epp, J A. (1999) Salaried Defenders and the Access to Justice Act. 63 MLT 394.*

gronfa cymorth cyfreithiol a oedd yn darparu arian cyhoeddus i dalu cyfreithwyr am gyngor a chynrychiolaeth gyfreithiol. Nid oedd gan y naill gorff na'r llall reolaeth dros gronfeydd eraill a oedd yn rhoi arian i ddarparwyr yn y sector gwirfoddol.

2. Gwasanaethau cynghori yn y trydydd sector

3.5 Datblygodd y cysyniad o wasanaeth gwybodaeth a chyngor i'r DU gyfan, wedi'i ddarparu'n bennaf gan wirfoddolwyr, yn ystod y blynyddoedd rhwng y ddau ryfel byd, yn bennaf oherwydd effaith y Rhyfel Byd Cyntaf ar deuluoedd. Gellir olrhain tarddiad y gwasanaethau cynghori gwirfoddol a ddarperir heddiw gan y trydydd sector yn ôl i'r Canolfannau Cyngor ar Bopeth cyntaf a sefydlwyd yn 1939, yn bennaf er mwyn helpu gyda'r problemau a ddeilliai o sefyllfa plant noddedig. Roedd Abertawe ymhlith y trefi cyntaf yn y DU i gael Canolfan Cyngor ar Bopeth. Yn yr 1970au, cefnogwyd y broses o ddatblygu canolfannau unigol drwy Gymdeithas Genedlaethol Cyngor ar Bopeth a ariannwyd gan y llywodraeth drwy law'r Adran Masnach a Materion Defnyddwyr. Dechreuodd gwasanaethau cynghori eraill ddatblygu, gan gynnwys canolfannau'r gyfraith, canolfannau cynghori annibynnol, gwasanaethau cynghori awdurdodau lleol, Canolfannau Cyngor ar Bopeth, Canolfannau Cyngor ar Dai ac Unedau Hawliau Lles. Yn 1983, penododd Canolfan Cyngor ar Bopeth Port Talbot ei chynghorydd dyled llawn amser cyntaf yng Nghymru, a ariannwyd drwy grant gan y Swyddfa Gymreig.

3.6 Mae ymddiriedolaethau elusennol, busnesau lleol a chenedlaethol, cwmnïau cyfleustodau ac eraill hefyd wedi ariannu gwasanaethau cynghori. Datblygodd patrwm lle roedd awdurdodau lleol yn tueddu i ariannu costau craidd darparwyr cyngor, gyda chyllidwyr eraill yn talu am brosiectau penodol. Pan ddechreuodd asiantaethau yn y sector gwirfoddol gael arian cymorth cyfreithiol yn yr 1990au, dangosai ymchwil ar y pryd fod yr asiantaethau hyn yn aml mewn sefyllfa well i roi cyngor ar gyfraith lles cymdeithasol na chyfreithwyr mewn practis preifat nad oeddent wedi cael fawr ddim profiad o waith o'r fath[231].

3.7 Dros y 40 mlynedd diwethaf, er bod y galw wedi cynyddu'n gyflym, mae gwasanaethau yn y trydydd sector wedi dod yn fwy proffesiynol, ond mae llawer wedi parhau i ddibynnu ar wirfoddolwyr hyfforddedig. Mae

231 *Steele, J a Bull, G. (1996) Fast, Friendly and Expert – legal aid franchising in Advice Agencies without Solicitors.*

rhai gwasanaethau wedi cael eu hariannu'n well nag eraill. Mae hyn wedi arwain at ansawdd anghyson[232] yn ogystal â bylchau daearyddol mewn darpariaeth – 'ardaloedd dim cyngor'.

3.8 Yn ystod yr un cyfnod, dechreuwyd cydnabod bod gwasanaethau cyngor cyfreithiol a gwasanaethau cynghori eraill yn rhan hanfodol o unrhyw system sy'n mynd i'r afael â materion ehangach cyfiawnder. Maent yn cyfrannu at amgylchiadau ariannol a llesiant cyffredinol dinasyddion, yn ogystal â rhyddhau pwysau ar rannau eraill o'r system, megis gofal iechyd sylfaenol. Mae tystiolaeth yn dod i'r amlwg bod gan lawer o bobl sydd â phroblemau cyfreithiol gyda materion megis tai a dyled broblemau iechyd hefyd. Mae'r dystiolaeth yn cynnwys:

3.8.1 Canfu asesiad *'Cyngor Da, Byw'n Well'*[233] yn 2015 fod gwasanaethau a ddarparwyd gan Ganolfannau Cyngor ar Bopeth, gydag allgymorth mewn meddygfeydd a hyd yn oed ymweliadau â'r cartref, wedi rhoi mynediad at wasanaethau na fyddai neu na allai llawer fod wedi cael gafael arnynt fel arall (oherwydd diffyg gwybodaeth neu leoliad ffisegol). Roedd gan gyfran uchel o'r rhai a gyrhaeddwyd broblemau iechyd meddwl, a oedd yn cael eu gwaethygu gan bryderon am ddyled mewn rhai achosion. Roedd natur y cyngor yn amrywio o helpu cleientiaid i gwblhau ffurflenni cais am fudd-daliadau a chynnal adolygiad llawn o fudd-daliadau hyd at gymorth i apelio yn erbyn penderfyniadau a chynrychiolaeth mewn tribiwnlysoedd apeliadau.

3.8.2 Mae'r Ganolfan Mynediad at Gyfiawnder ym Mhrifysgol Coleg Llundain, wedi'i hariannu gan y Sefydliad Addysg Gyfreithiol, wedi bod yn ymchwilio i'r berthynas rhwng problemau cyfraith lles cymdeithasol a phroblemau iechyd meddwl ac iechyd corfforol. Mae'r patrymau sy'n deillio o'r ymchwil honno yn awgrymu bod mwy o welliant o ran iechyd i'r unigolion hynny y mae eu problemau cyfreithiol wedi cael eu datrys[234].

3.8.3 Mae Clinig y Gyfraith Abertawe, elusen gofrestredig Maggie's[235] a gweithwyr iechyd proffesiynol yn Ysbyty Singleton Abertawe yn gweithio mewn partneriaeth gyda'r

232 *Llywodraeth Cymru (2013) Adolygiad o Wasanaethau Cynghori: Adroddiad ymchwil terfynol.*
233 *Llywodraeth Cymru (2015) An assessment of the implementation of the 'Better Advice, Better Lives' scheme: Final Report.*
234 *Y Sefydliad Addysg Gyfreithiol (2018) Annual Review: 10-16.*
235 *Maggie's Centre Abertawe.*

nod o fynd i'r afael ag anghenion cyfreithiol a fyddai fel arall yn gwaethygu problemau iechyd meddwl ac iechyd corfforol[236]. Mae hon yn enghraifft o fodel cydweithio rhwng gweithwyr cyfreithiol ac iechyd proffesiynol er mwyn rhoi cyngor cyfreithiol am ddim mewn lleoliad iechyd.

3. Cymorth cyfreithiol ar ôl 2012

3.9 Cyflwynwyd dau newid mawr o ran darparu cymorth cyfreithiol yn sgil *Deddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr 2012* a ddisgrifiwyd gennym.

3.10 Yn gyntaf, sefydlodd yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol yn lle'r Comisiwn Gwasanaethau Cyfreithiol fel un o asiantaethau gweithredol y Weinyddiaeth Gyfiawnder. Nid oes gan yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol unrhyw rôl bolisi mewn perthynas â chymorth cyfreithiol. Y Weinyddiaeth Gyfiawnder[237] sy'n gyfrifol am faterion polisi ac nid yw'n annibynnol ar y Weinyddiaeth mwyach. Mae'r Asiantaeth yn caffael gwasanaethau cymorth cyfreithiol troseddol gan fargyfreithwyr a chyfreithwyr a thrwy'r Gwasanaeth Amddiffynwyr Cyhoeddus a ddisgrifiwn ym mharagraff 3.77. Mae'r Asiantaeth hefyd yn ariannu Cyngor Cyfreithiol Sifil, sef gwasanaeth sy'n rhoi cyngor ar nifer o faterion, gan gynnwys teulu, tai a dyled i'r rhai sy'n gymwys i gael cymorth cyfreithiol.

3.11 Yr ail newid, sy'n newid llawer mwy arwyddocaol, a wnaed gan y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr oedd lleihad sylweddol yng nghwmpas cymorth cyfreithiol a'r rhai sy'n gymwys i'w gael. O ganlyniad, mae cyfanswm y gwariant yng Nghymru a Lloegr wedi gostwng yn sylweddol ers 2012. Dengys Ffigur 4 y gwariant blynyddol ar (1) cymorth cyfreithiol sifil a theuluol a (2) cymorth cyfreithiol troseddol ar gyfer Cymru a Lloegr yn y blynyddoedd rhwng 2011-12 a 2018-19[238]. O gymharu 2011-12 a 2018-19, gostyngodd cyfanswm y gwariant gwirioneddol ar gymorth cyfreithiol yn Lloegr o £2,024 miliwn (£2,280 miliwn yn ôl prisiau 2018-19) i £1,637 miliwn, sef gostyngiad o 28% mewn termau real. Yng Nghymru, ar gyfer yr un blynyddoedd, gostyngodd y gwariant o £114 miliwn (£128 miliwn

236 *WS090 Clinig y Gyfraith Abertawe.*
237 *OE020 Shaun McNally CBE: 4.*
238 *Y gwariant a gofnodwyd yw taliadau cymorth cyfreithiol i ddarparwyr am waith ar achosion sydd wedi'u cwblhau. Nid yw'n cynnwys ffioedd a dalwyd am waith ar achosion nad ydynt wedi gorffen eto.*

yn ôl prisiau 2018-19) i £80 miliwn, sef gostyngiad o 37% mewn termau real. Cyllideb cymorth cyfreithiol gyfunol Cymru a Lloegr yw'r gyllideb cymorth cyfreithiol fwyaf yn y byd o hyd ac mae ei gwariant y pen yn dal i fod yn un o'r uchaf yn fyd-eang, er credir bod llai na 40% o'r boblogaeth yn gymwys erbyn hyn i gael rhyw fath o gymorth cyfreithiol[239]. Mae hyn yn cymharu â'r Alban lle mae'r gwariant[240] y pen ychydig yn is ond lle mae 70% o'r boblogaeth yn gymwys i gael rhyw fath o gymorth cyfreithiol, er y gallai fod yn rhaid i rai ohonynt dalu cyfraniad tuag at eu costau.

Ffigur 4

Gwariant ar gymorth cyfreithiol yn Lloegr ac yng Nghymru[241]

Cymorth Cyfreithiol Sifil a Theuluol (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Lloegr	1,027.03	1,044.14	1,006.14	880.61	775.08	768.01	783.84	799.89
Cymru	65.16	67.66	66.65	55.89	39.47	40.89	43.26	44.04
Cyfanswm	1,092.19	1,111.80	1,072.79	936.50	814.55	808.90	827.10	843.93

Cymorth Cyfreithiol Troseddol (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Lloegr	996.91	954.92	914.15	866.18	843.60	836.18	837.18	837.17
Cymru	48.44	41.79	38.46	38.10	38.68	34.86	34.58	36.10
Cyfanswm	1,045.35	996.71	952.61	904.28	882.28	871.04	871.76	873.27

Cyfanswm Cyfunol Cymorth Cyfreithiol (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Lloegr	2,023.94	1,999.06	1,920.29	1,746.79	1,618.68	1,604.19	1,621.02	1,637.06
Cymru	113.60	109.45	105.11	93.99	78.15	75.75	77.84	80.14
Cyfanswm	2,137.54	2,108.51	2,025.40	1,840.78	1,696.83	1,679.94	1,698.86	1,717.20

3.12 Yn 2018-19 yng Nghymru, roedd 55% o wariant cymorth cyfreithiol ar faterion sifil a theuluol ac roedd 45% ar faterion troseddol. Nodwn y gwariant ar gymorth cyfreithiol sifil, cymorth cyfreithiol teuluol a chynhorthwy cyfreithiol yn fanylach yn Ffigur 5.

239 *WS125 Yr Athro Alan Paterson: 1, WS166 Roger Smith OBE: 1, WS167 Dr Anna Barlow: 2. Hefyd Paterson, A (2012) Lawyers and the Public Good, Democracy in Action (Darlithoedd Hamlyn 2010).*

240 *Yn 2017-18, gwariodd Bwrdd Cymorth Cyfreithiol yr Alban £74.09 miliwn ar gymorth cyfreithiol troseddol a £49.91 miliwn ar gymorth cyfreithiol sifil a phlant. Cyfrannodd unigolion a gynorthwyir a gwrthwynebwyr £8.09 miliwn arall (Bwrdd Cymorth Cyfreithiol yr Alban (2018) Annual Report and Accounts (2017-18).*

241 *op cit n. 194.*

Rhan 2: Cymorth a chyngor cyfreithiol ar gyfer problemau sifil, problemau teuluol a phroblemau eraill

1. Y cwmpas cyfyngedig

3.13 Fel y nodwn eisoes, mae cwmpas cymorth cyfreithiol a nifer y rhai sy'n gymwys i'w gael wedi lleihau'n sylweddol ers 2012, yn enwedig mewn perthynas â chyfiawnder sifil a theuluol. O dan Ddeddf Mynediad at Gyfiawnder 1999, roedd pob agwedd ar gymorth cyfreithiol sifil o fewn ei chwmpas oni bai eu bod wedi'u heithrio'n benodol[242]. Gwrthdrowyd y sefyllfa hon gan y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr gan restru'r holl faterion a oedd o fewn ei chwmpas yn lle hynny. Roedd y meysydd a dynnwyd o'i chwmpas yn cynnwys pob achos cyfraith teulu preifat ac eithrio pan fo tystiolaeth o drais domestig neu gam-drin plant[243]; materion tai ac eithrio pan fo risg uniongyrchol i'r cartref; y rhan fwyaf o gyfraith cyflogaeth; dyled, ac eithrio pan fo risg uniongyrchol i'r cartref; cyfraith mewnfudo nad yw'n ymwneud â lloches; a'r rhan fwyaf o achosion budd-daliadau lles. Hyd yn oed o fewn y meysydd pwnc lle mae cymorth cyfreithiol sifil yn dal i fod yn gymwys, mae eithriadau sylweddol[244]. Er enghraifft, dim ond mewn apeliadau ar bwynt cyfreithiol y mae cymorth cyfreithiol sifil ar gael ar gyfer budd-daliadau lles. Mae pob maes arall o gyfraith budd-daliadau lles wedi'i eithrio.

3.14 Os bydd achos o fewn cwmpas y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr, mae prawf modd a theilyngdod cymhwyso arall i'w basio cyn y rhoddir cymorth cyfreithiol sifil i'r ymgeisydd. Os na fydd achos o fewn cwmpas y ddeddf, mae'n bosibl gwneud cais am Gyllid Achos Eithriadol ar sail hawliau dynol, ond bu hyn yn gyfyngedig iawn.

3.15 Mae ymchwil wedi dangos mai'r mathau mwyaf cyffredin o anghydfod ledled y byd yw materion eiddo, materion yn y gweithle, problemau teuluol, gwrthdaro â chymdogion, hawliau defnyddwyr a gwrthdaro ag awdurdodau[245]. Effaith y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi

242 *Roedd yr eithriadau yn cynnwys anaf personol a difrod i eiddo, trawsgludo, anghydfod ynglŷn â ffiniau, difenwi neu anwiredd maleisus, gwneud ewyllysiau, cyfraith ymddiriedau ac achosion busnes.*
243 *Para 7.113.*
244 *LASPO 2012 Rhan 1.*
245 *Amcangyfrifir bod cyfanswm o biliwn o faterion cyfreithiol o'r fath bob blwyddyn. Hiil (2018) Understanding Justice Needs, The Elephant in the Courtroom:14.*

Troseddwyr, i'r rhan fwyaf o bobl yng Nghymru a Lloegr, yw nad oes unrhyw gymorth cyfreithiol mewn meysydd lle mae anghydfodau yn codi amlaf a lle mae angen cyngor arnynt, yn enwedig o ran cyflogaeth, tai a lles cymdeithasol. Ledled Cymru a Lloegr, yn 2017-18 dechreuwyd 140,000 o achosion sifil a oedd yn cynnwys cymorth cyfreithiol, o gymharu â 785,000 yn 2010-11, sef gostyngiad o 82%[246].

2. 2. Y gwariant a'i ddigonolrwydd

a) Gwariant ar gymorth cyfreithiol

3.16 Fel sy'n amlwg o Ffigur 4, mae'r arian a gaiff ei wario ar gymorth cyfreithiol sifil a theuluol rhwng 2011 a 2019 wedi lleihau'n sylweddol. Mae Ffigur 5 yn darparu manylion am yr hyn a wariwyd ar gymorth cyfreithiol sifil a theuluol yng Nghymru gan ddefnyddio'r categorïau canlynol a ddefnyddir gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder:

3.16.1 Cyngor a chynhorthwy gan gyfreithiwr, sefydliad yn y trydydd sector neu wasanaeth Cyngor Cyfreithiol Sifil[247]. Gall hyn gynnwys cynrychiolaeth mewn tribiwnlysoedd ond nid yn y llys.

3.16.2 Cynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys[248]. Mewn rhai achosion, bydd cymorth cyfreithiol wedi'i roi ar gyfer cyngor a chynhorthwy cychwynnol cyn cael ei roi ar gyfer cynrychiolaeth ac eiriolaeth.

3.16.3 Costau cynrychiolaeth ac eiriolaeth a dalwyd gan wrthwynebwyr aflwyddiannus mewn achosion llys[249].

3.16.4 Cyngor ac eiriolaeth i unrhyw un sy'n wynebu'r risg o gael ei droi allan neu'r risg y bydd ei eiddo yn cael ei ailfeddiannu, ni waeth beth yw ei sefyllfa ariannol[250].

3.16.5 Cyfryngu teuluol i gyplau sy'n ysgaru neu'n ymwahanu er mwyn ceisio dod i gytundeb heb ddefnyddio'r llysoedd[251].

246 *Tŷr Cyffredin (2018) Debate Pack, The future of legal aid: 4.*
247 *Wedi'i gategoreiddio gan yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol fel 'help cyfreithiol'*
248 *Wedi'i gategoreiddio gan yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol fel 'cynrychiolaeth sifil'.*
249 *Para 3.17.*
250 *Cynllun Dyletswydd Llys Meddiannu Tai.*
251 *Mae 'Cyfarfod Asesu a Gwybodaeth am Gyfryngu' cychwynnol yn asesu p'un a all cyfryngu ddatrys problem ac mae'n rhaid ei gynnal lle mae unigolyn yn ceisio cymorth cyfreithiol am y maes gwaith hwn.*

Ffigur 5

Cymorth cyfreithiol sifil a theuluol yng Nghymru 2011-12 i 2018-19[252]

Cymorth Cyfreithiol Teuluol (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Cyngor a chynhorthwy	3.86	3.07	1.98	1.13	0.89	0.93	0.68	0.74
Cynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys	45.51	48.88	54.22	42.02	29.86	30.26	33.17	32.34
Cynrychiolaeth yn y llys – costau a dalwyd gan wrthwynebydd	0.12	0.07	0.07	0.11	0.19	0.08	0.01	0.03
Cyfryngu teuluol	0.95	0.94	0.50	0.47	0.45	0.44	0.34	0.29
Cyfanswm	**50.44**	**52.96**	**56.77**	**43.73**	**31.39**	**31.71**	**34.20**	**33.40**

Cymorth Cyfreithiol Sifil (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Cyngor a chynhorthwy	8.66	8.57	4.26	3.76	3.53	3.95	3.40	3.41
Cynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys	1.83	1.55	1.43	1.41	1.22	1.83	3.04	1.67
Cynrychiolaeth yn y llys – costau a dalwyd gan wrthwynebydd	4.23	4.58	4.06	6.87	3.24	3.32	2.54	5.48
Cyngor ac eiriolaeth ym maes tai	0	0	0.13	0.12	0.09	0.08	0.08	0.08
Cyfanswm	**14.72**	**14.70**	**9.88**	**12.16**	**8.08**	**9.18**	**9.06**	**10.64**

Cyfanswm Cyfunol Cymorth Cyfreithiol Sifil a Theuluol (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Cyfanswm	**65.16**	**67.66**	**66.65**	**55.89**	**39.47**	**40.89**	**43.26**	**44.04**

252 *op cit n. 194.*

3.17 O gymharu 2011-12 a 2018-19, gostyngodd y gwariant ar gymorth cyfreithiol sifil a theuluol yng Nghymru o £65 miliwn (£73 miliwn yn ôl prisiau 2018-19) i £44 miliwn, sef gostyngiad o 40% mewn termau real. Yn Lloegr, o gymharu'r un blynyddoedd, roedd gostyngiad o 31% mewn termau real mewn gwariant ar gymorth cyfreithiol sifil a theuluol. Dros y cyfnod, bu gostyngiad sylweddol mewn cymorth cyfreithiol ar gyfer cyngor a chynhorthwy mewn perthynas â materion teuluol a sifil, gan adlewyrchu'r newidiadau i gwmpas cymorth cyfreithiol a'r rhai sy'n gymwys i'w gael o ganlyniad i'r Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr.

3.18 Fodd bynnag, mae problem sylweddol o ran yr hyn y mae'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn ei ddisgrifio'n wariant. Yn ei hystadegau cyhoeddedig ynglŷn â gwariant ar gymorth cyfreithiol sifil a theuluol, mae'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol yn cynnwys, fel gwariant, gostau a dalwyd gan wrthwynebwyr aflwyddiannus mewn achosion llys lle mae'r parti arall wedi cael cymorth cyfreithiol. Nid gwariant gan yr Asiantaeth ydyw, ond symiau a dalwyd gan bartïon eraill mewn achosion lle mae'r llys wedi gorchymyn iddynt dalu costau'r parti sydd wedi cael cymorth cyfreithiol. Esboniodd yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol pam mae'n cynnwys y swm hwn yn ei ffigurau gwariant er nad yw'n wariant gan yr Asiantaeth ar y sail na fyddai llawer o achosion wedi mynd yn eu blaen i'r llys pe na bai cymorth cyfreithiol wedi cael ei roi.

3.19 O ran cymorth cyfreithiol sifil, mae hyn yn fater pwysig. Yn gyntaf, oherwydd o'r hyn y mae'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol yn ei nodi o dan gyfanswm y gwariant ar achosion sydd wedi cael cymorth cyfreithiol sifil yn 2018-19 yng Nghymru, darperir 52% drwy'r costau a dalwyd gan wrthwynebwyr aflwyddiannus mewn achosion llys. Yn ail, mae'n effeithio ar y balans rhwng cymorth cyfreithiol sifil a chymorth cyfreithiol teuluol. Fel y dangosir yn Ffigur 5, yn 2018-19, gwariwyd £33.4 miliwn o gyfanswm y gwariant, sef £44 miliwn, ar gymorth cyfreithiol teuluol, sef dros 75% o gyfanswm y gwariant ar gymorth cyfreithiol sifil a theuluol yn ystod y flwyddyn. Fodd bynnag, os caiff y costau a delir gan wrthwynebwyr eu cymryd allan o'r Ffigur, yna mae cyfran yr arian a wariwyd mewn gwirionedd ar gymorth cyfreithiol teuluol yn cynyddu i 86.7%.

3.20 Mae tri phwynt pwysig mewn perthynas â chyfiawnder teuluol. Yn gyntaf, fel y dengys Ffigur 5, cynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys yw'r categori mwyaf o wariant cyfreithiol teuluol o bell ffordd yng Nghymru. Yn 2018-19, roedd yn cyfrif am bron 97% o gyfanswm y gwariant ar gymorth cyfreithiol teuluol. Dengys Ffigur 6 y dadansoddiad o gymorth cyfreithiol ar gynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys yn ôl maes pwnc. Achosion gofal plant ac achosion teuluol cyfraith gyhoeddus eraill sy'n cyfrif am ran helaeth o'r gwariant[253]. Yn 2018-19, gwariwyd £29.11 miliwn ar achosion gofal ac achosion cyfraith gyhoeddus eraill a gwariwyd £3.23 miliwn ar achosion a oedd yn ymwneud ag anghydfodau ynglŷn â phlant rhwng rhieni ac achosion cyfraith breifat eraill.

3.21 Yn ail, rhwng 2011-12 a 2017-18, roedd gwariant y pen a oedd yn ymwneud ag achosion gofal cyfraith gyhoeddus yng Nghymru 32% yn uwch na'r gwariant yn Lloegr yn gronnol dros y blynyddoedd hyn[254].

3.22 Yn drydydd, yn ystod y cyfnod, bu gostyngiad sylweddol yn y gwariant ar anghydfodau rhwng rhieni ynglŷn â phlant a materion cyfraith breifat eraill[255], a hynny am fod y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr wedi cael gwared ar gymorth cyfreithiol ar gyfer y rhan fwyaf o gyfraith teulu breifat, gan gynnwys materion plant megis cyswllt a phreswyliad. Mae cymorth cyfreithiol yn dal i fod ar gael ar gyfer achosion o'r fath, ond dim ond pan fo risg o drais domestig neu gam-drin plant lle mae'n rhaid i ymgeiswyr roi prawf perthnasol drwy nifer o fathau rhagnodedig o dystiolaeth[256].

253 *Ar gyfer achosion gofal gweler para 7.66 et seq.*
254 *op cit n. 96: 28.*
255 *Disgrifir fel 'achosion cyfraith breifat o dan y Ddeddf Plant'.*
256 *Trafodwn oblygiadau cael gwared ar rannau sylweddol o gymorth cyfreithiol ar gyfer achosion cyfraith teulu breifat ym mharagraff 7.113 et seq.*

Ffigur 6

Cymorth cyfreithiol ar gyfer cynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys mewn materion teuluol[257]

Cymorth cyfreithiol teuluol ar gyfer cynrychiolaeth yn y llys yn ôl maes pwnc (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Achosion gofal plant ac achosion cyfraith gyhoeddus eraill	29.12	35.16	40.45	32.09	24.11	26.45	29.65	29.11
Achosion sy'n ymwneud ag anghydfodau ynglŷn â phlant rhwng rhieni ac achosion cyfraith breifat eraill	16.39	13.72	13.77	9.93	5.75	3.81	3.52	3.23
Cyfanswm	**45.51**	**48.88**	**54.22**	**42.02**	**29.86**	**30.26**	**33.17**	**32.34**

Ffynhonnell: Yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol

3.23 Mae'r Weinyddiaeth Gyfiawnder wedi darparu rhai symiau cymharol fach eraill er mwyn ceisio mynd i'r afael â'r gostyngiadau sylweddol mewn cymorth cyfreithiol:

3.23.1 Dyrannwyd £5 miliwn i gronfa fuddsoddi ar gyfer defnyddio technolegau arloesol i ategu'r broses o roi cymorth cyfreithiol a symud oddi wrth ddibynnu ar gyngor wyneb yn wyneb ym mhob achos o reidrwydd[258].

3.23.2 Darparwyd £3 miliwn dros ddwy flynedd i gynorthwyo ymgyfreithwyr drostynt eu hunain.

Mae'r rhain yn symiau bach iawn o ystyried y toriadau enfawr yn sgil y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr ac effaith y toriadau hynny ar fynediad at gyfiawnder, yn enwedig yng Nghymru.

257 *op cit n. 194.*
258 *OE020 Shaun McNally CBE: 5.*

b) Digonolrwydd

3.24 Mae'r toriadau yng nghwmpas cymorth cyfreithiol wedi effeithio ar y bobl hynny y mae angen cymorth arnynt fwyaf a hefyd ar gyrff cynghori a chynhorthwy cyfreithiol sy'n rhoi'r cymorth hwnnw. I bobl sy'n delio â dyled, tai a digartrefedd, gall y pryderon hyn achosi problemau iechyd meddwl a chodi o ganlyniad i broblemau iechyd meddwl[259]. Mae tlodi yn effeithio ar tua 700,000 o bobl yng Nghymru, bron un o bob pedwar o'r boblogaeth[260]. Mae lefelau tlodi incwm yng Nghymru yn uwch nag yn Lloegr ac mae'r posibilrwydd o niwed i bobl y mae angen cymorth arnynt o ganlyniad i ddiwygiadau'r Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr yn uwch yng Nghymru nag ydyw yn Lloegr[261]. Er na ellir gwneud cysylltiad uniongyrchol, mae'n werth nodi bod achosion iechyd meddwl yn gyfran uwch o waith cwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru na'r cyfartaledd yn Lloegr[262].

3.25 Yn yr adolygiad ôl-weithredol o Ran 1 o'r Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr, a gyhoeddwyd gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder ar 7 Chwefror 2019, cofnododd Llywodraeth y DU gryn adborth bod y cwmpas wedi mynd yn rhy gul[263]. Addawodd y Cynllun Gweithredol ategol, *"Legal Support: the Way Ahead, February 2019"*[264], y byddai adolygiad cynhwysfawr o'r drefn cymhwyso ar gyfer cymorth cyfreithiol yn cael ei gynnal erbyn 2020, gyda chamau gweithredu cynharach yn canolbwyntio'n benodol ar fynediad at gymorth cyfreithiol ar gyfer anghydfodau sy'n ymwneud â phlant a theuluoedd. Ymrwymodd hefyd i ystyried p'un a ellid symleiddio'r broses ar gyfer Cyllid Achos Eithriadol, neu gyflwyno proses ar gyfer achosion brys; a chael gwared ar y gofyniad bod ceisiadau am gyngor a chymorth ym maes dyled, gwahaniaethu ac anghenion addysgol arbennig yn cael eu cyfeirio drwy borth ffôn. Roedd mwy o bwyslais ar gydweithio yn y cynllun wrth ddatblygu technoleg a rhannu adnoddau.

3.26 Nid yw'r adolygiad na'r cynllun hwn yn asesu maint y broblem yn briodol, yn enwedig yng Nghymru, nac yn mynd i'r afael â hi'n effeithiol. Roedd y dystiolaeth a gawsom yn adlewyrchu casgliadau Rapporteur y Cenhedloedd Unedig ar dlodi eithafol a hawliau dynol yn y DU i raddau

259 *Ibid: 9.*
260 *WS021 Sefydliad Bevan: 1.*
261 *WS161 Dr Daniel Newman: 8.*
262 *Ffigur 59 meysydd cyfreithiol sy'n cael eu hymarfer yn Lloegr, Lloegr heb Lundain a Chymru, para 9.52.*
263 *OE045 Y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AC a Jeremy Miles AC: 3.*
264 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2019) Legal Support: The Way Ahead.*

helaeth. Ym mis Mai 2019, rhyddhaodd Philip Alston ei adroddiad terfynol. Mae'n hynod feirniadol o effaith y gostyngiad mewn cymorth cyfreithiol ac yn nodi *"...many poor people are unable to effectively claim and enforce their rights, have lost access to critical support, and some have even reportedly lost custody of their children. Lack of access to legal aid also exacerbates extreme poverty, since justiciable problems that could have been resolved with legal representation go unaddressed"*[265]. Fel yr esboniwn, mae angen cynllun mwy pellgyrhaeddol a radical.

3.27 Mae'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol (y DU)[266], y Pwyllgor Cyfiawnder[267] a Phwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Tŷ'r Cyffredin[268] wedi cwestiynu a yw'r gwariant is ar gymorth cyfreithiol sifil wedi cynyddu costau mewn mannau eraill yn y system gyfreithiol. Mae'n amlwg o'r dystiolaeth a gawsom, gan gynnwys mewn sesiynau ymgysylltu, fod pwysau cynyddol wedi bod ar wasanaethau iechyd a phlismona ers y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr am nad yw unigolion yn gwybod ble i droi am gyngor cyfreithiol.

3.28 Mae gwariant blynyddol o £30 miliwn ar gymorth cyfreithiol sifil a theuluol yn yr Alban. Er gwaethaf y lefel hon o wariant sy'n llai na'r gwariant yng Nghymru, mae cwmpas cymorth cyfreithiol sifil yn yr Alban yn ehangach na'r hyn a geir yng Nghymru a Lloegr. Caiff ei ddarparu'n bennaf gan gwmnïau cyfreithwyr. Mae Llywodraeth yr Alban hefyd yn gefnogol iawn i'r sector cyfreithiol ac mae wedi diogelu cymorth cyfreithiol. Mae cyfreithwyr gwasanaeth cyhoeddus yn bwysig mewn ardaloedd gwledig o ran rhoi cyngor cyfreithiol. Yn 2018 cynhaliodd panel o dan gadeiryddiaeth Martin Evans adolygiad strategol o gymorth cyfreithiol a argymhellodd y dylai cymorth cyfreithiol ganolbwyntio ar anghenion defnyddwyr yn hytrach nag anghenion gweinyddwyr a chyfreithwyr. Argymhellodd y dylai asiantaethau cynghori chwarae rôl bwysig ac y gellid sicrhau gwell canlyniadau pe bai darparwyr yn gweithio gyda'i gilydd. Argymhellodd y dylid cysylltu'r gwaith o ddarparu cyngor â'r fframwaith cymunedol presennol[269].

265 *Cyngor Hawliau Dynol Cynulliad Cyffredinol y Cenhedloedd Unedig (2019) Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development.*
266 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol (2014) Implementing reforms to civil legal aid.*
267 *Tŷ'r Cyffredin (2015) Impact of changes to civil legal aid under Part 1 of the Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012.*
268 *Tŷ'r Cyffredin (2015) Implementing reforms to civil legal aid.*
269 *Evans, M (2018) Rethinking Legal Aid: An Independent Strategic Review.*

3.29 Yn ei dystiolaeth dywedodd Prif Weinidog Cymru fod y toriadau i gymorth cyfreithiol wedi gosod gofynion ychwanegol ar wasanaethau cyhoeddus eraill. Felly, roedd Llywodraeth Cymru wedi ymateb i effeithiau'r toriadau ac roedd yn darparu adnoddau ychwanegol ar gyfer gwasanaethau cynghori. Roedd hyn yn golygu bod angen dargyfeirio arian i fynd i'r afael â swyddogaethau nad oeddent wedi'u datganoli yn lle defnyddio'r adnoddau ar gyfer swyddogaethau a oedd wedi'u datganoli ac yr oedd cyllid yn cael ei ddyrannu ar eu cyfer o dan y drefn ddatganoli bresennol. Dim ond pan oedd yn argyhoeddedig bod angen gwneud hyn y cymerodd Llywodraeth Cymru gamau o'r fath. Fel yr esboniwn ym mharagraffau 3.42 a 3.43, mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu darparu gwasanaethau cynghori drwy wario £8.045 miliwn yn 2020 er nad yw'n gyfrifol o gwbl o dan y drefn ddatganoli bresennol am weinyddu cymorth cyfreithiol na pholisi yn y maes hwn. Mae Llywodraeth Cymru wedi gwneud hyn am ei bod o'r farn mai dyna'r peth cywir i'w wneud[270].

3.30 Cytunwn mai dyna oedd y peth cywir i'w wneud. Mae'n amlwg, yn ein barn ni, mai Llywodraeth y DU ddylai fod wedi bod yn gyfrifol am ddarparu'r cyllid hwn (sy'n hanfodol i roi'r hawl sylfaenol i gael mynediad at gyfiawnder). Ni ddatganolodd Llywodraeth y DU y swyddogaeth honno o dan ddarpariaethau Deddf Cymru 2017 ond methodd â chyflawni ei chyfrifoldeb am y swyddogaeth honno fel ei bod yn diwallu anghenion pobl Cymru.

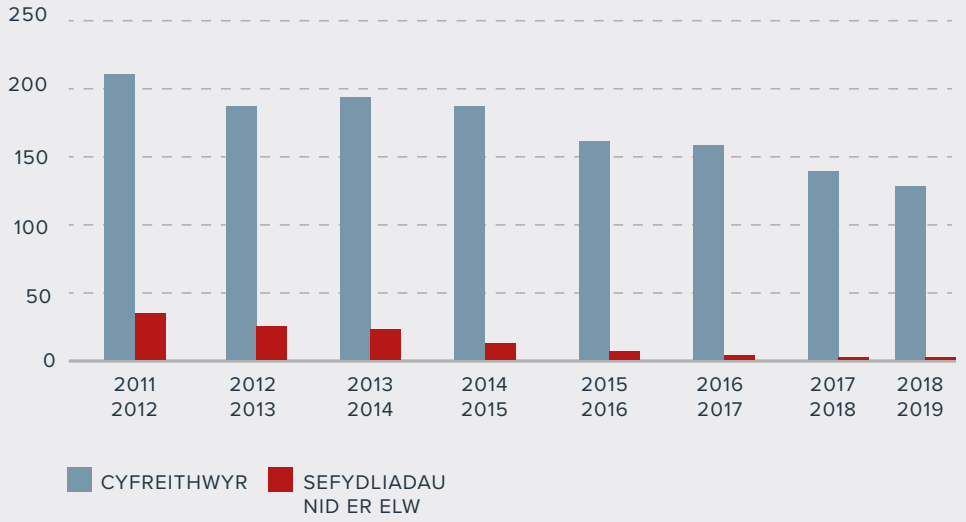
3. Nifer y cyfreithwyr sy'n darparu cymorth cyfreithiol

3.31 Bu gostyngiad o 35% yn nifer y cyfreithwyr sy'n darparu cymorth cyfreithiol sifil a theuluol yng Nghymru rhwng 2011 a 2019. Mae nifer y sefydliadau nid er elw sy'n darparu cymorth cyfreithiol sifil a theuluol wedi gostwng 89% yn ystod yr un cyfnod.

270 *OE045 Y Prif Weinidog: 2.*

Ffigur 7

Darparwyr cymorth cyfreithiol sifil a theuluol yng Nghymru 2011 i 2019



Ffynhonnell: Yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol

3.32 Rhoddodd llawer o gwmnïau cyfreithwyr a darparwyr eraill yng Nghymru y gorau i wneud gwaith cymorth cyfreithiol sifil a theuluol neu ymgymryd â llai o feysydd o waith cymorth cyfreithiol. Mae'r gostyngiad hwn wedi bod yn anwastad mewn rhannau o Gymru[271]. Mae'r canlynol yn enghreifftiau o'r hyn sydd wedi digwydd:

3.32.1 Mewn pedair o'r wyth ardal caffael cymorth cyfreithiol yng Nghymru dim ond un darparwr cymorth cyfreithiol ym maes cyfraith tai sydd yno[272].

3.32.2 Yn 2012, roedd gan 31 o ddarparwyr gontract cymorth cyfreithiol budd-daliadau lles yng Nghymru. Ym mis Awst 2018, dim ond tri oedd yn weddill, a hynny yng Nghaerdydd, Casnewydd ac Abertawe[273].

3.32.3 Yn Sir Drefaldwyn a Sir Faesyfed dim ond tri phractis sydd â masnachfreintiau cymorth cyfreithiol ac maent ond wedi'u lleoli yn y Drenewydd a Llandrindod. O blith y pedwar ymarferydd cyfraith teulu, mae dau yn eu chwedegau[274].

271 *WS161 Daniel Newman: 3.*
272 *Harper, S (2018) The effects of LASPO on civil legal aid in Wales.*
273 *WS095 Law Works: 2. WS097 TA Law: 1.*
274 *WS020 Robert Hanratty: 1.*

3.32.4 Cafodd yr unig gyfreithiwr a oedd yn cael ei gyflogi gan Gyngor ar Bopeth yn y gogledd a'r canolbarth ei ddiswyddo ym mis Mawrth 2018. Roedd y galw am ei wasanaethau mor fawr roedd yn gweithio 24 awr ychwanegol bob wythnos heb dâl[275].

3.32.5 Tan fis Mawrth 2013, roedd Cyngor ar Bopeth Abertawe Castell-nedd Port Talbot yn darparu gwasanaethau cymorth cyfreithiol gwerth dros £250,000 y flwyddyn. Ar ôl y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr, torrwyd traean o'i gyllid, gan arwain at ddileu swyddi 12 o aelodau o'r staff, 30% o'r cyfanswm. Darparodd Llywodraeth Cymru rywfaint o gyllid ond nid ar yr un lefel â chynt[276].

3.32.6 Mae cyllid Llywodraeth Cymru wedi galluogi Cyngor ar Bopeth Cymru a Shelter Cymru i barhau i ddarparu gwasanaethau cynghori a fyddai fel arall wedi dod i ben oherwydd y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr[277].

3.32.7 Caeodd Canolfan y Gyfraith Caerdydd yn 2014 ar ôl bod yn weithredol ers 1978. Caeodd Canolfan y Gyfraith i Bobl Fyddar (Casnewydd) yn 2014, a hefyd Uned Hawliau Lles Age Concern Caerdydd[278]. Un eithriad i'r duedd hon yw Canolfan Cyngor Speakeasy yng Nghaerdydd sydd wedi ymuno â Rhwydwaith Canolfannau'r Gyfraith a'i galw yn Ganolfan y Gyfraith Speakeasy[279] nawr.

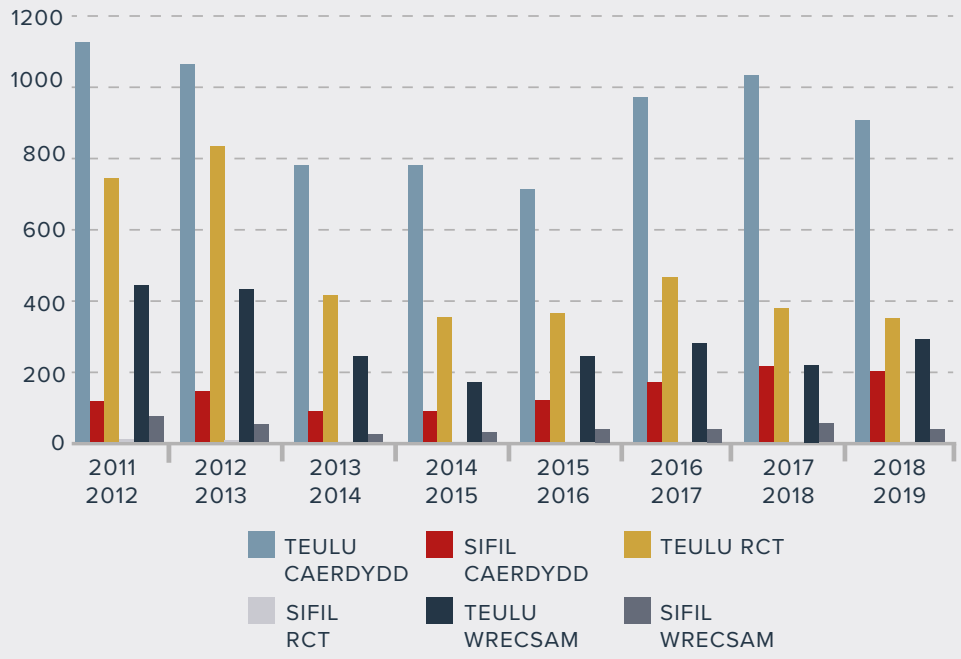
3.32.8 Yng Nghaerffili, ar ôl cau ac uno cwmnïau, mae nifer y cwmnïau wedi lleihau o 12-15 i bump[280].

275 *WS004 Ian Winrow: 1.*
276 *WS13 Cyngor ar Bopeth Castell-nedd Port Talbot: 1.*
277 *OE008 Fran Targett a John Puzey: 1.*
278 *WS130 Y Prosiect Cyfraith Cyhoeddus: 3.*
279 *OE038 Warren Palmer: 4.*
280 *WS112 Caswell Jones: 3. Fodd bynnag, nodwn fod modd cyrraedd Caerdydd yn hawdd o Gaerffili ar drafnidiaeth breifat a chyhoeddus ac nid yw'r lleihad yn nifer y darparwyr yng Nghaerffili yn golygu o reidrwydd fod llai o ddewis i bobl sy'n byw yn y dref.*

3.33 Mae'r lleihad hwn yn nifer y darparwyr cymorth cyfreithiol wedi'i adlewyrchu yn y lleihad cyffredinol yn nifer y ceisiadau am gymorth cyfreithiol sifil a theuluol. Bu hyn yn anwastad ledled Cymru. Dengys Ffigur 8 nifer y ceisiadau am gynrychiolaeth sifil a theuluol gan ddarparwyr cymorth cyfreithiol yng Nghaerdydd, Rhondda Cynon Taf a Wrecsam a gymeradwywyd rhwng 2011-12 a 2018-19. Y duedd gyffredinol yw lleihad yn nifer y ceisiadau â chymorth cyfreithiol a gymeradwywyd o 2011-12 a chynnydd wedyn yn 2016-17. Mae'r cynnydd yn nifer y ceisiadau â chymorth cyfreithiol am gynrychiolaeth deuluol yn adlewyrchu'r cynnydd yn nifer yr achosion gofal fel yr esboniwn ym mharagraff 7.25 a'r gwariant canlyniadol ar achosion gofal cyfraith gyhoeddus a ddisgrifir ym mharagraff 3.20 Gellir rhoi mwy nag un dystysgrif cymorth cyfreithiol mewn achos gofal ac nid yw'n beth anarferol bod gan rieni, y plentyn neu'r plant a phartïon eraill â diddordeb dystysgrifau cymorth cyfreithiol gwahanol ar gyfer mater. O ran cymorth cyfreithiol sifil cyffredinol, fel cyfran, mae llai o gymorth cyfreithiol sifil yn cael ei gymeradwyo i ddarparwyr y tu allan i Gaerdydd. Ar yr un pryd, mae Cyngor ar Bopeth ac eraill[281] wedi cofnodi bod niferoedd cynyddol o bobl yn mynd i ddyled, yn awyddus i herio penderfyniadau ar fudd-daliadau, yn cael anhawster i gadw eu tai ac yn honni eu bod wedi cael eu trin yn annheg yn y gweithle.

Ffigur 8

Nifer y ceisiadau am gynrychiolaeth sifil a theuluol gan ddarparwyr cymorth cyfreithiol yng Nghaerdydd, Rhondda Cynon Taf a Wrecsam a gymeradwywyd yn ôl categori



Ffynhonnell: yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol

281 *WS046 Shelter Cymru: 1, WS084 The Wallich: 1, WS097 TA Law: 1.*

4. Y trydydd sector

a) Y darparwyr

3.34 Y darparwyr gwasanaethau eiriolaeth a chyngor mwyaf yn y trydydd sector yng Nghymru yw Cyngor ar Bopeth a Shelter Cymru a ariennir yn rhannol gan Lywodraeth Cymru.

3.35 Mae 19 o Ganolfannau Cyngor ar Bopeth lleol yng Nghymru gyda bron 800 o wirfoddolwyr a staff cyflogedig yn gweithio o 375 o leoliadau cymunedol, dros y ffôn ac ar-lein. Yn 2018-19, cysylltodd 62% o gleientiaid â hwy drwy'r swyddfeydd lleol ac yn y flwyddyn honno daeth dros 92,000 o bobl i gael cyngor mewn perthynas â 459,000 o faterion. Amcangyfrifwyd cyfrannau eu gwaith[282] fel: budd-daliadau a chredydau treth 46%; dyled 27%; gyda gwasanaethau ariannol, cyflogaeth a thai fel y prif feysydd eraill.

3.36 Yn 2018, cynghorodd Shelter Cymru 9,864 o gartrefi, sy'n cyfateb i 19,474 o bobl. O blith yr achosion hyn, y problemau mwyaf cyffredin a welwyd oedd digartrefedd 42%, ôl-ddyledion rhent 23%, problemau'n cael gafael ar lety 22%, camau meddiannau 22%, budd-dal tai a budd-daliadau eraill 20%, a chyngor ar ddyledion ac arian 19%.

b) Ariannu'r trydydd sector

3.37 Bu'n eithriadol o anodd cadarnhau faint o arian cyhoeddus y mae'r trydydd sector yn ei dderbyn ar hyn o bryd yng Nghymru o ran hyn. Yr amcangyfrif gorau yw ei fod yn cael mwy nag £20 miliwn y flwyddyn fwy na thebyg gan Lywodraeth Cymru, Llywodraeth y DU, awdurdodau lleol, byrddau iechyd, cyfleustodau, elusennau sy'n rhoi grantiau, ymddiriedolaethau a sefydliadau, ond ni fu modd pennu'r union ffigur am fod y rhan fwyaf o asiantaethau cynghori yn cael arian o nifer o ffynonellau. Dengys Ffigur 9 fod canolfannau Cyngor ar Bopeth lleol yng Nghymru wedi cofnodi incwm gwerth £16 miliwn i gyd yn 2017-18. Er nad yw'n rhestr hollgynhwysfawr, cofnododd wyth sefydliad arall yn y trydydd sector sy'n darparu gwasanaethau cynghori incwm gwerth dros £5 miliwn i gyd. Mae cael data dibynadwy ar y ffordd y mae incwm darparwyr cyngor yn y trydydd sector wedi newid dros amser yr un mor anodd. Fel amcan, cafodd canolfannau Cyngor ar Bopeth lleol incwm

282 *WS058 Cyngor ar Bopeth Cymru: 3.*

gwerth £9.6 miliwn i gyd yn 2009-10, sy'n cyfateb i £11.2 miliwn yn ôl prisiau 2018-19. Fodd bynnag, yn ystod y cyfnod hwnnw, gwnaethant golli cyllid gwerth £2.1 miliwn oddi wrth yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol a chael cyllid i ddarparu gwasanaethau cynghori newydd a oedd yn ymwneud â phensiynau. Yn gyffredinol, roedd cyllid oddi wrth awdurdodau lleol yn cyfrif am rhwng £3 miliwn a £4 miliwn y flwyddyn. Cynyddodd cyllid drwy Cyngor ar Bopeth Cymru oddi wrth Lywodraeth Cymru o £0.8 miliwn (£0.9 miliwn yn ôl prisiau 2018-19) i £5 miliwn yn 2018-19. Mae Ffigur 10 yn nodi ffrydiau ariannu Cyngor ar Bopeth lleol yng Nghymru. Fel y gellir ei weld, roedd y prif gyllid erbyn 2018-19 yn dod oddi wrth yr awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru.

Ffigur 9

Incwm darparwyr gwasanaethau cynghori yn y trydydd sector yng Nghymru, 2017-18

2017-18	INCWM BLYNYDDOL £
Cyngor ar Bopeth	16,177,606
Shelter Cymru (Nid cyngor yn gyfan gwbl)	3,086,281
SNAP Cymru (Cyngor yn bennaf ond nid yn gyfan gwbl)	984,610
Canolfan y Gyfraith Speakeasy, Caerdydd	356,195
Age Cymru	301,427
Tenovus	277,985
Siop Fudd-daliadau'r Rhyl	145,898
Canolfan Gynghori Bro Dyfi, Machynlleth	71,578
Canolfan Gynghori Aberhonddu	16,827
CYFANSWM	**21,418,407**

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

Ffigur 10

Ffrydiau ariannu Cyngor ar Bopeth Lleol yng Nghymru 2009-10 i 2018-19

	Ffrydiau Ariannu Canolfannau Cyngor ar Bopeth Lleol Cymru		
CYLLID (£ MILIYNAU)	2009-10	2010-11	2011-12
Awdurdod Lleol	£3.3	£3.1	£3.5
Cyfreithiol – LSC / LAA	£1.7	£1.8	£2.1
Y Gwasanaeth Cynghori Ariannol / MAS Cymru	£1.6	£1.6	£1.3
Iechyd / PCT	£0.0	£0.0	£0.0
Y Loteri Fawr	£0.2	£0.5	£0.5
Cronfa Drawsnewid Gwasanaethau Cynghori	£0.0	0.0	£0.0
Oriau Ychwanegol o Gyngor	£0.5	£0.4	£0.0
Llywodraeth Cymru	£0.8	£0.8	£0.8
Pension Wise	£0.0	£0.0	£0.0
Cymorth Cynhwysol	£0.0	£0.0	£0.0
Pawb Arall	£1.3	£1.9	£2.1
Cyfanswm	£9.4	£10.1	£10.3

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19 (DROS DRO)
£3.9	£4.1	£3.8	£4.0	£3.9	£3.9	£3.8
£1.9	£0.3	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0
£1.5	£1.6	£2.0	£1.9	£1.7	£1.7	£1.5
£0.0	£0.1	£0.1	£0.1	£0.1	£0.1	£0.1
£0.3	£0.2	£0.1	£0.1	£0.2	£0.1	£0.1
£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0
£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0
£1.8	£3.4	£4.5	£4.9	£5.1	£4.9	£5.0
£0.0	£0.0	£0.0	£1.1	£0.6	£0.6	£0.5
£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.0	£0.1
£2.1	£1.5	£2.0	£2.2	£3.0	£4.5	£4.1
£11.5	£11.2	£12.5	£14.3	£14.6	£15.8	£15.2

3.38 Canfu Swyddfa Archwilio Cymru ym mis Ionawr 2017 nad oes gan awdurdodau lleol ar y cyfan *"ddull strategol effeithiol o weithio gyda'r trydydd sector, ac mae anghysondebau o ran trefniadau awdurdodau lleol ar gyfer ariannu'r trydydd sector yn golygu ei bod yn anodd dangos gwerth am arian"* [283].

3.39 Mae'n amlwg o'r dystiolaeth a gawsom nad yw'r ddarpariaeth bresennol yn ystyried beth sy'n gweithio'n dda ar lefel leol, nad yw'n canolbwyntio ar y buddiolwyr ac nad oes dull gweithredu systematig na strategol[284]. At hynny, gan fod asiantaethau cynghori wedi'u hariannu drwy nifer o sianeli a bod cyllid o'r fath am gyfnod penodol fel arfer, cyllid byrdymor yn aml, mae'n rhaid i'r trydydd sector neilltuo swm gormodol o amser ac arian i ddod o hyd i gyllid. Mae cyllid yn aml yn canolbwyntio ar ganlyniadau prosiect yn hytrach na chostau rhedeg craidd sefydliadau; gall hyn effeithio ar ariannu staff yn gynaliadwy ac ar y gwasanaethau a ddarperir[285]. Mewn rhai achosion, mae'n rhaid i sefydliadau ymaddasu i gael y cyllid. Mae darparwyr bach ac arbenigol yn tueddu i fethu ag ennill y cyllid hwn, sy'n arwain at ormod o wasanaethau cyfeirio, a phrinder cyngor arbenigol[286]. Mae diffyg cydweithio rhwng y darparwyr; yn aml, mae gwasanaethau cynghori yn cystadlu â'i gilydd am arian.

c) Rhwydwaith Cynghori Cenedlaethol Cymru

3.40 Yn dilyn adolygiad o wasanaethau cynghori yn 2013[287], sefydlodd Llywodraeth Cymru y Rhwydwaith Cynghori Cenedlaethol ym mis Mawrth 2015. Mae'r Rhwydwaith yn dwyn ynghyd gyllidwyr, darparwyr gwasanaethau cynghori, sefydliadau mantell a phartneriaid eraill.

3.41 Mae'r Rhwydwaith wedi cael y dasg o roi cyngor, arweiniad a chymorth arbenigol i Weinidogion Cymru ynglŷn â sut i ddatblygu darpariaeth gwasanaethau gwybodaeth a chyngor lles cymdeithasol yn strategol ledled Cymru. Mewn partneriaeth â'r Rhwydwaith a rhanddeiliaid eraill, aeth Llywodraeth Cymru ati i baratoi a chyhoeddi'r Cynllun Gweithredu o ran Gwybodaeth a Chyngor ym mis Rhagfyr 2016[288]. Nododd y Cynllun gyfres o gamau gweithredu gyda'r nod o sefydlu rhwydwaith cynhwysfawr o ddarparwyr gwybodaeth a chyngor o ansawdd sicr

283 *Swyddfa Archwilio Cymru (2017) Y Modd y mae Awdurdodau Lleol yn Ariannu Gwasanaethau'r Trydydd Sector.*
284 *WS011 Advice UK: 4, WS023 Speakeasy: 4, WS131 Riverside Advice: 1, WS139 Canolfan Gynghori Bro Ddyfi: 2, Datganiad Tystiolaeth y Trydydd Sector.*
285 *OE038 Denise Inger: 3.*
286 *WS187 Riverside Advice: 5.*
287 *Para 1.25.*
288 *Llywodraeth Cymru (2016) Cynllun Gweithredu o ran Gwybodaeth a Chyngor.*

o blith y sector cyhoeddus, y sector preifat a'r trydydd sector erbyn 2026. Roedd y camau gweithredu arfaethedig yn cynnwys datblygu'r Fframwaith Ansawdd Cyngor Annibynnol (gyda'r nod o ryngwynebu â'r safonau ansawdd presennol), ymdrechion i gyfuno ffrydiau ariannu a chomisiynu darpariaeth ar y cyd, integreiddio gwaith cynllunio gwasanaethau cynghori â gwaith cynllunio strategol arall yn lleol ac yn rhanbarthol a newid ffocws darpariaeth tuag at atal.

d) Y Gronfa Gynghori Sengl

3.42 O dan Gynllun y Rhwydwaith Gwybodaeth a Chyngor, mae Llywodraeth Cymru wedi uno tair o'i rhaglenni arian grant ar wahân ar gyfer gwasanaethau cynghori, gwerth bron £6 miliwn i gyd, yn 'Gronfa Gynghori Sengl' gyda'r bwriad o gyflwyno proses o gydgysylltu ei chyllid ei hun ar gyfer gwasanaethau cynghori yn well. Ers mis Ionawr 2019, mae cyfran o Ardoll Ariannol y DU (taliad blynyddol a gesglir gan yr Awdurdod Ymddygiad Ariannol, ar ran Trysorlys EM, gan sefydliadau ariannol sy'n cynnal eu busnes yn y DU) ar gyfer arian cyngor ar ddyled wedi'i datganoli i Lywodraeth Cymru. Caiff y cyllid hwn sy'n werth dros £2 filiwn ei integreiddio â'r broses o gomisiynu gwasanaethau cynghori ar ddyled ochr yn ochr â meysydd eraill gwasanaethau cynghori ar les cymdeithasol y mae Llywodraeth Cymru yn eu hariannu drwy'r Gronfa Gynghori Sengl. Lansiwyd y broses gomisiynu ar 24 Ebrill 2019[289].

3.43 Bydd y Gronfa Gynghori Sengl yn darparu £8.045 miliwn o arian grant ar gyfer darparwyr gwasanaethau cynghori am flwyddyn o 1 Ionawr 2020, gyda'r nod o annog gwell cydweithio ymhlith darparwyr cyngor. Y bwriad yw y bydd hyn yn ateb y galw byth-gynyddol am wasanaethau cynghori cyffredinol yn well ac yn gwella argaeledd ac ansawdd y gwasanaethau cynghori arbenigol y mae angen i fwy o bobl eu defnyddio i ddatrys problemau cymhleth, sydd wedi ymwreiddio'n aml, ym maes lles cymdeithasol.

289 *Datganiad Ysgrifenedig Jane Hutt AC, Dirprwy Weinidog a'r Prif Chwip, 24 Ebrill 2019.*

e) Y Rhwydwaith Cynghori ar Gyfraith Lles Cymdeithasol

3.44 Mae Llywodraeth Cymru wedi cymeradwyo cynigion i sefydlu a chynnal chwe rhwydwaith cynghori ar gyfraith lles cymdeithasol ledled Cymru, wedi'u hategu gan wefan ddwyieithog â chyfeiriadur o ddarparwyr cyngor y gellir ei chwilio[290]. Y bwriad yw y bydd y rhwydweithiau yn dwyn ynghyd wybodaeth leol a rhanbarthol am ddarparwyr, cynllunwyr a chyllidwyr cyngor, gan ddarparu gwasanaethau mwy cydgysylltiedig sy'n diwallu anghenion yn y ffordd orau ac yn sicrhau bod adnoddau'n cael yr effaith fwyaf bosibl. Bwriedir i hyn gyflawni ymrwymiad y Cynllun Gweithredu o ran Gwybodaeth a Chyngor i ddatblygu rhwydweithiau lleol a rhanbarthol[291].

f) Diffyg corff cydgysylltu

3.45 Nid oes dyletswydd statudol ar unrhyw asiantaeth i ariannu gwasanaethau cynghori a ddarperir gan y trydydd sector, ac eithrio cyngor ar ddyled, y datganolwyd y cyfrifoldeb amdano i Lywodraeth Cymru ym mis Ionawr 2019 fel y nodir ym mharagraff 3.42. Ar hyn o bryd, nid oes unrhyw gronfa ddata ganolog sy'n nodi faint o gyllid sydd yng Nghymru[292]. Y dystiolaeth glir i ni oedd bod angen cydgysylltu cyllid[293]. Yn y cyd-destun hwn, Llywodraeth Cymru yw'r ffynhonnell unigol fwyaf o gyllid i'r trydydd sector[294].

5. Ymgyfreithwyr drostynt eu hunain

3.46 Mae niferoedd cynyddol o bobl yn cynnal eu hachosion eu hunain gerbron y llysoedd sifil[295]. Er bod llawer o dribiwnlysoedd yn gweithio ar y sail y gall un o'r partïon fod heb gynrychiolaeth, mae'r sefyllfa yn debyg yn y tribiwnlysoedd. Yn yr Alban, mewn gwrthgyferbyniad â Chymru a Lloegr, caiff y mwyafrif o apelyddion gerbron y Tribiwnlys Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant gynrychiolaeth[296]. Awgryma'r dystiolaeth y gall diffyg cynrychiolaeth effeithio ar allu rhywun i sicrhau'r canlyniad gorau iddo[297].

290 *Penderfyniad y Dirprwy Weinidog a'r Prif Chwip ar ddyrannu cyllid ar gyfer rhwydweithiau cynghori, 13 Mehefin 2019.*
291 *op cit n. 288.*
292 *OE004 Bob Chapman: 2.*
293 *OE002 Jeremy Miles AC: 3.*
294 *OE038 Warren Palmer: 4.*
295 *WS081 Support Through Court: 1.*
296 *WS017 Anne Curran Barnwr Tribiwnlys Rhanbarthol Cymru a De-orllewin Lloegr ar gyfer Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant: 2.*
297 *OE014 Lewis J: 4.*

3.47 Yn ogystal â'r cynnydd yn nifer yr ymgyfreithwyr drostynt eu hunain o ganlyniad i'r diwygiadau a gyflwynwyd o dan y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr, bu twf yn nifer y Cyfeillion McKenzie, sef unigolion nad ydynt yn gymwysedig sy'n darparu gwasanaethau eiriolaeth a chyngor heb eu rheoleiddio, yn aml ar sail talu ffi. Mae'r niferoedd cynyddol o Gyfeillion McKenzie a'r diffyg rheoleiddio yn achos pryder gwirioneddol[298].

3.48 Mae'r ffactorau sy'n rhwystro cyfranogiad pobl yn y system llysoedd a thribiwnlysoedd ac yn ei gefnogi ledled Cymru a Lloegr yn destun ymchwil barhaus gan y Sefydliad Ymchwil Polisi Troseddol yn Birkbeck. Mae'r canfyddiadau rhagarweiniol yn awgrymu bod rhwystrau yn cynnwys diffyg mynediad at gynrychiolaeth gyfreithiol, effaith cau llysoedd a'r ffaith bod llawer o ddefnyddwyr llysoedd yn agored i niwed. Mae'r ffactorau sy'n cefnogi cyfranogiad yn cynnwys cynhorthwy gan y farnwriaeth, gwasanaethau a ddarperir gan sefydliadau yn y trydydd sector a chynlluniau pro bono[299]. Mae gennym dystiolaeth bod cau llawer o glinigau'r gyfraith yn rhwystr a'i fod yn cael effaith sylweddol ar ymgyfreithwyr drostynt eu hunain. Nid yw llawer yn gwybod ble i gael cyngor. Nid oes gan eraill fynediad hawdd gan fod clinigau fel arfer wedi'u lleoli mewn ardaloedd trefol[300]. Mae gwasanaethau ar-lein a thros y ffôn ar gael, ond mae rhai galwadau ffôn i, er enghraifft, linellau cyngor ar gynnal plant a gwasanaethau prawf y Weinyddiaeth Gyfiawnder yn 55c y funud[301].

3.49 Mae cynnydd yn nifer y diffynyddion heb gynrychiolaeth hefyd yn rhoi pwysau ychwanegol ar staff y llysoedd a gall arwain at dreialon hwy a galw tystion i'r llys yn ddiangen[302]. Hefyd, nid yw'r defnydd cynyddol o dechnoleg yn y llysoedd yn addas ar gyfer pob defnyddiwr llys, gan nad yw defnyddwyr llysoedd sifil, teuluol na throseddol yn drawstoriad o'r boblogaeth. Mae canran anghymesur o uchel o unigolion sydd â salwch meddwl neu sydd wedi cael anaf i'r ymennydd, pobl â phroblemau camddefnyddio sylweddau, pobl mewn tlodi, pobl sy'n ddigartref, pobl nad Cymraeg na Saesneg yw eu hiaith gyntaf, a'r rhai sy'n wynebu nifer o anfanteision ac a gafodd eu geni mewn cylch o amddifadedd. Mae angen cymorth gyda thechnoleg ar naw o bob deg cleient sy'n cael cynhorthwy yn y llys yng Nghaerdydd[303], sy'n tanlinellu'r pwynt na all technoleg ateb pob dim.

298 *Y Bwrdd Gweithredol Barnwrol (2019) Reforming the courts' approach to McKenzie Friends.*
299 *Canfyddiadau rhagarweiniol 'Achieving Accessible Justice' gan y Sefydliad Ymchwil Polisi Troseddol yn Birkbeck, Prifysgol Llundain a ariannwyd gan Sefydliad Nuffield. Rhagwelir y bydd yr ymchwil derfynol yn cael ei chwblhau erbyn diwedd 2019 neu ddechrau 2020.*
300 *WS173 Dr Ruth Costigan: 1, WS174 Dr Jennifer Sigafoos a Dr James Organ: 3.*
301 *Smith, B a Blackman, D (2019) MoJ defends 55p-per-minute call charge for court helplines.*
302 *WS038 Cyngor Abertawe: 2, WS054 Cyngor Ynys Môn: 1, WS055 ADSS Cymru: 2, WS156 Melanie Hamer: 2, WS159 CJCH Cyfreithwyr: 3, WS169 Cathedral Chambers: 1.*
303 *WS081 Support Through Court: 5.*

3.50 Fodd bynnag, mae'n bwysig cyfeirio at nifer o gamau a gymerwyd gan gyfreithwyr ac eraill i roi cynhorthwy pro bono er mwyn ceisio lliniaru'r problemau difrifol a ddisgrifiwyd gennym:

3.50.1 Mae gwaith pro bono wedi ehangu i gynorthwyo ymgyfreithwyr drostynt eu hunain. Bob trydydd dydd Gwener yng Nghaerdydd, mae'r Tribiwnlys Cyflogaeth yn cynnal clinig pro bono i ymgyfreithwyr drostynt eu hunain mewn cydweithrediad â Chymdeithas y Cyfreithwyr Cyflogaeth, Advocate (Uned Pro Bono Cyngor y Bar gynt) a LawWorks. Caiff ei ddefnyddio gan 20-30 o bobl y dydd ac mae'n cefnogi partïon heb gynrychiolaeth – hawlwyr heb gynrychiolaeth gan mwyaf, ond weithiau atebwyr – mewn gwrandawiadau rheoli achos cymhleth. Menter arall yw 'Streetlaw', lle mae myfyrwyr y gyfraith, yn gweithredu o dan oruchwyliaeth, yn siarad ag aelodau o'r cyhoedd am y broses o gyflwyno hawliad cyfraith cyflogaeth (ond nid am achosion unigol). Mae Ysgol y Gyfraith BPP, Prifysgol Caerdydd, Prifysgol Abertawe a Phrifysgol De Cymru yn cymryd rhan yn Streetlaw. Mae gweithgor sy'n cyfarfod sawl gwaith y flwyddyn yn sicrhau bod y trefniadau hyn yn gweithio'n dda[304].

3.50.2 Mae technoleg[305] wedi cael ei defnyddio'n llwyddiannus i gynyddu nifer y cyfreithwyr sy'n gwneud gwaith pro bono. Mae'r Ganolfan Cyngor Cyfreithiol yn University House, Llundain wedi creu llwyfan sy'n rhoi cyfle i gyfreithwyr wirfoddoli ar ddyddiad, amser ac mewn lleoliad o'u dewis. Gall cyfreithwyr gwirfoddol gofrestru â llwyfan gwe-gamera a derbyn galwadau pryd bynnag y dymunant; mae'r ganolfan yn gallu defnyddio gwirfoddolwyr sydd ar gael yn Llundain i roi cyngor i leoliadau yng Nghernyw. Mae Canolfan y Gyfraith Avon a Bryste yn defnyddio technoleg i gynnal cyfarfod Canolfan y Gyfraith rhithwir er mwyn diwallu anghenion mynediad at gyfiawnder ledled De-orllewin Lloegr[306]. Mae Prifysgol Abertawe wedi datblygu bot sgwrsio sy'n defnyddio dysgu peiriant i roi cyngor a chymorth i blant a phobl ifanc fel rhan o'r gwasanaeth y mae'n ei gynnig drwy ei Chlinig y Gyfraith. Er y gellir defnyddio technoleg i wella mynediad

304 *OE037 Barry Clarke: 3.*
305 *WS158 Y Ganolfan Cyngor Cyfreithiol yn University House, Llundain: 1.*
306 *WS160 Canolfan y Gyfraith Avon a Bryste: 2.*

at gyfiawnder[307], mae'n rhaid darparu ar gyfer y bobl fwyaf agored i niwed mewn cymdeithas ac ni ddylai'r defnydd helaethach o dechnoleg eu hymylu ymhellach[308]. Mae gan 93% o aelwydydd yng Nghymru fynediad at y rhyngrwyd ond mae galluogrwydd y rhwydwaith yng Nghymru 10% yn is na'r rhwydwaith yn Lloegr[309].

3.50.3 Ers 2013, mae Support Through Court[310] wedi gweithredu clinig y gyfraith o Ganolfan Cyfiawnder Sifil Caerdydd gyda chynhorthwy LawWorks ac ymarferwyr lleol[311]. Mae'r defnydd o Support Through Court yng Nghaerdydd wedi cynyddu o 1,800 o faterion yn 2013-14 i 4,100 yn 2017-18, gyda'r rhan fwyaf o gynhorthwy yn cael ei roi ym maes cyfraith teulu breifat[312]. O ganlyniad i'r galw cynyddol mae Support Through Court wedi agor gwasanaeth ychwanegol, un diwrnod yr wythnos, yn Llys Sifil a Theulu Casnewydd, ond nid oes ganddi ddigon o adnoddau i ymestyn ymhellach yng Nghymru. Mae'n costio £50,000 y flwyddyn i redeg Support Through Court lawn amser, sy'n gostau cyflog ac yswiriant gan mwyaf. Gwnaethom ofyn i Support Through Court fodelu costau amcangyfrifedig ehangu ei gwasanaeth. Mae wedi amcangyfrif y byddai'n costio £390,000 y flwyddyn i ehangu Support Through Court i gwmpasu gwasanaethau llawn amser yng Nghaerdydd, Caernarfon, Abertawe a Wrecsam a gwasanaethau rhan-amser yng Nghasnewydd, Port Talbot a'r Wyddgrug.

307 *WS118 Stephen Whale: 10, OE029 Yr Athro Richard Susskind: 1.*
308 *WS063 Y Cyngor Cyfiawnder Sifil: 2, WS074 Yr Athro Penny Derbyshire: 5, WS105 Justice: 5, WS149 Dr Joe Tomlinson: 3, WS168 Dr Marie Burton: 3.*
309 *WS063 Y Cyngor Cyfiawnder Sifil: 2, WS105 Justice: 6.*
310 *Elusen trydydd sector sy'n rhoi cynhorthwy mewn rhai llysoedd yng Nghymru a Lloegr. Newidiodd yr Uned Cymorth Personol ei henw i Support Through Court ar 10 Hydref 2019.*
311 *Sy'n cynnwys chwe chwmni cyfreithwyr, 22 o fargyfreithwyr, gwasanaeth cyfryngu pro bono, dwy brifysgol leol, Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM a'r Uned Cymorth Personol.*
312 *WS081 Yr Uned Cymorth Personol: 1. para 7.114.4.*

6. Ymwybyddiaeth ymhlith y cyhoedd

3.51 Ym mis Mawrth 2018, cynhaliodd Baromedr Cymru arolwg o blith 1,015 o oedolion yng Nghymru. Datgelodd canlyniadau'r arolwg nad oedd 60% o'r rhai a holwyd yn hyderus bod pawb yn y DU yn gallu cael mynediad at y system gyfreithiol e.e. cyfreithwyr, llysoedd a gwasanaethau cynghori. Cynyddodd hyn i 65% yn y de-ddwyrain (heb gynnwys Caerdydd) a 63% yn y de-orllewin. Canfu arolwg defnyddwyr 2017 gan Cyngor ar Bopeth yng Nghymru mai dim ond 48% o'r rhai a holwyd oedd yn credu y byddai'r canlyniad yn deg pe baent yn mynd i'r llys[313].

3.52 Mae diffyg ymwybyddiaeth ymhlith y cyhoedd hefyd o'r cymorth sydd ar gael i bobl am eu hawliau. Y rhai sydd fwyaf tebygol o fod angen cymorth i ddeall y system yw'r rhai sydd leiaf tebygol o wybod ble i droi am y wybodaeth a'r cyngor sydd eu hangen arnynt[314]. Mae hyn yn cynnwys pobl anabl, pobl â phroblemau iechyd meddwl, pobl ag anawsterau dysgu, pobl mewn argyfwng a phobl nad Cymraeg na Saesneg yw eu hiaith gyntaf. Mae hefyd yn cynnwys pobl sydd wedi'u hallgáu'n ddigidol, am resymau sy'n cynnwys sgiliau perthnasol, mynediad at gyfarpar a band eang neu seilwaith digidol arall annigonol, wrth i fynediad at wybodaeth ddod yn gynyddol ddigidol[315]. Yn ei hymateb i'r adolygiad ôl-weithredol o'r Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr, mae'r Weinyddiaeth Gyfiawnder wedi cydnabod bod angen codi ymwybyddiaeth y cyhoedd o'r ffordd y gall pobl gael gafael ar gymorth i'w helpu i ddatrys eu problemau, yn ddelfrydol cyn iddynt fynd yn broblemau cyfreithiol[316]. Mae'r Rhwydwaith Cynghori Cenedlaethol hefyd yn cydnabod hyn. Mae angen amlwg am fwy o addysg i'r cyhoedd fel y nodwn ym mharagraffau 10.2 a 10.49 ac wedi hynny.

313 *WS058 Cyngor ar Bopeth Cymru: 8.*
314 *WS085 Yr Athro Luke Clements: 1.*
315 *WS138 Good Things Foundation: 1.*
316 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2019) Post-Implementation Review of Part 1 of LASPO.*

7. Casgliadau ac argymhellion

a) Effaith y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr: yr angen i roi cyngor cynnar

3.53 Y dystiolaeth anorchfygol yw bod y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr wedi cael effaith ddifrifol iawn ar gyfiawnder sifil a theuluol yng Nghymru. Nid yw llawer y mae angen cyngor cyfreithiol arnynt yn gallu cael gafael arno mwyach ac ar y grwpiau mwyaf agored i niwed y cafwyd yr effaith fwyaf[317]. Y gwir amdani yw na all pobl gael gafael ar y cyngor sydd ei angen ac maent yn gorfod parhau i weithredu ar eu pen eu hunain neu roi'r gorau iddi. Fel yr eglurwn, mae hyn yn peryglu Rheolaeth y Gyfraith. Yr hyn sydd hefyd o bryder yw bod mynediad pobl anabl at gyngor a chynhorthwy cyfreithiol ar gyfer achosion sy'n ymwneud â budd-daliadau wedi lleihau[318].

3.54 Fel y nododd Comisiwn Bach[319], dylai ffocws cymorth cyfreithiol sifil, gan gynnwys gwasanaethau cynghori a ddarperir gan y trydydd sector, fod ar annog pobl i ddatrys anghydfodau ar gam cynnar mewn amrywiaeth eang o faterion cyfreithiol ac atal rhagor o ofid meddwl a chost[320]. Dylai fod ar gael i bobl cyn bod argyfwng[321]. Yn 2012-13, cafodd 573,737 o bobl gyngor o dan y cynllun cyngor cyfreithiol cynnar yng Nghymru a Lloegr. Yn 2017-18, y ffigur oedd 140,091. Crynhowyd y sefyllfa'n gywir gan yr Athro Paterson: "*The decision of the [UK] Government during the LASPO cuts to sweep away much of the funding for early intervention advice and assistance flew in the face of needs assessment research around the world which England and Wales had pioneered*"[322].

3.55 Yr un mor ddifrifol yw'r ffaith bod y toriadau o dan y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr wedi cael eu gwneud heb ddarparu unrhyw ffynonellau amgen o gyngor sydd ei angen er mwyn cael mynediad at gyfiawnder. Yn gryno, roedd yn bolisi o doriadau heb

317 *WS028 Anabledd Cymru: 2, WS013 CAB Port Talbot: 12, WS063 Y Cyngor Cyfiawnder Sifil: 2, WS097 TA Law: 3, WS105 Justice: 1, WS130 Public Law Project: 2 WS146 Gwasanaeth Cyfraith Gymunedol Norfolk: 4, WS160 Canolfan y Gyfraith Avon a Bryste: 1. Gwnaethom ofyn i Fanc Data Cyswllt Diogel Gwybodaeth Ddienw ym Mhrifysgol Abertawe asesu i ba raddau y mae anghenion cyfreithiol yn cael eu diwallu gan y ddarpariaeth bresennol a sut mae'n cymharu'n rhanbarthol yng Nghymru. Ariannwyd y gwaith hwn gan y Sefydliad Addysg Gyfreithiol ond oherwydd amrywiol broblemau, gan gynnwys problemau o ran defnyddio data Cyngor ar Bopeth, bu'n amhosibl paratoi adroddiad ystyrlon.*

318 *WS028 Anabledd Cymru: 1.*

319 *op cit n. 111.*

320 *WS040 Plaid Cymru: 7, WS050 Stephen Carr: 2, WS087 Arfon Jones: 2, WS093 Tom Jones: 1, WS126 Janine Roderick: 3, WS132 Yr Athro Alan Paterson: 2, WS174 Dr Jennifer Sigafoos a Dr James Organ: 10.*

321 *WS046 Shelter Cymru: 2.*

322 *WS132 Yr Athro Alan Paterson: 2.*

unrhyw ystyriaeth o'r goblygiadau nac unrhyw ystyriaeth o'r ffaith bod angen darpariaeth amgen. Fel y'i deddfwyd gan y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr, methodd y polisi â chynnig polisi teg a chyfiawn ar fater sy'n hanfodol i gyfiawnder a Rheolaeth y Gyfraith.

b) Gwell darpariaeth yng Nghymru

3.56 Pe bai'r cyfrifoldeb am gymorth a chyngor cyfreithiol mewn perthynas â materion sifil a theuluol wedi bod yn fater i'w benderfynu yng Nghymru er budd Cymru, rydym yn eithaf sicr y byddai'r sefyllfa wedi bod yn wahanol. Byddai Llywodraeth Cymru nid yn unig wedi gorfod ystyried gofynion Deddf Cydraddoldeb 2010 wrth lunio cwmpas cymorth cyfreithiol ond hefyd (ymhlith pethau eraill) y ddeddfwriaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol iddi roi sylw i Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn[323]. Mae gofyniad hefyd o dan Ddeddf Cenedlaethau'r Dyfodol i weithredu yn unol ag egwyddorion atal, cydweithio, cynnwys, integreiddio a chydbwyso anghenion byrdymor a hirdymor. At hynny, mae darparu cymorth i bobl y mae trais ar sail rhywedd, cam-drin domestig a thrais rhywiol wedi effeithio arnynt eisoes yn rhan o gyfraith Cymru[324].

3.57 Mae rhai o'r newidiadau o dan y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr y mae Llywodraeth y DU bellach yn eu hystyried yn ymwneud â gwell mynediad at gyfiawnder mewn perthynas â materion sy'n ymwneud â phlant a theuluoedd, yn ogystal â mwy o bwyslais ar atal a chydweithio, fel y nodwn ym mharagraff 3.25, yn rhai y byddai deddfwriaeth bresennol Cymru wedi cael dylanwad uniongyrchol arnynt. Er nad oes modd dweud yn bendant y byddai'r cyd-destun deddfwriaethol yng Nghymru wedi arwain at benderfyniadau gwahanol ynghylch cwmpas neu gyllid cymorth cyfreithiol o'r cychwyn, rydym yn eithaf sicr y byddai hynny wedi digwydd, am fod y cyd-destun deddfwriaethol perthnasol yn wahanol i'r cyd-destun yn Lloegr. Mae hyn yn cryfhau'r achos dros newid er mwyn ei gwneud yn bosibl i benderfyniadau ynglŷn â mynediad at gyfiawnder gael eu gwneud mewn modd sy'n gyson â'r fframwaith deddfwriaethol hwnnw.

323 *Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011.*
324 *Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015.*

c) Pwysigrwydd y trydydd sector

3.58 Pan dynnodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder ran sylweddol o gwmpas cymorth cyfreithiol a'r cyllid ar ei gyfer yn ôl yn 2010, methodd â chymryd unrhyw gamau ystyrlon na llunio unrhyw gynllun ystyrlon i'w gwneud yn bosibl i'r trydydd sector gael ei ariannu'n briodol er mwyn helpu i ddiwallu'r angen amlwg am gyngor ac felly helpu i gynnal mynediad at gyfiawnder fel elfen hanfodol o Reolaeth y Gyfraith[325].

3.59 Er gwaethaf ymdrechion enfawr gan y trydydd sector, y canlyniad yw bod darpariaeth o'r fath bellach yn annigonol. Er bod 34 o glinigau annibynnol yn rhoi cyngor cyfreithiol am ddim - 'pro bono' - yng Nghymru ar hyn o bryd, mae'r galw yn fwy na'r cyflenwad. Er enghraifft, ar gyfer rota pro bono o gyfreithwyr. Cyngor ar Bopeth ym Mhontypridd mae angen aros mis i gael apwyntiad. At hynny, yn un o'r ardaloedd mwyaf difreintiedig yng Nghymru, sef Cwm Cynon, bu'n amhosibl darparu rota pro bono o gyfreithwyr oherwydd darpariaeth gyfyngedig o gyfreithwyr[326].

3.60 Mae tystiolaeth bod gwaith yn mynd rhagddo i ysgogi darpariaeth fwy o gyngor pro bono yng Nghymru drwy arian gan Gronfa'r Loteri Fawr, gyda 40 o sefydliadau gwahanol yn cydweithio[327]. Mae llawer o'r rhai dan sylw wedi croesawu'r pwyslais cynyddol ar wasanaethau cynghori gan Lywodraeth Cymru a sefydlu'r Rhwydwaith Cynghori Cenedlaethol. Fodd bynnag, mae rhai darparwyr cyngor annibynnol yn teimlo rhwystredigaeth mai dim ond i sefydliadau Cymru gyfan y rhoddir cyllid Llywodraeth Cymru. Mae'r Fframwaith Ansawdd Cyngor Annibynnol yn rhy feichus i ddarparwyr bach[328]. Mae angen mynd i'r afael â'r materion hyn.

325 *Sommerland, H a Sanderson, P (2013) Social justice on the margins: the future of the not for profit sector as providers of legal aid in England and Wales. 35(3) Journal of Social Welfare and Family Law: 306.*
326 *WS058 Cyngor ar Bopeth Cymru: 6.*
327 *WS095 LawWorks 1.*
328 *WS131 Riverside Advice: 1, WS025 Advice UK: 3 WS023, Speakeasy: 2.*

d) Cydgysylltu'r holl wasanaethau cynghori a chymorth

3.61 Daeth Comisiwn Bach i'r casgliad bod gallu pobl i ddeall problem gyfreithiol neu wybod ble i droi am wybodaeth a chymorth yn wael[329]. Mae gwella gwybodaeth y cyhoedd am y cyngor a'r cymorth sydd ar gael yn gofyn am weithredu estynedig yn awr ac yn yr hirdymor. Byddai cydgysylltu'r gwaith o hyrwyddo a chodi ymwybyddiaeth rhwng yr holl asiantaethau dan sylw yn cynyddu ei effaith, yn ogystal â rhoi gwell addysg gyfreithiol gyhoeddus, a ystyriwn ym mharagraffau 10.49 i 10.53.

3.62 Mae'n amlwg mai'r hyn sydd ei angen yw dull cydgysylltiedig cyffredinol o ymdrin â materion cyngor a chymorth – cymorth cyfreithiol, darpariaeth y trydydd sector, ymgyfreithwyr drostynt eu hunain ac ymwybyddiaeth y cyhoedd. Mae angen hyn yn rhannol er mwyn sicrhau dull priodol a chytbwys o ariannu cyfreithwyr mewn practis preifat a chyrff yn y trydydd sector sy'n rhoi cymorth a chyngor cyfreithiol. Nid oes modd trin y ddau grŵp gwahanol hyn sy'n rhoi help a chynhorthwy cyfreithiol yn wahanol mwyach.

3.63 Mae hefyd angen prosesau cydgysylltu, yn enwedig o ran cyllid, sy'n seiliedig ar angen a aseswyd, hefyd er mwyn osgoi 'ardaloedd dim cyngor', boed hynny ar sail testun neu ddaearyddiaeth. Mae angen economi gymysg o gymorth cyfreithiol, y trydydd sector, gwaith pro bono a gwybodaeth a chyngor a ddarperir yn annibynnol er mwyn diwallu anghenion. Dylai gwasanaethau fod wedi'u hanelu at atal ac ymyrraeth gynnar hyd y gellir. Dylent fod yn gallu ymateb i bobl sydd â phroblemau lluosog. Mae hyn yn amlwg yn awgrymu bod angen trefniadau strategol, annibynnol a diogel i gefnogi'r economi gymysg hon.

329 *op cit n. 111: 6.*

e) Cynaliadwyedd cyllid

3.64 Dylai trefniadau cyllido cynaliadwy ar gyfer y sector gwasanaethau cynghori, ynghyd ag arian cymorth cyfreithiol, gael eu sefydlu drwy'r dull gweithredu hwn. Rydym yn rhagweld y dylai gael ei weinyddu gan gorff sy'n annibynnol ar y llywodraeth, gan fod cyngor cyfreithiol annibynnol yn gam hanfodol i sicrhau cyfiawnder ac yn ganolog i fynediad at gyfiawnder. Yr amcan fyddai seilio cyllid ar angen a nodwyd, gan sicrhau bod bylchau mewn darpariaeth yn cael eu llenwi a bod gwasanaethau yn cael eu cydlynu, gan sicrhau eu hansawdd[330].

f) Trefniadau gweinyddol symlach

3.65 Ar yr un pryd, dylai trefniadau gweinyddol fod yn symlach er mwyn osgoi sefyllfa lle mae cyllid yn cael ei lyncu gan orbenion. Mewn cyfarfodydd ymgysylltu ledled Cymru, cawsom dystiolaeth o gwynion am fiwrocratiaeth yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol. Nododd y Public Law Project yn ei sylwadau, er gwaethaf y toriadau sylweddol mewn cymorth cyfreithiol, fod cyllideb weinyddol yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol wedi cynyddu bob blwyddyn rhwng 2012 a 2017[331]. Costau rhedeg gweinyddol yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol yn 2018-19 oedd £86.7 miliwn, sef bron cymaint â gwariant yr asiantaeth ar gyngor a chynhorthwy cyfreithiol, sef £97.9 miliwn[332]. Byddai angen i unrhyw system yng Nghymru sianelu cymaint o'i hadnoddau â phosibl at wasanaethau rheng flaen.

g) Y ffordd ymlaen

3.66 Mae angen strategaeth glir yng Nghymru er mwyn dwyn ynghyd y ffrydiau cyllido ar gyfer cymorth cyfreithiol a gwasanaethau cynghori a chynhorthwy a ddarperir gan y trydydd sector. Dylai'r strategaeth gael ei llywio gan gorff annibynnol a fyddai'n sicrhau nad oes unrhyw fwlch mewn darpariaeth a bod y cyllid yn gynaliadwy. Dylai gael ei llunio i ddiwallu anghenion pobl Cymru a sicrhau tegwch ledled Cymru. Dylai ystyried datblygiadau yn y dyfodol megis y rhai y cyfeiriwn atynt mewn perthynas ag ombwdsmyn ym mharagraff 5.57. Fel rhan o'r strategaeth honno byddem yn disgwyl y canlynol:

330 *WS059 Bob Chapman: 4.*
331 *WS130 Public Law Project: 4.*
332 *Yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol (2019) Annual Reports and Accounts 2018-19: 22.*

3.66.1 Dylid cyflwyno fframwaith ansawdd a fyddai'n cyfuno safonau ansawdd â dull cymesur o gynnwys darparwyr bach.

3.66.2 Dylai'r corff annibynnol helpu i godi arian elusennol yn ogystal â gweinyddu arian cyhoeddus er mwyn darparu cyllid hirdymor craidd a monitro cynnydd.

3.66.3 Dylid mynd ati i hyrwyddo a chodi ymwybyddiaeth o'r cyngor a'r cymorth sydd ar gael, gan flaenoriaethu allgymorth i gysylltu'n benodol â phobl anabl, pobl â phroblemau iechyd meddwl, pobl ag anawsterau dysgu, pobl mewn argyfwng, pobl nad Cymraeg na Saesneg yw eu hiaith gyntaf a phobl sydd wedi'u hallgáu'n ddigidol.

3.66.4 Dylid ehangu Support Through Court er mwyn sicrhau ei bod ar gael mewn llysoedd a thribiwnlysoedd ledled Cymru.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r cyllid ar gyfer cymorth cyfreithiol a'r trydydd sector sy'n rhoi cyngor a chynhorthwy gael ei ddwyn ynghyd yng Nghymru i ffurfio un gronfa o dan gyfeiriad strategol corff annibynnol.

Dylid ehangu Support Through Court er mwyn sicrhau ei bod ar gael mewn llysoedd a thribiwnlysoedd ledled Cymru.

Rhan 3: Cymorth cyfreithiol troseddol

1. Y cwmpas

3.67 Nodir y meini prawf ar gyfer pwy sy'n gymwys i gael cymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru a Lloegr yn y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr. Mae p'un a yw unigolyn yn gymwys yn dibynnu'n gyntaf ar brawf modd[333] ac yn ail ar brawf er budd cyfiawnder sy'n ymwneud â theilyngdod a difrifoldeb yr achos. Tybir bod treialon yn Llys y Goron yn bodloni'r prawf hwn yn awtomatig. Daw Transform Justice i'r casgliad bod hyn, yn ymarferol, yn golygu na fydd diffynyddion yn y Llys Ynadon fel arfer yn cael cymorth cyfreithiol am droseddau na ellir rhoi dedfryd o garchar ar eu cyfer[334].

2. Gwariant a digonolrwydd

3.68 Gostyngodd cyfanswm y gwariant ar gymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru a Lloegr o £1,045 miliwn yn 2011-12 (£1,177 miliwn yn ôl prisiau 2018-19) i £873 miliwn yn 2018-19[335], sef gostyngiad o bron 26% mewn termau real. Yng Nghymru, ar gyfer y cyfnod 2011-12 i 2018-19, gostyngodd o £48.44 miliwn (£54.65 miliwn yn ôl prisiau 2018-19) i £36.10 miliwn, sef gostyngiad o bron 34% mewn termau real. Nodir gwariant ar gymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru yn ôl categori ar gyfer y cyfnod 2011-12 i 2018-19 yn Ffigur 11.

333 *Ar gyfer y Llys Ynadon a Llys y Goron, bydd incwm gwario blynyddol aelwyd o fwy na £12,475 yn destun prawf modd. Ar gyfer y Llys Ynadon, nid yw person yn gymwys i gael cymorth cyfreithiol os yw incwm gwario blynyddol ei aelwyd yn fwy na £22,325. Ar gyfer treial yn Llys y Goron, ni fydd incwm gwario blynyddol aelwyd o £37,500 neu fwy yn gymwys i gael cymorth cyfreithiol.*

334 *Transform Justice (2016) Justice denied? The experience of unrepresented defendants in the criminal courts.*

335 *Gweler Ffigur 4 ym mharagraff 3.11.*

Ffigur 11

Cymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru 2011-12 i 2018-19[336]

Cymorth cyfreithiol troseddol yn ôl categori (£Miliynau)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19
Gwaith yng ngorsaf yr heddlu a'r Llys Ynadon	21.70	20.54	20.05	17.61	15.42	15.46	14.78	14.79
Gwaith yn Llys y Goron gan gyfreithwyr fel ymgyfreithwyr wrth baratoi a chynorthwyo yn y llys	12.24	12.37	10.78	12.98	16.21	12.90	13.62	15.56
Gwaith yn Llys y Goron gan eiriolwyr	6.91	7.74	6.43	6.78	7.04	6.50	6.18	5.55
Achosion hir yn Llys y Goron ac achosion yn yr uwch lysoedd	7.59	1.14	1.20	0.73	0.01	0.00	0.00	0.20
Cyfanswm	**48.44**	**41.79**	**38.46**	**38.10**	**38.68**	**34.86**	**34.58**	**36.10**

3.69 Mae'r gostyngiad mewn gwariant yng Nghymru wedi cael effaith ddifrifol ar y cymorth cyfreithiol troseddol a ariennir yn gyhoeddus sydd ar gael yng Nghymru sydd wedi cael rhan lawer llai o'r arian sydd ar gael nag a gafodd yn 2011-12. Ni ellir cyfiawnhau hyn drwy ddweud y rhoddir cymorth cyfreithiol troseddol yn ôl y galw a bod mwy o achosion mawr yn Lloegr. Mae'r gwahaniaeth yn y gostyngiad yn rhy fawr am hynny.

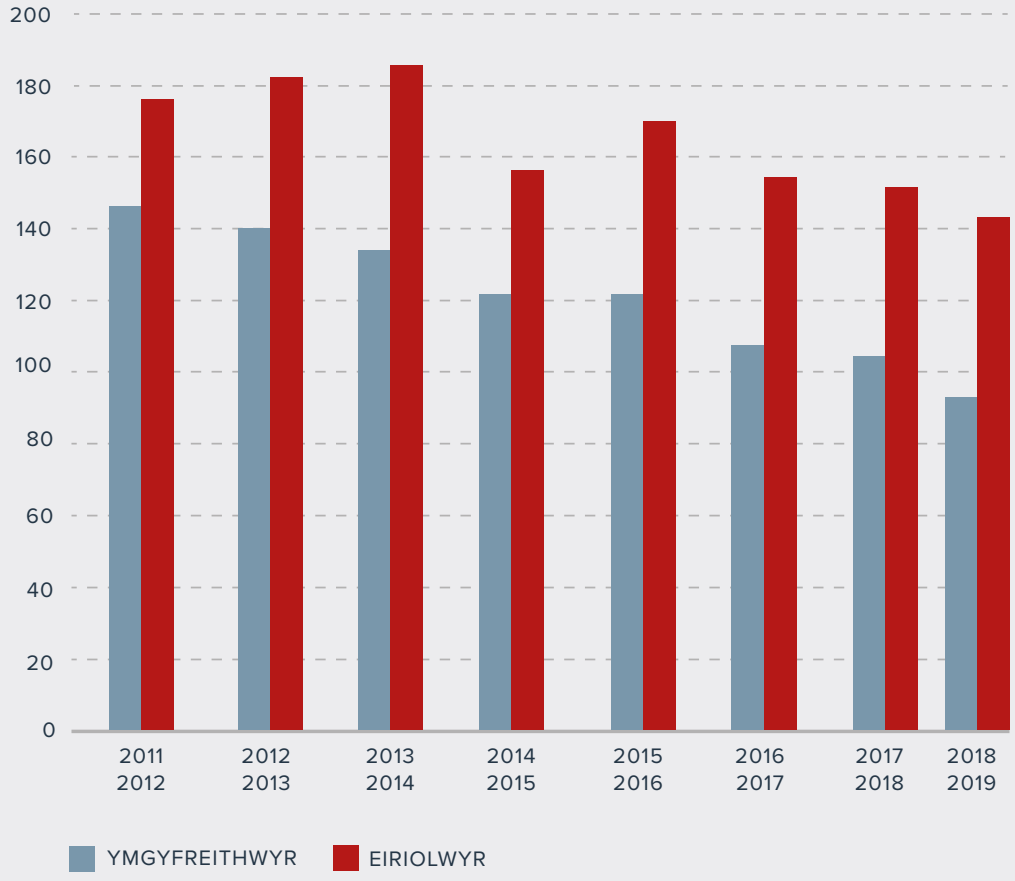
336 *op cit n. 194.*

3. Nifer y cyfreithwyr sy'n darparu cymorth cyfreithiol troseddol

3.70 Bu gostyngiad yn nifer y cyfreithwyr sy'n darparu cymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru rhwng 2011 a 2019. Dengys Ffigur 12 y rhai sydd â chontract i ddarparu gwasanaeth eiriolaeth a'r rhai sydd â chontract fel ymgyfreithwyr i baratoi achosion ar gyfer Llys y Goron a chynorthwyo yn y Llys hwnnw. Mae'r lleihad yn nifer yr ymgyfreithwyr wedi bod yn fwy sylweddol na'r lleihad yn nifer yr eiriolwyr, sydd, yn ddi-os, yn adlewyrchu'r lleihad yn nifer y cyfreithwyr sy'n darparu cymorth cyfreithiol troseddol.

Ffigur 12

Darparwyr cymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru 2011 i 2019



Ffynhonnell: Yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol

4. Cyfreithwyr cyfraith trosedd ar ddyletswydd

3.71 Mae gan unrhyw unigolyn sy'n cael ei gadw yn y ddalfa gan yr heddlu yr hawl i gael cyfreithiwr a chyngor am ddim. Mae hynny'n wir ar unrhyw adeg ddydd a nos, ac ni waeth beth fo sefyllfa ariannol, oedran na chenedligrwydd yr unigolyn. Darperir hyn yn bennaf gan gyfreithwyr troseddol ar ddyletswydd.

3.72 Yn 2019, mae dros 60% o'r cyfreithwyr troseddol ar ddyletswydd yn y canolbarth a'r gorllewin yn 50 oed neu'n hŷn, a dim ond un sydd o dan 35 oed. Mae Cymdeithas y Cyfreithwyr yn cyfeirio at y gostyngiad mewn ffioedd fel rheswm posibl: nid yw ffioedd wedi cynyddu ers 1998 a chawsant eu torri 8.75% yn 2014[337]. Mae Ffigur 13 yn manylu ar nifer y cyfreithwyr troseddol ar ddyletswydd ledled Cymru a'r nifer ohonynt a'r ganran sydd dros 50 oed.

Ffigur 13

Cyfreithwyr troseddol ar ddyletswydd ledled Cymru

GOGLEDD CYMRU

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SY'N YMARFER
94

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
45

CANRAN Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
48

CANOLBARTH CYMRU

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SY'N YMARFER
11

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
7

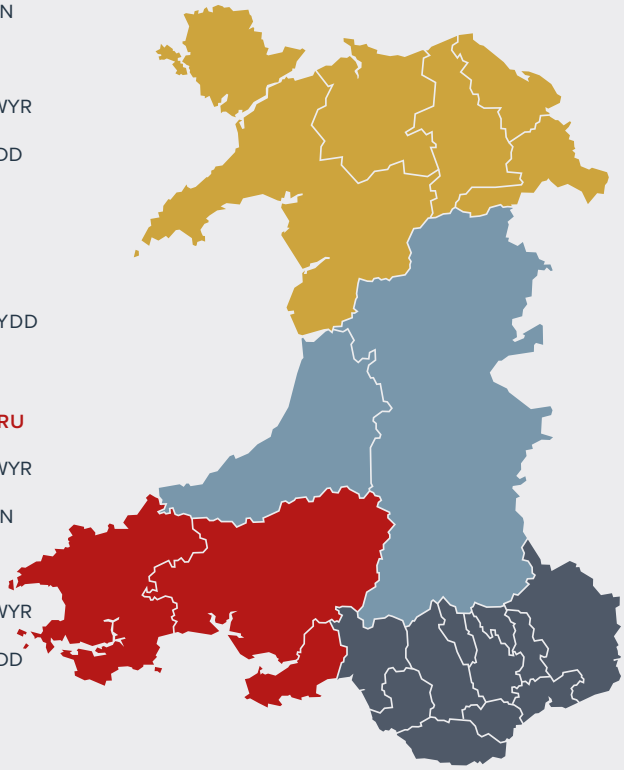
CANRAN Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
64

GORLLEWIN CYMRU

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SY'N YMARFER
21

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
13

CANRAN Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
62



DE CYMRU

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SY'N YMARFER
193

NIFER Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
94

CANRAN Y CYFREITHWYR TROSEDDOL AR DDYLETSWYDD SYDD DROS 50 OED
49

Ffynhonnell: Cymdeithas y Cyfreithwyr

337 *Cymdeithas y Cyfreithwyr (2018)* Criminal duty solicitors: a looming crisis.

3.73 Yn 2017-18, dim ond 11 o gyfreithwyr troseddol ar ddyletswydd a oedd yn ymarfer yn y canolbarth. Cyfeiriodd tystiolaeth gan rai ohonynt at y problemau ymarferol sylweddol o ystyried y pellteroedd a'r amseroedd teithio dan sylw pan fydd angen bod yn bresennol ar gyfer arestiadau a gwrandawiadau llys[338]. Ystyriwn faterion o ran teithio a daearyddiaeth ym mharagraffau 8.33 i 8.39; ac ym mharagraffau 9.34 i 9.51 o ran llwybrau at gymhwyso yn y proffesiynau cyfreithiol.

3.74 Gellir priodoli'r lleihad yn nifer y cyfreithwyr cymorth cyfreithiol troseddol, yn ôl y dystiolaeth a gyflwynwyd i ni, i ddau brif ffactor (1) lefel cydnabyddiaeth is ar gyfer y gwaith hwnnw o gymharu â meysydd cyfreithiol eraill; a (2) prinder ymarferwyr newydd sydd am wneud gwaith cymorth cyfreithiol troseddol[339]. Mae cyfreithwyr newydd gymhwyso yn dewis peidio ag ymarfer ym maes cyfraith trosedd ac, yn lle hynny, yn gwneud gwaith arall, sy'n talu'n well, sydd ar gael yn hawdd, megis cyfraith teulu[340].

5. Nifer y cyfreithwyr sy'n darparu cymorth cyfreithiol troseddol

3.75 Er mai prif effeithiau'r Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr oedd lleihau cwmpas a chymhwysedd cymorth cyfreithiol sifil a theuluol, mae Cyngor y Bar a Chymdeithas y Bar Troseddol wedi nodi bod y ffioedd anghynaliadwy o isel am waith cymorth cyfreithiol troseddol yn broblem ddifrifol[341]. Pwysleisiodd Cyngor y Bar ei bryderon am dangyllido cyfiawnder troseddol yn sylweddol mewn tystiolaeth ysgrifenedig i ni[342]. Mae'r Athro Martin Chalkley[343] wedi amcangyfrif bod ffioedd amddiffyn cymorth cyfreithiol yn Llys y Goron yng Nghymru a Lloegr o dan y Cynllun Ffioedd Graddedig i Eiriolwyr wedi gostwng 21% mewn termau real yn y cyfnod 2007 i 2018, gan awgrymu bod gostyngiad o 45% i gyd mewn termau real. Ym mis Ebrill 2018, rhoddodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder Gynllun Ffioedd Graddedig diwygiedig i Eiriolwyr ar waith, gan ei newid yn sgil ymgynghoriad a ddaeth i ben ym mis Hydref 2018. Mae'n rhy gynnar i ddweud beth fydd yr effaith ar ffioedd gan fod y cynllun newydd yn talu am achosion mewn ffordd wahanol.

338 *WS020 Robert Hanratty: 1, WS034 Cymdeithas yr Ynadon: 2, WS049 Mair Williams: 1. Datganiad Tystiolaeth Cyfreithwyr ar Ddyletswydd.*
339 *Datganiad Tystiolaeth Caerfyrddin.*
340 *op cit n.337.*
341 *Cyngor y Bar (2018) Submission to the Ministry of Justice LASPO Post-Implementation Review: 35.*
342 *WS036 Cyngor y Bar: 1.*
343 *Yr Athro Martin Chalkley, y Ganolfan Economeg Iechyd, Prifysgol Caerefrog.*

3.76 Yn ôl tystiolaeth gan Far Cylchdaith Cymru a Chaer mae'r newid i gymorth cyfreithiol troseddol wedi cael effaith andwyol ar y rhai y mae angen mynediad at gyfiawnder arnynt ac ar gynaliadwyedd ymarfer yn y Bar Troseddol[344].

6. Gwasanaeth Amddiffynwyr Cyhoeddus

3.77 Sefydlwyd y Gwasanaeth Amddiffynwyr Cyhoeddus, y cyfeiriwn ato'n fras ym mharagraff 3.10, yn 2001 er mwyn darparu cynrychiolaeth amddiffyn troseddol gan gyfreithwyr cyflogedig yng ngorsaf yr heddlu, yn Llys y Goron ac yn yr uwch lysoedd, yn ogystal â gwasanaethau tebyg a ddarperir gan ymarferwyr preifat. Mae ganddo swyddfeydd yn Cheltenham, Darlington, Pontypridd ac Abertawe. Sefydlwyd tîm eiriolaeth arbenigol yn 2014; mae'r tîm yn cynnwys tua 25 o gyfreithwyr a bargyfreithwyr, y mae rhai ohonynt yn Gwnsleriaid y Frenhines. Mae'r Gwasanaeth Amddiffynwyr Cyhoeddus yng Nghymru a Lloegr yn rhoi cymorth am ddim i'r rhai sy'n cael eu harestio neu sy'n mynd i orsaf yr heddlu yn wirfoddol ond nid ymhellach ymlaen yn yr achos os nad ydynt yn bodloni'r gofynion o ran cymorth cyfreithiol. Mae'r Gwasanaeth yn cyflogi 16 o bobl yn y swyddfeydd yng Nghymru, ac mae dau eiriolwr wedi'u lleoli yng Nghymru. Y gwariant ar gyfer y swyddfeydd ym Mhontypridd ac Abertawe yn 2018-19 oedd £995,540, o gymharu ag £871,022 yn 2017-18[345].

7. Ymgyfreithwyr drostynt eu hunain

3.78 Mewn achosion troseddol gerbron y llysoedd, mae'r gostyngiad mewn cymorth cyfreithiol wedi arwain at gynnydd yn nifer y bobl sy'n cynnal eu hachosion eu hunain yn y llys heb gynrychiolaeth gyfreithiol fel ymgyfreithwyr drostynt eu hunain[346]. Yn y llysoedd ynadon, er enghraifft, nid oes cynrychiolaeth gan 20-30% o ddiffynyddion ac yn Llys y Goron nid oes cynrychiolaeth gan 7% yn ystod y gwrandawiad cyntaf[347]. Ymddengys fod nifer y diffynyddion heb gynrychiolaeth yn y llysoedd hyn wedi cynyddu yn ystod y pum mlynedd diwethaf er bod y cymhwysedd i gael cymorth cyfreithiol troseddol wedi aros yn ddigyfnewid[348]. Awgryma ymchwil nad oedd y rhan fwyaf o'r rhai yn y llysoedd ynadon a llawer o'r rhai yn Llys y Goron wedi dewis peidio

344 *WS010 Cylchdaith Cymru a Chaer: 16.*
345 *Roedd gwariant 2018-19 yn uwch oherwydd newidiadau staffio, a symud swyddfa Pontypridd i safle newydd. (Gwybodaeth a roddwyd i'r Comisiwn gan y Gwasanaeth Amddiffynwyr Cyhoeddus).*
346 *WS010 Cylchdaith Cymru a Chaer: 1.*
347 *WS007 Transform Justice: 1.*
348 *Ibid: 1.*

ag ymddangos heb gynrychiolaeth ond nad oeddent yn gallu cael cymorth cyfreithiol[349].

8. Casgliadau ac argymhelliad

3.79 Rydym wedi ystyried y ffordd y darperir cymorth cyfreithiol troseddol yn yr Alban ac yng Ngogledd Iwerddon.

3.80 Yn yr Alban, mae meini prawf cymhwysedd ar gyfer cymorth cyfreithiol troseddol yn cynnwys prawf modd ar gyfer cyngor a chynhorthwy cychwynnol a hefyd gynrychiolaeth mewn achosion mwy difrifol. Mae cynrychiolaeth mewn achosion llai difrifol yn gofyn am brawf modd a theilyngdod. Mae'r prawf modd yn cynnwys asesiad o b'un a fyddai talu cost achos yn golygu caledi 'gormodol' i'r cyhuddedig neu ddibynyddion. Mae'r prawf teilyngdod yn asesu p'un a yw er budd cyfiawnder i'r cyhuddedig gael cynrychiolaeth gyfreithiol. Mae Bwrdd Cymorth Cyfreithiol yr Alban yn gweinyddu ac yn rhoi cymorth cyfreithiol troseddol yn y mwyafrif helaeth o achosion (97% yn 2017-18).

3.81 Mae gwariant y pen ar gymorth cyfreithiol yn yr Alban ychydig yn is nag ydyw yng Nghymru a Lloegr ond eto mae canran fwy o'r boblogaeth yn gymwys i gael cymorth cyfreithiol[350]. Yn yr Alban yn 2017-18, cafodd 93% o geisiadau am gymorth cyfreithiol ar gyfer cyngor a chynhorthwy ac mewn achosion llai difrifol eu cymeradwyo, ac ar gyfer troseddau mwy difrifol cafodd 92% o geisiadau eu cymeradwyo[351]. Rydym o'r farn y gellir defnyddio'r gyllideb cymorth cyfreithiol troseddol bresennol yng Nghymru yn fwy effeithiol er mwyn darparu adnoddau ar gyfer system gyfreithiol droseddol ddiwygiedig yng Nghymru.

3.82 Yng Ngogledd Iwerddon, mae gwariant y pen ar gymorth cyfreithiol troseddol[352] yn uwch nag ydyw yng Nghymru a Lloegr, am resymau hanesyddol fwy na thebyg[353]. Y llysoedd sy'n rhoi cymorth cyfreithiol troseddol. Y meini prawf cymhwysedd yw: a oes gan y diffynnydd ddigon o incwm i dalu am ei amddiffyniad; ac a yw er budd cyfiawnder bod y diffynnydd yn cael cymorth cyfreithiol.

349 *op cit n. 334.*
350 *Para 3.11.*
351 *op cit n. 240.*
352 *Yn 2018-19, gwariodd Asiantaeth Gwasanaethau Cyfreithiol Gogledd Iwerddon £46.46 miliwn ar gymorth cyfreithiol troseddol (Asiantaeth Gwasanaethau Cyfreithiol Gogledd Iwerddon (2019) Annual Report 2018-19).*
353 *OE015 Yr Athro Alan Paterson: 1.*

3.83 Mae gan lawer o awdurdodaethau, gan gynnwys y gwledydd Nordig, wasanaeth amddiffyn cyhoeddus sy'n darparu cynrychiolaeth gyfreithiol mewn achosion troseddol. Caiff y rhan fwyaf o'r cynlluniau cyfreithwyr amddiffyn cyhoeddus yn y gwledydd Nordig eu gweinyddu gan y llys a'u darparu bron yn gyfan gwbl gan ymarferwyr preifat, yn hytrach na chyfreithwyr a gyflogir gan y wladwriaeth. Yr eithriad yw'r Ffindir lle mae cyfreithwyr cymorth cyfreithiol cyhoeddus yn ogystal ag ymarferwyr preifat yn gallu gweithredu fel amddiffynwyr cyhoeddus. Lle bydd y sawl a gyhuddwyd yn wynebu cyhuddiad troseddol a all esgor ar gosb ddifrifol, ni fydd cynlluniau amddiffyn cyhoeddus yn seiliedig ar brawf modd fel arfer (yn rhannol oherwydd, mewn rhai ohonynt, na chaiff unigolion sydd wedi'u cyhuddo gynrychioli eu hunain). Mae darparu cynrychiolaeth gyfreithiol droseddol mewn achosion o'r fath lle nad yw'n seiliedig ar brawf modd yn ymddangos yn fwy cyson â'r farn bod yr hawl i amddiffyniad (bod rhywun yn ddieuog hyd nes ei fod yn cael ei brofi'n euog) yn hawl sylfaenol yn hytrach na budd sy'n dibynnu ar fodd a bod yn rhaid iddi gael ei thrin fel un o brif egwyddorion mynediad at gyfiawnder. Fodd bynnag, gall diffynyddion a gafwyd yn euog fod yn atebol am ad-dalu costau amddiffyn, fel arfer yn dibynnu ar eu sefyllfa ariannol[354].

3.84 Rydym o'r farn bod y dulliau gweithredu nodweddiadol a geir yn y gwledydd Nordig yn cyd-fynd yn well â chreu cymdeithas deg a chyfiawn yng Nghymru a bod system sy'n seiliedig ar y dulliau hynny lle y gweinyddir cymorth cyfreithiol gan y llysoedd yn un sy'n fwy addas i helpu'r rhai sydd wedi'u cyhuddo o drosedd. Rydym o'r farn:

3.84.1 y dylai'r dull o roi cymorth cyfreithiol troseddol gael ei ddiwygio fel bod cyfreithwyr cymorth cyfreithiol, yn rhai cyflogedig ac yn ymarferwyr preifat, ar gael yn hawdd ar adeg arestio yn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol Cymru;

354 *WS167 Dr Anna Barlow: 17-19. Hammerslev, O a Rønning, O (2018) Outsourcing Legal Aid in the Nordic Welfare States: 311-328.*

3.84.2 y byddai cynllun amddiffyn cyhoeddus ar gyfer cynrychiolaeth gyfreithiol yn y llys mewn achosion nad ydynt yn rhai bychain sy'n debyg i'r hyn a fabwysiadwyd yn y gwledydd Nordig (gydag ymarferwyr wedi'u dosbarthu'n ehangach ledled Cymru a gwasanaethau am ddim ar adeg mynediad) yn cynnig model sy'n rhoi mynediad gwell a thecach at gyfiawnder i'r rhai sy'n wynebu erlyniad troseddol o gymharu â'r model presennol o gymorth cyfreithiol troseddol.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai polisi cymorth cyfreithiol troseddol a'r broses o'i roi ar waith gael eu llunio yng Nghymru er mwyn diwallu anghenion ledled Cymru a bod yn seiliedig ar y ffordd y rhoddir cynlluniau amddiffyn cyhoeddus ar waith yn y gwledydd Nordig.

PENNOD 4

Cyfiawnder troseddol: gostwng troseddu a hyrwyddo adsefydlu

4. Cyflwyniad

4.1 Mae'r system cyfiawnder troseddol yn derm a ddefnyddir yn gyffredin i ddisgrifio'r prif gyrff sy'n gysylltiedig â gweinyddu'r gyfraith droseddol - yr heddluoedd, Gwasanaeth Erlyn y Goron, llysoedd, a'r gwasanaeth carchardai a phrawf. Nid yw'n system yng ngwir ystyr y gair gan fod gan bob corff ei gyfrifoldebau penodol ei hun ac mae'r llysoedd yn llwyr annibynnol ar y cyrff eraill. Er bod cyfreithwyr sy'n cynrychioli'r rhai a gyhuddir o drosedd yn rhan hanfodol o gyflwyno'r system cyfiawnder troseddol, ni chânt eu hystyried fel arfer yn rhan o'r system honno. Ffocws y Bennod hon yw'r ffordd y dylai'r system gyd-fynd â meysydd datganoledig a amlinellwyd gennym ym mharagraff 2.31 a gweithredu i ostwng troseddu a hyrwyddo adsefydlu. Rydym eisoes wedi ystyried cymorth cyfreithiol troseddol ym mharagraffau 3.67 i 3.84.

4.2 Mae Rhan 1 o'r bennod hon yn trafod y rhaniad cymhleth rhwng cyfrifoldeb a chyllid y llywodraeth. Mae Rhan 2 yn ymchwilio i sefyllfa dioddefwyr troseddau a'r hyn y gellir ei wneud i wella eu sefyllfa. Mae Rhan 3 yn trafod pobl dduon ac Asiaidd a lleiafrifoedd ethnig yn y system cyfiawnder troseddol. Mae Rhan 4 yn ystyried rôl yr heddlu. Mae Rhan 5 yn nodi rôl Gwasanaeth Erlyn y Goron a'r llysoedd. Mae Rhan 6 yn nodi'r sefyllfa o ran cyfiawnder ieuenctid, y gwasanaeth prawf a charcharu, yr angen am ddull system gyfan o weithredu ac adolygiad o'r polisi dedfrydu.

4.3 Mae chwe ffactor pwysig yn llunio'r cyd-destun y mae'r sefydliadau sy'n ymwneud â chyfiawnder troseddol yn gweithredu ynddo ac yn dylanwadu ar y modd y maent yn cyflawni eu priod rolau wrth ostwng troseddu a hyrwyddo adsefydlu.

4.3.1 Er mwyn i gyfiawnder troseddol fod yn effeithiol, yn enwedig o ran y ffordd y mae'n trin dioddefwyr, wrth blismona a gweinyddu dedfrydau'r carchardai (prif rôl y gwasanaeth carchardai a phrawf), rhaid iddo gael ei integreiddio'n agos â gwasanaethau y mae rhannau eraill o lywodraeth leol, ddatganoledig a chanolog yn gyfrifol amdanynt – er enghraifft, iechyd, camddefnyddio cyffuriau ac alcohol, tai, addysg, cyflogaeth, cael budd-daliadau a rheoli dyledion a gwasanaethau lles eraill. Mae angen i'r integreiddio hwn oresgyn yr anawsterau y mae strwythurau sefydliadol a diwylliannau yn anochel yn eu creu[355].

355 *WS175 Y Gweinidog Iechyd: 3.*

4.3.2 Mae natur trefn ddatganoli bresennol Cymru yn effeithio ar y rhan fwyaf o'r agweddau ar y system. Mae'r ffaith bod Llywodraeth y DU dal i fod yn gyfrifol am faterion polisi ym meysydd yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, y llysoedd a'r gwasanaeth carchardai a phrawf, yn golygu bod mwy o ryngwynebau rhwng cyrff sy'n atebol i lywodraethau gwahanol nag sy'n wir am unrhyw le arall yn y DU. Mae'r rhain yn fwyaf amlwg mewn ardaloedd lle mae gorgyffwrdd naturiol rhwng materion y mae gan Lywodraeth Cymru gymhwysedd drostynt a'r rhai y mae Llywodraeth y DU yn dal i fod yn gyfrifol amdanynt.

4.3.3 Gwna Llywodraeth Cymru gyfraniad sylweddol i'r system cyfiawnder troseddol heb leisio barn ar y polisi cyfiawnder troseddol (ar wahân i feysydd cyfyngedig[356]) nac ar wariant na'r modd y gellid defnyddio adnoddau yn fwy effeithiol i greu system well yn gyffredinol.

4.3.4 Mae ffocws ac uchelgais gwahanol polisïau a deddfwriaeth y DU a Chymru wedi gwaethygu'r broblem. Yng Nghymru, bu'r pwyslais ar lunio polisïau a defnyddio arian i fynd i'r afael ag anghyfiawnder cymdeithasol ac allgáu, a meithrin amgylchedd a ddylai leihau achosion troseddau. Un enghraifft o hyn yw'r ymgyrch i fynd i'r afael â chanlyniadau Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod y cyfeiriwn atynt yn fanylach ym mharagraffau 4.15, 4.203 ac wedi hynny. Enghraifft arall yw'r rhaglenni penodol yng Nghymru a luniwyd i fynd i'r afael â cham-drin domestig[357].

4.3.5 Mae Llywodraeth y Du wedi methu â diwygio'r gwasanaeth carchardai a phrawf mewn modd cynaledig fel y nodwn ym mharagraff 4.199 ac wedi hynny.

4.3.6 Mae Llywodraeth y DU wedi gwneud toriadau sylweddol i'r arian a ddarperir ar gyfer cyfiawnder troseddol ac mae'r effaith ar Gymru wedi bod yn ddifrifol.

356 *Er enghraifft cyfiawnder ieuenctid para 4.179.*
357 *Para 4.9.*

Rhan 1: Y rhaniad cymhleth rhwng cyfrifoldeb a chyllid y llywodraeth

1. Cymhlethdod cyffredinol polisi cyfiawnder troseddol a'i drefniadaeth

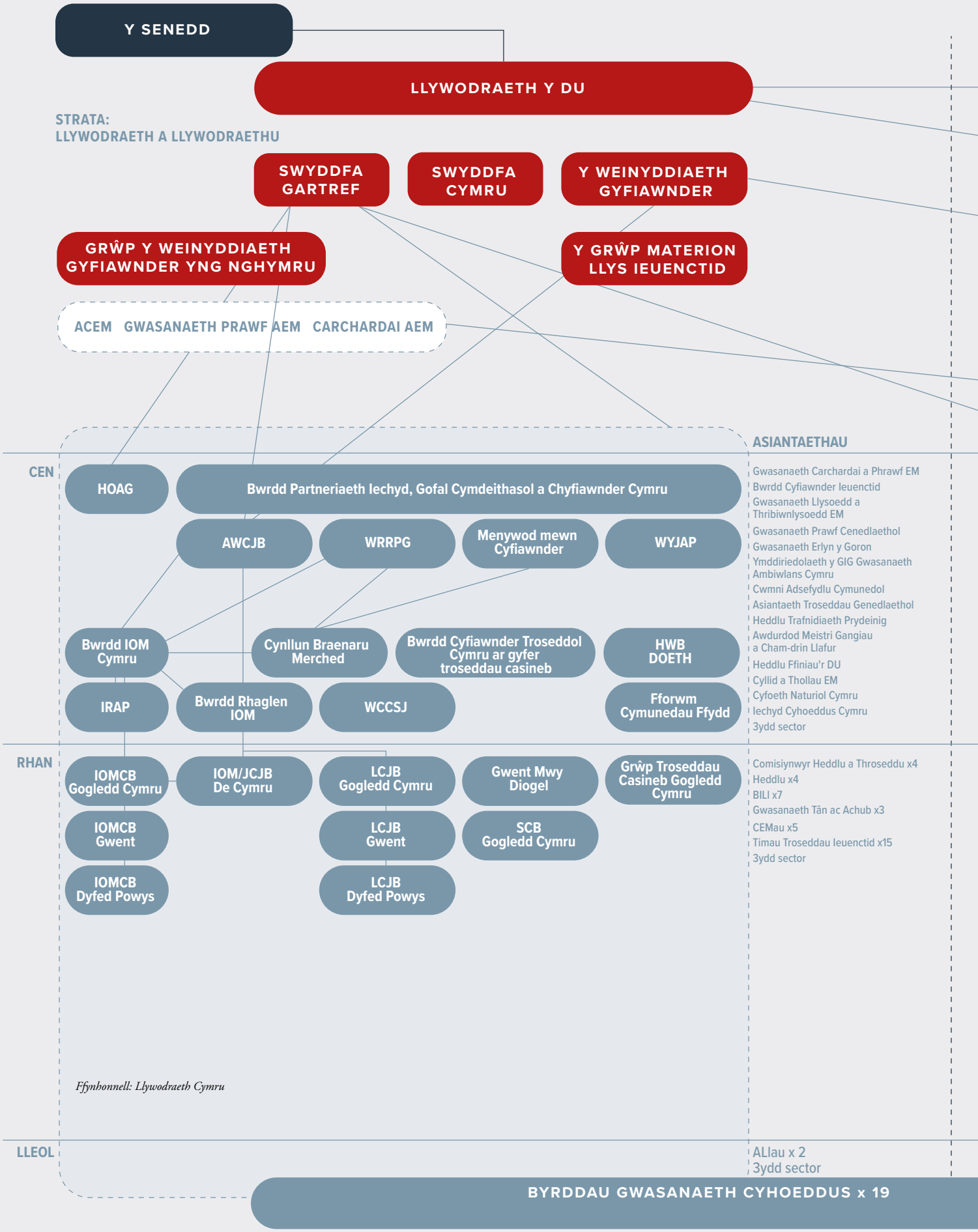
4.4 Mae unrhyw system cyfiawnder troseddol yn gymhleth oherwydd y buddiannau gwahanol amrywiol y mae'n rhaid ymdrin â hwy o fewn y system. Mae'r cymhlethdod yng Nghymru yn fwy o lawer oherwydd cydgyfrifoldebau Llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol am gyfiawnder troseddol. Dengys Ffigur 14 y cymhlethdod drwy ddangos nifer y pwyllgorau, y byrddau a'r grwpiau eraill sy'n bodoli yng Nghymru ar ystod eang o faterion yn ymwneud â pholisi, gweithredu a chyflawni cyfiawnder. Yn bennaf, mae'r pwyllgorau a'r cyrff hyn yn ymwneud â chyfiawnder troseddol a chymdeithasol a materion polisi cymdeithasol. Mae Ffigur 14 yn dangos y gwahaniaeth rhwng y rhai a arweinir gan swyddogion Llywodraeth y DU (ochr chwith) a swyddogion Llywodraeth Cymru (ochr dde). Mae'n dangos pa mor gymhleth y mae'r drefn ddatganoli bresennol yn gwneud y trefniadau.

Ffigur 14

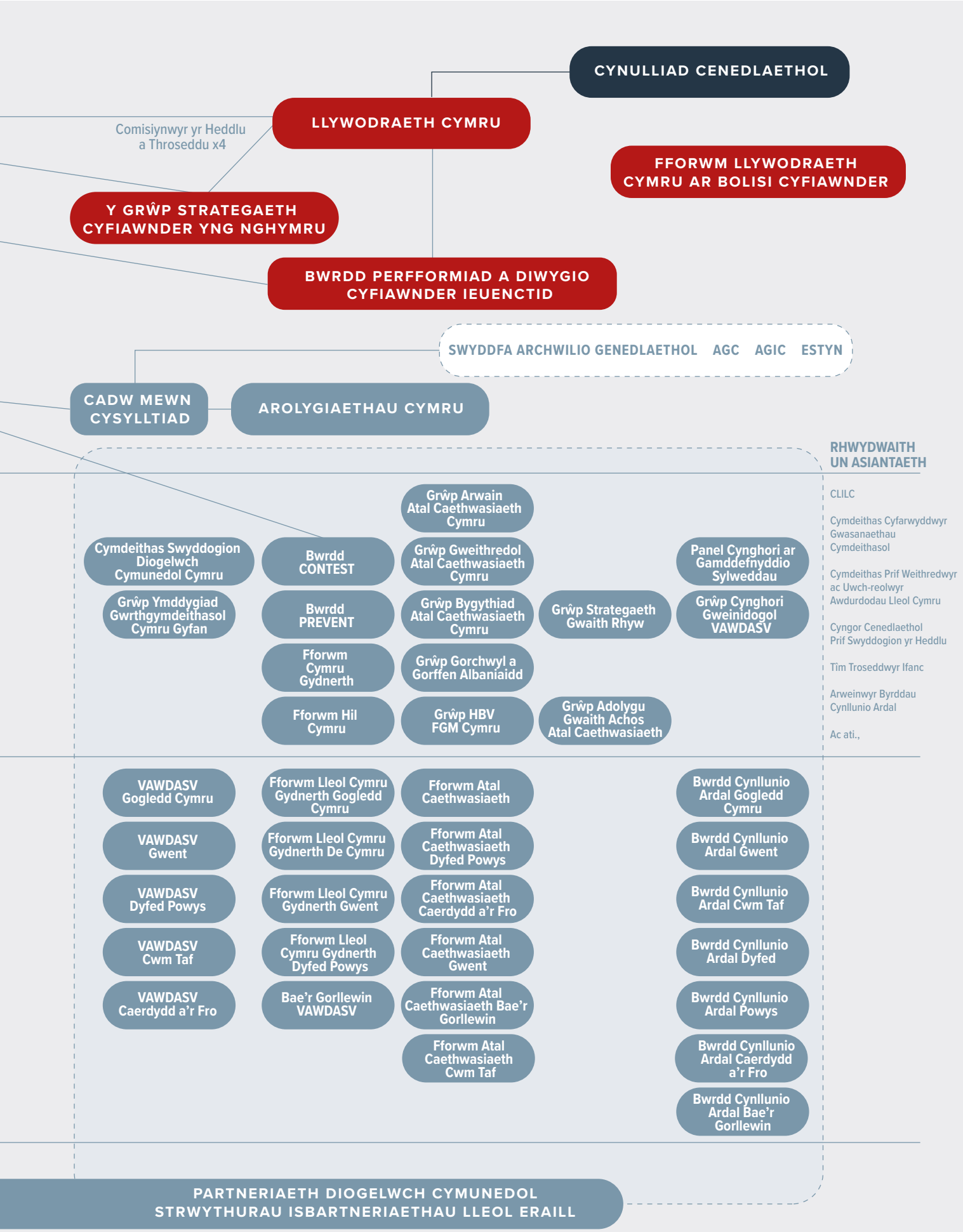
Allwedd: Cymhlethdod y system gyfiawnder yng Nghymru

ACEM: AROLYGIAETH CWNSTABLIAETH EI MAWRHYDI
AGC: AROLYGIAETH GOFAL CYMRU
AGIC: AROLYGIAETH GOFAL IECHYD CYMRU
AWCJB: BWRDD CYFIAWNDER TROSEDDOL CYMRU GYFAN
CEN: CENEDLAETHOL
CLLLC: CYMDEITHAS LLYWODRAETH LEOL CYMRU
HBVFGM: TRAIS AR SAIL ANRHYDEDD, ANFFURFIO ORGANAU CENHEDLU BENYWOD
HOAG: GRŴP CYNGHORI'R SWYDDFA GARTREF
IOMCB: BWRDD RHEOLI INTEGREDIG TROSEDDWYR CYMRU
IRAP: DADANSODDEG A PHERFFORMIAD YMCHWIL INTEGREDIG
LCJB: BWRDD CYFIAWNDER TROSEDDOL LLEOL
RHAN: RHANBARTHOL
VAWDASV: TRAIS YN ERBYN MENYWOD, CAM-DRIN DOMESTIG A THRAIS RHYWIOL
WCCSJ: CANOLFAN TROSEDD A CHYFIAWNDER CYMDEITHASOL CYMRU
WRRPG: GRŴP LLWYBRAU LLEIHAU AILDROSEDDU CYMRU
WYJAP: PANEL CYNGHORI CYFIAWNDER IEUENCTID CYMRU

Ffigur 14 Cymhlethdod y system gyfiawnder yng Nghymru



Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru


CYNULLIAD CENEDLAETHOL
LLYWODRAETH CYMRU
Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu x4
FFORWM LLYWODRAETH CYMRU AR BOLISI CYFIAWNDER
Y GRŴP STRATEGAETH CYFIAWNDER YNG NGHYMRU
BWRDD PERFFORMIAD A DIWYGIO CYFIAWNDER IEUENCTID
SWYDDFA ARCHWILIO GENEDLAETHOL AGC AGIC ESTYN
CADW MEWN CYSYLLTIAD
AROLYGIAETHAU CYMRU
RHWYDWAITH UN ASIANTAETH
CLILC
Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol
Cymdeithas Prif Weithredwyr ac Uwch-reolwyr Awdurdodau Lleol Cymru
Cyngor Cenedlaethol Prif Swyddogion yr Heddlu
Tîm Troseddwyr Ifanc
Arweinwyr Byrddau Cynllunio Ardal
Ac ati.,
Cymdeithas Swyddogion Diogelwch Cymunedol Cymru
Grŵp Ymddygiad Gwrthgymdeithasol Cymru Gyfan
Bwrdd CONTEST
Bwrdd PREVENT
Fforwm Cymru Gydnerth
Fforwm Hil Cymru
Grŵp Arwain Atal Caethwasiaeth Cymru
Grŵp Gweithredol Atal Caethwasiaeth Cymru
Grŵp Bygythiad Atal Caethwasiaeth Cymru
Grŵp Gorchwyl a Gorffen Albaniaidd
Grŵp HBV FGM Cymru
Grŵp Strategaeth Gwaith Rhyw
Grŵp Adolygu Gwaith Achos Atal Caethwasiaeth
Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau
Grŵp Cynghori Gweinidogol VAWDASV
VAWDASV Gogledd Cymru
VAWDASV Gwent
VAWDASV Dyfed Powys
VAWDASV Cwm Taf
VAWDASV Caerdydd a'r Fro
Fforwm Lleol Cymru Gydnerth Gogledd Cymru
Fforwm Lleol Cymru Gydnerth De Cymru
Fforwm Lleol Cymru Gydnerth Gwent
Fforwm Lleol Cymru Gydnerth Dyfed Powys
Bae'r Gorllewin VAWDASV
Fforwm Atal Caethwasiaeth
Fforwm Atal Caethwasiaeth Dyfed Powys
Fforwm Atal Caethwasiaeth Caerdydd a'r Fro
Fforwm Atal Caethwasiaeth Gwent
Fforwm Atal Caethwasiaeth Bae'r Gorllewin
Fforwm Atal Caethwasiaeth Cwm Taf
Bwrdd Cynllunio Ardal Gogledd Cymru
Bwrdd Cynllunio Ardal Gwent
Bwrdd Cynllunio Ardal Cwm Taf
Bwrdd Cynllunio Ardal Dyfed
Bwrdd Cynllunio Ardal Powys
Bwrdd Cynllunio Ardal Caerdydd a'r Fro
Bwrdd Cynllunio Ardal Bae'r Gorllewin
PARTNERIAETH DIOGELWCH CYMUNEDOL
STRWYTHURAU ISBARTNERIAETHAU LLEOL ERAILL

2. Rôl Llywodraeth y DU[358]

4.5 Mae gan y Swyddfa Gartref gyfrifoldeb polisi ledled Cymru a Lloegr am ostwng troseddu a gweithredu ar bob math o drosedd (troseddau difrifol a chyfundrefnol, seiberdroseddu, troseddau casineb, troseddau economaidd, troseddau yn ymwneud â chyllyll a drylliau a chaethwasiaeth fodern). Mae'n arwain ar argyfyngau sifil a gwrthderfysgaeth. Mae'r Swyddfa Gartref yn arwain ar bolisi cyffredinol ar gyfer y 43 o heddluoedd yng Nghymru a Lloegr, fel yr eglurwn yn fanylach ym mharagraff 4.81, ac ar gyfer y Gwasanaeth Tân ac Achub yn Lloegr. Un o gyfrifoldebau'r Swyddfa Gartref yw'r polisi ar gyfreithlondeb cyffuriau ac alcohol ond ymdrinnir â materion fel gorfodi a thriniaeth yn wahanol yng Nghymru[359].

4.6 Y Weinyddiaeth Gyfiawnder sy'n gyfrifol am bolisi'r gwasanaeth carchardai a phrawf, gan gynnwys gostwng aildroseddu; ariannu'r system llysoedd; darparu cymorth i ddioddefwyr a thystion; ac am gydberthnasau â'r farnwriaeth. Ei phrif asiantaethau gweithredol yw Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi a'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol. Mae'n gyfrifol ar y cyd â'r Arglwydd Brif Ustus am Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM, fel yr eglurwyd gennym ym mharagraff 2.82. Mae'r Swyddfa Gartref a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn noddi nifer fawr o gyrff hyd braich â rolau yn y system cyfiawnder troseddol, yr ystyrir rhai ohonynt mewn rhannau eraill o'r adroddiad hwn[360].

4.7 Y Twrnai Cyffredinol sydd â chyfrifoldeb gweinidogol cyffredinol am Wasanaeth Erlyn y Goron a'r Swyddfa Twyll Difrifol. Fodd bynnag, gwneir penderfyniadau i erlyn yn annibynnol ganddynt. Mae gan y Twrnai Cyffredinol y pŵer i gyfeirio dedfrydau rhy drugarog i'r Llys Apêl a dwyn achos am ddirmyg llys.

358 *op cit n. 94: 23.*
359 *WS113 Grŵp Lleihau Niwed Cymru: 7.*
360 *Para 4.225.*

3. Rôl Llywodraeth Cymru

4.8 Er mai Llywodraeth y DU sy'n parhau i fod â'r prif gyfrifoldeb am y system cyfiawnder troseddol, mae gorgyffwrdd sylweddol â chyfrifoldebau polisi Llywodraeth Cymru mewn meysydd megis iechyd ac addysg lle, pe bai dull modern yn cael ei fabwysiadu, y byddai angen mynd i'r afael â throseddau, delio â gostwng troseddu a hyrwyddo adsefydlu mewn modd cyson, fel y crybwyllwyd ym mharagraff 2.31[361].

4.9 Mae Llywodraeth Cymru wedi datblygu a gweithredu polisïau ar ddiogelwch cymunedol, troseddu gan ferched a chyfiawnder ieuenctid, gan weithio gyda chyrff datganoledig ac ar lefel y DU. Hon oedd y llywodraeth gyntaf yn y DU i benodi tsar atal caethwasiaeth ac mae wedi cefnogi fframwaith ar gyfer gweithredu yn erbyn troseddau casineb ers 2014. Gan fod gan Lywodraeth Cymru gyfrifoldeb am iechyd a gofal cymdeithasol, mae wedi gweithio i bennu polisïau cyfiawnder troseddol gyda phwyslais ar atal. Mae polisi camddefnyddio sylweddau[362] yn un enghraifft o hyn. Mae Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015 yn gosod dyletswyddau ar gyrff cyhoeddus o ran atal, diogelu a chefnogi, er nad oedd yn gallu gosod dyletswyddau ar yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron na'r llysoedd[363]. Mae'r Bil Plant (Diddymu Amddiffyniad Cosb Resymol) (Cymru), a gyflwynwyd ym mis Mawrth 2019, yn seiliedig ar ddiogelu hawliau plant.

4.10 Ers 2014, mae Llywodraeth Cymru wedi datblygu strategaethau i fynd i'r afael ag ymddygiadau troseddol megis y rhai mewn perthynas â chyfiawnder ieuenctid fel y'u disgrifir ym mharagraff 4.183.

361 *op cit n. 94: 26.*
362 *ibid: 32.*
363 *ibid: 28.*

4. Rôl awdurdodau lleol

4.11 Mae'r cyfrifoldeb am lywodraeth leol wedi ei ddatganoli. Mae gan awdurdodau lleol nifer o gyfrifoldebau mewn perthynas â chyfiawnder, gan gynnwys rhai pwerau i erlyn. Maent yn gyfrifol am Dimau Troseddwyr Ifanc.

4.12 Hefyd, awdurdodau lleol yw ffocws dwy set o gyrff:

4.12.1 Sefydlwyd Partneriaethau Diogelwch Cymunedol gan ddeddfwriaeth y Swyddfa Gartref (Deddf Trosedd ac Anrhefn 1998[364]). Cyfrifoldeb awdurdodau lleol a'r heddlu ydynt. Mae hanner y partneriaid sy'n ofynnol bellach wedi'u datganoli. Adlewyrchir hyn mewn diwygiadau i'r Ddeddf sy'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru osod rhai gofynion, naill ai ar eu pen eu hunain neu ar y cyd â'r Ysgrifennydd Gwladol.

4.12.2 Sefydlwyd Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus gan Ddeddf Cenedlaethau'r Dyfodol. Gwnaethant ddisodli'r Byrddau Gwasanaethau Lleol gwirfoddol ym mhob un o'r 22 o awdurdodau lleol yng Nghymru. Mae gan y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus gyfrifoldebau sydd, yn ymarferol, yn gorgyffwrdd yn sylweddol â'r Partneriaethau Diogelwch Cymunedol gan eu bod yn gyfrifol am gynnal asesiadau llesiant lleol, creu cynlluniau llesiant i fynd i'r afael â materion allweddol a chydweithio i gyflawni canlyniadau yn y byrdymor, y tymor canolig a'r hirdymor. Ar hyn o bryd mae 19 o gyrff[365] o'r fath yng Nghymru, sy'n cynnwys yr aelodau statudol canlynol:

- Yr awdurdod lleol
- Y Bwrdd Iechyd Lleol
- Yr Awdurdod Tân ac Achub
- Cyfoeth Naturiol Cymru

Hefyd, mae'r canlynol yn wahoddedigion statudol:

- Gweinidogion Cymru
- Prif Gwnstabliaid
- Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu
- Y Gwasanaeth Prawf
- O leiaf un corff sy'n cynrychioli'r sefydliadau gwirfoddol perthnasol

364 *Deddf Trosedd ac Anhrefn 1998.*
365 *Mae Merthyr Tudful a Rhondda Cynon Taf yn rhannu bwrdd fel y gwna Conwy a Sir Ddinbych a Gwynedd ac Ynys Môn.*

4.13 O dan y trefniadau cyfredol, nid yw'n ofynnol i'r cyrff na'r personau sy'n atebol i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder gymryd rhan yn y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus statudol. I'r gwrthwyneb, prin yw'r ysgogiadau deddfwriaethol sy'n galluogi cyrff datganoledig i gael eu dwyn i gyfrif am ostwng aildroseddu a gwella canlyniadau o ran adsefydlu.

4.14 Mae'r blaenoriaethau lleol a nodwyd yng nghynllun pob Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus yn amrywio o ardal i ardal. Fodd bynnag, mae gwneud i gymunedau deimlo'n ddiogel a lleihau ymddygiad gwrthgymdeithasol, camddefnyddio sylweddau, cam-drin domestig ac aildroseddu yn nodweddion amlwg mewn dinasoedd ac ardaloedd ôl-ddiwydiannol.

4.15 Mae pwyslais clir hefyd ar flynyddoedd cynnar ym mhob Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus, gan gynnwys lleihau Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod[366]. Mae ymchwil[367] wedi dangos, yn ogystal â'r effeithiau hirdymor ar eu hiechyd, fod oedolion sydd wedi cael mwy na phedwar Profiad Niweidiol yn ystod Plentyndod yn fwy tebygol o lawer o ddioddef troseddau neu ddod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol. Trafodir arwyddocâd yr ymchwil hon ymhellach ym mharagraff 4.203 ac wedi hynny ac ym mharagraff 7.82.

5. Yr angen am strategaeth

a) Y sefyllfa bresennol

4.16 Sefydlwyd Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan yn ffurfiol yn 2011, ar ôl ymdrechion cynharach i geisio cydlynu polisi a strategaeth cyfiawnder troseddol ledled Cymru. Deilliodd yr ymdrechion hyn o'r angen i ailadrodd yn strwythur datganoledig Cymru rai agweddau ar Fwrdd Cyfiawnder Troseddol Cenedlaethol Cymru a Lloegr a grëwyd o ganlyniad i'r argymhellion yn Adroddiad yr Arglwydd Ustus Auld a gyhoeddwyd yn 2001[368]. Roedd creu Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan hefyd yn un o argymhellion y Comisiwn Silk.

366 *Diffinnir Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod fel 1) cam-drin geiriol, corfforol neu rywiol; a 2) bod yn blentyn mewn cartref lle ceir rhieni wedi gwahanu, cam-drin domestig, salwch meddwl, camddefnyddio cyffuriau neu alcohol neu lle mae rhywun yn y carchar.*

367 *Iechyd Cyhoeddus Cymru (2016) Profiadau Niweidiol mewn Plentyndod a'u heffaith ar ymddygiad sy'n niweidio iechyd ymysg oedolion Cymru.*

368 *Lord Justice Auld (2001) A review of the Criminal Courts of England and Wales.*

4.17 Mae aelodaeth bresennol Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan yn cynnwys y canlynol: (1) pob un o'r pedwar heddlu yng Nghymru (ar lefel Prif Gwnstabl neu Ddirprwy Brif Gwnstabl fel arfer), (2) Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu ym mhob heddlu, (3) Gwasanaeth Erlyn y Goron (y Prif Erlynydd fel arfer), (4) Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi a Chwmni Adsefydlu Cymunedol Cymru (ar lefel Cyfarwyddwr Gweithredol a Chyfarwyddwr Prawf fel arfer), (5) Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM (gan y Rheolwr Cyflawni fel arfer), (6) Llywodraeth Cymru ar lefel Cyfarwyddwr neu Ddirprwy Gyfarwyddwr, (7) Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol ar lefel Rheolwr Contract Ardal, (8) Cymorth i Ddioddefwyr (y Cyfarwyddwr fel arfer), (9) Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid (gan y Cyfarwyddwr ac Aelod o'r Bwrdd), (10) Iechyd Cyhoeddus Cymru (Cyfarwyddwr Rhaglen Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod fel arfer), (11) y trydydd sector (Pennaeth Cynghori ar Gynllunio Cymru a Phrif Weithredwr Clinks), a (12) Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol. Mae hyn yn gwneud cyfanswm o 21. Nid yw'r Swyddfa Gartref na'r farnwriaeth wedi eu cynrychioli. Hefyd, fel yr eglurwn ym mharagraff 4.88, mae yna Fwrdd Plismona Cymru lle y mae llawer o'r un bobl yn bresennol.

4.18 Cyn 2017, roedd Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan yn cael ei gadeirio gan un o'r uwch-gynrychiolwyr yn eu tro; ers hynny, mae wedi cael ei gadeirio fel arfer gan un o Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu. Nid oes unrhyw gynrychiolwyr ar gyfer ymarferwyr amddiffyn. Mae Barnwyr Llywyddol Cymru wedi bod yn bresennol ambell waith fel sylwedyddion (rôl a eglurwyd gennym ym mharagraff 2.86).

4.19 Mae pedwar Bwrdd Cyfiawnder Troseddol yng Nghymru sy'n cyd-daro ag ardaloedd y pedwar heddlu. Fe'u sefydlwyd ar gyfer pob un o ardaloedd yr heddlu yng Nghymru a Lloegr o ganlyniad i argymhellion Adroddiad Auld yn 2001. Ers 2013, mae pob un wedi cael ei gadeirio gan Gomisiynydd yr Heddlu a Throseddu ar gyfer yr ardal. Mae'r aelodau craidd yn adlewyrchu Bwrdd Cymru Gyfan ond mae cynrychiolwyr o'r awdurdodau lleol yn ardaloedd yr heddluoedd yn bresennol. Gall aelodau gael eu cyfethol hefyd o'r byrddau iechyd, gwasanaethau cyffuriau ac alcohol, gwasanaethau tân ac achub a'r trydydd sector. Nid oes unrhyw gynrychiolwyr ar gyfer ymarferwyr amddiffyn. Ar adegau, bydd Barnwr Preswyl[369] y llys yn yr ardal yn bresennol fel sylwedydd.

369 Para 2.73.

4.20 Mae blaenoriaethau Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan fel a ganlyn:

- Gostwng troseddu - atal y rhai sy'n troseddu am y tro cyntaf a lleihau nifer y bobl sy'n dioddef troseddau.
- Gostwng aildroseddu - atal troseddu yn y lle cyntaf ac atal troseddwyr rhag cyflawni troseddau pellach.
- Amddiffyn y cyhoedd - lleihau'r risg o droseddu difrifol pellach.
- Atgyfnerthu'r cydweithio â gwasanaethau datganoledig ac annatganoledig er mwyn gostwng aildroseddu.

4.21 Nid oes gan Fwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan awdurdod gweithredol; mae'n dibynnu ar aelodau'r bwrdd i ymarfer y fath awdurdod gan fod gan bob un yn unigol arweinydd o fewn y corff y mae'r person hwnnw yn ei gynrychioli. Ni all y Bwrdd ddwyn unrhyw un i gyfrif. Nid yw'n gyfrifol am bennu strategaeth gyffredinol i Gymru.

b) Yr angen am gorff strategol

4.22 Mae'r system cyfiawnder troseddol o reidrwydd yn ddarniog er mwyn diogelu ei thegwch ac annibyniaeth weithredol yr heddlu ac annibyniaeth yr erlyniad. Mae hefyd yn gymhleth. Yng Nghymru, mae'r drefn ddatganoli bresennol, fel yr amlinellwyd eisoes gennym, yn gwneud y sefyllfa'n fwy cymhleth a darniog. Eglurir y sefyllfa ddarniog a chymhleth ac effaith y drefn ddatganoli bresennol yn rhannau olynol y Bennod hon wrth i ni ystyried yn fanylach y sefydliadau a'r cyrff sy'n gweithio o fewn y system.

4.23 Mae profiad dros y 15 mlynedd diwethaf wedi dangos bod angen cael corff a all bennu strategaeth gyffredinol i'r system cyfiawnder troseddol gyda'r amcanion canlynol - (1) gostwng troseddu, (2) diwallu anghenion dioddefwyr, 3) ceisio lleihau troseddoldeb y rhai sy'n cyflawni mân droseddau am y tro cyntaf, yn enwedig pobl ifanc, (4) sicrhau y gall y gwasanaeth prawf a gwasanaethau eraill gydweithio i gefnogi gorchmynion cymunedol effeithiol a wneir gan y llysoedd, (5) sicrhau bod trefniadau priodol ar waith ar gyfer y rhai sy'n cael eu rhyddhau o'r carchar, a (6) sicrhau eu bod yn cael eu hadsefydlu yn y gymuned a gostwng aildroseddu. Yn rhannau canlynol y Bennod hon rydym yn nodi'n fanwl yr hyn yr argymhellwn y dylai'r cyrff amrywiol hynny sy'n gysylltiedig â'r system cyfiawnder troseddol yng Nghymru ei wneud.

4.24 Bydd pob corff sydd â chyfrifoldebau o fewn y system cyfiawnder troseddol, yn ddiau, yn gwneud popeth posibl i gyflawni ei gyfrifoldebau a chyflawni'r amcanion a ddisgrifiwyd gennym.

4.25 Fodd bynnag, credwn ei bod yn hanfodol, p'un a oes unrhyw newid ai peidio i'r drefn ddatganoli bresennol (fel y trafodir ym Mhennod 12), y dylai Cymru gael bwrdd newydd, sef Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru, a all bennu strategaeth cyfiawnder troseddol gyffredinol i Gymru a darparu ar gyfer sicrhau atebolrwydd yng Nghymru am gyflawni'r dull strategol cyffredinol hwnnw. Byddai hyn yn adeiladu ar y gwaith a wneir gan Fwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan ond byddai ganddo gyfrifoldebau cliriach, mwy tryloyw, mwy effeithiol a mwy atebol. Mae ein rhesymau fel a ganlyn:

4.26 Yn gyntaf, mae rhesymau cyfansoddiadol da iawn pam bod yn rhaid i'r heddlu a Gwasanaeth Erlyn y Goron gael eu hannibyniaeth weithredol eu hunain a pham na allant gael eu cyfarwyddo gan eraill o ran yr hyn y dylent ei wneud. Fodd bynnag, gyda'r rhan fwyaf o faterion gallant gydweithio'n agos ac maent yn gwneud hynny. Pan fydd problemau'n codi, mae risg weithiau fod y problemau'n cael eu priodoli i eraill yn lle gweithio tuag at ddatrysiad cydgysylltiedig sy'n gofyn i bawb dan sylw roi a derbyn. Felly, byddai'r bwrdd newydd yn darparu ffordd o sicrhau cydweithio a chyflawni effeithiol ac atebol.

4.27 Yn ail, mae angen sicrhau hefyd fod y system gyfan yn defnyddio adnoddau yn y dull mwyaf effeithlon ac yn llwyddo i fodloni amcanion y system cyfiawnder troseddol. Mewn rhannau eraill o'r Bennod hon rydym yn ystyried pa mor effeithiol yw'r hyn sy'n cael ei wneud ar ran dioddefwyr troseddau ac effeithiolrwydd perfformiad yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, y llysoedd a'r Gwasanaeth Carchardai a Phrawf wrth gyflawni'r amcanion. Fodd bynnag, rhaid cynnal asesiad cyffredinol parhaus o weithrediad y system gyfan gyda phob un o'r cyrff o fewn y system yn rhoi cyfrif am eu perfformiad wrth gyflawni'r strategaeth a'r amcanion strategol.

4.28 Yn drydydd, o dan y trefniadau cyfredol, nid yw Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan yn adrodd yn gyhoeddus ar gynnydd ac nid yw'n rhoi cyfrif am berfformiad i gorff etholedig. Dylai'r Bwrdd newydd, Bwrdd Cyfiawnder Troseddol newydd Cymru, adrodd yn gyhoeddus bob blwyddyn, gan nodi data perthnasol, a dylai ei aelodau fod yn barod i ymddangos gerbron pwyllgor y Cynulliad i egluro'r cynnydd.

Mae'r gorgyffwrdd â Bwrdd Plismona Cymru yn sylweddol. Wrth sefydlu Bwrdd Cyfiawnder Troseddol newydd Cymru, rydym yn argymell y dylai ymgorffori Bwrdd Plismona Cymru gan y byddai'n fwy effeithiol ac effeithlon i'r swyddogaethau gael eu cyflawni gan un corff[370].

4.29 Yn bedwerydd, dylai'r Bwrdd fod yn fach er mwyn bod yn effeithiol a chynnwys dim ond (1) un Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu, (2) un Prif Gwnstabl, (3) Prif Erlynydd y Goron i Gymru, (4) Cyfarwyddwr y Gwasanaeth Carchardai a Phrawf i Gymru, (5) Cadeirydd Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid Cymru, (6) Cyfarwyddwr Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Cymru EM, a (7) cynrychiolydd o Lywodraeth Cymru ar lefel cyfarwyddwr. Byddai gan uwch-gynrychiolwyr o'r Swyddfa Gartref, y Weinyddiaeth Gyfiawnder a Chymorth i Ddioddefwyr yr hawl hefyd i fynychu, gyda sefydliadau eraill yn cael eu gwahodd i fod yn bresennol yn ôl yr angen.

4.30 Yn bumed, mae'n hanfodol bod cynrychiolydd y rhai sy'n gweithredu ar ran yr amddiffyniad yn cael eu gwahodd hefyd yn ôl yr angen, am fod sicrhau cyfiawnder yn golygu ystyried yn rheolaidd a yw anghenion ymarferwyr amddiffyn yn cael eu hystyried yn briodol.

4.31 Yn chweched, ymhellach at hynny, fel y dengys profiad yng Nghymru a Lloegr yn y cyfnod ers 2005, mae'r farnwriaeth yn chwarae rôl hanfodol. Dylai barnwr fynychu yn rheolaidd ar gyfer rhan o'r cyfarfodydd, gan gymryd rhan yn y cyfarfodydd fel sylwedydd yn hytrach nag aelod o'r Bwrdd.

Argymhellwn y canlynol:
Dylid creu Bwrdd Cyfiawnder Troseddol newydd i Gymru. Dylai bennu strategaeth cyfiawnder troseddol gyffredinol i Gymru a darparu'r modd i sicrhau atebolrwydd yng Nghymru am gyflawni'r dull gweithredu strategol cyffredinol hwnnw.

370 Para 12.36, 12.88.

Rhan 2: Dioddefwyr troseddau

4.32 Gwnaethom ddechrau ystyried cyfiawnder troseddol drwy wrando ar bryderon y rhai a oedd yn teimlo, fel dioddefwyr[371] troseddau, nad oeddent wedi cael eu trin yn dda gan y system cyfiawnder troseddol. Gwnaethom ddechrau casglu tystiolaeth drwy gwrdd â theulu dioddefwr trosedd ddifrifol a chau gyda thystiolaeth lafar gan Gomisiynydd y Dioddefwyr. Ar sail y dystiolaeth a gawsom yn ystod ein hymchwiliad, mae pedair ffordd o ymateb yn briodol i ddioddefwyr yr hoffem dynnu sylw atynt:

1. Rhoi cyngor a chymorth i berson sy'n dioddef trosedd.
2. Gwybodaeth mewn perthynas â'r hawl i herio penderfyniadau'r heddlu a/neu Wasanaeth Erlyn y Goron.
3. Sicrhau bod y dioddefwr yn ganolog i'r achos drwy roi diweddariadau rheolaidd iddo a'i wneud yn ymwybodol o'r cyfleoedd i roi tystiolaeth o ganolfannau o bell.
4. Rhoi gwybodaeth am ddedfrydu cyn y gwrandawiad dedfrydu ac egluro'r ddedfryd ar ôl hynny.

1. Yr angen am gyngor a chymorth

a) Maint yr angen

4.33 Amcangyfrifodd Arolwg Troseddu Cymru a Lloegr, yn gyffredinol, fod 14% o'r boblogaeth wedi dioddef trosedd yn 2017-18. Mae cyhoeddiad y Swyddfa Gartref, 'The economic and social costs of crime' a gyhoeddwyd yn 2018[372], yn amcangyfrif mai cyfanswm cost troseddau yn 2015-16 oedd £50 biliwn am droseddau yn erbyn unigolion a £9 biliwn am droseddau yn erbyn busnesau. Fodd bynnag, nid yw pawb yn teimlo effaith troseddau yn gyfartal. Dywedodd cyfran uwch o bobl Asiaidd a phobl o hil gymysg eu bod wedi dioddef trosedd, o gymharu â phobl wyn. Ar gyfartaledd, dros y tair blynedd diwethaf, roedd pobl ifanc yn fwy tebygol o ddweud eu bod wedi dioddef trosedd na phobl hŷn.[373] Noda ymchwil gan Gymorth i Ddioddefwyr fod pobl sydd ag anabledd cyfyngus neu salwch hirdymor yn fwy tebygol o fod wedi

371 *Cyfeiriwn at ddioddefwyr gan mai hwn yw'r term a ddefnyddir fel arfer. Fodd bynnag, rhaid nodi'n glir na fydd person yn "ddioddefwr" efallai mewn gwirionedd nes bod y ffeithiau wedi eu pennu mewn treial.*
372 *Y Swyddfa Gartref (2018) The economic and social costs of crime: Second edition.*
373 *Gov.uk (2018) Victims of Crime.*

dioddef trosedd, yn yr un modd â chartrefi lle mae unig riant[374]. Yn gyffredinol, mae 32% o bobl anabl wedi profi troseddau casineb. Mae pobl ag anabledd cymdeithasol neu ymddygiadol bedair gwaith yn fwy tebygol o ddioddef troseddau casineb na'r rheini ag anabledd sy'n effeithio ar stamina, symudedd/golwg neu iechyd meddwl[375].

4.34 Ni chaiff rhai troseddau eu cofnodi. Gall hyn fod am nad oes gan ddioddefwyr hyder yn y system cyfiawnder troseddol, am fod ofn yr un a gyflawnodd y drosedd arnynt neu am nad ydynt am i'w profiad fod yn hysbys i bawb. Ni weithredir ar dri chwarter yr achosion o dreisio a gofnodir am fod y dioddefwyr yn poeni am faterion preifatrwydd[376]. O ran caethwasiaeth fodern, efallai nad yw dioddefwyr yn gwybod eu hawliau ac yn ofni y byddant yn cael eu troseddoli neu'n cael eu hallgludo os rhoddant wybod i'r heddlu am eu triniaeth. Mae Arolwg Troseddu Cymru a Lloegr yn nodi y bu tua dwy filiwn o achosion o gam-drin domestig yn 2017-18. Ymhelaethir ar y ffordd y mae dioddefwyr yn rhoi gwybod i'r heddlu am drosedd ym mharagraffau 4.118 ac 4.119.

4.35 I rai dioddefwyr a pherthnasau sy'n galaru, mae eu profiad o gyfiawnder troseddol wedi gwneud iddynt deimlo bod y system wedi eu methu, gan gynnwys o ran cyfathrebu a chymorth. Fel y nododd un teulu, mae perygl nad yw'r system cyfiawnder troseddol yn ystyried yn ddigonol anghenion dioddefwyr ac yn gwneud iddynt deimlo fel gwyliedyddion mewn system sy'n ymwneud â Gwasanaeth Erlyn y Goron a throseddwyr yn unig[377].

4.36 Yn ein cyfarfod ymgynghori yn Anabledd Cymru yng Nghaerffili[378] pwysleisiwyd pwysigrwydd cyngor a chymorth i ddioddefwyr anabl. Cawsom ein hysbysu gan ddioddefwr trosedd casineb fod y cymorth y mae bellach yn ei gael wedi adnewyddu ei hyder yn nhegwch y system gyfiawnder. Fodd bynnag, mae'n glir nad yw cymorth o'r fath yn cael ei ddarparu bob amser a bod nifer annigonol o oedolion priodol[379] ac, yn ôl y Comisiynydd Dioddefwyr, brinder dybryd o gyfryngwyr cofrestredig[380].

374 *Victim Support (2016) An Easy Target: Risk factors affecting victimisation rates for violent crime and theft.*
375 *WS200 David Fox: 2.*
376 *OE046 Cymorth i Ddioddefwyr: 1.*
377 *WS016 Nadine Marshall: 2, WS121 Why Me?: 1.*
378 *Datganiad Tystiolaeth Anabledd Cymru, Caerffili.*
379 *Rôl yr oedolyn priodol yw diogelu buddiannau, hawliau a lles plant a phobl agored i niwed yr amheuir eu bod wedi cyflawni trosedd, drwy sicrhau y cânt eu trin mewn ffordd deg a chyfiawn a'u bod yn gallu cyfranogi'n effeithiol.*
380 *Datganiad Tystiolaeth Anabledd Cymru, Caerffili.*

b) Polisi a strategaeth Llywodraeth y DU

4.37 Penodwyd Comisiynydd Dioddefwyr cyntaf Cymru a Lloegr yn 2010 i hyrwyddo buddiannau dioddefwyr a thystion. Cyhoeddwyd Cod i Ddioddefwyr[381] gan Lywodraeth y DU yn 2006 ac fe'i diweddarwyd ddiwethaf yn 2015. Cyflwynodd nifer o hawliau i ddioddefwyr, gan gynnwys gallu darllen datganiadau dioddefwyr am effaith y drosedd arnynt yn y llys, sicrhau yr atgyfeirir dioddefwyr at asiantaethau cefnogi a chaniatáu i fusnesau wneud datganiadau am effaith trosedd arnynt. Mae'r Cod yn nodi hawliau ychwanegol, a elwir yn 'fesurau arbennig', i ddioddefwyr troseddau difrifol, dioddefwyr a dargedir dro ar ôl tro a dioddefwyr agored i niwed neu sy'n cael eu bygwth.

4.38 Cyhoeddodd Llywodraeth y DU Strategaeth i Ddioddefwyr ym mis Medi 2018. Cynigiodd ymgynghoriad ar Gyfraith newydd i Ddioddefwyr i ategu'r Cod i Ddioddefwyr ac atgyfnerthu pwerau'r Comisiynydd Dioddefwyr[382].

c) Gwaith Llywodraeth Cymru

4.39 Yng Nghymru, mae nodau Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015, y gwnaethom gyfeirio atynt ym mharagraff 4.9, yn cynnwys cynyddu lefelau rhoi gwybod am achosion o gam-drin; sicrhau bod ymyriadau cynnar effeithiol, ar sail tystiolaeth, ar gael i ddioddefwyr a goroeswyr; a chynyddu hyder dioddefwyr a mynediad at gyfiawnder.[383] Nod Mynd i'r Afael â Throseddau a Digwyddiadau Casineb: Fframwaith Gweithredu[384] yw atal a mynd i'r afael â phob math o drosedd casineb yn erbyn cymunedau amrywiol. Mae'r ymrwymiadau penodol yn cynnwys camau i gynyddu hyder cymunedau Sipsiwn a Theithwyr i roi gwybod am droseddau casineb, gwella gwybodaeth i ffoaduriaid a cheiswyr lloches a gweithio i fynd i'r afael â throseddau casineb a 'throseddau cyfeillio' a brofir gan bobl ag anableddau. Mae Llywodraeth Cymru hefyd wedi cefnogi ymgyrchoedd "Byw Heb Ofn"[385] sydd â'r nod o herio agweddau at gam-drin domestig a gwella ymwybyddiaeth o'r cymorth sydd ar gael i helpu dioddefwyr cam-drin domestig a chaethwasiaeth fodern.

381 *Sefydlwyd o dan Ddeddf Trais Domestig, Troseddu a Dioddefwyr 2004.*
382 *Llywodraeth EM (2018) Victims Strategy.*
383 *Cyhoeddwyd dangosyddion cenedlaethol i fesur cynnydd wrth gyflawni'r nodau hyn ym mis Mehefin 2019.*
384 *Llywodraeth Cymru (2017) Mynd i'r afael â Throseddau a Digwyddiadau Casineb: Fframwaith Gweithredu.*
385 *Llywodraeth Cymru, Byw Heb Ofn.*

d) Darparu cyngor a chymorth

4.40 Er bod llawer wedi ei wneud, mae'r dystiolaeth yn ein harwain i gasglu bod angen gwneud llawer mwy i sicrhau y darperir cymorth ar unwaith i bob dioddefwr troseddau. Y prif gorff sy'n gwneud hyn yw Cymorth i Ddioddefwyr, elusen annibynnol sy'n gweithio yn y llys a'r tu allan iddo i gefnogi dioddefwyr troseddau a digwyddiadau trawmatig yng Nghymru a Lloegr. Yn 2018, cynigiodd help i 814,000 o bobl ledled Cymru a Lloegr. Daw'r prif gyllid gan Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu (gweler paragraff 4.79.6) ond darperir cyllid hefyd gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder a Llywodraeth Cymru. Ymhlith y gweithgareddau penodol, mae Llywodraeth Cymru yn ariannu Cymorth i Ddioddefwyr er mwyn helpu i redeg llinell gymorth a gwasanaeth rhoi gwybod am droseddau casineb. Y cyllid oedd ar gael ar gyfer 2018-19 oedd £220,000 a bydd y cyllid yn parhau tan o leiaf 2020[386].

4.41 Mae'r Cod i Ddioddefwyr yn rhoi'r hawl i ddioddefwyr gael cyngor gan Unedau Gofal Tystion, a gaiff eu rhedeg ar y cyd gan yr heddlu a Gwasanaeth Erlyn y Goron. Gall gweithwyr cymorth proffesiynol eraill fod yn rhan o hyn hefyd. Mae Cynghorwyr Trais Domestig Annibynnol ac Eiriolwyr Trais Rhywiol Annibynnol yn rhoi cymorth i ddioddefwyr a goroeswyr camdriniaeth a thrais. Fe'u lleolir fel arfer mewn Canolfannau Atgyfeirio Ymosodiadau Rhywiol a gaiff eu rhedeg gan sefydliadau trydydd sector ledled Cymru. Mae sefydliadau eraill megis Bawso, Llwybrau Newydd a Barnardo's yn cynnig cymorth ymarferol i oedolion a phlant sydd wedi dioddef caethwasiaeth fodern.

386 *WS148 Julie James AC: 2. Datganiad i'r Wasg Llywodraeth Cymru (2019) £840,000 o gyllid i fynd i'r afael â throsedd casineb.*

2. Yr hawl i herio

a) Cyfradd ostyngol erlyniadau

4.42 Mae'r gyfradd erlyniadau wedi bod yn gostwng, er gwaethaf cynnydd mewn troseddau y rhoddwyd gwybod amdanynt. Yn gyffredinol, gwnaeth nifer y troseddwyr a erlynwyd ledled Cymru a Lloegr ostwng 4% i ychydig o dan 1.38 miliwn yn y flwyddyn hyd at fis Mawrth 2019, o gymharu â 2.4 miliwn yn 1980; rhown ragor o fanylion ym mharagraff 4.116 ac wedi hynny ac yn 4.155. Gwnaeth cyfanswm yr unigolion yr ymdriniwyd yn ffurfiol â hwy gan y system cyfiawnder troseddol, gan gynnwys y rhai a gafodd rybuddiadau a hysbysiadau cosb, ostwng 5% i 1.59 miliwn[387]. Gwnaeth erlyniadau troseddau rhyw ostwng o 11,311 yn 2017 i 7,594 yn 2018. Y gyfradd erlyn oedd 6.3% yn 2018 o gymharu ag 16.6% yn 2008, er gwaethaf cynnydd mewn troseddau rhyw a gofnodwyd o 50,000 yn 2008 i fwy na 120,000 yn 2018[388]. Nid yw achos y gostyngiad hwn yn hawdd i'w ganfod ond ym mharagraffau 4.116 i 4.124 rydym yn nodi rhai o'r esboniadau.

b) Yr hawl i adolygiad

4.43 Yng Nghymru a Lloegr gwneir penderfyniadau erlyn gan yr heddlu ac ar gyfer troseddau mwy difrifol gan Wasanaeth Erlyn y Goron lle mae'r erlynydd yn gwneud penderfyniad i erlyn yn seiliedig ar God Erlynwyr y Goron[389]. Mewn achosion lle mae'r heddlu neu Wasanaeth Erlyn y Goron yn penderfynu peidio ag erlyn, mae dioddefwyr ers 2013 (Gwasanaeth Erlyn y Goron) ac ers 2015 (yr heddlu) wedi bod â'r hawl i geisio adolygiad o'r penderfyniad hwnnw o dan gynllun Hawl y Dioddefwr i Adolygiad. Mae'r hawl i adolygiad ond yn ymestyn i achosion lle na ddygir cyhuddiadau o gwbl. Mae terfynau amser ar gyfer gwneud cais am adolygiad. Efallai na fydd gan ddioddefwyr wybodaeth am sut i wneud cais effeithiol, gan gynnwys y ffaith y gallent gyflwyno rhagor o wybodaeth. Caiff adolygiadau lleol o benderfyniad eu cynnal yn yr un swyddfa lle y gwnaed y penderfyniad gwreiddiol i beidio ag erlyn. Os caiff yr achos ei atgyfeirio ar gyfer adolygiad pellach, dim ond y dystiolaeth a adolygwyd yn lleol y bydd Uned Apeliadau ac Adolygiadau Gwasanaeth Erlyn y Goron yn Llundain yn eu hystyried.

387 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2019) Criminal Justice Statistics quarterly, England and Wales, year ending December 2018.*
388 *Swinford, S (2019) Boris Johnson to boost jails in law and order election pledge.*
389 *Gwasanaeth Erlyn y Goron (2018) Code for Crown Prosecutors.*

4.44 Mewn tystiolaeth a gyflwynwyd i ni, mynegodd y Comisiynydd Dioddefwyr bryderon am ansawdd ac effeithiolrwydd y broses adolygu, yn enwedig o ran achosion o dreisio[390]. Os bydd yr heddlu wedi cael ei hysbysu gan Wasanaeth Erlyn y Goron i beidio â dwyn cyhuddiad, am nad oes digon o dystiolaeth neu nad yw er budd pennaf y cyhoedd, efallai na fydd digon o her i'r cyngor hwnnw. Gall pwysau ar adnoddau fod yn ffactor wrth ddod i benderfyniadau. Gall fod yn rhwystr hefyd i gynnal adolygiadau effeithiol.

4.45 Os na fydd dioddefwr yn fodlon ar ganlyniad adolygiad, yr opsiwn arall yw ceisio adolygiad barnwrol o fewn tri mis i'r penderfyniad gwreiddiol, ond ni fydd y llys yn ymyrryd yn gyffredinol â phenderfyniad Gwasanaeth Erlyn y Goron i erlyn.

390 *OE046 Comisiynydd Dioddefwyr: 2.*

3. Cyfathrebu a thrin â pharch

a) Hysbysu dioddefwyr yn rheolaidd

4.46 Fel y noda'r Strategaeth i Ddioddefwyr, mae angen gwybodaeth amserol a chywir ar ddioddefwyr, ynghyd â thriniaeth deg ar bob adeg yn ystod y broses ymchwiliol a phroses y llys, gwaith amlasiantaeth effeithiol a gwasanaethau proffesiynol a phenodol. Fodd bynnag, gorfod aros amser hir cyn i achos fynd i dreial heb fawr ddim esboniad o ran cynnydd a gorfod mynd wedyn i'r llys ar fyr rybudd yw profiad dioddefwr o'r system cyfiawnder troseddol yn aml. Gall achosion gael eu gohirio heb rybudd. Efallai na chaiff dioddefwyr na thystion eu hysbysu'n rheolaidd o ddatblygiadau mor gyflym ag y nodir y dylent yng Nghod y Dioddefwyr. Efallai nad yw'r cyswllt rhwng y cyrff sy'n gyfrifol am gynnal cysylltiadau â dioddefwyr a thystion yn dda. Mae hyn yn cyfrannu at deimlad o fod ar yr ymylon ac o beidio â chael eu trin â pharch. Mae hon yn hen broblem. Dylid bod wedi mynd i'r afael â hi. Rhaid mynd i'r afael â hi nawr.

b) Y profiad o'r broses farnwrol

4.47 Ar gyfer dioddefwyr a thystion, gall achos llys fod yn brofiad brawychus. Dywedodd 46% o bobl sydd wedi rhoi tystiolaeth na fyddent yn gwneud hynny eto[391]. Er bod ymarferwyr yng Nghymru sy'n bresennol yn y llys yn cydnabod bod cyfranogiad dioddefwyr ac eraill mewn gwrandawiadau llys yn elfen graidd o gyfiawnder, cred llawer o ymarferwyr fod nifer o ffactorau yn cyfyngu ar gyfranogiad effeithiol gan gynnwys bod yn agored i niwed, cymhlethdod a ffurfioldeb yr achos llys a ffactorau eraill megis cau llysoedd a diffyg cyngor cyfreithiol[392].

4.48 Rhaid ystyried mesurau arbennig yn ofalus megis mynedfeydd ar wahân a sgriniau ym mhob llys a rhaid ystyried anghenion y dioddefwr. Fel arall, gall y mesurau fethu â rhoi'r sicrwydd hynny sydd ei angen. Er enghraifft, ni fydd defnyddio sgriniau i guddio'r dioddefwr rhag y diffynnydd yn ddigon os oes rhaid i'r dioddefwr fynd heibio teulu'r diffynnydd o hyd.

391 *OE046 Comisiynydd Dioddefwyr: 3.*
392 *op cit n.299.*

4.49 Problem sylweddol a ddaeth i'r amlwg yn 2012 ac nad ymdriniwyd yn briodol â hi yw'r ffordd y caiff gwybodaeth a gedwir ar ffonau symudol ei thrin. Cyn ac yn ystod achosion llys, mae dioddefwyr a thystion yn aml yn amharod i ddatgelu gwybodaeth sydd yn breifat ac nad yw'n berthnasol i'r achos yn eu barn nhw. Fel y dywedwyd wrthym gan Gymorth i Ddioddefwyr, mae mynd â ffôn symudol a gliniadur rhywun yn rhoi llawer mwy o wybodaeth nag yr oeddent yn disgwyl ei rhoi, sy'n gam enfawr o gymharu â rhoi datganiad. Mae natur wrthwynebus achosion llys hefyd yn golygu bod dioddefwyr a thystion efallai yn destun dull holi sydd yn eu barn nhw yn ymosodol. Gall deunydd ar ffonau symudol fod yn berthnasol ac felly mae angen ei ddatgelu, ond mae angen dod o hyd i ffordd glir o ddelio â'r materion hyn sy'n ystyried y dioddefwr yn ogystal â bod yn deg i'r amddiffyniad.

4.50 Pryder arall a nodwyd hefyd ers tro yw gwahardd gweithwyr cymorth arbenigol o'r llys, er mai nhw fu prif ffynhonnell y cyngor a'r cymorth proffesiynol i ddioddefwyr hyd at y pwynt hwnnw. Un enghraifft o hyn yw dioddefwr nad yw'n gallu cael ei Heiriolwr Trais Rhywiol Annibynnol i eistedd gyda hi tra'i bod yn rhoi tystiolaeth fideo[393]. Nid yw hyn yn fater syml gan ei bod yn hanfodol bod tystion wrth roi tystiolaeth yn ei rhoi yn eu geiriau eu hunain, heb i neb sydd gyda nhw ddylanwadu arnynt.

4.51 Hefyd, gellir colli cyfleoedd i recordio tystiolaeth fideo cyn treial neu roi tystiolaeth drwy fideo o leoliad mwy cyfleus. Gall y rhybudd byr o ran gwrandawiadau a'r pellter i'r llys, yn enwedig mewn ardaloedd gwledig yng Nghymru, hyd yn oed arwain at bobl yn methu â rhoi tystiolaeth. Ceir rhagor o sylwadau ar hyn ym mharagraff 8.20.

393 *OE046 Comisiynydd Dioddefwyr: 10.*

4. Gwybodaeth am ddedfrydu

4.52 Dylai cymorth i ddioddefwyr mewn perthynas â'r ddedfryd y gellir ei rhoi i'r troseddwr ddechrau cyn gynted â phosibl a pharhau ar ôl i'r ddedfryd gael ei rhoi. Nid yw dioddefwyr o reidrwydd am i ddedfryd ddifrifol gael ei rhoi. Mae angen iddynt ddeall y gweithdrefnau dan sylw a'r rhesymu y tu ôl i'r rheithfarn a'r ddedfryd a roddir fel eu bod yn deall yr hyn sydd wedi cael ei wneud. Mae'r esboniad byr a roddir fel rhan safonol o benderfyniad barnwr yn rhy fyr, yn enwedig os nad hwn oedd y canlyniad roedd y dioddefwr yn ei ddisgwyl. Rhaid esbonio'r penderfyniad yn llawn i'r dioddefwr. Yn ôl tystiolaeth y Comisiynydd Dioddefwyr dylai fod hawl awtomatig i gael copi ysgrifenedig am ddim o'r hyn y mae'r barnwr wedi ei ddweud fel bod dioddefwyr yn gallu llwyr ddeall y rhesymu. Cytunwn.

4.53 Mae'r angen am ddull cyfathrebu amserol yn parhau y tu hwnt i'r llys, i wybodaeth am iawndal posibl, am y posibilrwydd y bydd y troseddwr yn ceisio adolygiad o'r achos ac am waith y Bwrdd Parôl.

5. Casgliad

4.54 Rhaid sicrhau mai buddiannau dioddefwyr yw'r peth pwysicaf mewn polisi cyfiawnder troseddol. Dylai dioddefwyr gael eu clywed a'u hysbysu, a dylent fod yn gallu herio penderfyniadau a wneir. Mae angen i gydymffurfiaeth â'r Cod i Ddioddefwyr gael ei monitro a'i gorfodi yn fwy llym. Mae angen gwell cyswllt rhwng yr holl sefydliadau sy'n ymwneud â gwasanaethau llys a chymorth i ddioddefwyr, er mwyn gwella'r broses o gyfathrebu â dioddefwyr a sicrhau nad oes rhaid iddynt adrodd eu hanes dro ar ôl tro.

4.55 O gofio eu rôl a'u hawdurdod, byddai sicrhau bod barnwyr yn ymgysylltu'n well yn sicr yn helpu i sicrhau bod dioddefwyr yn cael y wybodaeth a'r ystyriaeth y maent yn eu haeddu.

4.56 Credwn y dylai Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru, yr ydym wedi ei argymell ym mharagraffau 4.22 i 4.31, gael cyfrifoldebau clir i arwain y gwaith hwn a sicrhau y caiff ei gyflawni.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru fod yn gyfrifol am sicrhau bod hawliau dioddefwyr yn cael eu parchu a bod gwasanaethau i ddioddefwyr yn cael eu darparu'n briodol.

Rhan 3: Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig

4.57 Yn sgil y dystiolaeth fod y rhai a gyhuddir, sy'n cael eu dwyn o flaen eu gwell a'u cosbi yn anghymesur o debygol o ddod o gymunedau Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig (BAME), gwnaeth Adolygiad Lammy (y cyfeiriwyd ato ym mharagraff 1.16.7) ddatblygu rhai prif themâu. Yn enwedig, (1) rhaid bod systemau cadarn ar waith i sicrhau triniaeth deg ym mhob rhan o'r system cyfiawnder troseddol, (2) mae ymddiried yn y system cyfiawnder troseddol yn hanfodol, a (3) un o symbolau mwyaf y diwylliant 'ni a nhw' yw diffyg amrywiaeth ymhlith y rhai sy'n gwneud penderfyniadau pwysig yn y system cyfiawnder troseddol.

4.58 Aeth Adolygiad Lammy rhagddo ar sail Cymru a Lloegr yn nodweddiadol. O gofio pwysigrwydd y mater, rydym wedi ymchwilio ymhellach i dangynrychiolaeth pobl BAME ymhlith y rhai sy'n gweithio yn y system cyfiawnder troseddol, a gorgynrychiolaeth pobl BAME ymhlith y rhai sydd yn y carchar, mewn perthynas â Chymru.

4.59 Yn ôl ffigurau swyddogol, 5% o boblogaeth Cymru yw pobl BAME ar hyn o bryd[394].

4.60 Crynhoir cynrychiolaeth pobl BAME ymhlith y rhai sy'n gweithio yn y system cyfiawnder troseddol yng Nghymru yn y ffigur canlynol[395].

Ffigur 15

Cynrychiolaeth BAME ymhlith staff yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, carchardai, y gwasanaeth prawf a'r farnwriaeth yng Nghymru yn 2019

	YR HEDDLU	BARNWYR	YNADON	TRIBIWNLYSOEDD CYMRU	GWASANAETH CARCHARDAI A PHRAWF EI MAWRHYDI[396]	GWASANAETH ERLYN Y GORON
Cymru	1.8% (143)	3% (3)	5% (51)	9% (8)	3.6% (59)	3.9% (11)

Ffynhonnell: Data a gawsom gan y sefydliadau

394 *Llywodraeth Cymru (2019) Ethnigrwydd yn ôl ardal a grŵp ethnig.*
395 *Rydym hefyd wedi ystyried cydbwysedd rhwng y rhywiau. Mae pryder yn y system cyfiawnder troseddol ynghylch cynrychiolaeth menywod ond yn gyffredinol mae'r newydd-ddyfodiaid yn adlewyrchu cydbwysedd gwell.*
396 *Dim ond ffigurau 2018 y mae Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi wedi eu darparu.*

4.61 Credwn ei bod yn bwysig pwysleisio ar y dechrau, wrth ymdrin â'r dangynrychiolaeth, fod cymorth gan gyfoedion a chyfleoedd datblygu i bobl BAME mewn rolau rheoli ac arwain yn chwarae rhan berthnasol mewn cynyddu amrywiaeth yn y system cyfiawnder troseddol. Roedd gan gynlluniau prentisiaeth y potensial i osod sylfeini ar gyfer gweithlu mwy amrywiol a chynrychioliadol[397].

1. Yr Heddlu

4.62 Yn yr ymgynghoriad a gynhaliwyd gennym yn Butetown ac wrth drafod Adolygiad Lammy yn swyddfa'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghaerdydd, roedd cynrychiolaeth, cysondeb ac ymddiriedaeth mewn plismona yn themâu cysylltiedig iawn.

4.63 Fel y dengys Ffigur 16, mae canran swyddogion yr heddlu ledled Cymru sy'n dod o gymunedau BAME yn isel iawn[398]:

Ffigur 16
Swyddogion yr heddlu BAME fesul heddlu yng Nghymru yn 2019

HEDDLU	SWYDDOGION YR HEDDLU O GYMUNEDAU BAME (0%)	POBLOGAETH BAME (0%)
Cymru Gyfan	1.9	5
Dyfed Powys	0.9	2
Gwent	2.2	3.9
Gogledd Cymru	0.9	2.5
De Cymru	2.5	6.6

Ffynhonnell: Y Swyddfa Gartref, Gweithlu'r Heddlu, Cymru a Lloegr: 31 Mawrth 2018

4.64 Mae'r Rhaglen Gweithlu Cynrychioliadol sydd ar waith yn Heddlu De Cymru wedi gweithio'n agos gyda chymunedau BAME ac ers 2015 mae nifer swyddogion yr heddlu o gymunedau BAME wedi codi o 2% i 2.6%. Ar gyfer swyddogion cymorth cymunedol o gymunedau BAME mae'r gynrychiolaeth wedi codi o 1.9% i 3% ac i staff yr heddlu o 1.7% i 2.1%.

397 *Datganiad Tystiolaeth Butetown.*
398 *Y Swyddfa Gartref (2018) Police Workforce, England and Wales, 31 Mawrth 2018.*

2. Gwasanaeth Erlyn y Goron

4.65 Dengys ffigurau ar gyfer Gwasanaeth Erlyn y Goron fod 17.7% o'r staff yn dod o gefndir BAME.

3. Y Farnwriaeth

4.66 Ar 3%, Cymru sydd â'r gynrychiolaeth isaf o farnwyr llys o gymunedau BAME yng Nghymru a Lloegr. I'r gwrthwyneb, Llundain (10%) a Chanolbarth Lloegr (9%) sydd â'r gynrychiolaeth uchaf.

4.67 Yng Nghymru, mae 5% o ynadon wedi datgan eu bod yn dod o gymunedau BAME. Ledled Cymru a Lloegr y ffigur yw 12%.

4. Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi

4.68 Dengys ffigurau ar gyfer Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi fod 8% o'r staff yn dod o gefndir BAME.

5. Carcharorion

4.69 Roedd ethnigrwydd carcharorion yng Nghymru yn 2018 (yn seiliedig ar ddata mis Mawrth, mis Mehefin, mis Medi a mis Rhagfyr) fel a ganlyn: Gwyn: 4,238, Du: 139, Asiaidd: 146, Hil gymysg: 126. Cyfanswm canran carcharorion o gymunedau BAME yng Nghymru yn 2018 oedd 9%.

4.70 Ers 2010, canran gyfartalog troseddwyr sy'n bobl dduon sy'n cael dedfryd o garchar yn Llys y Goron yng Nghymru yw 74%. Y ganran gyfartalog yn Lloegr yw 63.8%.

4.71 Mewn Llysoedd Ynadon, canran gyfartalog troseddwyr sy'n bobl dduon a gafodd ddedfryd o garchar yng Nghymru ers 2010 yw 17.2%. Y ganran gyfartalog yn Lloegr yw 12.9% [399]. Mae'r broses o gofnodi data ar ethnigrwydd mewn Llysoedd Ynadon yn wael iawn. Er enghraifft, rhoddwyd 336,289 o ddedfrydau o garchar yn ddi-oed mewn Llysoedd Ynadon yn Lloegr rhwng 2010 a 2017. Mewn 41% o'r achosion hyn cofnodwyd hunaniaeth ethnig y troseddwr fel 'Heb ei ddatgan' neu 'Ddim ar gael'[400].

399 *Jones, R (2019) Sentencing and Immediate Custody in Wales: A Factfile: 58.*
400 *Gwybodaeth a roddwyd i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder gan y Comisiwn.*

4.72 Dengys Ffigur 17 y niferoedd sy'n byw yng Nghymru sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol am y tro cyntaf[401] a nodwyd yn ôl ethnigrwydd[402].

Ffigur 17

Pobl sy'n byw yng Nghymru a ddaeth yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol am y tro cyntaf a nodwyd yn ôl ethnigrwydd

	GWYN	ASIAIDD	DU	ARALL[403]	ANHYSBYS/ HEB EI DDATGAN	CYFANSWM
2013	8,530 (87.6%)	203 (2.1%)	173 (1.8%)	129 (1.3%)	704 (7.2%)	**9,739**
2014	7,302 (86%)	180 (2.1%)	154 (1.8%)	114 (1.3%)	738 (8.7%)	**8,488**
2015	6,957 (84.7%)	190 (2.3%)	136 (1.7%)	115 (1.4%)	817 (9.9%)	**8,215**
2016	6,054 (85.6%)	164 (2.3%)	141 (2%)	94 (1.3%)	619 (8.8%)	**7,072**
2017	5,442 (80.8%)	144 (2.1%)	143 (2.1%)	80 (1.2%)	925 (13.7%)	**6,734**

Ffynhonnell: Canolfan Llywodraethiant Cymru

4.73 Er gwaethaf lleihad yn nifer y bobl dduon sy'n ymuno â'r system cyfiawnder troseddol am y tro cyntaf yng Nghymru, gwnaeth cyfran y bobl dduon a ddaeth yn rhan o'r system gynyddu mewn gwirionedd rhwng 2013 a 2017.

4.74 Er mai pobl dduon oedd 2.1% o'r bobl a ymunodd â'r system cyfiawnder troseddol am y tro cyntaf yng Nghymru yn 2017, nodwyd mai dim ond 0.6% o boblogaeth Cymru oedd yn bobl dduon yng Nghyfrifiad 2011[404]. Ar sail y dystiolaeth nid oedd yn bosibl canfod y rhesymau am hyn. Un esboniad a gynigiwyd oedd y gallai rhai euogfarnau fod yn gysylltiedig â 'llinellau cyffuriau'.

401 *Mae'r nifer hwn yn cynnwys y rhai a gafodd euogfarn, rhybuddiad neu rybuddiad ieuenctid am y tro cyntaf, ond nid yw'n cynnwys y rhai a gafodd hysbysiad o gosb.*

402 *Nodwyd hyn gan swyddog yr heddlu a gofnododd ganfyddiad swyddog o ethnigrwydd ar Gyfrifiadur Cenedlaethol yr Heddlu. Nid yw hyn yn broses nodi a hunanadroddir.*

403 *Mae'r categori yn cynnwys Tsieineaidd, Japaneaidd neu bobl o Dde-ddwyrain Asia a'r Dwyrain Canol.*

404 *WS150 Bawso: 1.*

4.75 Mae angen deall achosion y nifer anghymesur o droseddwyr sy'n dod o gymunedau BAME yn y system cyfiawnder troseddol yng Nghymru. Beth bynnag fo'r achosion, mae pwysigrwydd gweithredu ar argymhellion Adolygiad Lammy yn glir.

4.76 Yn Adolygiad Lammy, tynnwyd sylw at y ffaith bod llawer o'r hyn sy'n achosi gorgynrychiolaeth pobl o gymunedau BAME y tu allan i'r system gyfiawnder troseddol. Mae'n bwysig bod y gwaith parhaus o fonitro a diwygio'r system cyfiawnder yn cael ei ymestyn i feysydd megis gwahardd o'r ysgol a Phrofiadau Niweidiol eraill yn ystod Plentyndod, yn ogystal â chyfleoedd gwaith.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai pob un o blith yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, y farnwriaeth a Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM gyhoeddi strategaeth mewn perthynas â phobl dduon ac Asiaidd a lleiafrifoedd ethnig yng Nghymru a chyflwyno adroddiad blynyddol ar y strategaeth i'r Cynulliad.

Rhan 4: Rôl yr heddlu

1. Y sefyllfa gyfredol o ran llywodraethu ac atebolrwydd

4.77 Mae trefniadaeth yr heddlu yng Nghymru yn gymhleth o dan y drefn ddatganoli bresennol.

a) Prif Gwnstabliaid a Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu

4.78 Y pedwar heddlu yng Nghymru yw Heddluoedd Dyfed Powys, Gwent, Gogledd Cymru a De Cymru. Cawsant eu ffurfio yn dilyn sawl achos o uno tua 50 mlynedd yn ôl. Caiff pob heddlu ei arwain gan Brif Gwnstabl, sy'n gyfrifol am benderfyniadau plismona gweithredol a chyfarwyddyd a rheolaeth swyddogion yr heddlu a staff yr heddlu.

4.79 Cyflwynodd Deddf Diwygio'r Heddlu a Chyfrifoldeb Cymdeithasol 2011 Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu yn lle Awdurdodau'r Heddlu a oedd wedi bod yn gyrff a oedd yn cynrychioli cymunedau lleol yn eang. Modelwyd Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu ar gyfer Lloegr. Gwnaethant ystyried sefyllfa ddatganoledig Cymru i'r graddau bod Grŵp Cymreig wedi ei ffurfio. Mae Prif Gwnstabliaid yn annibynnol yn weithredol ond fel arall yn atebol i Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu. Mae gan bob heddlu un Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu a etholir bob pedair blynedd; mae pob Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu yn penodi ei staff swyddfa ei hun. Mae'r Comisiynwyr yn gyfrifol am:

4.79.1 Penodi Prif Gwnstabl, a'i ddwyn i gyfrif am redeg yr heddlu ac, os oes angen, ei ddiswyddo.

4.79.2 Pennu amcanion yr heddlu ac amcanion troseddu ar gyfer eu hardal drwy gynllun yr heddlu a throseddu.

4.79.3 Pennu cyllideb yr heddlu a phennu'r praesept (y swm a gesglir yn lleol drwy'r dreth gyngor).

4.79.4 Cyfrannu at y galluoedd plismona cenedlaethol a rhyngwladol a bennir gan yr Ysgrifennydd Cartref.

4.79.5 Dwyn ynghyd sefydliadau diogelwch cymunedol a chyfiawnder troseddol, er mwyn sicrhau bod blaenoriaethau lleol wedi'u cydgysylltu.

4.79.6 Ariannu Cymorth i Ddioddefwyr fel y sonnir ym mharagraff 4.40.

4.80 Ar wahân i rywfaint o drosolwg ysgafn gan y Swyddfa Gartref, mae atebolrwydd Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu i'r etholaeth bob pedair blynedd. Ers cyflwyno Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu mae amrywiaeth o systemau ar gyfer y dull llywodraethu a ddarperir gan y rôl wedi'u datblygu. Yn Llundain a Manceinion, mae Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu yn rôl a gyflawnir gan y Maer. Wrth i ragor o strwythurau maerol gael eu datblygu yn Lloegr, gall y model hwn ddod yn gynyddol gyfarwydd. Mae gan Faerau lawer mwy o reolaeth na Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu eraill yn yr ystyr mai nhw sy'n pennu'r weledigaeth ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus allweddol eraill mewn ardal ac yn goruchwylio'r gwasanaethau hynny[405]. Gwahaniaeth arall yn Lloegr yw bod rhai Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu wedi dod yn gorff llywodraethu ar gyfer y Gwasanaeth Tân ac Achub. Nid yw'r naill newid na'r llall yn gymwys i'r Comisiynwyr Heddlu a Throseddu yng Nghymru[406].

b) Cyfrifoldebau'r Swyddfa Gartref

4.81 Prif gyfrifoldebau'r Swyddfa Gartref mewn perthynas â phlismona yw:

4.81.1 Cynnal system o atebolrwydd lleol sy'n sicrhau'r Senedd fod heddluoedd yn defnyddio eu hadnoddau yn rheolaidd, yn briodol ac yn cyflawni gwerth am arian.

4.81.2 Asesu faint o gyllid sydd ei angen ar heddluoedd, penderfynu faint mae'r system blismona yn ei gael i gyd, a dyrannu grantiau i Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu (sy'n penderfynu faint sy'n mynd i'r heddluoedd a faint sy'n mynd i fentrau eraill i ostwng troseddu).

4.81.3 Ymyrryd os bydd Prif Gwnstabliaid neu Gomisiynwyr Heddlu a Throseddu yn methu â chyflawni eu swyddogaethau'n effeithiol.

405 *Para 12.52.*
406 *WS147 Theo Huckle CF: 2.*

4.81.4 Nodi cyfleoedd i heddluoedd weithio'n effeithlon, eu cefnogi i wneud hynny, a darparu canllawiau statudol mewn perthynas â materion ariannol.

4.82 Disgrifiwyd dull llywodraethu'r Swyddfa Gartref fel un 'cyffyrddiad ysgafn' gan fod polisi gweithredol wedi ei ddatganoli i Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu[407]. Ym mis Hydref 2018, adroddodd y Pwyllgor Materion Cartref, a gafodd dystiolaeth ysgrifenedig gan y Swyddfa Gartref yn egluro *"it does not run policing, but is supporting the sector to become self reforming[408]"*, fod maes plismona yn dioddef *"complete failure of leadership from the Home Office"*.

4.83 Asesir yr heddluoedd ar effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd gan Arolygiaeth Cwnstabliaeth a Gwasanaethau Tân ac Achub EM[409]. Mae'r Coleg Plismona yn pennu safonau pob heddlu, ac yn rhannu dysgu ac arfer da[410].

2. Cyrff eraill sy'n gysylltiedig â swyddogaethau plismona

4.84 Yn ogystal â'r cyrff hyn, ceir nifer o sefydliadau sy'n croestorri a rhai allanol sy'n cyflawni gwaith plismona yng Nghymru, gan gynnwys:

- Yr Asiantaeth Troseddu Cenedlaethol[411]
- MI5
- MI6
- GCHQ
- Cyngor Cenedlaethol Prif Swyddogion yr Heddlu
- Cymdeithas Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu
- Ffederasiwn yr Heddlu ar gyfer Cymru a Lloegr
- Cymdeithas yr Uwch-arolygwyr
- Swyddfa'r Comisiynydd Gwyliadwriaeth
- Y Comisiynydd Gwybodaeth
- Y Comisiynydd Biometreg
- Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu (Cyfarwyddwr Cymru)
- Swyddfa Archwilio Cymru[412]
- Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig[413]
- Y Gwasanaeth Heddlu Awyr Cenedlaethol

407 *Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol (2018), Financial sustainability of police forces in England and Wales.*
408 *op cit n. 119.*
409 *OE020 Syr Thomas Winsor a Peter Clarke: 1.*
410 *OE024 Mike Cunningham: 1.*
411 *Prif asiantaeth y DU yn erbyn troseddu cyfundrefnol; masnachu mewn pobl, arfau a chyffuriau; seiberdroseddu; a throseddau economaidd sy'n croesi ffiniau rhanbarthol a rhyngwladol.*
412 *Mae Swyddfa Archwilio Cymru yn llunio adroddiadau archwilio blynyddol ar gyfer Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu a Phrif Gwnstabliaid.*
413 *WS162 Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig: 2.*

3. Ymdrechion i sefydlu dull llywodraethu ac atebolrwydd gwell i'r heddlu yng Nghymru

4.85 Er nad ystyriodd y gwaith o sefydlu Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu ddatganoli yng Nghymru rhyw lawer, mae camau wedi cael eu cymryd i geisio gwella'r dull llywodraethu ac atebolrwydd yn y drefn ddatganoli bresennol.

4.86 Cymerwyd y cam cyntaf ar 1 Ebrill 2017 pan benodwyd Dirprwy Brif Gwnstabl cyntaf Cymru Gyfan, yn dilyn cadarnhad gan y Prif Gwnstabliaid a Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu. Y prif flaenoriaethau ar gyfer y swydd honno oedd datblygu cydberthnasau rhwng y pedwar heddlu, gwella safbwynt plismona yng Nghymru, canolbwyntio ar y cyfleoedd i gydweithio, a goruchwylio unedau cydweithredol (megis uned troseddau cyfundrefnol Cymru gyfan - TARIAN). Ceir Uned Gyswllt yr Heddlu hefyd a ariennir gan y pedwar heddlu yng Nghymru o fewn Llywodraeth Cymru, sy'n cydweithio'n agos ag Is-adran Diogelwch Cymunedol Llywodraeth Cymru ac sy'n ymwneud â materion yr heddlu a rhai sy'n gysylltiedig â diogelwch cymunedol gyda swyddogion o bob rhan o Lywodraeth Cymru a'r Cynulliad. Ym mis Mai 2018 daeth swydd Dirprwy Brif Gwnstabl Cymru Gyfan i ben a throsglwyddwyd y swyddogaethau amrywiol i uwch-swyddogion yr heddlu ac uwch-aelodau o staff eraill yr heddlu.

4.87 Yr ail gam oedd sefydlu Grŵp Trawsbleidiol ar Blismona yn y Cynulliad ym mis Gorffennaf 2018. Nod y Grŵp Trawsbleidiol yw ystyried y cwestiynau ynghylch sut mae plismona yn gweithredu o fewn yr agweddau datganoledig ac annatganoledig ar wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, beth yw'r problemau sy'n wynebu'r gwasanaeth yng Nghymru ar hyn o bryd a'r ffordd orau o ymgysylltu â'r Cynulliad ar heriau plismona ac ar faterion polisi a materion ymarferol sydd o ddiddordeb i bawb. Mae'r Grŵp wedi trafod digartrefedd, cysgu allan, camddefnyddio sylweddau ac iechyd meddwl[414].

4.88 Y trydydd cam oedd sefydlu Bwrdd Plismona i Gymru ym mis Tachwedd 2018 gan Alun Davies AC, yr Ysgrifennydd Cabinet ar y pryd dros Lywodraeth Leol a Gwasanaethau Cyhoeddus. Mae'r Bwrdd yn dwyn ynghyd y Prif Gwnstabliaid a Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu ym mhob un o'r heddluoedd yng Nghymru, Gweinidogion Cabinet

414 *Y Cynulliad (2018) Grŵp Trawsbleidiol ar Blismona.*

Llywodraeth Cymru a swyddogion. Mae'r aelodaeth yn debyg mewn sawl ffordd i Fwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan[415]. Gwahoddir Ysgrifennydd Gwladol Cymru, y Swyddfa Gartref, y Weinyddiaeth Gyfiawnder a Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi hefyd ond hyd yma nid ydynt wedi bod yn bresennol. Bwriad y Bwrdd yw helpu gyda'r anawsterau a wynebir yn aml gan heddluoedd sy'n gweithio mewn gwlad lle y datganolir y mwyafrif o wasanaethau cyhoeddus. Mae wedi cyfarfod ar 19 Tachwedd 2018 pan oedd 22 yn bresennol, ar 18 Chwefror 2019 pan oedd 24 yn bresennol ac unwaith eto ar 16 Mai 2019 pan oedd 20 yn bresennol[416]. Mae'r materion a drafodwyd yn dangos yr angen i gysoni plismona a gwasanaethau eraill.

4. Cymhlethdod y cyllid

4.89 Fel y crynhowyd gennym ym mharagraff 2.116 ac wedi hynny, mae'r cyllid ar gyfer yr heddluoedd yng Nghymru yn gymhleth; mae'n wahanol i'r cyllid ar gyfer Lloegr. Daw'r cyllid o nifer o ffynonellau:

4.89.1 Cyllid Llywodraeth y DU drwy grant yr heddlu a bennir gan fformiwla ariannu'r Swyddfa Gartref.

4.89.2 Cyllid Llywodraeth Cymru fel rhan o setliad cyllid llywodraeth leol.

4.89.3 Praesept yr heddlu lleol a bennir gan Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu ac a gesglir drwy'r dreth gyngor.

4.89.4 Cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer swyddogion cymorth cymunedol a Swyddogion Cyswllt Ysgolion.

a) Grant y Swyddfa Gartref

4.90 Wrth sôn am y fformiwla gyllido gyfredol sy'n pennu lefelau cyllid ar gyfer heddluoedd gan y Swyddfa Gartref nodir nad yw'n "take into account the full range of demands on police time"[417]. Ers 2010 mae cyllid y Swyddfa Gartref wedi cael ei ostwng yn gyfartal i bob heddlu ni waeth beth fo canlyniad y fformiwla.

415 *Fel y nodwyd ym mharagraff 4.28 rydym wedi awgrymu ar gyfer y dyfodol fod hwn yn uno â'r Bwrdd Cyfiawnder Troseddol newydd i Gymru a argymhellwn.*
416 *Cofnodion Bwrdd Plismona Cymru Cofnodion eraill heb eu cyhoeddi.*
417 *WS076 Grŵp Prif Swyddogion yr yr Heddlu yng Nghymru: 2.*

4.91 Mae camgyfatebiaeth rhwng cyllid yr heddlu a disgwyliadau'r cyhoedd; nid yw cyllid yn ystyried amgylchiadau unigryw pob heddlu yn ddigonol ac fe'i darperir ar sail sy'n rhy fyrdymor. Enghraifft glir o hyn yw Heddlu De Cymru, lle na chydnabyddir gofynion plismona ychwanegol ar gyfer prifddinas Cymru yn y fformiwla cyllido. Mae'r heddlu wedi asesu hyn fel cost heb ei chyllido o £4 miliwn sy'n deillio o'r gofynion plismona ychwanegol sy'n codi o'r twf economaidd sy'n gysylltiedig â'r brifddinas, y niferoedd cynyddol o ddigwyddiadau cenedlaethol a rhyngwladol mawr a'r asesiad o fygythiad cenedlaethol cynyddol o derfysgaeth. Yn yr un modd, nid yw'r fformiwla gyllido yn ystyried effeithiau llawn plismona ardaloedd gwledig Cymru.

4.92 Mae heddluoedd hefyd yn cael grantiau penodol ac arbennig gan y Swyddfa Gartref i gyflawni blaenoriaethau Llywodraeth y DU. Roedd y grantiau penodol hyn i heddluoedd Cymru yn £51 miliwn i gyd yn 2018-19. Elfen fwyaf y cyllid hwn ledled Cymru a Lloegr yw'r Grant Cudd-wybodaeth Gwrthderfysgaeth. Mae heddluoedd Cymru hefyd yn gwneud cynigion am rai o grantiau'r Swyddfa Gartref, er enghraifft o Gronfa Drawsnewid yr Heddlu[418].

4.93 Bu gostyngiad cyffredinol o 19% mewn termau real yng nghyllidebau heddluoedd yng Nghymru a Lloegr ers 2010, a gostyngiad termau real o 30% mewn cyllid gan y Swyddfa Gartref[419]. Cyfanswm cyllid yr heddlu ar gyfer 2018/19 oedd £12.3 biliwn, a ddarparodd weithlu o tua 122,000 o swyddogion yr heddlu a 68,000 o aelodau o staff yr heddlu. Yn 2018/19 roedd cyllid grant yr heddlu fesul unigolyn yn Lloegr ar gyfartaledd £17.11 yn uwch nag yng Nghymru sy'n cyfateb i £54 miliwn.

b) Cyllid Llywodraeth Cymru

4.94 Darparodd Llywodraeth Cymru £141 miliwn ar gyfer heddluoedd Cymru yn 2018-19, drwy refeniw ardrethi annomestig wedi'i ailddyrannu a'r grant cymorth refeniw. Felly, yng Nghymru mae heddluoedd yn parhau i gael grant refeniw gan y Swyddfa Gartref a grant refeniw arall gan Lywodraeth Cymru. Yn Lloegr, cafodd y cyllid refeniw a ddarparwyd drwy'r Adran Cymunedau a Llywodraeth Leol ei ymgorffori mewn un grant gan y Swyddfa Gartref yn 2013-14.

418 *Cyllid Llywodraeth San Steffan ar gyfer prosiectau'r heddlu. Enghraifft o gynnig llwyddiannus gan heddluoedd Cymru oedd cynnig ar y cyd ag Iechyd Cyhoeddus Cymru ac eraill am y rhaglen Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod.*

419 *op cit n. 406.*

4.95 Fel y nodwyd ym mharagraff 2.121, mae Llywodraeth Cymru yn darparu cyllid ychwanegol bob blwyddyn ar gyfer plismona yng Nghymru. Mae hyn yn cynnwys:

4.95.1 £16.8 miliwn i ariannu 500 o swyddogion cymorth cymunedol yng Nghymru. Cyflwynwyd y cyllid hwn yn 2012 i wrthsefyll gweithlu heddlu sy'n lleihau, ac mae'r cyllid hwn wedi cael ei gynnal mewn blynyddoedd dilynol.

4.95.2 £1.9 miliwn ar gyfer rhaglenni cyswllt ysgolion[420].

4.95.3 Derbyniodd TARIAN, Uned Troseddu Cyfundrefnol Heddluoedd De Cymru, Dyfed Powys a Gwent £500,000 y flwyddyn mewn cyllid gan Lywodraeth Cymru. Fodd bynnag, cafodd y swm hwn ei leihau'n raddol, a daeth y cyllid i ben yn 2018 heb fawr ddim rybudd[421].

4.95.4 £265,000 i'r Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig am bersonél gweithredol ychwanegol yn Is-adran Cymru, ynghyd â chyllid ar gyfer rhaglen beilot i ymestyn gwaith plismona yn y gymdogaeth yn y Rhyl, Dinbych-y-pysgod a Machynlleth.

c) Praesept

4.96 Cafodd heddluoedd Cymru eu diogelu i raddau sylweddol rhag y gostyngiad yng nghyllid y Swyddfa Gartref oherwydd, yn ystod y cyfnod hwn, roedd Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu yn gallu codi mwy o arian o'r praesept na heddluoedd Lloegr. Gan fod y dreth gyngor yn fater datganoledig yng Nghymru[422], penderfynodd Llywodraeth Cymru beidio â gosod terfyn ar braesept yr heddlu. Yn Lloegr cyfyngir cynnydd i swm penodedig (£12 yn 2018) heb refferendwm. Er enghraifft, yng Ngogledd Cymru daw dros 50% o'r cyllid o'r praesept ond yng Nglannau Mersi 20% yw'r ffigur hwn[423]. Un gwahaniaeth allweddol yng nghyllid yr heddlu rhwng Cymru a Lloegr yw bod lefelau'r praesept wedi codi'n gynt yn ardaloedd heddluoedd Cymru (4% ar gyfartaledd) nag yn Lloegr (2.4% y flwyddyn) ers 2010-11. Cynyddodd y praesept ar gyfer y pedwar heddlu yng Nghymru fel cyfran o'r cyllid cyffredinol o

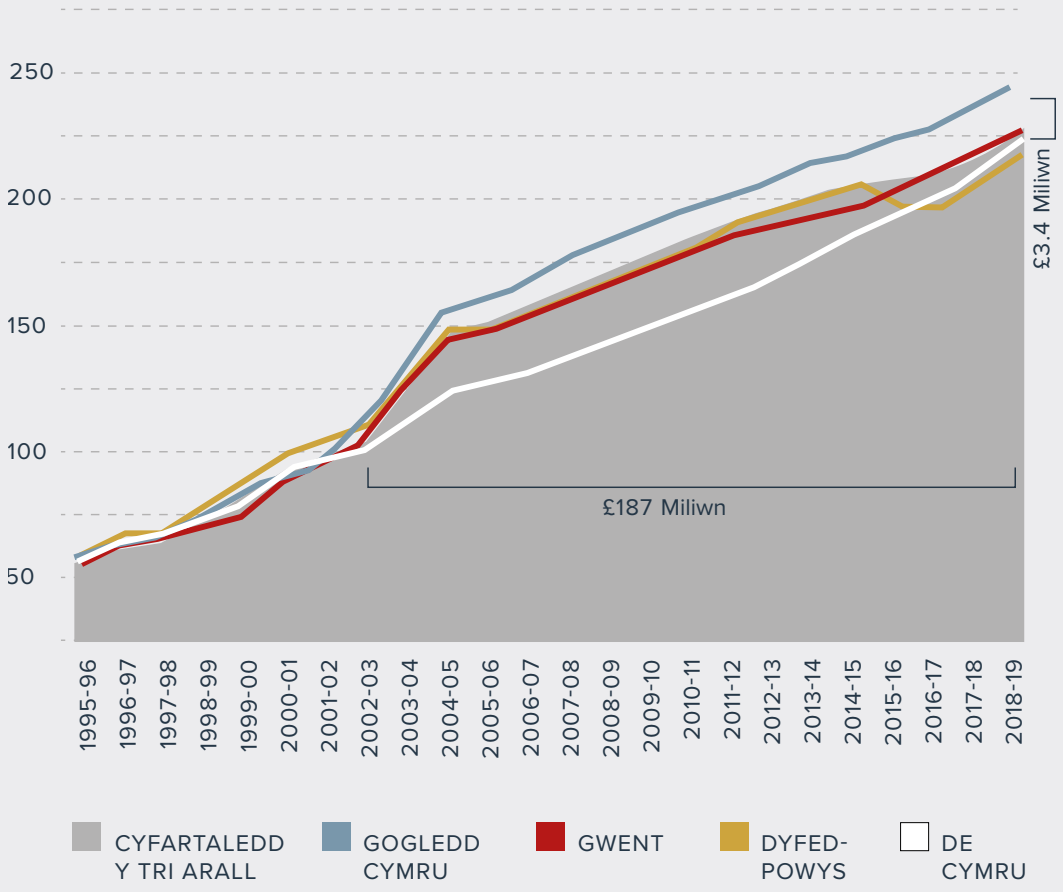
420 *Nod y rhaglen hon yw lleihau'r camddefnydd o sylweddau a gwella diogelwch cymunedol. op cit n. 94: 29.*
421 *WS076 Grŵp Prif Swyddogion Cymru: 2, WS091 Sefydliad y Prifysgolion ar Wyddorau'r Heddlu ym Mhrifysgol Caerdydd: 9. TARIAN yw ymateb heddluoedd rhan ddeheuol Cymru (Heddlu De Cymru, Gwent a Dyfed Powys) i droseddau difrifol a chyfundrefnol.*
422 *Para 4.95.*
423 *OE017 Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Arfon Jones: 1.*

32% yn 2008-09 i 47% yn 2019-20. Mae'r cynnydd cyflymach hwn ym mhraeseptau'r heddluoedd yn golygu bod cyllid ar gyfer heddluoedd Cymru £34 miliwn yn fwy yn 2017-18 nag y byddai wedi bod pe bai praeseptau wedi codi yn unol â Lloegr.

4.97 Mae cyfran y cyllid o braesept yr heddlu yn amrywio ledled Cymru a Lloegr o lai nag 16% i dros 54% o gyfanswm cyllideb yr heddlu.

Ffigur 18

Trywydd praeseptau'r heddlu ar gyfer heddluoedd Cymru o 1995-96 i 2018-19



Ffynhonnell: Heddlu De Cymru

Ffigur 19

Lefel y praesept yn 2018-19 ar gyfer pob heddlu yng Nghymru

	2018-19 (£ MILIWN)
Heddlu Gogledd Cymru	258.12
Heddlu Gwent	238.84
Heddlu De Cymru	**233.52**
Heddlu Dyfed Powys	**224.56**

Ffynhonnell: Heddlu De Cymru

vi) Y cyllid cyffredinol yng Nghymru a'i ganlyniadau

4.98 Yn 2018-2019 roedd y cyllid ar gyfer y pedwar heddlu yng Nghymru fel a ganlyn[424]:

Ffigur 20

Cyllid yr heddlu yng Nghymru (£ Miliwn)

	GRANT Y SWYDDFA GARTREF	CYLLID LLYWODRAETH CYMRU	PRAESEPT	CYFANSWM	% O GYLLID CYMRU (GRANT A PHRAESEPT)
Cyllideb Refeniw yr Heddlu	209	141	290	640	67%
Cyllid grant arall	51	17[425]		68	
Cyfanswm y refeniw a chyllid grant arall	**260**	**158**	**290**	**708**	**63%**

Ffynhonnell: Canolfan Llywodraethiant Cymru

4.99 Yn bennaf o ganlyniad i'r newidiadau mewn cyllid yng Nghymru a phenderfyniadau gan brif gwnstabliaid a Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu i ddiogelu adnoddau rheng flaen wrth ystyried canlyniadau adolygiadau cynhwysfawr o wariant Llywodraeth y DU, bu gostyngiad bach iawn yn nifer swyddogion yr heddlu a staff cysylltiedig yng Nghymru a chynnydd bach yn nifer y swyddogion cymorth cymunedol. Dengys Ffigur 21 y newid yn niferoedd y staff yn y pedwar heddlu yng Nghymru.

424 *Y Swyddfa Gartref, (2018) Police Funding for England and Wales 2015-2019. Para 2.114.*
425 *Swyddogion cymorth cymunedol.*

Ffigur 21

Newid yn niferoedd y staff yn y pedwar heddlu yng Nghymru.

HEDDLU	BLWYDDYN YN DOD I BEN MAWRTH 2010				MEDI 2018			
	SWYDDOGION	SWYDDOGION CYMORTH CYMUNEDOL	STAFF	PAWB	SWYDDOGION	SWYDDOGION CYMORTH CYMUNEDOL	STAFF	PAWB
Dyfed Powys	1,195	83	692	1,970	1,171	144	608	1,923
Gwent	1,437	143	810	2,390	1,329	124	657	2,110
Gogledd Cymru	1,488	223	876	2,587	1,490	232	887	2,609
De Cymru	3,059	325	1,997	5,381	2,896	406	1,662	4,964
Cyfanswm	**7,179**	**774**	**4,375**	**12,328**	**6,886**	**906**	**3,814**	**11,606**

Ffynhonnell: Ystadegau Gwladol (Gweithlu'r heddlu 2017-2018).

4.100 Rhaid i'r newidiadau i gyllid gael eu hystyried yn erbyn cefndir o newid yn y galw a brofir gan heddluoedd yng Nghymru. Mae'r galwadau ar blismona wedi newid yn sylweddol ers i Gomisiwn Silk gael ei gyhoeddi yn 2014. Er bod rhai mathau o droseddau wedi lleihau (megis troseddau'n ymwneud â cheir, a bwrgleriaeth), mae cynnydd sydyn wedi bod mewn perthynas â rhoi gwybod am droseddau rhywiol difrifol a threisio, a derbynnir na roddir gwybod o hyd am lawer o'r troseddau hyn. Noda adroddiad y grŵp monitro treisio amlasiantaeth ar gyfer 2017/18 fod nifer cyffredinol yr achosion o dreisio y rhoddir gwybod amdanynt yn parhau i gynyddu o 41,186 yn 2016-17 i 54,045 yn 2017-18. Noda'r adroddiad hefyd fod y gyfradd gyhuddo gyffredinol wedi gostwng o 6.8% i 4.3%, bod nifer yr achosion a atgyfeirir at Wasanaeth Erlyn y Goron am benderfyniad cyhuddo wedi gostwng a bod nifer yr unigolion dan amheuaeth a geir yn euog o dreisio hefyd wedi gostwng[426].

4.101 Yn ystod 2018-19 mae heddluoedd wedi gweld cynnydd mewn troseddau treisgar, yn enwedig troseddau'n ymwneud â chyllyll sydd wedi parhau i gynyddu yn y DU ac yng Nghymru dros yr ychydig flynyddoedd diwethaf. Yn 2019, sicrhaodd Heddlu De Cymru £1.2 miliwn o gyllid o Grant Trais Difrifol y Swyddfa Gartref i ariannu digwyddiadau rhagweithiol a gweithredol y nodwyd bod risg uchel o fygythiad a niwed yn gysylltiedig â hwy.

426 *WS076 Grŵp Prif Swyddogion Cymru: 1. Cydlynir y Grŵp Monitro Trais gan Arolygiaeth Cwnstabliaeth EM ac mae'n cynnwys cynrychiolwyr o'r Arolygiaeth honno,Cyngor Cenedlaethol Prif Swyddogion yr Heddlu, y Cyngor Plismona, Gwasanaeth Erlyn y Goron, Arolygiaeth Gwasanaeth Erlyn y Goron EM, y Swyddfa Gartref, Cyrff Plismona Lleol, Swyddfa Plismona a Throseddu Maer Llundain, y Weinyddiaeth Gyfiawnder a phartneriaid yn y sector gwirfoddol.* https://www.justiceinspectorates.gov.uk/hmicfrs/our-work/article/rape-monitoring-group-digests/#publications.

4.102 Mae troseddau seiber a digidol hefyd wedi cynyddu'n sydyn wrth i dechnoleg newid. Yn ogystal â chyflwyno heriau o ran troseddau newydd sy'n cael eu cyflawni, mae'r newidiadau hyn yn ychwanegu lefel o gymhlethdod at droseddau sydd ag unrhyw fath o ôl troed digidol. Mae troseddau o'r fath yn cynnwys camfanteisio'n rhywiol ar blant ar-lein, stelcio ac aflonyddu a throseddau rhywiol. Mae'r newid hwn mewn cymhlethdod wedi cael ei amlygu gan fethiannau o ran materion datgelu yng Nghymru a Lloegr. Mae troseddau o'r fath yn mynd yn fwy cymhleth i ymchwilio iddynt ac fel y cyfryw mae angen buddsoddiad ychwanegol ar eu cyfer, o ran staff â sgiliau addas ond hefyd y cyfarpar angenrheidiol i ddadansoddi/ymchwilio i ddyfeisiau digidol.

4.103 Mae troseddoldeb trawsffiniol (Llinellau Cyffuriau) wedi cael ei nodi mewn nifer o gyflwyniadau fel un o'r galwadau ar heddluoedd sy'n dod i'r amlwg, yn enwedig ar hyd coridor yr M4, ac yng Ngogledd Cymru[427]. Daw'r cynnydd hwn yn nhroseddoldeb Llinellau Cyffuriau o grwpiau troseddau cyfundrefnol o ardaloedd trefol mawr yn Lloegr a gall arwain at fwy o droseddau treisgar a mwy o achosion o gamfanteisio ar blant ac oedolion sy'n agored i niwed. Erys y bygythiad o droseddoldeb Llinellau Cyffuriau yn fygythiad difrifol a chynyddol i gymunedau ledled Cymru. Mae mynd i'r afael â'r lefel hon o droseddoldeb yn galw am gydweithio rhwng y pedwar heddlu yng Nghymru ar y cyd ag asiantaethau eraill mewn rhaglenni gorfodi ac atal (fel y gwelir ym mharagraff 4.134).

427 *WS070 Dr Iolo Madoc-Jones, Dr Wulf Livingston a Dr Caroline Hughes: 5.*

5. Perfformiad plismona

4.104 Mae'r pedwar heddlu yng Nghymru yn amrywio o ran dwysedd poblogaeth, a nifer y troseddau y rhoddir gwybod amdanynt. Mae Ffigur 22 yn crynhoi'r ddemograffeg a chyfraddau troseddau a gofnodwyd gan bob heddlu.

Ffigur 22
Demograffeg a chyfraddau troseddau a gofnodwyd gan bob heddlu yng Nghymru 2019

HEDDLU	POBLOGAETH (MILIWN)	ARDAL YR HEDDLU (MILLTIR SGWÂR)	TROSEDDAU A GOFNODWYD (BLWYDDYN ARIANNOL 18-19)	TROSEDDAU FESUL 1000 O'R BOBLOGAETH	GWEITHLU FESUL 1000 O'R BOBLOGAETH
Dyfed Powys	0.5	4230	27,915	54.02	3.68
Gwent	0.6	600	58,536	99.60	3.40
Gogledd Cymru	0.7	2375	59,802	85.89	3.71
De Cymru	1.3	803	111,604	84.27	3.98

Ffynhonnell: Ystadegau Gwladol (gweithlu'r heddlu 2018-2019)

a) Adroddiadau Arolygwyr EM

4.105 Mae Arolygiaeth Cwnstabliaeth a Gwasanaethau Tân ac Achub Ei Mawrhydi yn asesu heddluoedd yn erbyn meini prawf effeithlonrwydd, effeithiolrwydd a chyfreithlondeb (asesiad PEEL)[428]. Ar gyfer pob maen prawf, gellir barnu bod heddlu yn rhagorol, yn dda, angen gwella neu'n annigonol. Asesir bod y mwyafrif o heddluoedd yng Nghymru a Lloegr yn dda ar y cyfan.

4.106 Mae Heddlu Dyfed-Powys yn darparu gwasanaethau plismona yn ardaloedd Sir Gaerfyrddin, Ceredigion, Sir Benfro a Phowys. Mae ardal yr heddlu yn cwmpasu 4,230 milltir sgwâr gyda thua 350 milltir o arfordir yn Ne-orllewin Cymru. Er bod rhai ardaloedd mwy cefnog, mae gan Ddyfed-Powys lefel uchel o dlodi. Mae tua 0.5 miliwn o bobl yn byw mewn lleoliad gwledig yn bennaf. Mae gan yr ardal ardaloedd trefol bach, penodol gan gynnwys trefi Caerfyrddin, Llanelli, Aberdaugleddau ac Aberystwyth. Mae myfyrwyr prifysgol yn cynyddu nifer y preswylwyr

428 *OE020: Syr Thomas Winsor, Arolygiaeth Cwnstabliaeth a Gwasanaethau Tân ac Achub Ei Mawrhydi: 1.*

ynghyd â'r niferoedd mawr iawn sy'n ymweld â'r ardal neu'n teithio drwy'r ardal bob blwyddyn. Mae'r seilwaith trafnidiaeth yn cynnwys prif borthladd.

4.107 Yn ei adroddiad asesu blynyddol yn 2018, nododd yr arolygiaeth[429] y canlynol am Heddlu Dyfed Powys:

- Mae'r heddlu yn dda am gadw pobl yn ddiogel a gostwng troseddu.
- Mae angen gwella'r graddau y mae'r heddlu yn gweithredu'n effeithlon ac yn gynaliadwy.
- Mae angen gwella'r graddau y mae'r heddlu yn trin y cyhoedd a'i weithlu mewn ffordd gyfreithlon.

4.108 Mae Heddlu Gwent yn darparu gwasanaethau plismona i sir Gwent. Mae ardal yr heddlu yn cwmpasu 600 milltir sgwâr gyda thua 50 milltir o arfordir yn ne Cymru. Er bod rhai ardaloedd mwy cefnog, mae gan Went lefel uchel o dlodi. Mae tua 0.6 miliwn o bobl yn byw yn y canolfannau trefol yn bennaf sy'n cynnwys dinas Casnewydd, a threfi Glynebwy, Trefynwy a Chwmbrân. Mae myfyrwyr prifysgol yn cynyddu nifer y preswylwyr ynghyd â'r niferoedd mawr sy'n ymweld â'r sir neu'n teithio drwyddi bob blwyddyn. Mae'r seilwaith trafnidiaeth yn cynnwys porthladd.

4.109 Yn ei asesiad blynyddol yn 2017, nododd yr arolygiaeth y canlynol am Heddlu Gwent:

- Mae angen i'r heddlu wella'r ffordd y mae'n cadw pobl yn ddiogel ac yn gostwng troseddu.
- Mae'r graddau y mae'r heddlu yn gweithredu'n effeithlon ac yn gynaliadwy yn dda.
- Mae'r graddau y mae'r heddlu yn trin y cyhoedd a'i weithlu yn gyfreithlon yn dda.

4.110 Mae Heddlu Gogledd Cymru yn darparu gwasanaethau plismona yn ardaloedd Sir Fôn, Conwy, Sir Ddinbych, Sir y Fflint, Gwynedd a Wrecsam. Mae ardal yr heddlu yn cwmpasu 2,375 milltir sgwâr gyda thua 450 milltir o arfordir yng ngogledd Cymru. Er bod rhai ardaloedd mwy cefnog, mae gan Ogledd Cymru lefel uchel o dlodi. Mae tua 0.7 miliwn o bobl yn byw mewn lleoliad gwledig yn bennaf. Mae ardaloedd

429 *Arolygiaeth Cwnstabliaeth a Gwasanaeth Tân ac Achub EM (2017) State of Policing Annual Assessment.*

trefol bach niferus a phenodol yn cynnwys tref Wrecsam. Mae myfyrwyr prifysgol yn cynyddu nifer y preswylwyr ynghyd â'r niferoedd mawr iawn sy'n ymweld â'r ardal neu'n teithio drwy'r ardal bob blwyddyn. Mae'r seilwaith trafnidiaeth hefyd yn cynnwys prif borthladd.

4.111 Yn ei asesiad blynyddol yn 2017, nododd yr arolygiaeth y canlynol am Heddlu Gogledd Cymru:

- Mae'r heddlu yn dda am gadw pobl yn ddiogel a gostwng troseddu.
- Mae angen gwella'r graddau y mae'r heddlu yn gweithredu'n effeithlon ac yn gynaliadwy.
- Mae'r graddau y mae'r heddlu yn trin y cyhoedd a'i weithlu yn gyfreithlon yn dda.

4.112 Mae Heddlu De Cymru yn darparu gwasanaethau plismona yn ardaloedd Gorllewin, De a Chanol Morgannwg. Mae ardal yr heddlu yn cwmpasu 803 milltir sgwâr gyda thua 150 milltir o arfordir yn ne Cymru. Er bod rhai ardaloedd mwy cefnog, mae gan Dde Cymru lefel uchel o dlodi. Mae tua 1.3 miliwn o bobl yn byw yn y canolfannau trefol yn bennaf sy'n cynnwys dinasoedd Caerdydd ac Abertawe yn ogystal â threfi llai. Mae myfyrwyr prifysgol yn cynyddu nifer y preswylwyr ynghyd â'r niferoedd mawr sy'n ymweld â'r ardal, yn cymdeithasu ynddi, yn cymudo iddi neu'n teithio drwyddi bob blwyddyn. Mae'r seilwaith trafnidiaeth yn cynnwys gorsafoedd rheilffordd mawr, maes awyr a phorthladdoedd.

4.113 Yn ei asesiad blynyddol yn 2017, nododd yr arolygiaeth y canlynol am Heddlu Gogledd Cymru:

- Mae'r heddlu yn dda am gadw pobl yn ddiogel a gostwng troseddu.
- Mae'r graddau y mae'r heddlu yn gweithredu'n effeithlon ac yn gynaliadwy yn dda.
- Mae'r graddau y mae'r heddlu yn trin y cyhoedd a'i weithlu yn gyfreithlon yn dda.

b) Effaith swyddogion cymorth cymunedol

4.114 Cynhaliwyd gwerthusiad o effaith cyllid Llywodraeth Cymru ar swyddogion cymorth cymunedol yn 2015, ddwy flynedd ar ôl recriwtio 500 o swyddogion, sef y nifer cyflawn[430]. Dangosodd effaith gadarnhaol gyffredinol o ran gweledded gwirioneddol a chanfyddedig yr heddlu. Bu rhywfaint o welliant hefyd o ran canfyddiadau'r cyhoedd o ddiogelwch mewn cymdogaethau o amddifadedd. Roedd hyn yn unol â nod datganedig y cyllid. Fodd bynnag, nid oedd unrhyw dystiolaeth ystadegol sylweddol bod y niferoedd ychwanegol o swyddogion cymorth cymunedol wedi helpu i ostwng troseddu o gymharu ag ardaloedd yr heddlu yn Lloegr. Hefyd, fel y nododd yr Institute for Government, mae llawer o heddluoedd yn Lloegr wedi bod yn defnyddio cronfeydd wrth gefn i wrthbwyso effaith toriadau yn y gyllideb[431].

4.115 Mae'r swyddogion cymorth cymunedol ychwanegol a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru, i ryw raddau, wedi helpu heddluoedd Cymru i gynnal presenoldeb ffisegol yn eu cymunedau sy'n cyferbynnu â phrofiad nifer o heddluoedd yn Lloegr.

c) Dirywiad yng nghanran yr achosion a erlynnir

4.116 Mae pryder mawr wedi ei fynegi, fel y gwelwyd mewn sylwadau yn y wasg dros y flwyddyn ddiwethaf, ynghylch y ganran ostyngol o ymchwiliadau gan yr heddlu a arweiniodd at gyhuddiad neu wŷs, er bod nifer y troseddau a gofnodwyd gan yr heddlu wedi cynyddu mewn gwirionedd[432]. Rydym eisoes wedi ystyried y pwnc hwn mewn perthynas â dioddefwyr ym mharagraff 4.42, ac ym mharagraff 4.155 rydym yn nodi'r ystadegau ar gyfer y gostyngiad mewn erlyniadau. Yng Nghymru a Lloegr, yn 2018-19 dim ond 7.8% o droseddau a gofnodwyd a arweiniodd at gyhuddiadau neu wŷs[433]. Yn 2013-14, y ffigur cyfatebol oedd 17%. Yn ôl data a ddarparwyd gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol, cynyddodd troseddau a gofnodwyd gan yr heddlu yng Nghymru yn 2017-18 12% o gymharu â'r flwyddyn flaenorol i ffigur o 230,929 o droseddau ac eithrio twyll. Cynyddodd nifer cyffredinol y troseddau a gofnodwyd yng Nghymru a Lloegr 8% i 5.9 miliwn yn 2018-19, gan

430 *Llywodraeth Cymru (2015) Gwaith Swyddogion Cymorth Cymunedol a ariennir gan Lywodraeth Cymru.*
431 *Institute for Government (2018) Performance Tracker 2018: Police.*
432 *E.e. https://www.bbc.co.uk/news/uk-44884113, https://www.bbc.co.uk/news/uk-wales-44122867.*
433 *Y Swyddfa Gartref (2019) Crime Outcomes in England and Wales: year ending March 2019.*

gynnwys cynnydd mewn troseddau yn ymwneud â chyllyll, lladrad, arfau tanio a threfn gyhoeddus.

4.117 Nid oes un rheswm penodol am y gwahaniaeth rhwng nifer y troseddau a gofnodwyd a chanran yr erlyniadau. Nid oes ymchwil glir, ond i'r graddau rydym wedi gallu asesu hyn, mae'r chwe ffactor canlynol wedi cyfrannu at y sefyllfa yng Nghymru lle bu'r gostyngiad yn nifer swyddogion yr heddlu yn fach.

4.118 Yn gyntaf, mae'r heddlu bellach yn cofnodi llawer o droseddau lle nad yw'r dioddefwr am i'r heddlu gymryd unrhyw gamau gweithredu na rhyngweithio ymhellach â phlismona. Mae hyn yn arbennig o wir mewn achosion o 'drais heb anaf' ac achosion o 'stelcio ac aflonyddu'. Nid oedd hyn yn wir yn y gorffennol ac felly mae wedi arwain at gynnydd yn nifer y troseddau a gofnodir. Yn aml o'r alwad gychwynnol bydd yn glir nad yw'r dioddefwr am gyfranogi ac felly mae'r ymchwiliad yn methu ar y cam cyntaf[434].

4.119 Yn ail, gwelwyd cynnydd hefyd mewn troseddau mwy cymhleth yn y cyfnod hwn. Mae'r llwyddiant cymharol ym maes plismona o annog dioddefwyr troseddau rhywiol difrifol a threisio i fod yn hyderus a chysylltu â'r heddlu, wedi arwain at gynnydd mawr yn nifer yr achosion a gofnodir[435] ac ymchwiliadau i'r mathau hyn o droseddau[436], er na weithredir ymhellach ar lawer ohonynt, fel yr eglurom ym mharagraff 4.34. Serch hynny, mae hyn wedi arwain at lawer mwy o ymchwiliadau cymhleth a mwy anodd lle mae angen ymchwilwyr medrus a phrofiadol. Mae'r dystiolaeth gymhleth yn golygu y gall penderfyniadau Gwasanaeth Erlyn y Goron o ran cyhuddiadau fod yn anodd eu gwneud ac mae ceisiadau am dystiolaeth sylweddol yn aml yn cynnwys tystiolaeth ddigidol. Mae prinder ymchwilwyr medrus ac ymchwiliadau yn cael eu rhuthro neu'n cael eu cynnal gan gydweithwyr llai profiadol wedi arwain yn rhannol at y gostyngiad yn y cyfraddau canlyniadau[437].

4.120 Yn drydydd, yn yr oes ddigidol mae gan bron pob trosedd ac ymchwiliad rywfaint o ôl troed digidol. Mae nifer yr ymchwiliadau fforensig digidol sydd eu hangen yn cynyddu'n sylweddol o flwyddyn i flwyddyn. Mae wedi bod yn anodd i heddluoedd gynyddu adnoddau

434 *Para 4.34.*
435 *Para 4.34.*
436 *Mae'r ffigurau ar gyfer y rhai nad oeddent am i'r heddlu weithredu ymhellach ar eu hachosion yn dal i fod yn uchel iawn: para 4.34.*
437 *https://www.bbc.co.uk/news/uk-wales-44122867, Gwybodaeth a ddarparwyd gan y Dirprwy Brif Gwnstabl Richard Lewis, Heddlu De Cymru, i'r Comisiwn.*

yn ddigonol er mwyn cyfateb i'r galw. Mae'r canlynol yn arwydd o'r cynnydd yn nifer y dyfeisiau symudol digidol a archwiliwyd yn Heddlu De Cymru: ar gyfer y flwyddyn 2017 cafwyd 2,919 o archwiliadau lleol o ddyfeisiau symudol ac erbyn 2018 roedd y ffigur hwn wedi codi i 6,190. Mae'n debygol y bydd y cyfanswm ar gyfer 2019 yn fwy na 7,000. Hefyd, mae'r cynnydd dramatig yng nghapasiti dyfeisiau symudol i storio gwybodaeth dros y blynyddoedd wedi golygu bod y data sy'n cael eu harchwilio yn sylweddol fwy hefyd. Ar unrhyw adeg benodol mae tua 100 o ddyfeisiau yn y ciw i'w harchwilio. Yr ôl-groniad dilynol o archwiliadau fforensig yw un o'r prif sbardunau i ymestyn mechnïaeth neu ryddhau unigolion sy'n destun ymchwiliad[438].

4.121 Yn bedwerydd, o ganlyniad i'r newid yn Neddf Plismona a Throsedd 2017 cyflwynwyd gofynion newydd ar gyfer plismona, yn anad dim rhagdybiaeth o fechnïaeth ar gyfer pob unigolyn dan amheuaeth yn y ddalfa onid oedd amgylchiadau penodol dros wrthod rhoi hynny. Cydnabuwyd bod hwn yn faes a oedd yn peri risg a phenododd Heddlu De Cymru uwch-arolygydd newydd, pedwar arolygydd a nifer o swyddogion eraill i reoli'r trefniadau newydd. Er bod hyn wedi lleihau'r risg o ran awdurdodiad ym mhrofiad yr Heddlu, nid yw wedi atal problemau o ran amserlenni mechnïaeth, yn enwedig mewn achosion fel y rhai a ddisgrifir ym mharagraffau 4.119 a 4.120. Hefyd, yn yr achosion hynny lle nad yw'r risg yn bodloni gofynion y Ddeddf, caiff unigolion dan amheuaeth sy'n destun ymchwiliad eu rhyddhau. Mae hwn yn faes lle mae gwrthdaro rhwng achosion risg uchel cymhleth â mechnïaeth ac achosion risg is "rhyddhau tra'n destun ymchwiliad". O ganlyniad mae achosion risg uchel fel arfer yn cael y flaenoriaeth ac o ganlyniad mae amserlenni sy'n gysylltiedig ag achosion risg is yn aml yn cael eu hymestyn. Canlyniad pellach hyn yw bod tystiolaeth yn gallu mynd ar goll a gall y dioddefwyr a'r tystion ddewis peidio â chefnogi'r ymchwiliad[439]. Mae effaith canlyniadau diwygio'r broses fechnïaeth sy'n dod i'r amlwg, gan gynnwys ymchwiliadau hwy, y gyfradd gynyddol o droseddau na chânt eu herlyn a'r risg bosibl i ddiogelwch y cyhoedd sy'n deillio o'r ffaith bod pobl yn y ddalfa sy'n destun ymchwiliad yn cael eu rhyddhau, wedi cael ei disgrifio fel bygythiad gwirioneddol[440].

438 *Ibid.*
439 *Ibid.*
440 *Ibid.*

4.122 Yn bumed, bu gostyngiad sylweddol mewn cyllid ar draws y system cyfiawnder troseddol. Er enghraifft, bu gostyngiad sylweddol yn nifer yr erlynwyr a gyflogir gan Wasanaeth Erlyn y Goron fel y nodwyd gennym ym mharagraff 4.154 ac wedi hynny.

4.123 Yn chweched, bu datblygiad yn y defnydd o adnoddau'r heddlu i geisio atal troseddau.

4.123.1 Mae'r heddlu yn gweithio'n agos gydag eraill, yn enwedig awdurdodau lleol, gan gynnwys y GIG a sefydliadau'r trydydd sector, i ddargyfeirio'r rhai sy'n troseddu am y tro cyntaf oddi wrth y system cyfiawnder troseddol. Mae cynlluniau dargyfeirio llwyddiannus yn cynnwys y Cynllun Gwyro 18-25 yn Ne Cymru, lle mae oedolion ifanc yn manteisio ar y cyfle i gael Datrysiad Cymunedol Oedolion yn lle bod yn droseddwr drwy erlyniad yn y system cyfiawnder troseddol[441].

4.123.2 Mae cydweithio rhwng y pedwar heddlu yng Nghymru ac Iechyd Cyhoeddus Cymru ar waith ymyrryd yn gynnar ac atal gyda phlant sydd wedi dioddef Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod (paragraff 4.134).

4.123.3 Mae'r heddluoedd hefyd yn gweld lefel uchel o alw gan y rhai â phroblemau iechyd meddwl (gweler paragraff 4.135). Yn ardal Heddlu De Cymru mae 12.3% o'r holl ddigwyddiadau yn rhai sy'n ymwneud ag iechyd meddwl. Mae'r pedwar heddlu yng Nghymru yn gweithio mewn partneriaeth â'u byrddau iechyd lleol i roi cymorth i'r rhai â phroblemau iechyd meddwl, p'un a wneir hynny drwy broses brysbennu yn yr ystafell reoli neu drwy gael staff iechyd meddwl yn gweithio ochr yn ochr â swyddogion ymateb. Fel yr eglurwn ym mharagraff 4.125 mae hyn yn golygu cost ychwanegol. Rydym yn argymell ym mharagraff 4.146 fod angen mynd i'r afael â'r materion hyn drwy ddull system gyfan.

441 *Towler, K (2017) Prompt Positive Action, Interventions with offenders aged 18-25 in South Wales.*

4.123.4 O ganlyniad, mae heddluoedd Cymru wedi gweld newid mewn ffocws o ostwng nifer y troseddau i reoli'r risg o fod yn agored i niwed, sy'n galw am ddull gwahanol i'r dull traddodiadol o blismona, ac sy'n golygu bod angen i swyddogion ddatblygu sgiliau newydd i ddelio â'r rhai â phroblemau iechyd meddwl, a dioddefwyr treisio, cam-drin domestig, caethwasiaeth fodern neu gamfanteisio gan grwpiau troseddol sy'n agored i niwed.

4.124 Lansiodd Heddlu Gwent Gynllun Dargyfeirio oddi wrth Alcohol yn 2018, gan weithio gyda Grŵp TTC (y darparwyr sy'n cynnal cyrsiau ymwybyddiaeth cyflymder yn Ne Cymru). Mae hyn yn ychwanegol at gamau i ddargyfeirio pobl ifanc a menywod oddi wrth droseddu, fel y trafodir ym mharagraff 4.215.

d) Camau gweithredu eraill a gymerwyd

4.125 Mae gan y pedwar Heddlu yng Nghymru ffurf ar brysbennu iechyd meddwl; mae'r ymrwymiad hwn wedi costio tua £1.5 miliwn i Heddluoedd Cymru ei roi ar waith. Yn Ne Cymru mae rhaglen beilot ar gyfer brysbennu iechyd meddwl ar waith yn ystafell reoli'r heddlu. Mae'r rhaglen beilot hon yn defnyddio nyrsys seiciatrig cymunedol i frysbennu digwyddiadau sy'n ymwneud ag iechyd meddwl. Manteisir ar gyfleoedd i gyfeirio galwyr i gymorth priodol y tu allan i'r maes plismona, a rhoddir cyngor i alwyr hefyd ar faterion megis meddyginiaeth. Os bydd angen ymateb gan yr heddlu, gellir rhoi arweiniad hefyd i'r swyddog sy'n bresennol. Cynhelir gwerthusiad llawn gan Brifysgol Abertawe fel rhan o'r rhaglen beilot hon. Mae'r canfyddiadau cynnar yn gadarnhaol dros ben ac nid yw tua 30% o'r galwadau yn galw am bresenoldeb yr heddlu.

4.126 Un o heriau rhaglen beilot Iechyd Meddwl Heddlu De Cymru yw'r ffaith ei bod yn cael ei hariannu gan y maes plismona ei hun. Felly rhaid gofyn cwestiwn pwysig ynghylch cynaliadwyedd ac awydd i geisio cyfraniad ariannol gan bartneriaid eraill yn y sector cyhoeddus sy'n elwa yn yr un modd ar y dull arloesol hwn o weithredu.

6. Addysg yr heddlu

4.127 Mae addysg yr heddlu yng Nghymru a Lloegr wedi gweld newid mawr i ateb y galwadau cynyddol gymhleth a wynebir gan heddluoedd. Nid oes angen egluro'r newid hwn, heblaw mewn perthynas â Phrentisiaethau Graddau'r Heddlu gan fod yr heddluoedd yng Nghymru wedi datblygu eu trefniadau eu hunain i ddiwallu anghenion Cymru ac oherwydd gwahaniaeth yn y modd yr ariennir prentisiaethau.

4.128 Cyflwynwyd Fframwaith Cymwysterau Addysg yr Heddlu gan y Coleg Plismona[442]. Mae'r Fframwaith yn darparu tri llwybr mynediad i ymuno fel cwnstabl:

4.128.1 Prentisiaeth gradd cwnstabl yr heddlu sydd ar gael i ymgeiswyr sy'n meddu ar gymhwyster NVQ lefel 3 neu gymhwytser cyfatebol, ac sy'n cynnwys dysgu yn y swydd ochr yn ochr â theori a dysgu academaidd wrth ennill cyflog.

4.128.2 Rhaglen mynediad i raddedigion: mae'r cymhwyster hwn ar gyfer graddedigion nad oes ganddynt radd plismona neu ddeiliaid NVQ lefel 6 sydd wedyn yn cwblhau Diploma mewn Plismona.

4.128.3 Gradd cyn ymuno: mae'r cymhwyster hwn ar gyfer ymgeiswyr sydd â gradd plismona a ddarperir gan sefydliadau a drwyddedir gan y Coleg Plismona

4.129 Mae'r pedwar heddlu yng Nghymru yn gweithio mewn partneriaeth â sefydliadau addysg uwch yng Nghymru i gyflwyno prentisiaeth gradd cwnstabl yr heddlu a rhaglen mynediad i raddedigion. Mae nifer o sefydliadau addysg uwch hefyd yn datblygu neu wedi achredu'r radd cyn ymuno. Mae'r rhain yn cynnwys Prifysgol De Cymru, Prifysgol y Drindod Dewi Sant a Glyndŵr Wrecsam.

4.130 Mae Prifysgol De Cymru yn cyflwyno Prentisiaethau Gradd Cwnstabl yr Heddlu a rhaglen mynediad i raddedigion ar gyfer Heddlu Dyfed Powys ac ar gyfer heddluoedd Dyfnaint a Chernyw, Dorset, Wiltshire a Swydd Gaerloyw. Ar gyfer Dyfed Powys, yr heddlu sy'n gorfod ariannu Prentisiaethau Gradd Cwnstabl yr Heddlu a rhaglenni mynediad i

442 *Y Coleg Plismona (2017) Policing Education Qualifications Framework.*

raddedigion. Ar gyfer heddluoedd Lloegr, ariennir Prentisiaethau Gradd Cwnstabl yr Heddlu yn llawn drwy gynllun Prentisiaeth Lloegr (yn yr un modd, cyfrifoldeb yr heddlu unigol yw'r rhaglen mynediad i raddedigion). Mae'r dulliau gwahanol o ariannu dysgu plismona cychwynnol yng Nghymru a Lloegr yn enghraifft o effaith y "ffin amrwd"[443].

4.131 Yn Lloegr, darperir cyllid ar gyfer Prentisiaeth Gradd Cwnstabl yr Heddlu drwy'r Ardoll Brentisiaethau Genedlaethol. Mae heddluoedd Cymru yn cyfrannu tua £2 filiwn y flwyddyn i'r Ardoll. Gan fod plismona yn un o gyfrifoldebau Llywodraeth y DU o dan y drefn ddatganoli bresennol, mae Llywodraeth Cymru yn glir nad yw'n gyfrifol am gyllid hirdymor prentisiaethau Fframwaith Cymwysterau Addysg yr Heddlu. Fodd bynnag, mae'r Swyddfa Gartref yn honni bod cyllid prentisiaethau wedi ei ddatganoli i Lywodraeth Cymru. Cytunodd y Swyddfa Gartref a Llywodraeth Cymru ar becyn ariannu unigol, ar gyfer 2018-19, i gefnogi heddluoedd Cymru. Ni chytunwyd ar gyllid ar gyfer y dyfodol. O ganlyniad, ymddengys nad yw'r heddluoedd yng Nghymru yn cael y cyllid y dylent ei gael ar gyfer prentisiaethau[444], ond rhaid cydbwyso hyn yn erbyn cronfeydd ariannol eraill a ddarperir gan Lywodraeth Cymru ar gyfer plismona fel y nodwyd gennym ym mharagraff 4.94 ac wedi hynny.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru a'r Swyddfa Gartref gytuno ar drefniadau hirdymor ar gyfer cyllid prentisiaethau i'r heddlu fel na fydd heddluoedd yng Nghymru o dan anfantais o'u cymharu â heddluoedd yn Lloegr.

7. Polisi plismona i Gymru

a) Yr angen am ddull gweithredu cyson

4.132 Wrth ystyried y ffordd orau o gysoni plismona fel bod dull cydgysylltiedig a chydlynol o ymdrin â chyfiawnder, mae angen ystyried dau fater. (1) Gan fod plismona yn rhan sylfaenol o'r system gyfiawnder, mae angen cysoni polisi a'r dull cyflawni yn glir â chyrff eraill sy'n gysylltiedig â chyflawni cyfiawnder troseddol. Pe baent yn gweithredu yn ôl sbardunau polisi gwahanol byddai hynny'n achosi problemau yn y system[445]. (2) Ar y llaw arall, rhaid i'r heddlu allu gweithio gyda'r gwasanaethau cyhoeddus eraill ym meysydd addysg, iechyd

443 *WS181 Elin Jones AC: 4.*
444 *op cit n. 94: 103-105.*
445 *OE023 PG Jukes a Foulkes: 2, OE021 Cymdeithasau'r Heddlu: 2.*

a lles cymdeithasol yn ogystal â chyfiawnder troseddol. Rhaid cael fframwaith polisi cyffredinol sy'n gydlynol ac sydd hefyd yn gyson â'r polisi cymdeithasol ar gyfer iechyd, addysg a lles cymdeithasol. Er nad yw heddluoedd Cymru yn ddarostyngedig i ddarpariaethau Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn gyfreithiol, maent yn ceisio dilyn egwyddorion y Ddeddf.

4.133 Fodd bynnag, mae cymhlethdodau'r drefn ddatganoli bresennol (gyda chyrff yn atebol i lywodraethau gwahanol neu o dan drefniadau gwahanol) yn rhwystro un dull cydlynol o weithio ym mhob gwlad arall. Mae'r trefniadau ariannu yn gwneud y sefyllfa'n waeth, ynghyd â'r mesurau a'r blaenoriaethau o ran perfformiad sy'n gwrthdaro weithiau. Ni ellir rhoi dull cydlynol ar waith yng Nghymru gan nad oes polisi cydlynol unigol o gofio cyfrifoldebau gwahanol Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU. At hynny mae'r trefniadau cyfredol yn gwastraffu amser ac arian cyhoeddus[446]. Mae angen i blismona gael ei gysoni'n agos â llunio polisïau a rhaid iddo allu adeiladu ar bartneriaethau sydd eisoes yn bodoli[447]. Mae angen mwy o dryloywder ac atebolrwydd o lawer.

4.134 Byddai'r dull 'cydgysylltiedig' hwn rhwng gwasanaethau yn fuddiol i bob penderfyniad mewn perthynas â phlismona yng Nghymru o ran effeithiolrwydd, effeithlonrwydd, defnydd da o adnoddau a chyflawni cynllun hirdymor. Mae Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru yn pwysleisio bod yn rhaid i gyrff cyhoeddus ystyried yr hirdymor, atal problemau yn hytrach na delio â'r effeithiau yn unig, a mabwysiadu dull integredig a chydweithredol o ddatrys problemau[448]. Mae hyn yn cynrychioli dull gwell a mwy modern iechyd y cyhoedd o fynd i'r afael â throseddu, gan ddelio ag achosion troseddu yn hytrach na thrin y symptomau yn unig, a all, erbyn iddynt ddod i'r amlwg, orlethu'r gwasanaethau sy'n ymateb iddynt. Mae'r gwaith ar Brofiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod (y cyfeiriwyd ato ym mharagraffau 4.3.4 a 4.15) a ariannwyd drwy Heddlu De Cymru (grant Cronfa Trawsnewid yr Heddlu gwerth £6.9 miliwn gan y Swyddfa Gartref i bob heddlu yng Nghymru) yn enghraifft o'r cydweithio angenrheidiol i drin achosion troseddoldeb[449]. Mae'r cytundeb partneriaeth a lofnodwyd rhwng lechyd Cyhoeddus Cymru a chyrff cyfiawnder troseddol a

446 *WS037 Ffederasiwn yr Heddlu: 1.*
447 *WS076 Grŵp Prif Swyddogion yr Heddlu yng Nghymru: 2, WS029 CLILC: 1.*
448 *WS075 Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru: 1.*
449 *WS126 Rhaglen Camau Cynnar gyda'n Gilydd: 2, WS151 David Llewellyn: 4.*

phlismona ledled Cymru yn dangos yr awydd i gydweithio'n agosach, a gweledigaeth a rennir o newid mewn gwariant cyhoeddus o wasanaethau argyfwng i ymyrraeth gynnar. Yng Nghymru, mae Gweithgor Trais Difrifol Cymru Gyfan a gadeirir gan Iechyd Cyhoeddus Cymru eisoes yn darparu cyd-destun amlasiantaeth lle y cymhwysir dull iechyd y cyhoedd at drais difrifol. Byddai dull cydlynol o'r fath yn haws i'w gyflawni a'i ddatblygu pe bai penderfyniadau yn ymwneud â phlismona yn cael eu gwneud yng Nghymru ochr yn ochr â'r meysydd hynny sydd wedi eu datganoli ar hyn o bryd.

4.135 Enghraifft arall o'r cyswllt rhwng plismona a gwasanaethau datganoledig yw gwasanaethau iechyd meddwl[450]. Bob 13 munud mae Heddlu De Cymru yn cael gwybod am ddigwyddiad yn ymwneud â mater iechyd meddwl ac o blith y digwyddiadau hynny dim ond ar gyfer 4% y mae angen ymarfer pwerau'r heddlu[451]. Ni ddylid defnyddio ceir yr heddlu yn lle ambiwlansys ac mae celloedd yr heddlu yn amhriodol ar gyfer pobl â salwch meddwl difrifol[452]. Mae'r ffaith bod y galw am wasanaethau iechyd meddwl yn fwy na'r gwasanaethau a gomisiynwyd yng Ngharchardai Parc, Abertawe a Chaerdydd o bryder mawr[453]. Mae Concordat Iechyd Meddwl[454] rhwng Llywodraeth Cymru a phartneriaid yn cynnwys yr heddlu a chyrff cyfiawnder eraill. Maent wedi cytuno i gydweithio er mwyn sicrhau y caiff gwasanaethau rheng flaen sydd fwyaf tebygol o ddod i gysylltiad â phobl mewn argyfwng iechyd meddwl eu cefnogi. Fodd bynnag, mae datblygu dull integredig ar draws cyrff datganoledig a chyrff y DU yn anodd[455].

4.136 Mae plismona ar bob lefel weithredol yn galw am ryngweithio â gwasanaethau datganoledig, megis addysg, gofal cymdeithasol, iechyd neu dai. Rydym wedi gweld enghraifft o arfer da yn y maes hwn yn Hwb Diogelu Amlasiantaeth (MASH) Rhondda Cynon Taf. Mae'r MASH yn cyd-leoli ymarferwyr o'r heddlu a gwasanaethau iechyd a gwasanaethau cymdeithasol ac yn hwyluso cydweithio â llwyfan TG cyffredin, a phroses gwneud penderfyniadau ar y cyd. Nid yw'r lefel hon o gydweithio yn gyson ledled Cymru, ac mae'n deillio o awydd lleol i wella'r cydweithredu yn hytrach na strategaeth genedlaethol gydlynol ar gyfer cydweithio[456].

450 *Para 4.125.*
451 *OE016 Prif Gwnstabl Matt Jukes: 1.*
452 *WS051Chaynee Hodgetts: 2, WS098 Hafal: 2, WS104 Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu: 4.*
453 *WS191 Hafal, CAIS ac Academi Morgan: 26.*
454 *Llywodraeth Cymru a phartneriaid (2015) Concordat Gofal mewn Argyfwng Iechyd Meddwl.*
455 *WS184 Y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, Llywodraeth Cymru: 3.*
456 *OE040 Debbie Wilcox: 1.*

b) Sefyllfa'r Swyddfa Gartref a Llywodraeth Cymru

4.137 Mae pryder nad yw'r Swyddfa Gartref yn ystyried yn llawn y sefyllfa ddatganoledig yng Nghymru ac nad yw plismona yn uchel ar agenda Llywodraeth Cymru, ac nad yw'r Swyddfa Gartref na Llywodraeth Cymru yn deall plismona yng Nghymru yn llwyr[457]. Tynnodd adroddiad Canolfan Llywodraethiant Cymru ar Gyfiawnder ar y Ffin Amrwd sylw at broblemau mawr yn hyn o beth: *"Beyond the geography, size and scale of Wales, a major theme to emerge from the research was that officials in Whitehall simply do not understand the impact of devolution on the landscape of policing and criminal justice in Wales*[458]*", a "despite the Welsh Government's active role in this space, concerns remain about the Welsh Government unwillingness to get involved with policing and justice … although things have improved in recent years, Welsh Government officials have long demonstrated an unwillingness to engage with policing and justice issues that are perceived to be "non-devolved" despite the overlap with many aspects of devolved government"*[459].

4.138 Er ei bod yn bwysig ystyried y dystiolaeth hon o ran datblygu polisi a chyllid cyffredinol, mae Llywodraeth Cymru yn ymwneud cryn dipyn â'r pedwar heddlu yng Nghymru, o ran deialog, cydweithio a chyllid ychwanegol. Yn wir, daw'r mwyafrif o'r cyllid fel y gwelir ym mharagraffau 4.94 a 4.95 o Lywodraeth Cymru a thrwy awdurdodau lleol Cymru.

c) Cyllid

4.139 Yn ogystal â chydgysylltu a chysoni dulliau o ymdrin â pholisi yn gyffredinol rhwng polisi cyfiawnder troseddol a pholisïau cymdeithasol eraill a'r dull cyflawni, mae angen mynd i'r afael â'r gofynion ariannu penodol ar gyfer Cymru

4.140 Nid yw'r Swyddfa Gartref wedi cydnabod Caerdydd ar gyfer cyllid prifddinas ychwanegol yn yr un modd â Llundain a Chaeredin. Mae costau ychwanegol plismona Caerdydd fel prifddinas tua £4 miliwn. Yn yr un modd, mae'n glir y dylai cyllid yn y dyfodol ystyried yr amgylchiadau unigryw ac anodd yn aml a wynebir gan heddluoedd gwledig. Mae hyn yn arbennig o berthnasol oherwydd cost gynyddol troseddau gwledig yng Nghymru, a gododd 41% rhwng 2017 a 2018, i £1.9 miliwn.

457 *op cit n. 94: 43, 46-47, 64, 66.*
458 *Ibid: 45.*
459 *Ibid: 62.*

4.141 Ar adeg pan fo cyllidebau yn dynn, mae materion megis anghytundebau ynghylch cyllid prentisiaethau yn creu gwrthdaro ac yn rhoi straen o bosibl ar gydberthnasau gwaith. I ryw raddau, mae'r ffaith bod Llywodraeth Cymru wedi tynnu'r cyllid ar gyfer uned troseddau cyfundrefnol Cymru, sef TARIAN, yn ôl wedi gwaethygu'r sefyllfa. Er bod y cyllid gan Lywodraeth Cymru ar gyfer swyddogion cyswllt ysgolion a swyddogion Cymorth Cymunedol yn darparu galluogrwydd sy'n achos cenfigen i heddluoedd Lloegr, mae dyfodol cyllid o'r fath yn ansicr gan ei fod yn cael ei roi yn ôl disgresiwn[460].

4.142 Gellid dadlau, heb gyfrifoldeb am blismona, fod unrhyw benderfyniad gan Lywodraeth Cymru i ddileu neu leihau cyllid yn un symlach nag ar gyfer materion datganoledig. Mae hynny'n gywir mewn egwyddor, ond y canlyniad yw nad oes gan blismona, ar hyn o bryd, strategaeth gydlynol ar gyfer ei ddyfodol gan Lywodraeth Cymru. Erys plismona yn fater annatganoledig. Fodd bynnag, mae plismona yn wasanaeth cyhoeddus yng Nghymru sy'n ddibynnol ar gydberthnasau â gwasanaethau cyhoeddus datganoledig eraill a Llywodraeth Cymru. Mae absenoldeb strategaeth o'r fath yn arwain at wahaniaeth rhwng trefniadau ariannu ar gyfer heddluoedd Cymru a heddluoedd Lloegr. Byddai'n peri pryder gwirioneddol pe bai gwahaniaeth o'r fath yn arwain, dros amser, at leihau lefel y gwasanaeth y gall plismona yng Nghymru ei gynnig i'w gymunedau.

d) Yr angen am un ffocws ar gyfer polisi plismona yng Nghymru

4.143 Mae datganoli plismona wedi bod yn cael ei drafod ers peth amser. Yn nadl yr Ail Ddarlleniad ar Ddeddf Cymru 2017 yn Nhŷ'r Arglwyddi, nododd yr Arglwydd Hunt, Ysgrifennydd Gwladol Cymru rhwng 1990 ac 1993, ei fod wedi dod i gytundeb â'r Ysgrifennydd Cartref ar y pryd, Kenneth Clarke, ynghylch trosglwyddo plismona o'r Swyddfa Gartref i'r Swyddfa Gymreig, ond i hynny gael ei atal wedyn gan fiwrocratiaeth Whitehall[461]. Argymhellodd Comisiwn Silk yn 2014 y dylid datganoli plismona i Gymru erbyn 2017.

460 *WS184 Y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, Llywodraeth Cymru: 6.*
461 *WS117 Gorwel: 7.*

4.144 Yn 2014, nododd y Comisiwn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus (Comisiwn Williams), pe bai plismona'n cael ei ddatganoli, y byddai cyfle i'r tri gwasanaeth brys gydweithio'n fwy a gweithio mewn ffordd fwy cydgysylltiedig[462].

4.145 Ym mis Awst 2016, cyhoeddodd y pedwar Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu ddatganiad yn nodi bod datganoli cyfrifoldeb am blismona yn anochel.

4.146 Yn gryno, mae angen gwasanaeth yr heddlu ar Gymru sy'n gallu gweithio o fewn yr un fframweithiau deddfwriaethol a pholisi cyffredinol â gwasanaethau cyhoeddus eraill sy'n cael y fath ddylanwad ar ei waith, mewn iechyd, llywodraeth leol a thu hwnt. Fel y dangosir yn yr enghraifft iechyd meddwl a nodir ym mharagraff 4.135, mae'r angen i integreiddio a chael dull system gyfan yn amlwg. Bydd gwasanaeth yr heddlu mewn sefyllfa well i ddiwallu anghenion pobl Cymru, sicrhau bod arian yn cael ei wario'n well a darparu mwy o dryloywder ac atebolrwydd.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai polisi plismona a gostwng troseddu, gan gynnwys camddefnyddio cyffuriau a materion sy'n ymwneud ag iechyd meddwl, gael ei bennu yng Nghymru fel ei fod yn gyson ac wedi'i integreiddio â pholisi iechyd, addysg a chymdeithasol Cymru.

8. Ystyried cael un heddlu i Gymru

4.147 Yn 2006 cyhoeddodd Charles Clarke, yr Ysgrifennydd Cartref ar y pryd, y bwriad i uno pedwar heddlu Cymru fel rhan o gynllun i leihau nifer yr heddluoedd ledled Cymru a Lloegr. Ni ddigwyddodd hynny ac nid yw wedi cael ei ailystyried ers 2010. Fodd bynnag, mae'r mater wedi cael ei godi yn dilyn uno heddluoedd yr Alban ym mis Ebrill 2013[463].

462 *op cit n. 102: 302.*
463 *WS123 Yr Athro Nick Fyfe: 2.*

4.148 Y dystiolaeth o'r Alban oedd bod un heddlu yn fwy cydnerth ac wedi helpu i gynnal niferoedd. Er gwaethaf y materion sylweddol a gododd wrth gyflwyno hyn, mae cynnydd wedi cael ei wneud ac mae llawer o agweddau ar y gwasanaeth yn gweithio'n dda yn ôl pob golwg. Fodd bynnag, ymddengys fod rhai materion yn weddill, megis cymunedau lleol yn teimlo bod swyddogion dan bwysau a bod swyddogion rheng flaen yn teimlo nad ydynt yn gysylltiedig â'r pencadlys[464]. Ymdrinnir â hyn drwy roi bathodynnau lleol ar lifrai a cherbydau[465].

4.149 Gall y pryderon o ran ystyried un heddlu gael eu crynhoi fel a ganlyn[466]:

4.149.1 Cynnal annibyniaeth un heddlu sy'n atebol i weinidog y llywodraeth;

4.149.2 Colli atebolrwydd a chysylltiad lleol;

4.149.3 Gallai unrhyw fuddiannau sy'n deillio o uno gael eu cyflawni yn fwy effeithiol drwy gydweithio.

4.150 Mae rhywfaint o gydweithio agos iawn eisoes rhwng heddluoedd Cymru. Er enghraifft caiff 65% o wariant nad yw'n ymwneud â chyflogau ledled Heddluoedd Dyfed Powys, Gwent a De Cymru ei wario drwy drefniadau cydweithredol[467].

4.151 Rydym wedi ystyried yn ofalus p'un a ddylem argymell uno Heddluoedd Cymru yn un heddlu. Rydym wedi dod i'r casgliad y dylai hyn fod yn benderfyniad at y dyfodol, yn dilyn yr argymhelliad ym mharagraff 4.146 y dylai penderfyniadau polisi ar blismona gael eu gwneud yng Nghymru.

464 *WS003 Kenny MacAskill: 1.*
465 *OE019 CC Livingstone: 2.*
466 *WS111 Alun Michael: 6, WS043 Unsain: 7.*
467 *WS076 Grŵp Prif Swyddogion yr Heddlu: 3.*

Rhan 5: Gwasanaeth Erlyn y Goron a'r llysoedd

1. Gwasanaeth Erlyn y Goron

4.152 Gwasanaeth Erlyn y Goron yw'r prif awdurdod erlyn yng Nghymru a Lloegr. Mae gan gyrff eraill, gan gynnwys awdurdodau lleol, Cyfoeth Naturiol Cymru a'r RSPCA bwerau erlyn hefyd[468], fel sydd gan unigolion preifat.

4.153 Cafodd y cyllid ar gyfer Gwasanaeth Erlyn y Goron yng Nghymru a Lloegr ei ostwng o £615.5 miliwn yn 2010-11 i £504 miliwn yn 2018-19. Ar 12 Awst 2018, cyhoeddwyd y byddai Gwasanaeth Erlyn y Goron yn cael £85 miliwn yn ychwanegol dros ddwy flynedd. Yn 2018-19, costau gweithredol Gwasanaeth Erlyn y Goron Cymru-Wales oedd £20 miliwn. Ym mharagraff 2.118 rydym wedi nodi'r dirywiad yng ngwariant y Gwasanaeth yn gyffredinol.

4.154 Mae Gwasanaeth Erlyn y Goron Cymru-Wales yn un o blith 14 o ardaloedd y Gwasanaeth ledled Cymru a Lloegr ac mae ganddo swyddfeydd yng Nghaerdydd, yr Wyddgrug ac Abertawe. Mae'n cyflogi 324 o aelodau o staff, y mae 273 ohonynt yn ardal Gwasanaeth Erlyn y Goron Cymru-Wales. Mae gweithio'n ddigidol yn galluogi'r 51 o gyflogeion eraill i ddelio ag ystod eang o achosion sy'n codi ledled Cymru a Lloegr[469]. Bu gostyngiad o 23% yn nifer y staff rhwng 2012-13 a 2018-19.

4.155 Y dystiolaeth yw bod erlyniadau yng Nghymru yn arwain at gyfradd euogfarnu ychydig yn uwch ond yn gyson uwch na Lloegr. Fel yr eglurwyd eisoes ym mharagraffau 4.42 a 4.116, mae nifer yr erlyniadau ac euogfarnau yn y Llysoedd Ynadon a Llys y Goron wedi lleihau yng Nghymru a Lloegr ers 2013-14 fel a ganlyn.

468 *WS009 RSPCA: 1.*
469 *WS018 Gwasanaeth Erlyn y Goron: 1, OE025 Barry Hughes: 1.*

Ffigur 23

Cyfradd erlyniadau ac euogfarnau yng Nghymru a Lloegr. Mae erlyniadau yn y Llysoedd Ynadon wedi gostwng 29% yn Lloegr a 35% yng Nghymru

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Lloegr	594,719	521,080	501,059	467,031	423,044
Cymru	46,200	42,545	37,657	32,785	30,027

Mae euogfarnau yn y Llysoedd Ynadon wedi gostwng 0.8% yn Lloegr ac 1.7% yng Nghymru

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Lloegr	85.5%	83.9%	83.6%	84.7%	84.7%
Cymru	88.0%	87.6%	87.0%	85.8%	86.3%

Mae erlyniadau yn Llys y Goron wedi gostwng 16% yn Lloegr a 24.5% yng Nghymru

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Lloegr	90,165	94,953	93,470	83,592	75,850
Cymru	5,612	5,912	5,592	4,613	4,240

Mae euogfarnau Llys y Goron wedi gostwng 1% yn Lloegr a 2.5% yng Nghymru

	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Lloegr	80.9%	79.4%	79.1%	78.8%	79.9%
Cymru	83.3%	79.9%	80.9%	81.5%	80.8%

Ffynhonnell: Gwasanaeth Erlyn y Goron

4.156 Ym mharagraff 4.123 rydym wedi cyfeirio at yr hyn a wna'r heddlu i ddargyfeirio'r rhai sydd wedi cyflawni mân droseddau oddi wrth y system cyfiawnder troseddol. Mae gan Wasanaeth Erlyn y Goron bwerau tebyg gan gynnwys pwerau i roi rhybuddiadau amodol. Mae'r Cod ar gyfer Erlynwyr y Goron yn cynnwys canllawiau ar ddefnyddio cyfiawnder adferol[470] y gellir ei ddefnyddio ar unrhyw adeg yn y broses cyfiawnder troseddol. Mae ymyriadau cyfiawnder adferol sydd wedi eu cynllunio a'u cyflawni'n dda yn galluogi troseddwyr i gymodi â dioddefwyr ac ymddiheuro am y niwed a achoswyd iddynt. Dengys gwerthusiadau eu bod yn lleihau'r risg o aildroseddu ac yn arwain at lefel uchel o foddhad ymhlith dioddefwyr[471]. Noda Strategaeth i

470 *op cit n. 389: a.7 ac 8.*
471 *WS121 Why me?: 1. Pwyllgor Dethol Tŷ'r Cyffredin (2016) Restorative Justice.*

Ddioddefwyr Llywodraeth y DU a gyhoeddwyd yn 2018[472] y bydd y Llywodraeth yn datblygu mesurau fel y cynigir hawliau i ddioddefwyr o dan y Cod Dioddefwyr gan gynnwys mynediad at wasanaethau cyfiawnder adferol. Mae angen i Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu sicrhau bod gwasanaethau cyfiawnder adferol priodol ar gael yn eu hardaloedd a sicrhau bod dioddefwyr yn gwybod sut i gael gafael arnynt.

4.157 Er gwaethaf y cynnydd o ran dargyfeirio, rhannwn y pryder a fynegwyd yn eang gan eraill am y gostyngiad yng nghanran yr achosion a erlynwyd. Rydym wedi rhestru'r rhesymau yr ydym wedi gallu eu nodi ym mharagraffau 4.116 i 4.124, gan gynnwys y gostyngiad sylweddol yn nifer y staff yng Ngwasanaeth Erlyn y Goron. Yn yr un modd ag y mae gwaith fforensig digidol wedi cynyddu'r baich ar ymchwiliadau'r heddlu, mae effaith wedi bod hefyd ar Wasanaeth Erlyn y Goron.

2. Llysoedd Troseddol

a) Y Llys Ynadon

4.158 Mae pob achos troseddol yn dechrau mewn Llys Ynadon (a ddisgrifir gennym ym mharagraff 2.68), a chaiff mwy na 90% ohonynt eu cwblhau yno. Mae ynadon yn gwrando achosion troseddol llai difrifol, yn anfon achosion difrifol megis treisio a llofruddiaeth i Lys y Goron, yn ystyried ceisiadau am fechnïaeth, yn delio â gorfodi dirwyon ac yn cymeradwyo ceisiadau am warantau chwilio a hawliau mynediad. Maent hefyd yn ystyried achosion lle nad yw pobl wedi talu'r dreth gyngor, treth car na thrwyddedau teledu.

4.159 Bu dirywiad mawr iawn o tua 35% yng ngwaith y Llysoedd Ynadon, a oedd yn sylweddol fwy na'r dirywiad yn Lloegr, fel y dengys Ffigur 23 ym mharagraff 4.155.

b) Y llys ieuenctid

4.160 Llys Ynadon arbennig yw'r llys ieuenctid i'r rhai sydd rhwng 10 a 17 oed. Barnwyr rhanbarth ac ynadon sydd wedi cael hyfforddiant penodol sy'n eistedd yn y llys ieuenctid. Nid yw ei wrandawiadau yn agored i'r cyhoedd. Mae gan y wasg yr hawl i fod yn bresennol a gall adrodd ar achosion heb enwi'r person ifanc. Mae'n delio â phopeth heblaw'r achosion mwyaf difrifol sy'n ymwneud â phobl ifanc.

472 *op cit n. 382.*

c) Llys y Goron

4.161 Llys y Goron yw'r llys lle mae pobl yn sefyll eu prawf am achosion troseddol mwy difrifol. Barnwr Cylchdaith sy'n gwrando achosion fel arfer ond bydd Cofiaduron a barnwyr yr Uchel Lys yn gwrando rhai achosion hefyd. Rheithgorau fydd yn penderfynu a yw'r diffynnydd yn euog neu'n ddieuog. Rhennir troseddau a wrandewir yn Llys y Goron yn dri dosbarth o ddifrifoldeb.

- Troseddau Dosbarth 1 yw'r rhai mwyaf difrifol. Maent yn cynnwys llofruddiaeth, a bydd gan Farnwr Uchel Lys neu Farnwr Cylchdaith yr awdurdod i wrando achosion o'r fath.
- Mae troseddau Dosbarth 2 yn cynnwys treisio, a bydd gan Farnwr Cylchdaith yr awdurdod i wrando achosion o'r fath.
- Mae Dosbarth 3 yn cynnwys pob trosedd arall, megis bwrgleriaeth, niwed corfforol difrifol a lladrad, y bydd Barnwr Cylchdaith neu Gofiadur yn eu gwrando fel arfer.

d) Adran Droseddol y Llys Apêl

4.162 Mae Adran Droseddol y Llys Apêl yn gwrando apeliadau gan achosion yn Llys y Goron. Mae'r Llys wedi'i leoli yn y Llysoedd Barn Brenhinol yn Llundain ond fel y nodwyd ym mharagraff 2.59 mae'n eistedd rywle arall o bryd i'w gilydd pan fo hynny'n briodol ar gyfer yr achos. Y bwriad yw y byddai'n eistedd yng Nghymru sawl gwaith y flwyddyn. Dylai wneud hynny.

4.163 Ym mlwyddyn llys 2016-17, derbyniodd y Llys Apêl (Adran Droseddol) 248 o geisiadau a gwrandawodd 57 o geisiadau o'r newydd a 59 o apeliadau yn erbyn euogfarn a dedfryd gan achosion y penderfynwyd arnynt mewn llysoedd troseddol yng Nghymru (y ffigurau isaf mewn chwe blynedd) a bu'n eistedd yng Nghaerdydd ac Abertawe am saith diwrnod[473]. Ym mlwyddyn llys 2017-18, derbyniodd y Llys Apêl (Adran Droseddol) 277 o geisiadau a gwrandawodd 47 o geisiadau o'r newydd a 64 o apeliadau yn erbyn euogfarn a dedfryd o achosion a ddeilliodd o Lysoedd y Goron yng Nghymru, y gwrandawyd 11 ohonynt yng Nghymru dros ddau ddiwrnod. Ym mlwyddyn llys 2018-19 bu'r Llys Apêl (Adran Droseddol) yn eistedd yng Nghymru ar ddau ddiwrnod[474]. Ni allwn roi'r

473 *WS012 Pwyllgor Cyngor y Barnwyr i Gymru: 6.*
474 *Ffigurau Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM.*

ffigurau eraill ar gyfer blwyddyn gyfreithiol 2018-19, gan ein bod wedi cael ein hysbysu nad yw'r ffigurau ar gael. Er y dylai'r Llys Apêl (Adran Droseddol) eistedd yn rheolaidd yng Nghymru, ni chawsom unrhyw esboniad am y lleihad amlwg yn nifer yr eisteddiadau dros y ddwy flynedd ddiwethaf. Gall y ffaith nad yw wedi gwrando mwy o apeliadau yng Nghymru fod o ganlyniad i'r prinder presennol o farnwyr Uchel Lys (sy'n cynnwys mwyafrif y barnwyr yn y llys hwnnw) neu'r angen i wrando achosion yn gynt nag a fyddai'n bosibl pe bai'r apêl yn cael ei gadael i un o'r eisteddiadau yng Nghymru neu anawsterau eraill o ran gwrando achosion yng Nghymru. Dylai'r Llys Apêl (Adran Droseddol) gyhoeddi ei batrwm eistedd blynyddol ar gyfer Cymru ar ddechrau bob blwyddyn fel y gellir gweld y caiff apeliadau eu gwrando yn rheolaidd yng Nghymru. Rydym yn disgwyl iddo eistedd yn amlach o lawer yng Nghymru.

e) Perfformiad y llysoedd troseddol yng Nghymru a'r lleihad yn y llwyth gwaith

4.164 Roedd Cymru yn gyson well nag unrhyw un o ranbarthau Lloegr o ran perfformiad y llysoedd wrth gyflawni cyfiawnder troseddol[475]. Dyma fu'r sefyllfa ers nifer o flynyddoedd[476]. Mae nifer y treialon aneffeithiol yn sylweddol is na'r nifer yn rhanbarthau Lloegr, ac mae nifer y treialon effeithiol yn gysurus well na chyfartaledd Cymru a Lloegr[477]. Yn Llys y Goron roedd cyfradd benderfynu Cymru fesul 100 diwrnod eistedd yn sylweddol well nag unrhyw ranbarth arall yn Lloegr[478]. Yn ôl tystiolaeth Mr Ustus Lewis, y Barnwr Llywyddol uwch o blith y ddau Farnwr Llywyddol i Gymru, roedd y targedau wedi'u cyflawni[479].

4.165 Fel y dangosir ym mharagraff 4.155 mae lleihad sylweddol wedi bod yn llwyth gwaith Llys y Goron. Mae wedi gostwng 24.5% yng Nghymru o gymharu â'r gostyngiad yn Lloegr sef 16%. Mewn perthynas â'r hyn a ddywedwyd gennym am yr heddlu ym mharagraff 4.116 a Gwasanaeth Erlyn y Goron ym mharagraff 4.152 o ran y rhesymau dros y lleihad yn y llwyth gwaith, effaith hynny ar y llysoedd yw bod achosion fel arfer yn cael eu gwrando'n gynt. Yn 2017-18, ychydig dros 16,000 oedd nifer yr achosion heb eu gwrando. Ar gyfer 2012-13 roedd y ffigur hwn wedi codi i ychydig dros 21,000. Ar gyfer Llysoedd y Goron yng Nghymru,

475 *Yn sgil y perfformiad hwn, nid ydym wedi ystyried bod angen archwilio'n fanwl yr argymhellion a wnaed am y llysoedd gan Syr Brian Leveson yn ei adolygiad o effeithlonrwydd mewn achosion troseddol op cit n. 110.*
476 *WS034 Cymdeithas yr Ynadon: 1.*
477 *Treialon nad ydynt yn mynd rhagddynt ar y diwrnod y'u pennwyd neu y'u rhestrwyd. Nid yw'n cynnwys achosion lle mae'r diffynnydd yn pledio'n euog ar y diwrnod. Gelwir y rhain yn dreialon chwâl.*
478 *Data perfformiad 2019 wedi'u darparu gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM i'r Comisiwn.*
479 *OE012 Elizabeth Ashford: 1.*

roedd y ffigur ar gyfer 2017-2018 tua 1,500, a'r ffigur ar gyfer 2012-2013 oedd ychydig dros 2,000.

3. Llysoedd datrys problemau

4.166 Er mai lle i bennu dedfryd i gosbi, atal ac adsefydlu'r troseddwr fu llysoedd yn aml ym marn y cyhoedd, yn y byd sydd ohoni rôl barnwyr yw gweld a fyddai cosb heb garchar yn well i'r troseddwr a'r gymuned. Mae hyn wedi cael ei wneud yn draddodiadol drwy'r gwasanaeth prawf, mae'n siŵr pan oedd cydberthynas agosach o lawer rhwng y gwasanaeth prawf a'r llysoedd nag sy'n wir ar hyn o bryd.

4.167 Ymdrech mwy diweddar fu'r defnydd o lysoedd datrys problemau[480] fel ffordd i'r rhai sy'n gweithio o fewn y system cyfiawnder troseddol, gan gynnwys yr heddlu a chyrff eraill, weithio drwy'r llysoedd i leihau troseddoldeb, gyda ffocws ar adsefydlu. Mae gwasanaethau prawf yn enwedig yn chwarae rôl bwysig wrth iddynt dynnu gwasanaethau eraill ynghyd.

4.168 Mae llysoedd datrys problemau yn rhoi barnwyr wrth wraidd adsefydlu gan eu bod nid yn unig yn penderfynu beth yw'r ffordd orau o ddelio â'r troseddwr ond maent hefyd yn adolygu pob achos yn rheolaidd wrth i'r troseddwr gyflawni'r gorchymyn llys. Gallant weithredu fel llysoedd arbenigol ar fater, grŵp neu drosedd benodol. Yn y bôn, maent yn ceisio datrys y ffactorau sy'n sail i droseddau a niwed cymdeithasol mewn ffordd weithredol deg[481].

4.169 Mae'r dull yn seiliedig ar annog troseddwyr i ymgysylltu ag ymyriadau er mwyn lleihau eu risg o aildroseddu. Mae tystiolaeth yn dangos bod prosesau sy'n cynnwys pobl yn agos ac yn eu gwneud yn atebol am eu gweithredoedd, gan ei gwneud yn ofynnol iddynt chwarae rôl weithredol yn y broses o'u hadsefydlu, yn fwy tebygol o fod yn llwyddiannus yn y nod allweddol o ostwng aildroseddu a helpu pobl i gymryd cyfrifoldeb am eu bywydau a'u trawsnewid[482]. Mae llysoedd datrys problemau yn cynnwys ymyrraeth gydweithredol a goruchwyliaeth gan asiantaethau lluosog ac atebolrwydd drwy'r system fonitro farnwrol a ddisgrifiwyd gennym.

480 *WS196 Y Ganolfan Arloesi Cyfiawnder: 4.*
481 *Ibid: 3.*
482 *Y Ganolfan Arloesi Cyfiawnder (2016) Problem-solving courts: An evidence review.*

4.170 Dechreuodd llysoedd datrys problemau yn UDA, yn arbennig yng Nghanolfan Cyfiawnder Cymunedol Red Hook yn Efrog Newydd. Bu'r twf ledled America yn gyflym ers creu'r llys cyffuriau yn Dade County yn Florida. Cyhoeddodd y Ganolfan Genedlaethol ar gyfer Llysoedd Taleithiol adroddiad ymchwil mawr yn gwerthuso Canolfan Cyfiawnder Cymunedol Red Hook, a ddaeth i'r casgliad y gall y model llys cymunedol ostwng troseddu a chryfhau cymunedau mewn ffordd gosteffeithiol[483] ac nad yw 71% o'r rhai sy'n cwblhau eu hymyriadau yn mynd ymlaen i aildroseddu yn y ddwy flynedd ganlynol. Mae llysoedd datrys problemau yn bodoli ledled y byd. Yn arbennig, mae llysoedd cyffuriau wedi cael eu sefydlu yn Barbados, Bermuda, Brasil, Canada, Ynysoedd Cayman, Chile, Iwerddon, Jamaica, Mecsico, Seland Newydd, Norwy a Trinidad a Tobago[484].

4.171 Gweithredwyd cynllun peilot gan Weinyddiaeth Gyfiawnder y DU yn Lerpwl yn 2005, a ysbrydolodd 11 o gynlluniau peilot ar raddfa fach yn ei dro o agweddau ar y model llys cymunedol. Er i gynllun peilot Lerpwl ddod i ben yn 2013 am resymau ariannol a gweithredol, mae rhai o'r cynlluniau peilot wedi goroesi gyda modelau olynol addasedig, yn Plymouth, Stockport, Salford a Sefton. Ar hyn o bryd mae wyth Llys Cymorth Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn Lloegr[485], sy'n gwasanaethu 10 llys teulu ac 18 o ardaloedd awdurdodau lleol a ystyrir yn fanwl gennym ym mharagraff 7.55. Mae nifer bach o brosiectau llysoedd datrys problemau yn Lloegr hefyd ond nid ydynt wedi'u cydlynu na'u cymeradwyo'n ganolog. Maent yn aml yn dibynnu ar frwdfrydedd ymarferwyr a barnwyr lleol[486]. Ym mis Rhagfyr 2015, cyhoeddodd yr Ysgrifennydd Cyfiawnder ar y pryd, Michael Gove AS, y byddai gweithgor yn cael ei greu ar lysoedd datrys problemau[487] i roi cyngor ar ymarferoldeb modelau peilot posibl. Ni chyhoeddwyd y canlyniadau erioed.

4.172 Ar hyn o bryd nid oes llys datrys problemau yng Nghymru.

4.173 Yng Ngogledd Iwerddon, mae dull 'cyfiawnder o ddatrys problemau' yn cael ei ystyried drwy lys camddefnyddio sylweddau a llys trais domestig, sydd wedi bod yn weithredol ers mis Medi 2018, ac opsiwn

483 *Canolfan Genedlaethol ar gyfer Llysoedd Taleithiol, A Community Court Grows in Brooklyn: A Comprehensive Evaluation of the Red Hook Community Justice Center.*
484 *Uned Genedlaethol FDAC (2015), The Principles of Problem-Solving Courts.*
485 *Para 7.55.*
486 *WS196 Y Ganolfan Arloesi Cyfiawnder: 2.*
487 *Bowcott, O (2016) US-style problem-solving courts planned for England and Wales.*

dedfrydu newydd: y gorchymyn cyfunol uwch[488]. Nod gorchymyn cyfunol uwch yw dargyfeirio troseddwyr oddi wrth ddedfryd o garchar byrdymor drwy gynnig opsiwn cymunedol sydd eisoes yn bodoli i ddedfrydwyr mewn pecyn dwysach gyda ffocws ar adsefydlu, gwneud iawn, arfer adferol ac ymatal. Mae'r cynllun wedi cael ei werthuso'n gadarnhaol gan Asiantaeth Ystadegau ac Ymchwil Gogledd Iwerddon. Yn y llys camddefnyddio sylweddau yn Belfast, cwblhaodd 75% y rhaglen, cadwyd 50 o bobl allan o'r carchar a lleihaodd nifer y bobl sy'n cymryd cyffuriau[489]. Mae Gogledd Iwerddon hefyd wedi cynnig llys datrys problemau iechyd meddwl, yn seiliedig ar yr un model â'r llys cyffuriau.

4.174 Rhagwelir y gellir talu am y costau yng Ngogledd Iwerddon sy'n gysylltiedig â'r cynllun dwysach hwn drwy leihau nifer y bobl sydd yn y carchar, gan arbed costau sylweddol, megis cau rhan o garchar. Byddai hyn yn arwain at arbediad gwirioneddol y gellid ei ailddosbarthu i brosiectau atal neu adsefydlu.

4.175 Dengys ymchwil fod buddiannau'r dulliau datrys problemau yn glir ac yn cynnwys[490]:

- Trin gwir achos troseddu.
- Cynyddu opsiynau dedfrydu.
- Lleihau nifer y bobl sy'n cael dedfryd o garchar.
- Cynyddu nifer y bobl sy'n ymatal a gostwng aildroseddu.
- Lleihau nifer y dioddefwyr wrth i droseddu ostwng.
- Cynyddu cost-effeithiolrwydd.

4.176 Mae cefnogaeth gref i gyfiawnder datrys problemau ymhlith ymarferwyr. Dangoswyd hyn pan gyhoeddwyd bod gwaith Uned Genedlaethol y Llys Cymorth Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn mynd i leihau oherwydd diffyg cefnogaeth gan y llywodraeth, a chododd ymgyrch dan arweiniad cwmni o Fanceinion a oedd yn arbenigo mewn cyfraith teulu £280,000 i gadw'r uned ar agor[491].

488 *Datganiad Tystiolaeth Gogledd Iwerddon, Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon.*
489 *Datganiad Tystiolaeth Gogledd Iwerddon, Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon.*
490 *op cit n. 483.*
491 *Para 7.58 et seq.*

4.177 Mae effeithiolrwydd gwasanaeth yn hanfodol. Yng Ngogledd Iwerddon, cedwir llygad barcud ar lwyth achosion, a'r llwyth ar gyfer pob swyddog prawf yw 1-20, neu 1-25 ar y mwyaf. Mae llwyth achos anodd ei reoli yn golygu mai ymarfer ticio blwch yw ymgysylltu felly mae'n hanfodol rheoli hyn[492]. Mae'n hanfodol, fel oedd yn wir yng Ngogledd Iwerddon, fod y dull yn effeithiol a bod yr arian sy'n cael ei wario ar lysoedd datrys problemau yn arwain at arbedion cyfartal o leiaf i'r gwasanaeth carchardai.

4.178 Yn ein barn ni, dylai llys datrys problemau gael ei sefydlu yng Nghymru yn debyg i fodel Gogledd Iwerddon fel cynllun peilot. Byddai llys o'r fath yn hollol gyson â pholisi cymdeithasol Llywodraeth Cymru o fynd i'r afael ag achosion troseddu, yn enwedig mewn ardaloedd lle mae lefelau uchel o gamddefnyddio sylweddau. Rhagwelwn y byddai llys o'r fath yn cael ei sefydlu mewn lleoliadau llysoedd sydd ar gael ledled Cymru fel y nodir ym mharagraff 8.7. Byddai angen strategaeth glir, arweinyddiaeth farnwrol effeithiol a phroses graffu drwyadl o ran cyllid a pherfformiad yn rheolaidd er mwyn sicrhau bod yr adnoddau ychwanegol a gaiff eu gwario yn arwain at ostwng aildroseddu a lleihau nifer y carcharorion. Rhagwelwn y byddai rhagor o lysoedd yn cael eu hagor pe bai'r cynllun peilot yn llwyddiannus.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai llysoedd datrys problemau gael eu sefydlu yng Nghymru yn debyg i fodel Gogledd Iwerddon.

492 *op cit n. 483.*

Rhan 6: Cyfiawnder ieuenctid, y gwasanaeth prawf a charcharu: yr angen am ddull system gyfan o reoli ac adsefydlu troseddwyr

Cyflwyniad

4.179 Mae goblygiadau pwysig i'r pwyslais cyson a chynyddol ym mholisi a deddfwriaeth Cymru ar ddull ataliol, integredig a hirdymor ar gyfer rheoli troseddwyr[493] a'r broses o'u hadsefydlu. Mae canlyniadau mabwysiadu dull o'r fath yn dod yn amlwg yn y system cyfiawnder troseddol yng Nghymru, er gwaethaf cymhlethdodau atebolrwydd deuol a gwahaniaethau mewn polisi sy'n rhwystro cynnydd mewn rhai meysydd[494].

4.180 Yn y rhan hon rydym yn ystyried: (1) cyfiawnder ieuenctid ac oedran cyfrifoldeb troseddol; (2) yr angen am bolisi integredig ar reoli ac adsefydlu troseddwyr; (3) trefniadaeth y gwasanaeth carchardai a phrawf yng Nghymru; (4) y gwasanaeth prawf; (5) carchardai; (6) cyfiawnder menywod; yn (7) nodwn ein casgliadau cyffredinol.

1. Cyfiawnder ieuenctid: mabwysiadu dull ataliol ac oedran cyfrifoldeb troseddol

a) Y system cyfiawnder ieuenctid yng Nghymru

4.181 Mae'r system cyfiawnder ieuenctid yn delio â phobl ifanc rhwng 10 a 17 oed sy'n cyflawni troseddau neu sydd mewn perygl o droseddu. Goruchwylir gwaith cyfiawnder ieuenctid ar gyfer Cymru a Lloegr gan y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid ar hyn o bryd[495].

493 *Defnyddiwyd y term hwn mewn gwledydd eraill cyn iddo gael ei gyflwyno yn y DU yn ystod y 2000au gan yr Arglwydd Carter o Coles wrth adolygu'r ffordd y gellid sicrhau cydbwysedd gwell rhwng carcharorion a'r adnoddau sydd ar gael.*
494 *op cit n. 94: 153.*
495 *Para 2.110.*

4.182 Yng Nghymru, mae gan y system cyfiawnder ieuenctid dair prif ran:

4.182.1 Tîm Troseddwyr Ifanc[496] y mae'n rhaid i bob awdurdod lleol yng Nghymru a Lloegr ei sefydlu. Mae'r Tîm yn cynnwys aelodau o'r heddlu, gwasanaethau cymdeithasol, y gwasanaeth prawf, iechyd ac addysg. Mae 22 o awdurdodau lleol yng Nghymru ond dim ond 15 o Dimau Troseddwyr Ifanc gan fod gan Ynys Môn a Gwynedd, Conwy a Sir Ddinbych, Blaenau Gwent a Chaerffili, Sir Fynwy a Thorfaen, Rhondda Cynon Taf a Merthyr dimau ar y cyd ac mae tîm Bae'r Gorllewin yn cwmpasu Abertawe, Castell-nedd Port Talbot a Phen-y-bont ar Ogwr. Mae Timau Troseddwyr Ifanc yn gweithio ar ostwng troseddu a dargyfeirio pobl ifanc oddi wrth y system cyfiawnder troseddol. Maent hefyd yn helpu pobl ifanc sy'n cael eu harestio; yn helpu pobl ifanc a'u teuluoedd gydag achosion llys; yn goruchwylio pobl ifanc sydd wedi cael dedfryd o wasanaeth cymunedol; a chadw mewn cysylltiad â phobl ifanc sydd yn y ddalfa[497]. Mae'r dasg a wynebir gan dimau o'r fath yn aml yn aruthrol. Er enghraifft, canfu adroddiad Arolygiaeth Prawf Ei Mawrhydi ar Gyfiawnder Ieuenctid ac Ymyrraeth Gynnar ym Mae'r Gorllewin (Abertawe, Pen-y-bont ar Ogwr a Chastell-nedd Port Talbot), a gyhoeddwyd ar 28 Mawrth 2019, er bod rhai enghreifftiau rhagorol o gydweithio, fod y ddarpariaeth sefydliadol ac effaith y gwasanaeth yn annigonol, nad oedd yn gallu diogelu pobl ifanc ag anghenion cymhleth yn llawn ac nad oedd yn gweithio'n effeithiol nac yn gyson ar draws y tair ardal awdurdod lleol[498].

4.182.2 Y llys ieuenctid fel y'i disgrifir ym mharagraff 4.160.

4.182.3 Uned warchodol. Mae dau sefydliad diogel yng Nghymru: Uned CEM y Parc, a ddynodwyd yn Sefydliad Troseddwyr Ifanc ym Mhen-y-bont ar Ogwr a Chartref Plant Diogel Hillside yng Nghastell-nedd. Cyfrifoldeb Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yw'r rhain fel yr eglurir ym mharagraff 2.106.

496 *op cit n. 364.*
497 *WS039 Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid ar gyfer Cymru a Lloegr: 1.*
498 *WS202 Sally Holland, Comisiynydd Plant Cymru: 2.*

b) Amcanion y system

4.183 Y rhesymeg dros wasanaethau troseddwyr ifanc yw hyrwyddo 'datrysiadau cydgysylltiedig' i 'broblemau cydgysylltiedig'[499]. Mae lefel hirsefydledig o ddatblygiad polisi ar y cyd ar gyfiawnder ieuenctid yng Nghymru. Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith, er mai Llywodraeth y DU sy'n parhau i fod yn gyfrifol am gyfiawnder ieuenctid, fod y rhan fwyaf o wasanaethau i blant yng Nghymru, sy'n cyfrannu at y 'datrysiad cydgysylltiedig', wedi eu datganoli i Lywodraeth Cymru. Datblygwyd Strategaeth Troseddwyr Ifanc Cymru Gyfan, a gyhoeddwyd yn 2004, ar y cyd gan y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid a Llywodraeth Cymru.

4.184 Ddeng mlynedd yn ddiweddarach, ym mis Gorffennaf 2014, cyhoeddwyd *"Plant a Phobl Ifanc yn Gyntaf"*[500], strategaeth ar y cyd rhwng Llywodraeth Cymru a'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid, i wella canlyniadau i bobl ifanc o Gymru sy'n rhan o'r system cyfiawnder ieuenctid neu sydd mewn perygl o ddod yn rhan ohoni. Mae hyn yn gweithio'n dda ac wedi cael ei fabwysiadu mewn gwledydd eraill[501]. Mae'r glasbrint a rennir ar gyfer cyfiawnder ieuenctid a gyhoeddwyd ym mis Mai 2019 yn nodi polisi a chynlluniau.

4.185 Bu pwyslais cyson ar weithio mewn partneriaeth; ar ymyrraeth gynnar ac atal; ac, fel yr awgryma teitl strategaeth 2014, ar drin pobl ifanc fel plant a phobl ifanc yn gyntaf, wedyn fel troseddwyr[502].

4.186 Mae strwythurau penodol wedi cael eu datblygu yng Nghymru i adlewyrchu'r berthynas agos rhwng cyfiawnder ieuenctid, gwasanaethau ieuenctid a gwasanaethau datganoledig eraill. Mae gan Fwrdd Cyfiawnder Ieuenctid Cymru a Lloegr, corff cyhoeddus anadrannol, a noddir gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder, aelodau a benodir gan yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder. Mae ganddo aelod Bwrdd ar gyfer Cymru. Mae Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid Cymru yn hwyluso cydweithrediad rhwng gwasanaethau datganoledig a gwasanaethau'r DU. Ochr yn ochr â hynny, mae dau gorff arall (1) Panel Cynghori Cyfiawnder Ieuenctid Cymru sy'n atebol i Fwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan a (2) Bwrdd Gwaith Ieuenctid Cymru, a sefydlwyd i edrych ar wasanaethau ieuenctid cyffredinol, sy'n atebol i Lywodraeth Cymru.

499 *WS006 Dr Howard Williamson: 1, WS042 Dr Jonathan Evans: 1. WS202 Sally Holland, Comisiynydd Plant Cymru: 1.*
500 *Llywodraeth Cymru a'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid (2014) Plant a Phobl Ifanc yn Gyntaf.*
501 *WS002 Yr Athro Stephen Case: 3.*
502 *WS047 Helen Hodges: 2, WS202 Sally Holland, Comisiynydd Plant Cymru: 1.*

c) Lleihad yn nifer y rhai sydd yn y system cyfiawnder ieuenctid

4.187 Prif nod y system cyfiawnder ieuenctid yw atal plant rhag troseddu. Dros y 10 mlynedd diwethaf bu cynnydd sylweddol o ran atal plant rhag dod yn rhan o'r system. Ym mis Mawrth 2018, mae nifer y rhai a ddaeth yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol am y tro cyntaf yng Nghymru a Lloegr wedi lleihau 86% ers mis Mawrth 2008. Yn y flwyddyn rhwng mis Mawrth 2017 a mis Mawrth 2018 roedd wedi lleihau 14%. Mae hyd at hanner y gwaith a wneir gan dimau troseddwyr ifanc yng Nghymru wedi ei gyfeirio at atal plant rhag dod yn rhan o'r system, neu os bydd plant a phobl ifanc yn troseddu, eu dargyfeirio oddi wrth y system cyfiawnder troseddol.

4.188 Y rhai sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol am y tro cyntaf fesul 100,000 yng Nghymru yw 258 o gymharu â 304 yn Lloegr. Mae nifer y bobl ifanc sy'n destun trefniadau cystodaeth yng Nghymru wedi lleihau o 151 yn 2008 i 26 yn 2019[503]; yn Lloegr, mae nifer y bobl ifanc sy'n destun trefniadau cystodaeth wedi lleihau o 2,435 ym mis Ebrill 2009 i 915 ym mis Ebrill 2019.

4.189 Ysgogwyd y lleihad hwn i ddechrau gan baneli a rhaglenni cenedlaethol ar gynnwys a chynorthwyo ieuenctid. Gwnaeth gwasanaethau biwro a brysbennu arloesol[504] ysgogi lleihad pellach[505]. Mae'r dull Rheoli Achosion Uwch a ddefnyddir ar hyn o bryd yn seiliedig ar y graddau y gall Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod neu drawma effeithio ar blant a phobl ifanc. Dangoswyd ei fod yn gwella cydberthnasau rhwng staff a phobl ifanc ac yn arwain at gynlluniau ymyrryd mwy effeithiol sydd wedi'u teilwra'n well i'w hanghenion[506].

d) Cyllid

4.190 Mae Timau Troseddwyr Ifanc yn cael cyllid o amrywiaeth eang o ffynonellau: y Weinyddiaeth Gyfiawnder, Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol, yr heddlu, Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu a chronfeydd ariannol y Swyddfa Gartref fel y nodwyd gennym ym mharagraff 2.111. Daw llawer o'r cyllid hwn ar ffurf grantiau, y gellir eu dyfarnu yn flynyddol gyda'r cyllid yn cael ei gadarnhau yn ddiweddarach.

503 *OE018 Keith Towler: 1.*
504 *Gwaith rhyngasiantaethol a gynlluniwyd i ddargyfeirio pobl ifanc allan o brosesau ffurfiol y System Cyfiawnder Ieuenctid.*
505 *OE018 Stephen Wood: 2.*
506 *Llywodraeth Cymru (2017) Gwerthusiad o'r Dull Rheoli Achosion Uwch.*

4.191 Mae camau gweithredu ehangach ar ymyrraeth gynnar ac atal wedi cael eu cymryd yng Nghymru. Er enghraifft, yn dilyn ymgynghoriad â'r Bwrdd Gwaith Ieuenctid, cyfeiriodd Llywodraeth Cymru £3.5 miliwn tuag at ddigartrefedd ieuenctid a £2.5 miliwn tuag at iechyd meddwl ymhlith y glasoed, y cyfan drwy fethodoleg gwaith ieuenctid[507]. Nid yw arbedion a wnaed i leihau nifer y bobl ifanc yn y system cyfiawnder ieuenctid wedi cael eu trosglwyddo i Lywodraeth Cymru. Fel y nodir ym mharagraff 2.111, gwnaeth cyfran yr arian grant a gafodd timau cyfiawnder ieuenctid yng Nghymru gan y Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid leihau rhwng 2011-12 a 2017-18.

e) Y lleihad yn nifer y bobl ifanc sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol yng Nghymru a'r angen i ddiwygio

4.192 Mae gwasanaethau cyfiawnder ieuenctid yn gweithio'n dda ar y cyfan yng Nghymru gyda gwaith partneriaeth da ar ddargyfeirio, dull rheoli achosion uwch a strategaeth[508]. Mae hyn yn gyfle i adeiladu ar y mentrau a roddwyd ar waith hyd yma i leihau niferoedd ac atgyfnerthu'r system cyfiawnder troseddol gyffredinol yng Nghymru drwy welliannau pellach.

4.192.1 Mae gwaith partneriaeth yn ddibynnol ar y cydberthnasau da rhwng y bobl sydd yn y swyddi: mae hon yn sail rhy fregus i gynnal gwasanaeth sydd yn hollbwysig i rai o'r plant a'r bobl ifanc mwyaf agored i niwed yng Nghymru. Mae angen dod ag atebolrwydd deuol i ben a symleiddio'r strwythur.

4.192.2 Mae gwahaniaethau mewn polisi yn arwain at bolisi i "Gymru a Lloegr" a ddatblygwyd gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder nad yw'n gydnaws â pholisïau Cymru – enghraifft arall o'r 'ffin amrwd' rhwng yr hyn sy'n ddatganoledig a'r hyn nad yw'n ddatganoledig[509].

4.192.3 Enghraifft benodol yw Adolygiad Taylor o'r system cyfiawnder ieuenctid ar gyfer y Weinyddiaeth Gyfiawnder[510]. Gwnaeth yr adolygiad argymhellion ar ysgolion diogel y gweithredwyd arnynt yn Lloegr. Fodd bynnag, cawsant eu gwrthod ar unwaith

507 *OE018 Keith Towler: 3.*
508 *WS035 Rheoluwyr Tîm Troseddwyr Ifanc Cymru: 2.*
509 *op cit n. 94: 52-53.*
510 *op cit n. 109.*

yng Nghymru gan na allent fod wedi cael eu rhoi ar waith yng Nghymru o gofio'r gwahaniaethau mewn deddfwriaeth addysg a gofal cymdeithasol. Gall yr ymwahanu hyn gynyddu yn dilyn dylanwad yr egwyddorion a nodir yn Neddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol[511]. Mae'r Deddfau hyn yn canolbwyntio ar atal, ymyrraeth gynnar a chymorth a mwy o gyfleoedd ar gyfer dargyfeirio o'r llys.

4.192.4 Mae prinder llety addas o hyd yng Nghymru i blant a phobl ifanc sydd ei angen. Aiff hyn yn ehangach na phobl ifanc sy'n hysbys i wasanaethau cyfiawnder ieuenctid. Er bod cyllid ychwanegol gan Lywodraeth Cymru i atal digartrefedd ymhlith pobl ifanc (a gostwng yr oedran pan all pobl ifanc ddal cytundebau tenantiaeth) i'w groesawu, mae angen penodol hefyd am fwy o lety ynghyd ag ymatebion ar sail trawma i ddiwallu anghenion rhai plant a phobl ifanc. Bydd hyn yn galw am ragor o ymarferwyr iechyd meddwl ac anableddau dysgu plant a'r glasoed yn ogystal â mwy o lety.

4.192.5 Mae cymhlethdod trefniadau ariannu – sydd yn bennaf o ganlyniad i'r atebolrwydd cymhleth - yn aneffeithlon ac yn golygu na chanolbwyntir ar waith i wella'r gwasanaethau eu hunain.

4.192.6 Mae diffyg tryloywder ynghlych data penodol Cymru a diffyg gwybodaeth am berfformiad sy'n cofnodi canlyniadau gwaith gan dimau troseddwyr ifanc i ostwng troseddu a rheoli penderfyniadau y tu allan i'r llys.

4.193 Rydym wedi cael tystiolaeth dda gan nifer o dystion ynghylch effaith gadarnhaol y dull unedig yng Nghymru o leihau nifer y plant sy'n destun trefniadau cystodaeth. Cydnabyddir yr enillion a wnaed yng Nghymru fel arfer da gan gydweithwyr yn Lloegr sy'n ceisio eu hefelychu.

4.194 Datganoli datblygiad polisi cyfiawnder ieuenctid a threfniadau gweithredol yng Nghymru fyddai'r ffordd orau ymlaen. Roedd datganoli cyfiawnder ieuenctid, 'o gofio ei gysylltiadau agos â llywodraeth leol a swyddogaethau datganoledig eraill', yn un o argymhellion Comisiwn Silk yn 2014. Byddai'n atgyfnerthu'r system gyfredol; yn ei gwneud yn

511 *WS026 Gwasanaeth Troseddwyr Ifanc Caerffili a Blaenau Gwent: 2.*

symlach; yn ei galluogi i gyfuno enillion yn ogystal â'i chysoni'n agosach â pholisïau penodol a blaengar er budd plant a phobl ifanc Cymru. Dychwelwn i ystyried trefniadau hyn ym mharagraffau 12.69 ac wedi hynny.

Argymhellwn y canlynol:
Gan adeiladu ar y gwaith o leihau nifer y plant a phobl ifanc sy'n destun trefniadau cystodaeth a'r rhai sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol, dylai polisi cyfiawnder ieuenctid gael ei bennu a'i gyflwyno yng Nghymru.

f) Oedran cyfrifoldeb troseddol

4.195 Mae ffyrdd gwell o ddelio â phlant a phobl ifanc yn hytrach na'u troi yn droseddwyr. Yng Nghymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon 10 oed yw oedran cyfrifoldeb troseddol. Hwn yw'r isaf ond un yn yr Undeb Ewropeaidd. Yr isaf yw'r Alban sef wyth oed ar hyn o bryd. Fodd bynnag, mae Senedd yr Alban wedi cymryd mesurau i gynyddu hyn drwy basio Bil Oedran Cyfrifoldeb Troseddol (yr Alban), sy'n codi Oedran Cyfrifoldeb Troseddol i 12 oed. Mae'r oedran cyfrifoldeb troseddol cyfredol, sef 10 oed, yn rhy ifanc. Nid yw'n cydymffurfio â Chonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar hawliau'r plentyn er gwaetha'r ffaith ei fod wedi ei gorffori'n rhannol yng nghyfraith Cymru ym Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011. Yn ein barn ni, dylid ei godi i 12 oed[512] o leiaf (sef oedran newydd cyfrifoldeb troseddol yn yr Alban). Yn ôl Comisiynydd Plant Cymru, byddai mabwysiadu dull sy'n nodi ymddygiadau cymhleth yn well ar gam cynnar, gyda gwasanaethau ataliol ac ymyrraeth gynnar cryfach, yn ffordd fwy effeithiol o lawer o gefnogi plentyn neu berson ifanc yn hytrach na'i fod yn dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol.[513]

Argymhellwn y canlynol:
Dylid codi oedran cyfrifoldeb troseddol i 12 oed o leiaf yng Nghymru.

512 *WS099 Yr Athro Kate Williams: 1.*
513 *WS202 Comisiynydd Plant Cymru: 4.*

2. Rheoli ac adsefydlu troseddwyr: yr angen am bolisi integredig

4.196 Yn wahanol i gyfiawnder ieuenctid, mae problemau difrifol wedi codi mewn gwasanaethau carchardai a phrawf ledled Cymru a Lloegr, o ganlyniad i bolisïau Llywodraeth y DU i raddau helaeth

4.197 Y cefndir yw bod nifer y carcharorion wedi cynyddu i tua 83,000 rhwng 1990 a 2019. Mae nifer sylweddol o'r carcharorion yn ddynion a chynyddodd y gyfran hon 76% yng Nghymru a Lloegr, sy'n golygu bod y nifer wedi codi o 44,975 o garcharorion yn 1990 i 79,945 ym mis Hydref 2019. Mae hyn yn arbennig o bwysig o gofio (1) bod gan Gymru un o'r cyfraddau carcharu uchaf yng Ngorllewin Ewrop, os nad yr uchaf, a (2) gwariwyd 56% o gyllideb y Weinyddiaeth Gyfiawnder ar garchardai[514]. Oni ddarperir rhagor o arian, ac os bydd nifer y carcharorion yn aros yr un peth yna bydd yn amhosibl diwygio'r system yn llwyddiannus.

4.198 Er mwyn i'r gyllideb cyfiawnder gael ei chyfeirio'n briodol at ostwng troseddu a lleihau nifer y bobl sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol, yna bydd angen rhoi ailystyriaeth sylfaenol i bolisi cosbi a dedfrydu. Mae'r gyfradd garcharu bresennol yn anghynaliadwy. Dylai'r arian a warir ar gadw cynifer o bobl yn y carchar gael ei wario ar agweddau eraill ar y system gyfiawnder, megis mesurau effeithiol nad ydynt yn ymwneud â charcharu, yn ogystal â gwaith ataliol a chymorth cyfreithiol a chyngor a chynhorthwy cyfreithiol. Mae dull o'r fath wedi bod yn llwyddiannus mewn gwledydd eraill yng Ngorllewin Ewrop ac mewn rhai taleithiau yn UDA[515].

a) Ymdrechion Llywodraeth y DU i ddiwygio'r gwasanaeth carchardai a phrawf

4.199 Ym mis Rhagfyr 2010 cyhoeddodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder T*orri'r Cylch: Cosbi, Ailsefydlu a Dedfrydu Troseddwyr yn Effeithiol*[516]. Er bod lefel yr aildroseddu yn ystod y cyfnod 2000-2009 wedi gostwng, dadleuwyd bod angen diwygio'r system cyfiawnder troseddol yn sylfaenol o hyd. Ym mis Gorffennaf 2011, yn dilyn y polisïau a nodwyd yn Torri'r Cylch, cyhoeddodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder *Competition Strategy for Offender Services*[517].

514 *Para 2.107, op cit n.95: 10.*
515 *op cit n. 486.*
516 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2010) Torri'r Cylch: Cosbi, Ailsefydlu a Dedfrydu Troseddwyr yn Effeithiol.*
517 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2011) Competition Strategy for Offender Services.*

Gyfiawnder ei Competition Strategy for Offender Services . Nododd hyn ddull newydd. Dylid annog mwy o gyfranogiad cystadleuol gan y sectorau preifat a gwirfoddol wrth adsefydlu troseddwyr gyda'r nod o ostwng aildroseddu, gwella canlyniadau a bod yn fwy effeithlon.

4.200 Ni chyflawnwyd y nodau. Ni wireddwyd y gystadleuaeth a ragwelwyd o ran darpariaeth carchardai. Roedd gofyniad i gyflawni arbedion effeithlonrwydd sylweddol yn gyflym gyda chyllideb dipyn yn llai gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder. Arweiniodd hyn at raglen o ddwy i dair blynedd i gyflwyno ffyrdd newydd o weithio gyda chyllideb lai. Ar wahân i fethiant i gyflawni'r nodau, ar yr un pryd dechreuodd llawer o garchardai wynebu anawsterau gweithredol ar raddfa nas profwyd o'r blaen. Roedd y rhain yn cynnwys cynnydd yn yr achosion o drais, ymddygiad sy'n tarfu ar eraill, camddefnyddio cyffuriau, lefelau uchel o hunan-niwed, y defnydd o dechnoleg mewn gweithgarwch troseddol mewn carchardai a'r tu allan iddynt, a bygythiadau o radicaliaeth a therfysgaeth gynyddol. Roedd natur troseddwyr yn newid hefyd. Gadawodd llawer o staff profiadol yn ystod y cyfnod ailstrwythuro i leihau costau. O ganlyniad, cododd problemau difrifol. Rhoddwyd cryn sylw i'r rhain, er enghraifft yn Adroddiad y Pwyllgor Cyfiawnder, sef *Prison Population 2022: planning for the future* y cyfeiriwn ato ym mharagraff 4.259.

4.201 Gwaethygodd yr anhawster cyffredinol wrth ddelio â throseddwyr o ganlyniad i dri newid mawr i drefn y gwasanaeth prawf yn ystod y 2000au. Y newid cyntaf oedd creu byrddau prawf. Yr ail newid oedd creu ymddiriedolaethau prawf. Cafwyd y trydydd newid, a'r un pwysicaf o bell ffordd, yn sgîl *Transforming Rehabilitation: A Strategy for Reform* (Mai 2013). Diddymodd hyn yr ymddiriedolaethau prawf, a phreifateiddiwyd ac aildrefnwyd y gwasanaeth yn rhannol. Disgrifiwn hyn a'r canlyniad ym mharagraffau 4.230 ac wedi hynny.

b) Ffocws polisi Llywodraeth Cymru

4.202 Unwaith eto, mewn cyferbyniad â pholisi Llywodraeth y DU ers 2001 prif ffocws polisi a deddfwriaeth gymdeithasol Llywodraeth Cymru, fel yr eglurom ym mharagraff 2.31, oedd penderfynu mynd i'r afael â ffactorau sy'n cael effaith andwyol ar gymunedau ac sy'n atal pobl rhag cyflawni eu potensial a, thrwy hynny, gyfrannu at ostwng troseddu.

4.203 Fel y soniwyd yn fras gennym ym mharagraffau 4.3.4 a 4.15, mae dealltwriaeth well o lawer o effaith Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod ar unigolion drwy gydol eu bywydau. Clywsom dystiolaeth o Gymru a'r Alban am waith sydd ar y gweill ar yr agenda bwysig hon. Yn 2015 cyhoeddodd Iechyd Cyhoeddus Cymru ymchwil[518] a ddangosodd sut mae cael profiadau andwyol lluosog fel plentyn (megis camdriniaeth, esgeulustod neu gael rhieni sy'n camddefnyddio cyffuriau ac alcohol), ar wahân i'w heffaith uniongyrchol ar y plentyn, yn effeithio ar iechyd meddwl y plentyn hwnnw a'i iechyd corfforol yn y tymor hwy.

4.204 Canfu'r astudiaeth a ategodd y dystiolaeth ryngwladol fod 23% o'r holl oedolion yng Nghymru yn ystod eu plentyndod wedi cael profiad o gam-drin geiriol, 17% o gam-drin corfforol a 10% o gam-drin rhywiol. Yn ystod eu plentyndod, roedd eu cartrefi yn cynnwys rhieni yn gwahanu (20%); trais domestig (16%); salwch meddwl (14%); camddefnyddio alcohol (14%); camddefnyddio cyffuriau (5%); a charchar (5%). Am bob 100 o oedolion yng Nghymru, mae 47 wedi dioddef o leiaf un Profiad Niweidiol yn ystod Plentyndod ac mae 14 wedi dioddef pedwar neu fwy.

4.205 Mae Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod yn cynyddu'r risgiau y bydd pobl yn datblygu ymddygiadau sy'n niweidiol i'w hiechyd. O gymharu â phobl heb unrhyw Brofiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod, mae'r rhai sydd wedi cael pedwar neu fwy o Brofiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod:

- bedair gwaith yn fwy tebygol o fod yn yfwr risg uchel
- chwe gwaith yn fwy tebygol o fod wedi cael neu achosi beichiogrwydd nas bwriadwyd ymhlith pobl ifanc yn eu harddegau
- chwe gwaith yn fwy tebygol o smygu e-sigaréts neu dybaco
- chwe gwaith yn fwy tebygol o fod wedi cael rhyw dan 16 oed
- 11 gwaith yn fwy tebygol o fod wedi smygu canabis
- 14 gwaith yn fwy tebygol o fod wedi dioddef trais dros y 12 mis diwethaf
- 15 gwaith yn fwy tebygol o fod wedi cyflawni trais yn erbyn rhywun arall yn y 12 mis diwethaf
- 16 gwaith yn fwy tebygol o fod wedi defnyddio crac cocên neu heroin
- 20 gwaith yn fwy tebygol o fod wedi cael eu carcharu ar ryw adeg yn eu bywydau.

518 *op cit n. 367.*

4.206 Dengys cymariaethau rhwng pobl yn y carchar a'r rhai yn y boblogaeth yn gyffredinol fod carcharorion yn llawer mwy tebygol o fod wedi cael eu rhoi mewn gofal pan oeddent yn blant; o fod wedi cael eu diarddel neu eu gwahardd yn barhaol o'r ysgol; o fod heb unrhyw gymwysterau; o fod wedi bod yn ddi-waith ers amser hir a/neu'n ddigartref am gyfnod estynedig; o fod â symptomau sy'n awgrymu seicosis; o fod wedi gwybod eu bod yn dioddef o orbryder ac iselder; ac o fod wedi ceisio lladd eu hunain ar ryw adeg yn eu bywydau[519].

4.207 Fel yr amlinellwyd uchod, mae nodweddion ac anghenion y rhai sydd wedi dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol yn darparu rheswm cymhellol dros system integredig ac atebol amlwg sy'n mynd i'r afael ag achosion troseddau, yn cyflawni dull o reoli troseddwyr yn y carchar ac yn y gwasanaeth prawf ac yn sicrhau y cânt eu hadsefydlu.

c) Dosbarthu cyfrifoldebau yng Nghymru a'r angen am ddull system gyfan

4.208 Yng Nghymru, fel yr eglurwyd gennym, mae'r cyfrifoldeb am y gwasanaethau sy'n mynd i'r afael ag achosion troseddoldeb ac sy'n cefnogi adsefydlu wedi ei ddatganoli. Disgrifir y dulliau o leihau aildroseddu mewn sawl lle[520]. Rydym hefyd wedi cael tystiolaeth ar ddull Cymru o ymdrin â'r canlynol:

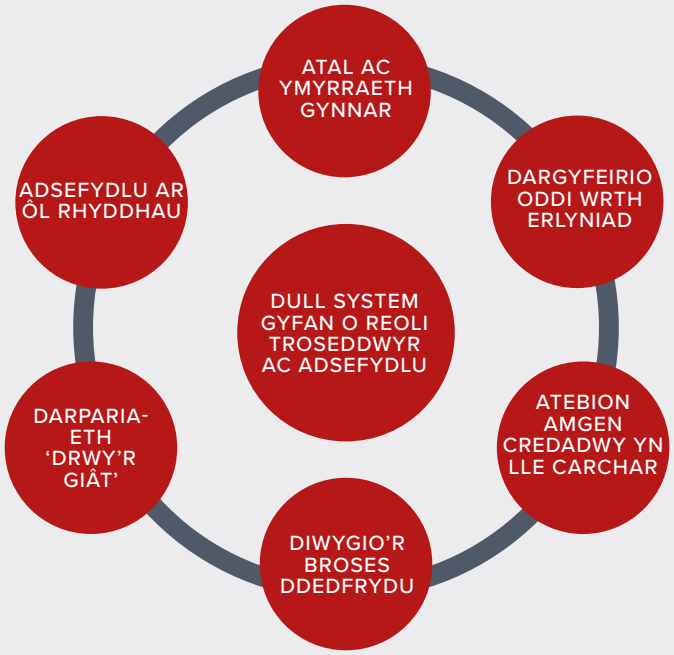
- llety
- addysg, hyfforddiant a chyflogaeth
- iechyd meddwl ac iechyd corfforol a gofal cymdeithasol
- camddefnyddio cyffuriau ac alcohol
- cymorth ariannol, cael gafael ar fudd-daliadau a rheoli dyledion
- rhwydwaith teuluol a rhwydweithiau cefnogol eraill
- newid agweddau, ffordd o feddwl ac ymddygiad
- cefnogi anghenion penodol menywod sydd wedi profi, neu sydd yn profi, cam-drin domestig ac sydd wedi, neu yn, ymwneud â phuteindra, masnachu mewn pobl a chaethwasiaeth[521].

4.209 Dangosir manteision dull system gyfan o reoli ac adsefydlu troseddwyr yn Ffigur 24 a gymerwyd o adroddiad 2016 y Sefydliad Ymchwil Polisi Cyhoeddus[522] a ddadleuodd o blaid datganoli'r broses adsefydlu.

519 *Yr Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai Bromley Briefings Prison Factfile.*
520 *Uned Allgáu Cymdeithasol (2002) Reducing Re-offending by Ex-prisoners. WS152 Meee: 1, WS154 Jamie Grundy: 2.*
521 *op cit n. 94: 30.*
522 *Clifton, J (2016) Prisons and Prevention: giving local areas the power to reduce offending.*

Ffigur 24

Manteision y dull system gyfan o reoli ac adsefydlu troseddwyr.



Ffynhonnell: Adroddiad Ymchwil Polisi Cyhoeddus 2016

4.210 I ryw raddau, mae'r dull hwn yn cael ei fabwysiadu drwy'r cytundebau a wnaeth Llywodraeth y DU â Maerau Llundain a Manceinion (y cyfeiriom atynt ym mharagraff 4.80) drwy Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth. Mae'r Memorandwm rhwng Maer Llundain a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder[523] yn disgrifio sut y bwriedir i'r newidiadau hyn hwyluso'r gwaith o drawsnewid canlyniadau cyfiawnder troseddol i bobl yn Llundain, gan gynnwys gostwng aildroseddu ac erledigaeth dro ar ôl tro. Y rhesymeg dros ddatganoli ym Manceinion Fwyaf ac yn Llundain yw i'r awdurdodau hynny allu darparu gwasanaethau mwy integredig sy'n diwallu anghenion penodol y dinasoedd hyn yn well. Ceir rhai themâu cyffredin hefyd megis gwella profiad dioddefwyr, defnyddio'r adnoddau ar gyfer dulliau ataliol a datrys problemau, canolbwyntio ar droseddwyr ifanc a benywaidd a gostwng aildroseddu.

523 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder ac eraill (2018) Working Towards Justice Devolution to London.*

4.211 Fodd bynnag, mae'r drefn ddatganoli bresennol yng Nghymru (fel y nodwyd gennym ym mharagraff 4.4) yn creu rhwystrau i ddull system gyfan syml am dri rheswm. Yn gyntaf, (am fod y cyfrifoldeb am y system gyfan yn cael ei rannu rhwng dwy lywodraeth) rhaid neilltuo cryn dipyn o adnoddau i geisio goresgyn y rhaniad a chydgysylltu gweithgarwch fel bod polisi, strategaeth a gweithrediadau wedi'u cysoni'n well. Yn ail, ni ellir cydgysylltu'r broses ariannu ar hyn o bryd, fel ei bod yn gweithredu polisïau system gyfan. Yn drydydd, ni ellir rhoi polisïau penodol i ddiwallu anghenion penodol pobl Cymru ar waith.

4.212 O ganlyniad mae strwythurau atebolrwydd gorgymhleth (fel yr eglurir gan Ffigur 14 ym mharagraff 4.4). Ceir cyfleoedd coll hefyd. Yn 2016 nododd adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru ar Ddiogelwch Cymunedol[524] fod blaenoriaethau cenedlaethol, rhanbarthol a lleol yn amrywio llawer, nad oeddent wedi'u cysoni a bod perygl y byddent yn achosi dryswch a chamau gweithredu heb eu cydgysylltu. Daeth i'r casgliad bod "*...cyfrifoldebau cymhleth yn ei gwneud hi'n anodd i gyrff cyhoeddus gydgysylltu ffordd strategol o fynd ati i gyflawni diogelwch cymunedol, sy'n gwanhau arweinyddiaeth ac atebolrwydd ar y cyd ac yn tanseilio'r potensial i helpu pobl i aros yn ddiogel...*"

d) Y defnydd gwael o adnoddau ac effaith toriadau

4.213 Disgrifiodd y dystiolaeth a gawsom ffrydiau ariannu digyswllt, byrdymor yn aml ac wedi'u rheoli'n wael y bwriedir iddynt ddelio â phroblemau yn yr ardal leol neu â chyfyng-gyngor cymdeithasol penodol. Mae natur ddarniog diben (agendâu gwahanol gan sefydliadau gwahanol) a chyllid (toreth o grantiau bach neu neilltuo ychydig o amser rhywun) yn rhwystro'r ymdrechion mwyaf neilltuedig[525]. Mae newidiadau mewn cyfeiriad polisi wrth geisio sicrhau canlyniadau gwell neu gyflymach yn tarfu ymhellach ar ymdrech ac yn gwastraffu adnoddau. Rydym wedi cael ein hatgoffa ar sawl achlysur o effaith toriadau sy'n golygu bod y methiant i ddefnyddio'n dda yr hyn sydd ar gael yn dorcalonnus.

524 *Swyddfa Archwilio Genedlaethol (2016) Diogelwch Cymunedol yng Nghymru. WS171 Dr Sophie Chambers: 2.*
525 *WS011 Advice UK: 1, WS023 Speakeasy: 2, WS131 Riverside Advice: 1, WS139 Canolfan Gynghori Bro Ddyfi: 1, WS186 Winston Roddick CB CF: 3, Datganiad Tystiolaeth y trydydd sector, OE022 Anne Fox: 3.*

e) Ymdrechion i greu polisi cydgysylltiedig cydlynol

4.214 Fel yr eglurwyd eisoes, mae Llywodraeth Cymru yn weithredol iawn mewn materion sy'n ymwneud â chyfiawnder[526]. Yn ôl tystiolaeth y Prif Weinidog, er ei bod yn anodd gwneud datblygiadau mawr o ran troseddu ymhlith oedolion a menywod, mae Llywodraeth Cymru yn ceisio bod mor ddylanwadol â phosibl o fewn y drefn ddatganoli bresennol er gwaethaf yr adnoddau ychwanegol a ddefnyddir i gydgysylltu â Llywodraeth y DU[527]. Felly, neilltuir cryn dipyn o waith, yn cynnwys ystod eang o bobl, at wneud y defnydd gorau o'r trefniadau cyfredol.

4.215 Cyhoeddwyd *Reducing Reoffending Strategy for Wales* yn 2014 sef y strategaeth gyntaf o'r fath[528]. Fe'i lluniwyd mewn partneriaeth ag asiantaethau cyfiawnder troseddol yng Nghymru a Llywodraeth Cymru. Rhestrodd nifer o ddangosyddion canlyniadau a fyddai'n cael eu monitro dros y cyfnod o dair blynedd a gwmpaswyd (2014-2016). Nododd ystod benodol o grwpiau troseddwyr â blaenoriaeth[529]. Ymchwiliodd i ddull Cymru o reoli troseddwyr mewn ffordd integredig ac, am bob polisi gostwng aildroseddu, pennodd amcanion gyda dangosyddion perthnasol. I fenywod, roedd prosiect peilot wedi ei anelu at ddatblygu dull system gyfan o ostwng troseddu ymhlith menywod yng Nghymru. Roedd hwn yn cynnwys dargyfeirio menywod oddi wrth y system cyfiawnder troseddol a, lle y bo'n briodol, wella'r cymorth cymunedol i droseddwyr benywaidd a'r rhai sydd mewn perygl o droseddu. Roedd hefyd yn anelu at wella'r broses adsefydlu i'r rhai a oedd yn cael eu rhyddhau o'r carchar.

4.216 Roeddem am fesur pa mor llwyddiannus fu'r polisi hwn. Mae mesur perfformiad yn hanfodol ar gyfer atebolrwydd ac er mwyn barnu a yw'r arian a wariwyd wedi arwain at ganlyniadau. Roeddem yn pryderu nad oedd unrhyw ganlyniadau penodol o ran data wedi eu cynhyrchu ar gyfer y *Strategaeth Gostwng Aildroseddu*. Rydym wedi gallu olrhain datblygiad dogfennau polisi olynol a chynlluniau wedi'u hanelu at ostwng troseddu ac aildroseddu yng Nghymru. Fodd bynnag, ac eithrio gwerthuso'r prosiect peilot ar gyfer troseddwyr benywaidd, a drafodir ym mharagraff 4.270 isod, nid ydym, er gwaethaf ceisiadau, wedi

526 *op cit n. 94: 60.*
527 *OE045 Y Prif Weinidog: 2.*
528 *Llywodraeth Cymru ac eraill (2014) Strategaeth Lleihau Aildroseddu Cymru 2014 – 2016.*
529 *Y rhai sy'n peri risg uchel o niwed a/neu o aildroseddu, menywod, troseddwyr ifanc sy'n symud i'r system oedolion a chyn-aelodau o'r lluoedd arfog sy'n rhan o'r system cyfiawnder troseddol.*

llwyddo i gael unrhyw dystiolaeth o'r cynnydd sy'n cael ei wneud o ganlyniad i'r polisïau hyn[530].

4.217 Yn 2018 cyhoeddodd Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder olynydd i strategaeth 2014, *Fframwaith i gefnogi newid positif ar gyfer y rheini sydd mewn risg o droseddu yng Nghymru*[531] sef strategaeth pum mlynedd. Ei nod yw hyrwyddo cydweithredu rhwng y sefydliadau datganoledig a'r rhai annatganoledig gan ganolbwyntio ar nifer o feysydd â blaenoriaeth[532]. Unwaith eto mae ystod o ddangosyddion canlyniadau. Pan wnaethom ofyn am y ffordd y rheolir perfformiad y Fframwaith dywedwyd wrthym y rhagwelir y bydd swyddog a ddisgrifir fel yr 'Uwch-berchennog Cyfrifol' am bob ardal waith â blaenoriaeth yn cyfarfod cyn diwedd 2019 i asesu cynnydd hyd yma, y camau nesaf ac adolygu nodau ac amcanion. Unwaith eto mae diffyg dull trylwyr yn siomedig.

4.218 Mae'r Fframwaith yn disgrifio rolau nifer o gyrff sy'n gweithio ar yr agenda hon ac sy'n cael eu cynnwys yn Ffigur 14 ym mharagraff 4.4. Mae hefyd yn amlinellu hyd a lled deddfwriaeth, polisïau a strategaethau ategol. Er y dylid canmol y bwriadau da, rydym yn pryderu ynghylch nifer y grwpiau a'r pwyllgorau sy'n gweithio ar yr agenda ar lefel genedlaethol, ranbarthol a lleol. Mae eu cylch gorchwyl unigol a'u dibenion yn gorgyffwrdd. Rydym wedi cael ein hysbysu mai'r un rhai sy'n bresennol yng nghyfarfodydd y cyrff gwahanol a bod eitemau tebyg ar agenda'r cyfarfodydd hynny. Nid yw'r dyblygu hyn, na'r lluosi mewn rhai achosion, yn ddefnydd priodol o arian cyhoeddus gan fod llawer o dystion y gwnaethom siarad â nhw wedi sôn am yr angen am hyd yn oed fwy o adnoddau i wneud y gwaith angenrheidiol. Yn fras, mae diffyg arweinyddiaeth ac atebolrwydd clir ac unedig yn ein barn ni. Mae hyn yn golygu ei bod yn anymarferol dwyn pobl a sefydliadau i gyfrif am ganlyniadau adsefydlu a gostwng aildroseddu.

4.219 Fel rhan o raglen waith y Fframwaith, mae Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder wedi gweithio gyda'i gilydd i lunio dau lasbrint newydd, un ar gyfer 'cyfiawnder ieuenctid', a'r llall ar gyfer 'troseddu ymhlith menywod' a gyhoeddwyd ym mis Mai 2019[533].

530 *Wrth asesu unrhyw dystiolaeth, byddai wedi bod yn berthnasol bod y strategaeth gostwng aildroseddu yn cyd-daro â methiant Llywodraeth y DU i ddiwygio'r gwasanaeth prawf, a ddisgrifir ym mharagraff 4.228 ac wedi hynny.*

531 *Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder (2018) Gweithio i sicrhau newid cadarnhaol i droseddwyr yng Nghymru.*

532 *Mae'r rhain yn lleihau nifer y menywod yn y system cyfiawnder troseddol, yn herio cyflawnwyr cam-drin domestig a'u dwyn i gyfrif, yn gwella'r ddarpariaeth ar gyfer cyn-aelodau'r lluoedd arfog, yn rhoi cymorth i oedolion ifanc/y rhai sy'n gadael gofal, yn cefnogi teuluoedd troseddwyr yn dilyn dedfryd ac yn gweithio'n rhagweithiol gyda grwpiau pobl dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig (BAME).*

533 *WS144 Llywodraeth Cymru (Ysgrifennydd y Cabinet dros Lywodraeth Leol a Chymunedau): 1.*

Mae'r ddwy ddogfen hyn yn hyrwyddo proses integredig o gynllunio a chomisiynu gwasanaethau i gefnogi dull polisi cytûn. I'r graddau hynny, maent yn adeiladu ar arfer da sydd eisoes yn bodoli.

4.220 Ym mis Gorffennaf 2019, cyhoeddodd Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi a Llywodraeth Cymru *Strategaeth Dysgu a Sgiliau ar gyfer Carchardai yng Nghymru*[534], i wella llesiant carcharorion yn ystod eu dedfrydau ac ar ôl iddynt gael eu rhyddhau a rhoi'r sgiliau sydd eu hangen arnynt i ddatgloi eu potensial, ennill a chynnal cyflogaeth gynaliadwy a dod yn asedau i'w cymunedau. Dilynodd adolygiad David Hanson AS o addysg mewn carchardai yng Nghymru a'i adroddiad Diwygio Canlyniadau – Adolygiad o Addysg Troseddwyr yng Nghymru a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2019, a chefnogodd fframwaith Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi a Llywodraeth Cymru er mwyn helpu'r rhai sydd mewn perygl o droseddu drwy sgiliau a chyflogaeth.

4.221 Fodd bynnag, nid yw'r glasbrintiau yn cyfrannu at symleiddio atebolrwydd, rheoli perfformiad na lleihau cymhlethdod nac at flaenoriaethu cyllid cyffredinol. Fel glasbrintiau, nodant argymhellion ar gyfer meysydd i ymchwilio ymhellach iddynt. Mae'r rhain yn annhebygol o gyflawni'r newid sydd ei angen. Nid yw'r naill ddogfen na'r llall yn dwyn unrhyw un i gyfrif yn glir am gyflawni unrhyw beth o fewn amserlen na chyllideb dynn y cytunwyd arni. Nid yw hwn yn ddull cynaliadwy o wneud polisïau na'u cyflawni, yn enwedig mewn perthynas â'r diwygiadau sylfaenol sydd eu hangen.

f) Y defnydd gwell o adnoddau

4.222 Er mwyn datblygu dull system gyfan o reoli ac adsefydlu troseddwyr, mae angen gallu symud cyllid a ddefnyddir i fynd i'r afael â symptomau anghyfiawnder cymdeithasol ac allgáu cymdeithasol (carcharu troseddwyr) i weithgarwch a ddylai helpu i atal drwy gysoni â pholisïau cymdeithasol eraill y problemau sy'n codi. Ni ellir gwneud hyn o dan y drefn ddatganoli bresennol.

534 *Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi (2019)* *Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yng Nghymru Strategaeth Dysgu a Sgiliau ar gyfer Carchardai yng Nghymru.*

4.223 Mae'r Alban wedi cychwyn ar raglen gynhwysfawr o waith i ailffocysu ymdrech ac adnoddau i'r perwyl hwn[535]. Rydym hefyd wedi archwilio astudiaethau o awdurdodaethau eraill. Mae adroddiad Canolfan Llywodraethiant Cymru 'International Evidence on Driving Down Imprisonment Rates: What Wales Could Be?' yn manteisio ar brofiadau awdurdodaethau gwahanol sydd wedi cyflwyno mesurau i ostwng y lefelau uchel o garcharorion ac yn gwneud argymhellion sy'n deillio ohonynt. Mae'r argymhellion yn cynnwys ceisio meithrin consensws trawsbleidiol ar ostyngiad synhwyrol yn nifer y carcharorion yng Nghymru; arwain sgwrs genedlaethol am gyfraddau carcharu uchel Cymru a chost anghymesur hynny; a datblygu dull 'system gyfan'. Gwnaeth seminar ryngwladol[536] a gynullwyd ar ein cyfer gan y Sefydliad Ymchwil Polisi Troseddol yn Birkbeck ein galluogi i ddysgu sut mae'r Iseldiroedd, y Ffindir a gwledydd eraill wedi llwyddo i leihau nifer y carcharorion yn sylweddol, lleihau costau cymdeithasol ac economaidd carcharu ac ar yr un pryd gyflawni cyfraddau aildroseddu isel.

4.224 Rydym yn sicr y gallai'r un dull gael ei fabwysiadu yng Nghymru ac y dylai hynny ddigwydd fel y nodir yn ein casgliadau i'r rhan hon o'r Bennod ym mharagraff 4.271 ac wedi hynny. Er mwyn deall cwmpas y diwygio, mae angen gosod hyn yng nghyd-destun polisi ac ymarfer cyfredol y gwasanaeth carchardai a phrawf yng Nghymru.

3. Trefniadaeth Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yng Nghymru

a) Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yng Nghymru a Lloegr

4.225 Rheolir y gwaith o weithredu gwasanaethau carchardai a phrawf o ddydd i ddydd gan Wasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi fel asiantaeth weithredol a sefydlwyd ar 1 Ebrill 2017 yn lle'r Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr. Mae'r gwasanaethau hyn yn cynnwys:

- 104 o garchardai'r sector cyhoeddus (gweithredol)
- 13 o garchardai preifat
- 7 o isadrannau'r gwasanaeth prawf cenedlaethol
- 21 o gwmnïau adsefydlu cymunedol

535 *Llywodraeth yr Alban (2018) Justice vision and priorities delivery plan 2018-2019 and overview of progress 2017-2018.*
536 *Para 1.20.*

- 5 sefydliad troseddwyr Ifanc/safle ar gyfer pobl ifanc (rhan o'r 104 o garchardai) (1 preifat)
- 1 canolfan symud mewnfudwyr
- 3 canolfan hyfforddi diogel (2 sy'n breifat)

4.226 Cyfanswm gwariant adnoddau net Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yn 2018-19 oedd £4,785 miliwn yn cynnwys gorbenion a thaliadau canolog y Weinyddiaeth Gyfiawnder. Dadansoddir y costau gweithredu net o £4,022 miliwn yn Ffigur 25 isod.

Ffigur 25

Gwariant Adnoddau Net Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM 2018-19

	GWARIANT GROS	INCWM	NET
	£ miliwn	**£ miliwn**	**£ miliwn**
Carchardai'r Sector Cyhoeddus	£1,853.50	(£167.76)	£1,685.74
Contractau Cystodaeth	£676.62	(£4.46)	£672.16
Gwasanaethau Cystodaeth Ieuenctid	£173.49	(£27.62)	£145.87
Gwasanaeth Prawf a Menywod	£489.53	(£12.42)	£477.11
Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi Cymru	£212.57	(£10.94)	£201.63
Monitro Electronig	£86.34	(£1.29)	£85.05
Ymyriadau Cymunedol	£379.39	(£0)	£379.39
Ystadau Carchardai	£225.50	(£0.52)	£224.98
Gwasanaethau Cymorth	£156.51	(£6.59)	£149.92
Cyfanswm	**£4,253.45**	**(£231.60)**	**£4,021.85**

Ffynhonnell: Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi

4.227 Wrth ddarparu gwasanaethau carchardai a phrawf mae Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yn gweithio gyda'r cyrff hyd braich canlynol, sydd wedi eu hariannu ar wahân gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder:

4.227.1 Mae Arolygiaeth Carchardai Ei Mawrhydi yn sicrhau y cynhelir arolygiadau annibynnol o leoedd lle y caiff pobl eu cadw'n gaeth, yn adrodd o safbwynt hawliau dynol ar amodau ar gyfer pobl yn y carchar a'r modd y cânt eu trin, ac yn hyrwyddo canlyniadau cadarnhaol i'r cyhoedd ac i'r rhai sy'n cael eu cadw'n gaeth.

4.227.2 Mae Arolygiaeth Prawf Ei Mawrhydi yn adrodd ar effeithiolrwydd y gwaith â throseddwyr i ostwng aildroseddu ac amddiffyn y cyhoedd.

4.227.3 Mae'r Ombwdsmon Carchardai a Phrofiannaeth yn ymchwilio i farwolaethau yn y ddalfa a chwynion gan garcharorion, plant mewn cartrefi/canolfannau hyfforddi diogel, mewnfudwyr sy'n cael eu cadw'n gaeth a'r rhai sy'n destun goruchwyliaeth prawf.

4.227.4 Mae Byrddau Monitro Annibynnol yn monitro ac yn adrodd ar driniaeth pobl yn y ddalfa ac amodau'r bobl hynny.

4.227.5 Mae'r Bwrdd Parôl yn penderfynu a all carcharorion â dedfrydau perthnasol gael eu rhyddhau'n ddiogel.

4.227.6 Mae Corff Adolygu Cyflogau'r Gwasanaeth Carchardai yn gwneud argymhellion i'r llywodraeth ar gyflogau i staff a rheolwyr gweithredol.

4.227.7 Mae sylwedyddion lleyg yn rheolaidd yn monitro triniaeth y rhai sy'n cael eu cadw mewn faniau hebrwng carcharorion a'r rhai sy'n cael eu cadw yn y ddalfa ar gyfer ymddangos yn y llys a weithredir gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM.

b) Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi Cymru

4.228 Sefydlwyd Cyfarwyddiaeth Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yng Nghymru yn wreiddiol yn 2014-15, o ganlyniad i gydnabyddiaeth gynyddol o'r gwahaniaethau penodol a ddeilliodd o ddatganoli ac, yn enwedig, gyfrifoldeb Llywodraeth Cymru am gynllunio a chyflawni ystod eang o wasanaethau cyhoeddus sy'n hanfodol i adsefydlu a gostwng aildroseddu. Caiff pob un o wasanaethau carchardai a phrawf Cymru eu harwain a'u rheoli gan gyfarwyddiaeth yng Nghymru sy'n canolbwyntio ar Gymru gyda llinellau atebolrwydd clir i un uwch-reolwr. Mae'r trefniadau hyn wedi cyflawni mwy o gysondeb yng Nghymru rhwng gwasanaethau prawf a gwasanaethau carchardai nag yn unrhyw le arall yn y DU. Yn Lloegr, cyfrifoldeb dau Gyfarwyddwr Cyffredinol ar wahân yw'r gwaith o reoli'r ddwy swyddogaeth; yn yr Alban a Gogledd Iwerddon, goruchwylir y ddau wasanaeth gan adrannau hollol ar wahân (llywodraeth genedlaethol a lleol).

4.229 Fel y nodir ym mharagraff 2.108, gwariant gweithredol cyfarwyddiaeth Cymru Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi ym mlwyddyn ariannol 2018-2019 oedd £212.6 miliwn. Fodd bynnag, nid yw'r ffigur hwn yn gyfystyr â chyfanswm costau rhedeg gwasanaethau carchardai a phrawf yng Nghymru ac ar gyfer Cymru, gan nad yw'n cynnwys:

- cost carcharorion o Gymru (lle y bo'n hysbys) a gedwir mewn carchardai yn Lloegr (er enghraifft menywod neu ddynion a gedwir mewn carchardai tra diogel a charchardai eraill)
- cyfran Cymru o gostau'r cyrff hyd braich y cyfeirir atynt ym mharagraff 4.227
- ystod o swyddogaethau cymorth gweithredol: er enghraifft, adnoddau dynol a hyfforddiant; trawsnewid ystadau; materion ynghylch diogelwch, trefn a gwrthderfysgaeth, a chyswllt â llawer o'r cyrff a restrir ym mharagraff 4.84 ar blismona uchod; adsefydlu a sicrwydd archwilio/gweithredol
- monitro electronig
- gwasanaethau hebrwng a throsglwyddo carcharorion
- ymchwil a datblygu, gan gynnwys dadansoddi data
- cyfrifoldebau polisi – a rennir rhwng y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r asiantaeth.

Bydd yn cynnwys cost carcharorion o Loegr (lle y bo hynny'n hysbys) a gedwir mewn carchardai yng Nghymru, ond nid yw'r rhestr uchod yn gynhwysfawr.

4. Y gwasanaeth prawf a'r hyn sy'n gweithio i ostwng aildroseddu

a) Diben y gwasanaeth prawf

4.230 Pum diben y gwasanaeth prawf[537] yw:

- amddiffyn y cyhoedd;
- gostwng aildroseddu;
- cosbi troseddwyr yn briodol;
- sicrhau bod troseddwyr yn ymwybodol o effeithiau troseddu ar ddioddefwyr troseddau a'r cyhoedd;
- adsefydlu troseddwyr.

4.231 Mae'r ddamcaniaeth gyfredol o'r modd y mae adsefydlu'n gweithio wedi ei seilio ar achubiaeth foesol[538], a'r dybiaeth y gall pobl newid ac nad gorffennol rhywun yw ei dynged. O ran y dull gweithredu hwn, nid yw troseddoldeb yn nodwedd barhaol, ond yn hytrach yn addasiad o amgylchiadau bywyd rhywun y gellir eu newid drwy addasu'r amgylchiadau hynny neu hunanddealltwriaeth. Mae tystiolaeth dda y gall y dull gweithredu hwn weithio. Er mwyn troi cefn ar droseddu, rhaid i unigolyn benderfynu newid a dilyn hynny drwodd. I'r sawl sy'n cael eu goruchwylio gan y gwasanaeth prawf, mae'n anodd iawn ystyried neu gynnal newid. Mae gweithwyr prawf medrus proffesiynol yn helpu unigolion i gydnabod bod angen iddynt newid; a'u helpu wedyn i weld manteision newid; a'u cefnogi a'u hannog pan benderfynant newid; a'u helpu wedyn i weld beth yw'r ffordd orau o osgoi llithro'n ôl i'w hen ffyrdd[539]. Nid yw'r newid hwnnw yn broses gynyddrannol syml gan nad yw bwriadau da bob amser yn cael eu cynnal.

4.232 Mae gwaith y gwasanaeth prawf at y dibenion hyn wedi ei grynhoi'n dda gan y Cyn-Brif Arolygydd Prawf, y Fonesig Glenys Stacey[540]:

537 *Deddf Cyfiawnder Troseddol a Gwasanaethau Llys 2000.*
538 *Maruna, S a King, A (2009) Once a Criminal, Always a Criminal? 'Redeemability' and the Psychology of Punitive Public Attitudes. European Journal on Criminal Policy and Research 15(1): 7-24.*
539 *Miller, W a Rollnick, S (2002) Motivational Interviewing: Preparing People for Change.*
540 *Arolygiaeth Prawf Ei Mawrhydi (2019) Mae adroddiad y Prif Arolygydd Prawf yn disgrifio diwygiadau 2013 fel rhai sydd yn "irredeemably flawed".*

4.232.1 Gall goruchwyliaeth y gwasanaeth prawf ynddi ei hun a'r gydberthynas allweddol rhwng y gweithiwr prawf proffesiynol a'r unigolyn, fod yn ganolog wrth droi pobl oddi wrth droseddu; mae angen i'r gydberthynas honno fod yn gefnogol a heriol.

4.232.2 Mae dulliau gweithredu cefnogol – sy'n cyfateb i angen unigol – yn fwy tebygol o weithio i ostwng troseddu na dulliau a chosbau mwy llym.

4.232.3 Mae amseriad a dilyniant ymyriadau yn bwysig.

4.232.4 Gall gwaith sy'n helpu troseddwyr i ddatblygu rhwydweithiau cymdeithasol rhag-gymdeithasol, neu waith sy'n cynyddu eu hymdeimlad o gyfrwng, hunaneffeithiolrwydd a sgiliau datrys problemau da, fod yn effeithiol.

4.232.5 Mae sylfaen dystiolaeth gadarn dros raglenni gwybyddol-ymddygiadol sy'n mynd i'r afael â'r rhesymau sylfaenol am droseddu.

4.232.6 Mae ymyriadau cyfannol sy'n mynd i'r afael â'r rhesymau lluosog am droseddu yn debygol o fod yn fwy llwyddiannus.

4.232.7 Efallai na fydd rhaglenni goruchwylio dwys sy'n pwysleisio rheolaeth dros gymorth yn gweithio, ond bydd y rhai sy'n cyfuno cymorth â chosbau yn fwy llwyddiannus.

4.233 Er mwyn cyflawni'r gwaith hwn mae'n rhaid i bob swyddog prawf cwbl gymwys gael ail radd – y Cymhwyster Proffesiynol mewn Profiannaeth. Mae'r hyfforddiant hwn yn rhoi'r sgiliau a'r wybodaeth iddynt i adnabod, mesur a rheoli'r risgiau y mae troseddwr yn eu peri i'r cyhoedd – o aildroseddu ac o niwed difrifol – ni waeth beth fo'r cyd-destun.

b) Diwygiadau aflwyddiannus Llywodraeth y DU i'r gwasanaeth prawf

4.234 Fel y soniwyd ym mharagraff 4.201, ym mis Mai 2013 nododd y Papur Gwyn, *Transforming Rehabilitation: A Strategy for Reform*[541] fwriad y Llywodraeth i weithredu camau diwygio strwythurol mawr a chyflwyno nifer o newidiadau i'r sefydliadau sy'n darparu gwasanaethau prawf a'r

541 *op cit n. 117.*

hyn a ddarperir fel rhan o'r gwasanaeth prawf. Crynhoir y newidiadau allweddol yn adroddiad y Pwyllgor Dethol Cyfiawnder ym mis Mehefin 2018 ar y rhaglen Gweddnewid Adsefydlu[542]. Rhannwyd y modd y darperir y gwasanaethau prawf yn ddwy ran: y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol a'r Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol. Daeth y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol yn gorff cyhoeddus. Trosglwyddodd ei staff o 35 o ymddiriedolaethau prawf a oedd eisoes yn bodoli a daethant yn weision sifil. Daeth y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol yn gyfrifol am drin troseddwyr a oedd yn peri risg uwch o niwed difrifol neu a oedd â hanes blaenorol o drais domestig a throseddau rhywiol ac am gynghori'r llysoedd ar ddedfryd pob troseddwr. Mae'r Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol yn sefydliadau preifat a/neu drydydd sector (yn y sector preifat yn bennaf) sydd wedi'u contractio i weithio gyda throseddwyr sy'n peri risg isel neu ganolig o niwed. Mae'r contract rhwng Llywodraeth y DU a'r Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol yn cynnwys elfen o daliadau yn ôl canlyniadau sy'n cysylltu tâl â chanlyniadau aildroseddu a gyflawnir. Defnyddir dau fesur aildroseddu i asesu perfformiad y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol a'r Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol:

- Cyfran y troseddwyr sy'n aildroseddu.
- Nifer cyfartalog y troseddau pellach fesul troseddwr.

4.235 Yng Nghymru mae un Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol (sy'n rhan o Wasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi) ac un Cwmni Adsefydlu Cymunedol. Mae'r Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol yng Nghymru yn cynghori'r Llysoedd Ynadon a Llysoedd y Goron ar ddedfrydu pob troseddwr, yn cysylltu â dioddefwyr, ac yn rheoli yn y gymuned y troseddwyr hynny sy'n peri risg uchel o niwed difrifol. Mae'r Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol hefyd yn gyfrifol am reoli'r pedwar safle cymeradwy yng Nghymru lle mae dynion risg uchel, pan gânt eu rhyddhau o'r carchar, yn preswylio mewn man lle y cânt eu goruchwylio'n agos am gyfnodau penodol. Mae'r Cwmni Adsefydlu Cymunedol yng Nghymru yn goruchwylio troseddwyr sy'n peri risg isel a chanolig o niwed. Ar ôl i berchennog gwreiddiol y cwmni hwn, Working Links, fynd i ddwylo'r gweinyddwyr, cafodd berchnogion newydd (Seetec) ac fe'i gelwir (braidd yn syfrdanol) yn 'Wales division of Kent, Surrey and Sussex Community Rehabilitation Company'.

542 *Ibid.*

4.236 Yr ail ddiwygiad allweddol oedd cyflwyno, o fis Chwefror 2015, 12 mis o oruchwyliaeth ôl-ddedfrydu orfodol o droseddwyr a oedd yn bwrw dedfrydau byr o garchar (h.y. dedfryd o garchar a oedd yn llai na 12 mis). Ychwanegodd hyn tua 40,000 o droseddwyr[543] i'w goruchwylio gan wasanaethau prawf. Wrth gynllunio ar gyfer y rhaglen Gweddnewid Adsefydlu, mae'n ymddangos na roddwyd llawer o ystyriaeth i'r baich a osodwyd gan y llwyth achosion ychwanegol hwn ac effaith sylweddol rheoli grŵp mawr o droseddwyr, nad oedd llawer ohonynt wedi arfer cael eu goruchwylio ac y mae rhai ohonynt yn heriol iawn. Hefyd, yn sgîl y cyfnod 12 mis o oruchwyliaeth orfodol, cynyddodd y risg y byddai troseddwr yn cael ei alw'n ôl i'r carchar pe bai'n methu â bodloni'r cyfyngiadau a osodwyd arno a'r gofynion adrodd neu pe bai'n aildroseddu.

4.237 Y trydydd newid allweddol oedd cyflwyno cymorth 'Drwy'r Giât' ym mis Mai 2015 i droseddwyr a oedd yn bwrw dedfryd o garchar. Rhoddwyd cyfrifoldeb i'r Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol am ddarparu gwasanaethau ymaddasu i garcharorion 12 wythnos cyn iddynt gael eu rhyddhau i'w paratoi ar gyfer hynny ac i drefnu cymorth prawf yn y gymuned. Dynodwyd rhai carchardai yng Nghymru a Lloegr yn 'garchardai ymaddasu' er mwyn hwyluso hyn.

4.238 Cafwyd beirniadaeth gyffredinol o ddiwygiadau'r rhaglen *Gweddnewid Adsefydlu*, gan gynnwys beirniadaeth farnwrol a diffyg hyder gan y farnwriaeth yn effeithiolrwydd y gwasanaeth prawf o ganlyniad i'r diwygiadau. Mae llawer o'r feirniadaeth hon wedi cael ei dogfennu'n dda[544]. I grynhoi, digon yw dweud i'r diwygiadau fethu.

4.239 Mae camau wedi cael eu cymryd i geisio unioni hyn:

4.239.1 Cyhoeddwyd ym mis Gorffennaf 2018, pan fydd contract cyfredol y Cwmni Adsefydlu Cymunedol yng Nghymru yn dod i ben yn 2020, bydd y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol yn cymryd cyfrifoldeb am reoli'r holl droseddwyr – risg uchel, ganolig ac isel – fel y gall cyngor i asesiadau llys, risg ac angen, cynllunio dedfrydau a rheoli'r broses orfodi a galw yn ôl gael eu cynnwys mewn un sefydliad. Bydd staff prawf sy'n darparu gwasanaethau rheoli troseddwyr ar gyfer troseddwyr risg isel a chanolig ar gyfer Cwmni Adsefydlu Cymunedol

543 *op cit n. 117.*
544 *op cit n. 117 ac n. 543.*

Cymru yn trosglwyddo i'r Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol. O ganlyniad, caiff gwasanaethau prawf eu darparu'n bennaf gan weision sifil[545].

4.239.2 Ar 16 Mai 2019 cyhoeddodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder y bydd y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol yn Lloegr hefyd yn cymryd cyfrifoldeb am reoli pob troseddwr pan ddaw'r 20 contract arall i ben gyda'r Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol. Croesawyd hyn gan lawer, gan gynnwys cadeirydd y Pwyllgor Cyfiawnder.

4.239.3 Cyhoeddwyd dogfen arall 'The Proposed Model for Probation: A Draft Operating Blueprint' gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder ar 19 Mehefin 2019[546]. Mae byrdwn y cynigion i'w groesawu. Mae'n ailintegreiddio'r swyddogaeth rheoli troseddwyr yn y gymuned o dan gyfrifoldeb un sefydliad. Mae'n pwysleisio pwysigrwydd canolog y swyddogaeth rheoli troseddwyr i effeithiolrwydd y system cyfiawnder troseddol wrth adsefydlu troseddwyr. Fodd bynnag, erys rhai o'r trefniadau newydd arfaethedig yn ddryslyd: er enghraifft, y swyddogaeth gydgysylltu ranbarthol a'r tendro cystadleuol parhaus/darparu ymyriadau adsefydlu drwy gontract allanol.

c) Mathau o orchymyn cymunedol

4.240 Pan fydd llys yn dedfrydu troseddwr i gyfnod ar brawf, gall bennu gofynion cymunedol fel rhan o'r gorchymyn; yna mae'r gwasanaeth prawf yn gyfrifol am sicrhau bod y gofynion yn cael eu bodloni. Mae 11 o ofynion cosbau cymunedol ar gael y gellir eu cynnwys mewn gorchymyn cymunedol, gan gynnwys oriau o waith di-dâl, ymwrthod yn llwyr ag alcohol a chael profion alcohol, cadw at gyrffyw, triniaeth iechyd meddwl a rhaglenni gwybyddol ymddygiadol. Ceir tystiolaeth nad yw'r rhain yn cael eu defnyddio ddigon[547]. Dengys Ffigur 26 isod y defnydd isel o dri o'r gofynion hyn yng Nghymru a Lloegr i fenywod a dynion.

545 *WS024 Yr Athro Peter Raynor: 2.*
546 *Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi (2019) The Proposed Future Model for Probation: A Draft Operating Blueprint Probation Reform Programme.*
547 *op cit n. 485.*

Ffigur 26

Defnydd o ofynion triniaeth mewn Gorchmynion Cymunedol a Gorchmynion Dedfrydau Gohiriedig yng Nghymru a Lloegr

	CYFANSWM GORCHMYNION CYMUNEDOL 2018: 75,750	CYFANSWM GORCHMYNION DEDFRYDAU GOHIRIEDIG 2018: 34,257
Gofyniad o ran triniaeth iechyd meddwl	0.6% (454)	0.6% (205)
Gofyniad o ran adsefydlu cyffuriau	5.7% (4,317)	7.7% (2,637)
Gofyniad o ran triniaeth alcohol	4.1% (3,105)	4.7% (1,610)

Ffynhonnell: Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai

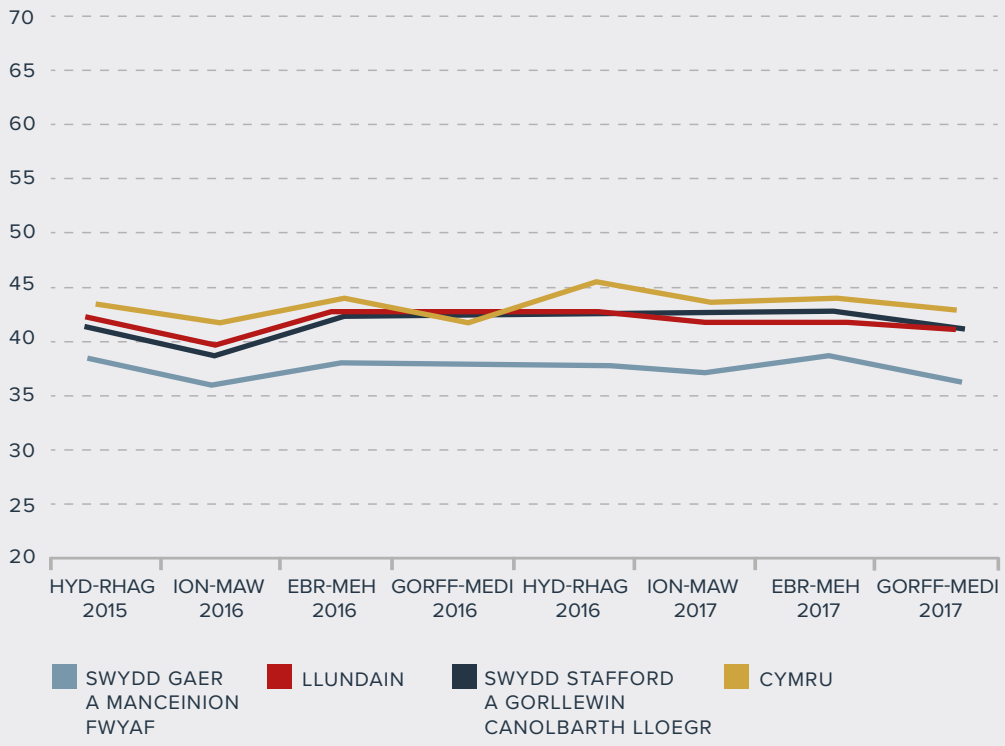
d) Asesu canlyniadau

4.241 Mae'n bwysig asesu'r canlyniadau a gyflawnwyd gan y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol a'r Cwmni Adsefydlu Cymunedol yng Nghymru a'u cymharu ag ardaloedd eraill â llwythi gwaith tebyg. Ym mis Ebrill 2018, cafwyd tua 7,885 o lwythi achosion yng Nghymru ar gyfer y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol a thua 10,137 ar gyfer y Cwmni Adsefydlu Cymunedol. Mae menywod yn cynrychioli tua 12% o gyfanswm y llwythi achosion prawf yng Nghymru (tua 1,800 o achosion).

4.242 Gan ddefnyddio'r ystadegau swyddogol ar gyfer achosion profedig o aildroseddu o fis Hydref 2015 i fis Mehefin 2018 a chymharu'r canlyniadau ar gyfer y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol yng Nghymru â'i sefydliadau cyfatebol yn Lloegr, a'r canlyniadau ar gyfer y Cwmni Adsefydlu Cymunedol yng Nghymru â thri chwmni arall yn Lloegr â nifer tebyg o lwythi achosion, mae'r canlyniadau yn siomedig. Cynyddodd cyfran y troseddwyr risg uwch a aildroseddodd yng Nghymru o lai na 3.7% yn chwarter olaf 2015 i 4.2% rhwng mis Ebrill a mis Mehefin 2018, er i bob ardal heblaw Gogledd-orllewin Lloegr hefyd weld cynnydd yn y cyfraddau aildroseddu yn ystod y cyfnod hwnnw. Cynyddodd cyfran y troseddwyr risg isel a chanolig a aildroseddodd yng Nghymru o 4.3% i 4.6%. Nid yw lefel y dadansoddi yn caniatáu i ni egluro'r rheswm dros y cynnydd olaf hwn, yr ymddengys nad yw wedi digwydd yn yr ardaloedd yn Lloegr. Er bod gan y pedair ardal gyfraddau aildroseddu is i ddechrau, gwnaethant godi eto. Ymddengys bod y canlyniadau i Gymru yn waeth nag oeddent i Lundain ac i Swydd Gaer/Manceinion Fwyaf fel y dangosir yn Ffigur 27 a Ffigur 28 isod.

Ffigur 27

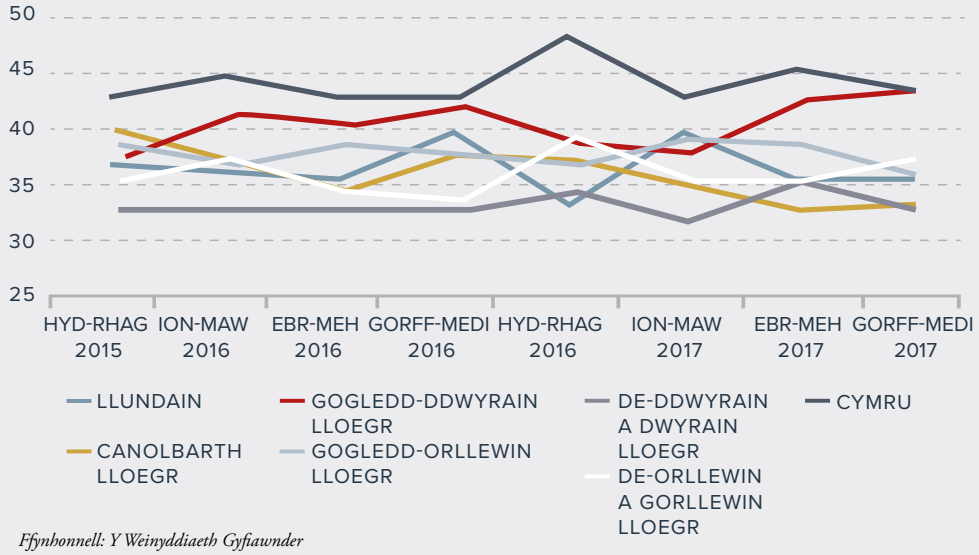
Cyfran y troseddwyr sy'n aildroseddu - Cwmni Adsefydlu Cymunedol (%)[548]



Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

Ffigur 28

Cyfran y troseddwyr sy'n aildroseddu - Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol [549]



Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

548 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2019) Payment by Results statistics: October 2015 to September 2018.*
549 *Ibid.*

4.243 Roedd asesiad cyffredinol yr arolygiad o'r Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol yng Nghymru ym mis Tachwedd 2018 yn 'Dda'[550]. Yn fwyaf nodedig, roedd y gwasanaeth a ddarparwyd i ddioddefwyr a oedd wedi dewis ymuno â'r cynllun cyswllt â dioddefwyr yn 'rhagorol'. Asesodd adroddiad arolygu'r Cwmni Adsefydlu Cymunedol, a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf 2019, y gwasanaeth yn gyffredinol fel un lle roedd 'Angen Gwelliant'. Tynnwyd sylw at lawer o'r diffygion a nodwyd - system staffio rhy ddarbodus, TG gwael nad yw'n cefnogi ymarferwyr yn ddigonol, prosesau cofnodi gwael, dim digon o gynllunio i fynd i'r afael â'r risg o niwed a berir gan unigolion a chydgysylltu annigonol o weithgarwch ymaddasu - yn adroddiad blynyddol y Prif Arolygydd Prawf[551]. Fodd bynnag, roedd cydnabyddiaeth o arweinyddiaeth gadarn ac ymrwymedig, y gwaith ymgysylltu sylweddol â phartneriaid datganoledig a'r heriau penodol a gyflwynwyd gan gymysgedd cymhleth Cymru o amgylcheddau trefol a gwledig.

e) Newidiadau sydd eu hangen

4.244 Yn adroddiad blynyddol 2018 awgrymodd y Prif Arolygydd Prawf ar y pryd, Y Fonesig Glenys Stacey, bedair egwyddor ddylunio sylfaenol ar gyfer y gwasanaeth prawf:

- Pwysigrwydd sylfaen dystiolaeth gref
- Mae angen i'r gwasanaeth ddiwallu anghenion unigolion – troseddwyr a dioddefwyr
- Dylai gael ei staffio gan weithwyr proffesiynol cymwys ac ymroddedig sy'n darparu gwasanaeth sydd wedi ei integreiddio'n briodol â'r system cyfiawnder troseddol ehangach
- Mae'n rhoi hyder bod y cyhoedd yn cael ei amddiffyn, y gwelir bod gwaith adsefydlu yn gweithio, bod y model gweithredol yn cefnogi dull cyflawni effeithiol a'i fod yn sicrhau gwerth am arian.

Rydym yn cytuno ac yn pwysleisio bod angen clir am ddull rheoli perfformiad caeth ac atebolrwydd am y canlyniadau.

550 *op cit n.548.*
551 *OE020 Y Fonesig Glenys Stacey, Prif Arolygydd Prawf: 1.*

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r egwyddorion dylunio sylfaenol a nodir yn adroddiad blynyddol 2018 Prif Arolygydd y Gwasanaeth Prawf ar y pryd gael eu cymhwyso at y broses o ddylunio'r Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol integredig newydd i Gymru a dylai'r canlyniadau gael eu mesur yn fanwl yn rheolaidd a dylent gael eu cyhoeddi.

5. Carchardai

4.245 Datganiad o ddiben Gwasanaethau Carchardai EM yw *'Her Majesty's Prison Service serves the public by keeping in custody those committed by the courts. Our duty is to look after them with humanity and help them lead law-abiding and useful lives in custody and after release.'*

4.246 Nid oes angen unrhyw gymwysterau mynediad i ddod yn swyddog carchar. Mae hyfforddiant sylfaenol yn para am 12 wythnos ac fe'i cyflwynir naill ai mewn canolfannau hyfforddi lleol neu ym mhrif goleg Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi ger Rugby. Mae'r camau gyrfaol sydd angen eu cymryd er mwyn cael swydd yn rheoli carchar yn cynnwys codi drwy'r rhengoedd, ymuno â chynllun hyfforddi i fod yn rheolwr pan fyddwch yn gyflogedig, neu wneud cais am y Cynllun Uwch-arweinwyr. Byddai meddu ar radd yn ddymunol ar gyfer yr olaf ond nid yw'n orfodol.

a) Carchardai yng Nghymru

4.247 Mae chwe charchar yng Nghymru a gaiff eu rheoli gan Wasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi. Ym mhob un ohonynt heblaw am garchar y Parc (carchar yn y sector preifat), trosglwyddwyd y cyllid ar gyfer gwasanaethau addysg ac iechyd yn 2003 i Lywodraeth Cymru sy'n goruchwylio'r ddarpariaeth hon.

4.248 Caiff carchardai yng Nghymru a Lloegr eu categoreiddio yn unol â difrifoldeb y troseddau a gyflawnir gan y rhai a gedwir ynddynt a maint y risg i ddiogelwch a berir gan y carcharorion a gedwir ynddynt yn ôl pa mor debygol y maent o ddianc a'r risg o niwed i'r cyhoedd pe baent yn dianc[552].

552 *Mae gan y rhan fwyaf o garchardai ymrwymiad o dan drefniadau 'Tornado' i ddarparu cymorth ar y cyd os bydd digwyddiadau gweithredol difrifol yn digwydd megis terfysgoedd neu gymryd gwystlon. op cit n. 94: 35-6. Rhaid i safonau diogelwch ffisegol a gweithdrefnol carchar fod yn ddigonol i gadw'r carcharorion sy'n peri'r risg fwyaf.*

Ffigur 29

Categoreiddio carcharorion a charchardai

CATEGORI A	Carcharorion a fyddai'n peri'r bygythiad mwyaf i'r cyhoedd, yr heddlu neu i ddiogelwch gwladol pe baent yn dianc.
CATEGORI B	Carcharorion nad oes angen iddynt gael eu cadw o dan yr amodau diogelwch uchaf ond y dylai'r posibilrwydd o ddianc fod yn anodd iawn.
CATEGORI C	Carcharorion na ellir eu rhoi mewn carchar agored ond yr ystyrir eu bod yn annhebygol o wneud ymdrech pendant i ddianc.
CATEGORI D	Carcharorion y gellir ymddiried ynddynt mewn carchar agored.

Ffynhonnell: Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi

Ffigur 30

Cost pob carchar yng Nghymru yn 2017-18

	COST FESUL LLE	COST FESUL CARCHAROR
Berwyn	£13,814	£17,400
Caerdydd	£26,476	£18,432
Y Parc	£39,146	£36,263
Abertawe	£37,760	£23,201
Brynbuga/Prescoed	£22,017	£15,810
Lloegr (Cat C ar gyfartaledd)	£20,030	£19,148
Cymru (Ar gyfartaledd)	£27,843	£22,221

Ffynhonnell: Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi

Ffigur 31

Capasiti'r carchar, poblogaeth a staff 2019[553]

CARCHAR	CATEGORI/RÔL	CAPASITI GWEITHREDOL	POBLOGAETH (MEHEFIN 2019)	STAFF (GWEITHREDOL AC ANWEITHREDOL)
CEM Berwyn	Carchar hyfforddi Categori C gyda swyddogaeth remánd fach (ddim yn cael ei defnyddio eto)	2,106	1,361	609
CEM Caerdydd	Carchar lleol Categori B [554]	820	722	400
CEM/STI[555] Y Parc	Carchar lleol a hyfforddi Categori B[556] gydag uned fach â 60 o welyau i droseddwyr ifanc	1,723 (yr oedd nifer y troseddwyr ifanc ar gyfartaledd yn 37)	1,631	630
CEM Abertawe	Carchar lleol Categori B	503	419	276
CEM Brynbuga a CEM Prescoed	Mae Brynbuga yn garchar hyfforddi Categori C Mae Prescoed yn garchar agored Categori D	536	519	220
Cyfanswm		**5,688**	**4,652**	**2,135**

Ffynhonnell: Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi

4.249 Cafodd pob carchar heblaw Brynbuga ei ddynodi yn Garchar Ymaddasu fel rhan o'r trefniadau "Drwy'r Giât" newydd. Mae gan y Parc uned arbenigol i garcharorion am oes ac mae'r rhan fwyaf o'r carcharorion a gedwir ym Mrynbuga wedi cyflawni troseddau rhyw. Rheolir carchar Brynbuga a charchar Prescoed fel un endid er eu bod ar ddau safle gwahanol ac y bernir eu perfformiad ar wahân. Nid oes carchar Categori A yng Nghymru.

553 *WS045 Dr Robert Jones: 1. Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi (2018) Annual Digest: 2017 to 2018.*
554 *Mae'r dynodiad 'carchar lleol' yn golygu bod gan y sefydliad brif swyddogaeth i wasanaethu'r llysoedd drwy gadw troseddwyr sydd wedi'u remandio i'r ddalfa ac, i ddechrau, y rhai sydd newydd gael eu dedfrydu.*
555 *Sefydliad Troseddwyr Ifanc para 4.176.3.*
556 *Bwriedir i gyfundrefnau carchardai hyfforddi ganolbwyntio mwy ar ddarparu gwasanaethau sy'n helpu i leihau'r risg y bydd carcharorion yn aildroseddu.*

4.250 Mae tri o'r chwe charchar yng Nghymru – Caerdydd, Abertawe a Brynbuga – yn rhai o oes Fictoria. Mae Caerdydd ac Abertawe ar safleoedd yng nghanol dinas ac yn wynebu llawer o'r problemau a grëir gan safle bach a chyfundrefn a gweithgareddau cyfyngedig. Adeiladwyd Prescoed drwy lafur carcharorion ac fe'i hagorwyd yn 1939. Mae llawer o waith cynnal a chadw wedi ôl-gronni ym mhob un ac mae angen gwneud gwaith adnewyddu sylweddol arnynt. Telir cost y gwaith hwn yn ôl y system flaenoriaethu ganolog sy'n penderfynu sut y gellir gwario'r gyllideb gyfalaf gyfyngedig ar gyfer pob carchar yn y sector cyhoeddus yng Nghymru a Lloegr. Yn ei adroddiad ym mis Rhagfyr 2018, galwodd y Pwyllgor Cyfiawnder am fuddsoddiad cyfalaf[557]. Cododd anawsterau hefyd gyda'r contractau rheoli cyfleusterau allanol a chawsant gryn gyhoeddusrwydd.

4.251 Mae CEM y Parc a CEM Berwyn mewn cyflwr gwell o lawer ond, fel y dangosir yn Ffigur 31, mae ganddynt gapasiti gweithredol mawr iawn. I lawer mae Berwyn yn achosi problemau oherwydd, pan fydd yn llawn, bydd tua dwy ran o dair o'i garcharorion yn dod o Ogledd Lloegr a Gogledd Canolbarth Lloegr. Wrth gyhoeddi'r penderfyniad i'w adeiladu yn Wrecsam, disgrifiodd yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder ar y pryd y penderfyniad hwn fel cyfle datblygu i Ogledd Cymru. Cafodd y gwaith o'i adeiladu ei groesawu gan wleidyddion lleol a'r sawl sy'n gwneud penderfyniadau a oedd yn awyddus i bwysleisio y byddai'n arwain at y buddiannau economaidd a addawyd. Fe'i hagorwyd ym mis Chwefror 2017. Ym mis Ebrill 2019 mae'n parhau i fod ddwy ran o dair yn llawn. O ran carchar y Parc, daw'r contract Menter Cyllid Preifat 25 mlynedd i ben yn 2022. Naill ai bydd cystadleuaeth am gontract masnachol newydd er mwyn rhedeg y carchar neu caiff ei gyflwyno'n ôl i'r sector cyhoeddus.

b) Poblogaeth carchardai a lleoliad carcharorion o Gymru

4.252 Er gwaethaf cynnydd yng nghapasiti carchardai yng Nghymru o ganlyniad i agor CEM Berwyn, roedd 37% o'r holl garcharorion gwrywaidd o Gymru sy'n oedolion[558] yn cael eu cadw mewn carchardai yn Lloegr yn 2018. Mewn nifer mawr o achosion, caiff carcharorion o Gymru eu cadw mewn carchardai ymhell i ffwrdd o'u cartref; roedd carcharorion o Gymru sy'n oedolion yn cael eu cadw mewn 105 o garchardai yn Lloegr yn 2018. Er enghraifft, ym mis Rhagfyr 2018 roedd 41 o garcharorion gwrywaidd o Gymru sy'n oedolion yn cael eu cadw ar Ynys Wyth[559].

557 *Tŷ'r Cyffredin (2019) Prison population 2022: planning for the future.*
558 *Para 2.109.*
559 *Carchar Categori B i droseddwyr rhyw neu garcharorion agored i niwed.*

4.253 Caiff y penderfyniad ynghylch ble i anfon carcharorion ledled Cymru a Lloegr ei lywio gan nifer o ffactorau megis hyd y ddedfryd, categoreiddiad y carcharor a gorboblogi mewn carchardai.

Ffigur 32

Lleoliad pob carcharor yng Nghymru gan gynnwys menywod yn 2018

	MAWRTH	MEHEFIN	MEDI	RHAGFYR	CYFARTALEDD
Cymru	2,914	2,973	3,209	2,970	2,972
Lloegr	1,739	1,731	1,742	1,718	1,732
Cyfanswm	4,653	4,704	4,951	4,688	4,704

Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

ii Perfformiad a diogelwch

4.254 Cyhoeddodd Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi ei raddau perfformiad carchardai blynyddol ar gyfer 2018-19 ym mis Gorffennaf 2019[560]. Cyfrifir sgoriau perfformiad absoliwt carchardai yn erbyn nifer o fesurau a'u crynhoi. Mae arweiniad ar y mesurau a'r cyfrifiadau ar gael.[561] Defnyddir system pedwar band:

Gradd 4 = Perfformiad neilltuol
Gradd 3 = Perfformiad yn dderbyniol
Gradd 2 = Perfformiad cyffredinol yn peri pryder
Gradd 1 = Perfformiad cyffredinol yn peri pryder mawr

4.255 Cofnodwyd bod perfformiad carchardai Cymru fel a ganlyn; nid oes unrhyw ddata ar gyfer Berwyn gan ei fod wedi dod yn weithredol yn ystod y cyfnod hwn. Mae'n dangos mai dim ond perfformiad Caerdydd sydd 'yn peri pryder'.

560 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2019) Official Statistics Bulletin: Annual Prison Performance Ratings.*
561 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2019) Annual prison performance ratings guide 2018-19.*

Ffigur 33

Cyfraddau perfformiad carchardai Cymru 2018-19

CAERDYDD	2
Y PARC	3
PRESCOED	4
ABERTAWE	3
BRYNBUGA	4

Ffynhonnell: Prif Arolygydd Carchardai EM

4.256 Mae'r Arolygiaeth Carchardai wedi arolygu pob carchar yng Nghymru ers mis Ionawr 2016 ac wedi cyhoeddi adroddiadau ar ganlyniadau amrywiol gan dynnu sylw at leihad mewn diogelwch carchardai i raddau sy'n peri pryder. Cyhoeddwyd adroddiad arolygu CEM Berwyn ar 11 Gorffennaf 2019. Mae'n cydnabod pa mor anodd ydyw i agor carchar newydd, yn enwedig un o'r maint hwn, ac ymdrechion sylweddol y staff, yr oedd llawer ohonynt yn ddibrofiad, i daro'r cydbwysedd cywir rhwng adsefydlu a diogelwch. Asesir bod y carchar wedi 'gwneud dechrau da' ond bod angen gwell goruchwyliaeth, gwell cydgysylltu a darpariaeth fwy cyson. Dim ond chwarter o'r carcharorion oedd o Gymru. Er bod lefelau hunan-niweidio yn isel ar gyfer y math hwn o garchar, roedd llawer o'r problemau sy'n ymwneud â thrais a chyffuriau a welir mewn carchardai eraill i'w gweld yma. Mae'r Arolygiaeth wedi tynnu sylw at broblemau'r 'ffin amrwd' lle y datganolir gwasanaethau iechyd a gwasanaethau carchardai o dan Lywodraeth y DU. Cawsom dystiolaeth hefyd gan y Prif Arolygydd[562]. Yn ystod ein hymweliad â CEM Caerdydd, clywsom gan garcharorion am oedi hir cyn cael meddyginiaeth ac, yn achos cyffuriau gwrth-seicotig, y perygl y gall hyn ei achosi i'r unigolyn ac i garcharorion eraill. Mynegwyd pryderon hefyd am ryddhau pobl o'r carchar ar ddydd Gwener sy'n lleihau'r posibilrwydd y bydd cymorth iechyd a thai ar gael ac a all gynyddu'r risg o aildroseddu[563]. Cawsom dystiolaeth ar sawl achlysur[564] fod rhyddhau pobl o'r carchar ar ddydd Gwener yn achosi anhawster ychwanegol sylweddol. Mae gwasanaethau statudol yn gweithredu yn ôl oriau swyddfa ac felly bydd yn amhosibl i rywun sy'n cael ei ryddhau o'r carchar ganol y bore ar ddydd Gwener, ac sy'n gorfod teithio wedyn, gael y cymorth sydd ei angen arno cyn i'r gwasanaethau gau am y penwythnos.

562 *WS022 Mr. Peter Clarke, Prif Arolygydd Carchardai Ei Mawrhydi: 1.*
563 *Datganiad Tystiolaeth Carchar Caerdydd, Cymorth Cymru.*
564 *Datganiad Tystiolaeth Butetown, y Rhyl, cynhadledd Shelter Cymru.*

4.257 Mae data Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi ar ddiogelwch mewn carchardai yng Nghymru, yn enwedig yr ystadegau a gofnodir[565] ar ymosodiadau difrifol (ar staff a charcharorion), hunan-niwed a marwolaethau hunanachosedig yn datgelu tueddiadau at i fyny sy'n dangos y problemau a wynebir gan lawer o'r carchardai yng Nghymru a Lloegr.

Ffigur 34

Nifer y digwyddiadau yn ymwneud â hunan-niweidio 2008 i 2018

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Berwyn	-	-	-	-	-	-	-	-	-	231	542
Caerdydd	14	22	24	30	34	43	41	116	201	243	459
Y Parc	283	433	387	546	550	440	534	890	1,452	1,576	1,517
Abertawe	84	42	53	42	15	34	42	92	149	300	467
Brynbuga/ Prescoed	-	-	-	0	0	0	0	-	29	13	39
Cyfanswm	**381**	**497**	**464**	**618**	**599**	**517**	**617**	**1,098**	**1,831**	**2,363**	**3,024**

Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

4.258 Mae nifer y digwyddiadau sy'n ymwneud â hunan-niweidio wedi cynyddu'n sydyn ac nid yw'r sefyllfa bresennol yn dderbyniol o gwbl. Mae pobl Cymru yn haeddu system carchardai sy'n ddiogel ac yn addas at y diben. Dylai wneud gwahaniaeth cadarnhaol i'r dynion y mae'n gofalu amdanynt. Dengys y data ar berfformiad a chanfyddiadau arolygiadau fod angen gwelliant sylweddol. Ond ni ddylid diystyru ymdrechion nifer mawr o staff sy'n gweithio mewn amgylchiadau hynod anodd a pheryglus ar adegau. Mae nifer o ddulliau gweithredu newydd a gyflwynwyd gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder (er bod ganddynt yn unigol fwriadau da) a'r gostyngiadau sylweddol flwyddyn ar ôl blwyddyn yng nghyllidebau'r carchardai wedi arwain at ddiffyg mawr o ran adnoddau, gostyngiad mewn safonau a dull di-drefn a diuchelgais o ymdrin â maint y diwygio sydd ei angen.

4.259 Mae adroddiad Pwyllgor Cyfiawnder Tŷ'r Cyffredin, *Prison population 2022: planning for the future*[566], yn disgrifio'r ystod eang o anawsterau sy'n wynebu'r carchardai yng Nghymru a Lloegr ac yn tynnu sylw yn ei gasgliadau fod 'the frequent changes in Ministers at the Ministry

565 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2018) Annual prison performance ratings 2017-18 supplementary tables.*
566 *op cit n. 560.*

of Justice and the inevitable changes in priorities that follow have hindered the sustained implementation of an overarching strategic approach to prisons policy'. Mewn ychydig dros naw mlynedd mae wyth Ysgrifennydd Gwladol wedi bod mewn swydd a saith Gweinidog Carchardai a Phrofiannaeth, y mae pob un ohonynt wedi mabwysiadu dull gwahanol. Nododd y Pwyllgor Cyfiawnder fod '...the prison population has become increasingly challenging in nature, with prisoners often having complex health and social needs. Many have learning disabilities or mental health conditions, such as psychosis, that make it difficult to cope with the criminal justice system and places an addition burden on the prison service to manage their needs. The Ministry needs to acknowledge the challenge it faces and demonstrate that it has a long-term strategy to deal with these.'

4.260 Mae trefniadau sydd eisoes yn bodoli mewn carchardai ledled Cymru a Lloegr yn darparu ar gyfer rhai anghenion penodol yn ymwneud â diogelwch, ymddygiad troseddol a gofynion rheoli carcharorion unigol. Er enghraifft, mae pum carchar 'gwasgaru' diogel iawn yn Lloegr (mae tri arall yn derbyn dynion o'r fath ar remánd) ac unedau sy'n arbenigo mewn anhwylder personoliaeth peryglus a difrifol. Yng Nghymru, mae carchar Brynbuga yn cynnwys troseddwyr rhyw ac mae uned ar gyfer carcharorion sy'n bwrw dedfryd o garchar am oes yng ngharchar y Parc[567].

4.261 Gwnawn ein hargymhellion ar garchardai ym mharagraff 4.271 ac wedi hynny.

6. Cyfiawnder menywod

a) Niferoedd yn y carchar

4.262 Er mai nifer bach o boblogaeth gyffredinol carchardai yw menywod sydd wedi cael dedfryd o garchar, ers 2011 mae nifer y menywod o Gymru a gafodd eu dedfrydu i'r carchar ar unwaith wedi cynyddu bron un rhan o bump[568]. Cyrhaeddodd nifer cyfartalog y menywod o Gymru sydd yn y carchar 261 yn 2018. Rhoddwyd dedfrydau o lai na 12 mis i 78.6% o'r holl fenywod a gafodd eu dedfrydu i'r ddalfa yng Nghymru rhwng 2010 a 2017, gyda chwarter (24.8%) yn cael dedfryd o fis neu

567 *WS008 Graham Morgan: 1.*
568 *WS045 Dr Robert Jones: 28.*

lai.[569] Mae'r mwyafrif o fenywod o Gymru a gafodd ddedfryd o garchar ar unwaith wedi cael eu heuogfarnu o droseddau anhreisgar. Yn 2016, dedfrydwyd 623 o fenywod i'r carchar ar unwaith. Cafodd 86%[570] ohonynt eu heuogfarnu am droseddau anhreisgar[571].

4.263 Mae newidiadau polisi wedi cael effaith anghymesur o negyddol ar y grŵp hwn o fenywod sy'n agored i niwed. Yn ôl Pwyllgor Cyfiawnder Tŷ'r Cyffredin[572], mae rhoi Deddf Adsefydlu Troseddwyr 2014 mewn grym wedi effeithio'n benodol ar fenywod: cynyddodd y gyfradd galw'n ôl o droseddwyr benywaidd 20% rhwng 2016 a 2017. Mynegodd adroddiad Diwygio Carchardai Rhagfyr 2018 *Broken Trust: The Rising Numbers of Women Recalled to Prison*[573] bryder ynghylch y cynnydd yn nifer y menywod sy'n cael eu galw'n ôl a gwelwyd y gellid egluro'r cynnydd drwy Ddeddf Adsefydlu Troseddwyr a 'rhwydweithiau cymdeithasol cymorth yn chwalu' a allai helpu gyda phroblemau sy'n ymwneud â thai, dyledion, perthnasoedd camdriniol a salwch meddwl.

4.264 Gan nad oes carchardai i fenywod yng Nghymru, mae pob menyw o Gymru a gaiff ddedfryd o garchar yn cael ei chadw yn un o'r 12 o'r carchardai i fenywod yn Lloegr, ac mae'r rhan fwyaf yn cael eu cadw yn HMP Eastwood Park yn Swydd Gaerloyw a HMP Styal yn Swydd Gaer. Caewyd yr uned i famau a babanod yn Eastwood Park oherwydd difrod ar ôl llifogydd o 2016 tan ddechrau 2019. Golygai hyn mai HMP Styal neu HMP Bronzefield yn Middlesex oedd y cyfleusterau mamau a babanod agosaf i fenywod o Dde Cymru. Mae'r pellter o gartref sy'n wynebu'r menywod hyn yn aml yn sylweddol hwy na'r pellter sy'n wynebu dynion sy'n oedolion o Gymru a rhai cyfatebol yn Lloegr[574].

b) Cost

4.265 Nodir costau cyhoeddedig cadw menywod yn y carchar ar gyfer 2017-18 yn y tabl canlynol[575]. Fel cymhariaeth er mwyn dangos cost uchel cadw menyw yn y carchar, mae lle hyfforddi categori C i ddyn yn costio £15,000 yn llai fesul lle ac fesul carcharor.

569 *Ibid: 1.*
570 *Ibid: 2.*
571 *Ibid: 1, WS056 Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai: 3.*
572 *Tŷ'r Cyffredin (2019) Transforming Rehabilitation: Follow-up.*
573 *Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai (2018) Broken Trust: The rising numbers of women recalled to prison.*
574 *WS114 Kaleidoscope: 1 WS203 Dr Alyson Rees: 2.*
575 *Rydym wedi dewis y carchardai lleol lle y cedwir y rhan fwyaf o fenywod o Gymru a chyfartaledd yr holl garchardai i fenywod.*

Ffigur 35

Costau cadw menywod yn y carchar 2017-18

	COST FESUL LLE	COST FESUL CARCHAROR
Eastwood Park	£41,974	£42,098
Styal	£39,266	£40,635
Costau cyfartalog yr holl lefydd i fenywod mewn carchar	£45,619	£49,547

Ffynhonnell: Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

c) Cynigion ar gyfer diwygio

4.266 Bu nifer o fentrau, yn dilyn adolygiad y Farwnes Corston yn 2007[576] sy'n cyfeirio at effeithiolrwydd ystod o fesurau sy'n cefnogi anghenion menywod[577]. Mae'r rhain yn cynnwys darparu mwy o wasanaethau cam-drin domestig, ymyrraeth gynnar, cynlluniau dargyfeirio, gwella'r defnydd o benderfyniadau y tu allan i'r llys, gwneud mwy o ddefnydd o atebion amgen cadarn yn lle carchar a rhwydwaith o ganolfannau i fenywod. Yn 2013 a 2015, archwiliodd Pwyllgor Cyfiawnder Tŷ'r Cyffredin y driniaeth o droseddwyr benywaidd a'r modd y rhoddwyd adroddiad Corston ar waith, yn enwedig o ystyried y pryderon ynghylch y cynnydd yn y gyfradd galw'n ôl i garchar, effaith y diwygiadau ar y gwasanaeth prawf a'r cyllid sydd ar gael ar gyfer canolfannau i fenywod.

4.267 Mae Strategaeth Troseddwyr Benywaidd y Weinyddiaeth Gyfiawnder[578], a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2018, yn disgrifio effaith negyddol troi menywod yn droseddwyr: "*...Mae dod i gysylltiad â'r system cyfiawnder troseddol, a dalfeydd yn benodol, yn gallu tanseilio gallu menywod i ddelio â'r materion sydd wedi achosi eu troseddu. Yn benodol, mae nifer mawr ohonynt yn ei chael yn anodd cadw cyflogaeth a llety tra byddant yn y system cyfiawnder troseddol. Gall hyn gyfrannu at ddod â'r menywod hyn i argyfwng, neu fethu â dod ohono, gan arwain, yn y pen draw, at fwy o angen am gymorth gan wasanaethau ac at aildroseddu. Yn ogystal â hyn, mae troseddoli neu garcharu rhieni yn cael effaith fawr ar deuluoedd a phlant. Mae'n bosibl hefyd fod carcharu menywod yn cael effaith anghymesur ar droseddu sy'n pontio'r cenedlaethau gan eu bod yn fwy tebygol o fyw gyda'u plant cyn mynd i'r ddalfa.*"

576 *op cit n. 105.*
577 *WS183 Sefydliad Banc Lloyds: 2.*
578 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2018) Strategaeth Troseddwyr Benywaidd WS185 Grŵp PACT: 1.*

4.268 Ar ôl cyhoeddi'r Strategaeth Troseddwyr Benywaidd, gofynnodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder i'r Arglwydd Farmer ystyried menywod yn y system cyfiawnder troseddol drwy lygaid y teulu a chysylltiadau eraill â pherthnasau. Cyhoeddwyd ei adroddiad *The Importance of Strengthening Female Offenders and other Relationships to Prevent Reoffending and Reduce Intergenerational Crime* ym mis Mehefin 2019[579]. Argymhellodd nifer o newidiadau er mwyn cynnal cysylltiadau teuluol, gan gynnwys gwneud mwy o ddefnydd o ganolfannau i fenywod gyda chyllid cynaliadwy a'r ffordd y darparwyd ar gyfer cyswllt â theuluoedd tra roedd rhywun yn y carchar. Ei nod oedd torri'r cylch aildroseddu drwy ddarparu cymorth wedi ei deilwra.

4.269 Gwnaeth adroddiad yr Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai yn 2017, *There's a reason we're in trouble,* archwilio cam-drin domestig fel rhywbeth sy'n sbarduno menywod i droseddu[580]. Gwelodd fod ymateb asiantaethau cyfiawnder troseddol i droseddwyr benywaidd y mae cam-drin domestig wedi effeithio arnynt yn gallu bod yn allweddol i dorri'r cylch o fod yn ddioddefwr, gorfodaeth a throseddu, a bod nodi cam-drin domestig cyn gynted â phosibl yn hollbwysig.

4.270 Yn dilyn cynllun peilot rhwng 2014 a 2017 yng Nghaerdydd, Casnewydd, Cwm Taf, Sir Benfro a Chonwy/Sir Ddinbych a ddargyfeiriodd dros 1,400 o fenywod oddi wrth y system cyfiawnder troseddol, bydd prosiect o'r enw *Cynllun Braenaru Merched,* yn gweithio gyda'r heddlu a Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu, Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi yng Nghymru a Llywodraeth Cymru i gyflwyno'r Model Cyflenwi Gwasanaethau Dull System Gyfan yn ardaloedd yr heddlu ledled De Cymru a Gwent[581]. Gwerthuswyd y rhaglen beilot gan Brifysgol De Cymru a dangosodd ostyngiad o 26% yn y cyfraddau aildroseddu a chanfu fod y gyfradd ail-arestio gyffredinol yn yr ardaloedd peilot tua hanner yr hyn ydoedd yn yr ardaloedd cymharu (17.8% o gymharu â 35%)[582].

579 *op cit n.113.*
580 *Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai (2017) "There's a reason we're in trouble" Domestic abuse as a driver to women's offending.*
581 *Mae Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu Gogledd Cymru a Dyfed Powys yn ystyried opsiynau eraill ac yn ystyried dull dargyfeirio ehangach (nid ar gyfer menywod yn unig).*
582 *IOM Cymru, Cynllun Braenaru Merched.*

d) Ein cynigion

4.271 Rydym wedi derbyn ystod eang o dystiolaeth gymhellol sy'n cefnogi'r gwaith o ddatblygu dull unigol, penodol o ymdrin â chyfiawnder menywod yng Nghymru a ddylai, pe bai'n cael ei gynllunio a'i weithredu'n dda gan gorff strategol, arwain at ostyngiad sylweddol yn nifer y menywod o Gymru sy'n cael eu dedfrydu i garchar[583]. Byddai hyn hefyd yn gyson â'r dull yng Nghymru o fabwysiadu safonau rhyngwladol ac yn benodol y rhai a gynhwysir yn Rheolau Bangkok[584]. Mae'r gostyngiad radical yn nifer y plant sy'n dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol yng Nghymru a'r gwaith cydweithredol rhwng awdurdodau lleol, yr heddlu, a'r gwasanaethau cyfiawnder ac iechyd yn cynnig enghraifft effeithiol o'r hyn y gellir ei gyflawni.

4.272 Ceir cryn dystiolaeth o ystod eang o broblemau iechyd meddwl y mae llawer o fenywod agored i niwed sy'n rhan o'r system cyfiawnder troseddol yn dioddef ohonynt[585]. Mae'r rhan fwyaf o'r rhain yn deillio o blentyndod anodd, trawma a pherthnasoedd camdriniol. Mae dros hanner y menywod sydd yn y carchar wedi dioddef trais domestig, ac mae 53% wedi nodi eu bod wedi cael eu cam-drin yn emosiynol, yn gorfforol neu'n rhywiol fel plentyn[586]. Mae'n bwysig bod gwasanaethau iechyd ar gael yn hawdd i gefnogi'r menywod hyn fel eu bod yn cael y driniaeth a'r gofal sydd eu hangen arnynt.

4.273 Yn hytrach na chredu ei bod hi'n broblem nad oes carchar i fenywod ar gael yng Nghymru, dylem ystyried bod hyn yn fantais a chefnogi'r dull newydd i'w fabwysiadu. Yn ein barn ni, dylid ymrwymo i sefydlu nifer o ganolfannau i fenywod a rhoi ymyriadau cefnogol ar waith. Byddai hyn yn goresgyn y problemau sydd wedi'u dogfennu'n dda ynghylch carchardai i fenywod a byddai'n galluogi menywod i fwrw eu dedfryd yn yr ardal lle mae eu cartref[587]. Mae'r canolfannau hyn yn mabwysiadu dull cyfannol o leihau nifer y troseddau a gyflawnir gan fenywod, gan gynnig cymorth a goruchwyliaeth a orchmynnir gan y llys, mynediad at ofal iechyd meddwl a thriniaeth am gaethiwed, sgiliau ar gyfer cyflogaeth, cyngor ar reoli arian a dyledion, cymorth rhianta a'r cyfle i gael cartref diogel a'i gadw.

583 *WS069 NAPO Cymru: 2, OE022 Dr Kay Richmond:1. OE039 Alan Thomas: 5.*
584 *Rheolau'r Cenhedloedd Unedig (2010) Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (neu Reolau Bangkok). Dyma'r gyfres gyntaf o reolau sy'n canolbwyntio ac wedi'i theilwra ar driniaeth troseddwyr a charcharorion benywaidd, ac maent yn ategu'r safonau rhyngwladol presennol ar drin carcharorion, yn enwedig Rheolau Nelson Mandela sy'n gymwys i bob carcharor ni waeth beth fo'i rywedd. Mae 70 o reolau i gyd a chawsant eu mabwysiadu gan Gynulliad Cyffredinol y Cenhedloedd Unedig ar 22 Rhagfyr 2010.*
585 *WS027 Yr Athro Maurice Vanstone: 1, WS056 Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai: 2.*
586 *WS056 Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai: 1, WS137 Clinks: 2.*
587 *WS031 Howard League for Penal Reform: 1.*

4.274 I rai menywod yng Nghymru y mae eu troseddu mor ddifrifol, yr unig ateb efallai yw dedfryd o garchar; byddai'r menywod hyn yn bwrw eu dedfryd yn Lloegr, naill ai yn Styal neu Eastwood Park fel sy'n digwydd ar hyn o bryd. Gellid gwneud trefniadau i wella mynediad i'w teuluoedd a'u ffrindiau. Dros amser dylai effeithiolrwydd y trefniadau newydd hyn leihau swm yr arian sy'n cael ei wario ar hyn o bryd ar leoedd mewn carchar. Yn seiliedig ar gostau cyfartalog fesul carcharor benywaidd a fesul lle mewn carchar, dylai fod yn bosibl cau carchardai dros amser, olrhain y gostyngiad mewn cost ac ail-fuddsoddi'r arian hwnnw mewn darpariaeth amgen neu ei ddefnyddio i wrthbwyso'r buddsoddiad mewn sefydlu'r canolfannau i fenywod a ddisgrifiwyd yn gynharach.

4.275 Rydym hefyd wedi ystyried y mater o Safleoedd Cymeradwy i fenywod. Nid oes rhai ar gael yng Nghymru ar hyn o bryd. Mae'r pedwar Safle Cymeradwy yng Nghymru i ddynion yn gwneud ac yn cyflawni peth o'r gwaith mwyaf trawiadol a llwyddiannus wrth reoli'r rhai sy'n peri risg uchel iawn am gost gymharol isel[588]. Mae'r ffaith nad oes darpariaeth o'r fath ar gael i fenywod yn tarfu hyd yn oed yn fwy arnynt na'r menywod hynny sy'n cael eu hanfon i CEM Styal a CEM Eastwood Park.

4.276 Er bod canlyniadau'r *Cynllun Braenaru Merched* yn galonogol[589], nid yw'r *Cynllun Gweithredu*[590] ar gyfer y *Glasbrint Troseddwyr Benywaidd*[591] yn ein darbwyllo y bydd y ffordd y trefnir y gwaith hwn ar hyn o bryd yn cyflawni'r canlyniadau dymunol, mesuradwy ar gyflymder rhesymol. Mae ymrwymiadau i archwilio ac ystyried opsiynau ar gyfer y tymor hwy, gan gynnwys y defnydd o atebion amgen dwys yn lle'r carchar a datblygu gwasanaethau preswyl. Mae angen gweithredu ar y rhain ar frys a dylid mabwysiadu'r dull mwy radical a awgrymwyd gennym cyn gynted ag y bo'n ymarferol.

Argymhellwn y canlynol:
Rhaid i'r rhwydwaith cynhwysfawr o wasanaethau a chanolfannau fel dewisiadau amgen i garcharu menywod yng Nghymru gael ei sefydlu'n gyflym a'i gynnal dros amser.

588 *WS127 Y Bwrdd Parôl: 1.*
589 *Para 4.270.*
590 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder a Llywodraeth Cymru (2019) Cynllun Gweithredu Glasbrint Troseddwyr Benywaidd.*
591 *Para 4.215.*

7. Casgliad: dull system gyfan: gostwng aildroseddu a hyrwyddo adsefydlu

4.277 Mae'n amlwg bod angen ail-werthuso'r polisi presennol o wneud diwygiadau tameidiog yng ngoleuni'r canlynol:

a) Cyfran yr adnoddau cyfiawnder a gaiff ei gwario ar garchardai
b) Yr angen i wella canlyniadau adsefydlu
c) Rôl carchardai
d) Profiad gwledydd eraill
e) Y defnydd o ddedfrydau cymunedol dwys
f) Y defnydd o gyfleusterau yn Lloegr
g) Rôl y gwasanaeth prawf wrth reoli troseddwyr yn integredig
h) Cysoni â pholisïau eraill a'r ddarpariaeth mewn meysydd megis iechyd, yn enwedig iechyd meddwl, ac addysg.

4.278 Ein casgliad yw y dylai Cymru symud ymlaen yn gyflym i roi polisi newydd ar waith yn seiliedig ar ddull system gyfan ac ail-werthuso'r polisi dedfrydu yn seiliedig ar brofiad gwledydd eraill. Mae angen mynd i'r afael â'r sefyllfa bresennol a nodwyd gennym gan nad yw'r adnoddau yn cael eu defnyddio'n effeithiol. Mae'r amser yn iawn i wneud hyn. Mae maint Cymru yn golygu bod hyn yn fwy hyblyg. Mae parodrwydd i arloesi. Mae parodrwydd i edrych ar yr hirdymor a mynd i'r afael ag achosion sylfaenol llawer o'r troseddau drwy fabwysiadu dull system gyfan yn unol â'r polisïau ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol a chyfiawnder cymdeithasol sydd wedi ei wreiddio yn neddfwriaeth Cymru.

4.279 Dylai diwedd trefniadau prawf wedi'u preifateiddio yng Nghymru, a buddsoddi mewn swyddogion prawf mwy cymwys a 'gweithwyr allweddol' yn y carchardai (y cyfeiriwn atynt ym mharagraff 4.286 isod) gael eu defnyddio i sefydlu system rheoli troseddwyr gadarn sy'n seiliedig ar ganlyniadau. Dylai hyn gael ei arwain a'i hybu yn y gymuned ac yn y ddalfa gan arbenigedd proffesiynol, yn enwedig arbenigedd swyddogion prawf. Byddai hyn yn sicrhau bod y sylfaen dystiolaeth sylweddol ynghylch rheoli troseddwyr yn effeithiol, y cyfeirir ati ym mharagraffau 4.232 a 4.244, yn cael ei chymhwyso at oruchwylio troseddwyr ledled gwasanaeth carchardai a phrawf Cymru.

a) Adnoddau

4.280 Ni fyddai'n realistig meddwl y gallai dull system gyfan, gan gynnwys rheoli troseddwyr yn integredig, arwain at lwyddiant heb ragor o adnoddau. Mewn gwirionedd, nid oes ateb amgen yn lle ystyried ail-neilltuo adnoddau drwy fframwaith dedfrydu cyffredinol sy'n sicrhau canlyniadau gwell i gymdeithas yn gyffredinol. Mae hyn yn galw am ailystyred polisi cosbi yn briodol gan ystyried profiad gwledydd eraill o leihau nifer y bobl sydd mewn carchardai yn llwyddiannus.

b) Profiad awdurdodaethau eraill: ail-werthuso polisi dedfrydu

4.281 Mae adroddiad y Pwyllgor Cyfiawnder *Prison Population 2022* hefyd yn cyfeirio at ddadansoddiadau o waith trawsadrannol mewn awdurdodaethau eraill, yn fwyaf nodedig yn UDA, sydd wedi arwain at symud adnoddau o garchardai i fesurau cymunedol. Dilynodd hyn adroddiad manwl y Pwyllgor a gyhoeddwyd yn 2010 ac a ddefnyddiodd dystiolaeth ryngwladol *Cutting crime: the case for justice reinvestment*.

4.282 Fel y soniwyd ym mharagraff 4.223, rydym wedi archwilio'r dulliau adsefydlu mewn gwledydd eraill a'r defnydd o'r ddalfa. Mae'n amlwg yn y gwledydd hynny sydd â'r cyfraddau carcharu isaf, fod polisi cymdeithasol – yn enwedig yr hyn sy'n ymwneud ag iechyd, tai a gofal cymdeithasol – yn cael ei gysoni'n llym â phenderfyniadau dedfrydu ac adsefydlu. Yn y gwledydd Nordig maent yn gynyddol yn defnyddio dulliau cymunedol amgen a monitro electronig. Yng Nghatalonia, mae'r gwasanaeth prawf yn chwarae rhan allweddol yn y system cyfiawnder troseddol sef atal aildroseddu drwy leihau costau cymdeithasol ac economaidd a blaenoriaethu addysg[592]. Yn yr Iseldiroedd, rhwng 2006 a 2018 hanerodd nifer y carcharorion (49 y cant) a gostyngodd y gyfradd carcharu o 125 fesul 100,000 i 61 fesul 100,000. Mae sancsiynau heb garchar yn chwarae rôl bwysig yn y system Iseldiraidd: gall yr Erlynydd Cyhoeddus osod cosbau heb garchar (trafodiadau) megis dirwyon a gorchmynion dedfrydau cymunedol[593]. Mae Portiwgal wedi rhoi model ar waith nad yw'n troseddoli'r rhai sydd â chyffuriau yn eu meddiant mwyach a rhoddir mwy o ffocws ar iechyd wrth ymdrin â chyffuriau. Mae hyn wedi arwain at ostyngiad yn nifer y marwolaethau ym Mhortiwgal sy'n gysylltiedig â chyffuriau i dair marwolaeth fesul miliwn o'r boblogaeth (yng Nghymru mae'n 66 fesul miliwn) a gostyngiad tebyg yng nghyfraddau haint HIV. 40 oedd nifer

592 *op cit n. 100.*
593 *op cit n. 95.*

y marwolaethau a oedd yn gysylltiedig â chyffuriau ym Mhortiwgal yn 2015 (allan o boblogaeth o 10 miliwn) ond, mewn cyferbyniad â hynny, yng Nghaerdydd, Abertawe a Chasnewydd cafwyd 54 o farwolaethau a oedd yn gysylltiedig â chyffuriau allan o boblogaeth o ddim ond 750,000[594].

4.283 Mae profiad gwledydd eraill yn dangos yn gryf iawn bod angen ailbennu polisi dedfrydu yn radical a'i gysoni â'r dulliau a ddefnyddir mewn gwledydd eraill. Yn arbennig, mwy o bwyslais o lawer ar iechyd wrth ymdrin â'r carcharor a mwy o ddefnydd o ddedfrydau cymunedol.

c) Gwella canlyniadau adsefydlu: rôl carchardai

4.284 Wrth archwilio dulliau adsefydlu gwell mewn carchardai, rydym wedi ystyried mentrau y bwriedir iddynt weithio gyda phobl sydd â chefndir o drawma a phroblemau iechyd meddwl. Dwy fenter o'r fath yw Gofal ar Sail Trawma ac Amgylcheddau Cynlluniedig ar Sail Seicoleg. Cynhaliwyd sawl astudiaeth academaidd ar effaith gadarnhaol triniaeth ar gyfer unigolion sy'n dioddef o salwch meddwl difrifol a/neu anhwylder personoliaeth sy'n effeithio ar gyfran uchel o droseddwyr. Un arall yw Galluogi Amgylcheddau – proses gwella ansawdd ar sail safonau ar gyfer amgylcheddau preswyl a gwaith a hyrwyddir gan Goleg Brenhinol y Seiciatryddion. Gwneir llawer iawn o ymchwil hefyd sy'n llywio'r gyfundrefn therapiwtig yn HMP Grendon. Mae angen mwy o dystiolaeth o ddull systematig o ddefnyddio dulliau gweithredu o'r fath yng ngharchardai Cymru. Rydym hefyd wedi cyfeirio'n gyson[595] at yr angen i wella gwasanaethau iechyd meddwl yn y gymuned. Felly rydym yn argymell dull gweithredu integredig yng Nghymru yn y carchar ac yn y gymuned.

4.285 Dylai Rheolau Nelson Mandela, y rheolau gofynnol safonol diwygiedig ar gyfer cadw rhywun yn y carchar, a fabwysiadwyd gan y Cenhedloedd Unedig yn 2015, gael eu defnyddio yn unol â pholisi Cymru o ymgorffori safonau rhyngwladol, fel safonau cymwys i ddarparu'r holl wasanaethau carcharol yng Nghymru. Maent yn cwmpasu: yr egwyddor o driniaeth gyda pharch; gwasanaethau meddygol ac iechyd; mesurau a chosbau disgyblu; amddiffyn grwpiau agored i niwed; ymchwiliadau annibynnol i farwolaethau yn y ddalfa; yr hawl i gael cynrychiolaeth gyfreithiol; cwynion ac arolygiad annibynnol; a hyfforddiant staff.

594 *WS113 Grŵp Lleihau Niwed Uwch Cymru: 4.*
595 *Para 4.125, 4.135, 4.266, 4.272.*

4.286 Rydym wedi ystyried y Model Rheoli Troseddwyr gwreiddiol ar gyfer Cymru a Lloegr[596] (a gyhoeddwyd yn 2006) a'r ymarfer mewn awdurdodaethau eraill[597]. Mae model newydd yn cael ei dreialu yng Nghymru cyn iddo gael ei gyflwyno'n llawn yn Lloegr yn ddiweddarach. At hynny, bydd mwy o swyddogion prawf cwbl gymwys yn gweithio o fewn unedau rheoli troseddwyr mewn carchardai. Cânt eu cefnogi gan swyddogion carchar a fydd yn cael hyfforddiant i ddod yn 'weithwyr allweddol'. Neilltuir 'gweithiwr allweddol' i bob carcharor. Gellir sicrhau bod hyn yn rhan o'r gwaith diwygio ehangach rydym wedi ei argymell.

4.287 Er bod Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi wedi ystyried creu dull mwy adsefydlol mewn carchardai, mae'r argyfwng yn y carchardai wedi gorfodi ymdrechion i ail-ganolbwyntio ar ofynion sylfaenol diogelwch, gwedduster a diogeledd. Mae adroddiad *Prison 2022* y Pwyllgor Cyfiawnder yn cydnabod pwysigrwydd cyfundrefnau adsefydlol yn y ddalfa ac yn pwysleisio'r angen am drafodaeth ddifrifol am y defnydd o garchar (gan enwi'r Comisiwn hwn fel enghraifft gadarnhaol o hynny). O ganlyniad i werthusiad y Pwyllgor o raddau'r problemau cyfredol a'r hyn sydd angen ei wneud i godi uwchlaw'r problemau hynny, rydym wedi dod i'r casgliad y dylai'r dull gweithredu mwy radical a argymhellwyd gennym gael ei fabwysiadu.

d) Defnydd o ddedfrydau cymunedol dwys

4.288 Mae tystiolaeth glir, gan gynnwys tystiolaeth o brofiadau yng Ngogledd Iwerddon (gweler paragraff 4.173), y gall nifer y bobl sy'n cael eu hanfon i'r carchar gael ei leihau drwy ddefnyddio dedfrydau cymunedol dwys. Mae'r rhain yn cynnwys ystod eang o ofynion ac ymyriadau goruchwylio llym[598]. Mae dedfrydau o'r fath yn cynnig atebion amgen yn lle carchar a chawsant eu treialu gyda rhywfaint o lwyddiant yng Nghymru ac mewn rhai ymddiriedolaethau prawf eraill yn 2011-13. Maent nid yn unig yn darparu cosb ystyrlon yn yr ystyr eu bod yn anodd iawn i droseddwyr eu cwblhau, ond maent hefyd yn gwneud iawn i ddioddefwyr ac yn hwyluso'r broses adsefydlu. Gall y defnydd o fonitro electronig a thechnolegau eraill i fonitro lleoliad pobl neu i orfodi cyrffyw ddarparu rhagofalon ychwanegol a chyfyngiadau drwy gyfrwng cosb. Dylai trefniadau o'r fath gael eu treialu unwaith eto a'u gwerthuso cyn gynted â phosibl, gyda threfniadau trosolwg barnwrol i roi hyder mewn dedfrydau o'r fath, nid yn unig i farnwyr ac ynadon ond i'r cyhoedd.

596 *Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr (2006) The NOMS Offender Management Model.*
597 *op cit n. 100.*
598 *WS015 John Deering a Martina Feilzer: t3.*

e) Prynu cyfleusterau yn Lloegr

4.289 Nid yw'n ymarferol o gofio maint Cymru i ddarparu ar gyfer pob math o ofynion o ran carchar. Fodd bynnag, gellir datblygu model ar gyfer prynu gwasanaethau a ddarperir yn Lloegr ar gyfer troseddwyr o Gymru (ac i'r gwrthwyneb) yn seiliedig ar yr hyn a ddysgwyd o'r trefniadau sydd eisoes yn bodoli lle mae Llywodraeth Cymru yn talu am rywfaint o'r gwasanaethau iechyd i'w darparu yn Lloegr, er enghraifft lleoedd mewn ysbyty tra diogel.

f) Rôl y gwasanaeth prawf wrth reoli troseddwyr yn integredig

4.290 Mae gan y Gwasanaeth Prawf yng Nghymru rôl hanfodol i'w chwarae mewn amrywiaeth o drefniadau, y mae rhai ohonynt yn statudol, ac y mae eu ffocws ar amddiffyn y cyhoedd a diogelwch cymunedol[599]. Caiff swyddogion prawf eu hyfforddi hefyd i adnabod, mesur a rheoli'r ystod eang o ffactorau sy'n gyfystyr â'r risg honno, gan weithio gyda'r unigolyn a'i herio mewn ffyrdd sy'n rheoli'r risg neu'n ei lleihau, ni waeth beth fo'r cyd-destun. Felly, rydym o'r farn y dylai'r dull a nodwyd gennym, lle y bo'n briodol, gael ei arwain gan y Gwasanaeth Prawf.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai polisi dedfrydu a darpariaeth gwasanaethau integredig ar gyfer rheoli ac adsefydlu troseddwyr gael eu pennu yng Nghymru er mwyn iddynt fod yn rhan annatod o bolisi iechyd, addysg a chymdeithasol Cymru ac yn gyson â hynny.

Argymhellwn y canlynol:
Dylid sefydlu dull system gyfan ac integredig o ymdrin â rheoli troseddwyr sydd ag un strategaeth adsefydlu yng Nghymru sydd wedi'i hategu gan sylfaen dystiolaeth gadarn, data cywir, trefniadau llywodraethu ac atebolrwydd clir, cynlluniau gweithredu cydlynol, amserlen realistig ac adnoddau sydd wedi'u hailalinio yn unol â hynny.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai atebion amgen dwys yn lle'r carchar gael eu datblygu mor fuan â phosibl yng Nghymru. Dylent fod o dan oruchwyliaeth farnwrol a chael eu gwerthuso'n ffurfiol.

599 *Mae enghreifftiau o'r rhain yn cynnwys: y Trefniadau Amlasiantaethol ar gyfer Diogelu'r Cyhoedd ar gyfer rheoli troseddwyr risg uchel iawn; Trefniadau Rheoli Integredig Troseddwyr (Cymru) mewn partneriaeth â'r heddlu, carchardai, iechyd, gwasanaethau cymdeithasol ac eraill; Cynadleddau Asesu Risg Amlasiantaethol ar drais domestig; Grŵp Llwybrau Lleihau Aildroseddu Cymru.*

Argymhellwn y canlynol:
Dylid coladu asesiadau o anghenion troseddwyr o Gymru er mwyn nodi'r amrywiaeth o ymyriadau, yn ôl nifer a chymeriad, sydd ei hangen yn y carchar ac yn y gymuned a sicrhau bod dilyniant priodol er mwyn cael yr effaith orau bosibl.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai un corff yn y sector cyhoeddus yng Nghymru fod yn gyfrifol am weinyddu dedfrydau'r llys, ac iddo swyddogaeth graidd rheoli troseddwyr a hyrwyddo eu hadsefydlu er mwyn gostwng aildroseddu.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai fod dull integredig o wella arweinyddiaeth a darpariaeth gwasanaethau iechyd meddwl yng Nghymru, gan gynnwys cymorth i wasanaethau rheng flaen i'w galluogi i ymateb yn well i unigolion sydd ag anghenion iechyd meddwl.

PENNOD 5

Cyfiawnder sifil

5. Cyflwyniad

5.1 Mae cyfraith sifil yn treiddio i bob agwedd ar gymdeithas. Yn y Bennod hon defnyddir y term i ddisgrifio'r cyfreithiau hynny sy'n rheoleiddio pob agwedd ar fywyd beunyddiol, heblaw am y cyfreithiau sy'n ymwneud â throsedd, cysylltiadau teuluol a phenderfyniadau gweinyddol. I'r rhan fwyaf o bobl yr agweddau pwysicaf ar gyfraith sifil yw cyfraith camwedd (sy'n cwmpasu camweddau sifil megis esgeuluster), cyfraith contractau a'r gyfraith sy'n ymwneud ag eiddo.

5.2 Yn Rhan 1 ystyriwn gwmpas cyfraith sifil a'r gwahaniaethau posibl all fodoli yn y gyfraith rhwng Cymru a Lloegr. Yn Rhan 2, eglurwn a dadansoddwn y dulliau presennol o ddatrys anghydfod gerbron y llysoedd a'r tribiwnlysoedd, ynghyd â dulliau eraill o ddatrys anghydfod. Yn Rhan 3, amlinellwn ein dadansoddiad o'r sefyllfa bresennol a'n hargymhellion ar gyfer gwaith cydgysylltu a rhesymoli.

Rhan 1: Cyfraith sifil sylwedd

5.3 Mae'r gyfraith sifil sy'n gymwys yng Nghymru i anghydfodau rhwng partïon preifat neu mewn perthynas â hawliau cyfraith breifat yn cynnwys:

5.3.1 egwyddorion cyfraith gwlad ac egwyddorion ecwitïol sy'n gyffredin i Gymru a Lloegr a luniwyd dros amser gan benderfyniadau'r llysoedd yng Nghymru a Lloegr;

5.3.2 deddfwriaeth sylfaenol wedi'i phasio gan Senedd y DU ac is-ddeddfwriaeth wedi'i gwneud gan Weinidogion y DU;

5.3.3 deddfwriaeth sylfaenol wedi'i phasio gan y Cynulliad ac is-ddeddfwriaeth wedi'i gwneud gan Weinidogion Cymru[600].

5.4 Mae egwyddorion cyfraith gwlad ac ecwiti sy'n gymwys yng Nghymru ar hyn o bryd yn ymwneud â llawer o feysydd cyfraith sifil sylwedd. Er enghraifft, mae cryn dipyn o'r gyfraith sy'n ymwneud â digolledu am esgeuluster a chryn dipyn o'r gyfraith sy'n ymwneud â chontractau yn dal i ddeillio o egwyddorion cyfraith gwlad. Mae cryn dipyn o'r gyfraith

600 *Caiff cryn dipyn o gyfraith yr Undeb Ewropeaidd ei gweithredu drwy ddeddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth.*

sy'n ymwneud â hawlio rhwymedïau heblaw am iawndal yn seiliedig ar egwyddorion ecwitïol sydd wedi datblygu'n raddol dros amser. Ni fu unrhyw awgrym yn y dystiolaeth rydym wedi'i chael na ddylai egwyddorion cyfraith gwlad ac egwyddorion ecwitïol presennol fod yn gymwys i Gymru mwyach, nac ychwaith na ddylai egwyddorion cyfraith gwlad ac egwyddorion ecwitïol barhau i ddatblygu yng Nghymru, fel yn Lloegr a gwledydd eraill lle mae'r cyfryw egwyddorion yn sail i'w cyfraith sifil.

5.5 Yn ystod yr ugeinfed ganrif, pasiodd Senedd y DU nifer sylweddol o statudau a gafodd effaith uniongyrchol ar gyfraith sifil; creodd rhai rheolau wedi'u haddasu ym maes cyfraith gwlad ac ecwiti, ac eraill, hawliau a rhwymedigaethau newydd. Yn dilyn Deddf Llywodraeth Cymru 2006 a'r refferendwm ym mis Mawrth 2011, mae'r Cynulliad wedi'i rymuso i ddeddfu a phasio Deddfau yn ei feysydd cymhwysedd sydd wedi arwain at ddeddfu deddfwriaeth sy'n effeithio ar y gyfraith sifil sylwedd yng Nghymru. Ym mharagraff 2.38, rydym wedi cyfeirio at y ddeddfwriaeth sylfaenol a basiwyd gan y Cynulliad ac egluro sut mae'r gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru wedi dechrau ymwahanu o'r hyn sy'n gymwys yn Lloegr.

5.6 Rydym wedi derbyn swm sylweddol o dystiolaeth am yr ymwahanu sydd wedi digwydd, yr ymwahanu a allai ddigwydd ymhellach ac arwyddocâd yr ymwahanu hwnnw. Awgrymwyd i ni fod "*y momentwm... gwahanol wrth ddeddfu*[601] yn golygu y bydd gwahaniaethau'n cynyddu rhwng y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru a'r gyfraith sy'n gymwys yn Lloegr. Pwysleisiwyd bod gwahaniaeth amlwg mewn cyfraith cynllunio, tai a gofal cymdeithasol[602]. O ran cyfraith teulu, mae'r llys wedi pwysleisio'r angen i ymarferwyr werthfawrogi'r gwahaniaeth rhwng y gyfraith yng Nghymru a Lloegr[603].

5.7 Yn ystod y broses o gyflwyno tystiolaeth lafar darparwyd enghreifftiau pellach o'r cyfreithiau gwahanol a thynnwyd sylw at rai o'r anawsterau ymarferol y mae hyn yn eu hachosi. Mewn rhai achosion, lle bydd daliad tir wedi'i leoli ar y ffin rhwng Cymru a Lloegr, gall Treth Trafodiadau Tir a Threth Stamp fod yn daladwy mewn perthynas â gwerthu a phrynu'r tir hwnnw, gan gymhlethu trafodion ymhellach ac ychwanegu costau atynt. Mae cynigion datblygu ar draws y ffin yn peri problemau o ystyried

601 *WS133 Emyr Lewis: 4.*
602 *WS170 HHJ Jarman CF, HHJ Harrison, HHJ Edwards a DJ James: 2.*
603 *Para 7.8.*

y gwahanol gyfundrefnau cynllunio yng Nghymru a Lloegr ac mae gwahanol ddulliau o bennu cyflogau amaethyddol ar draws y ffin yn effeithio ar fusnesau amaethyddol sy'n gweithredu yng Nghymru a Lloegr[604].

5.8 Mae'n amlwg bod rhai gwahaniaethau rhwng cyfraith Cymru a'r gyfraith sy'n gymwys yn Lloegr eisoes yn bodoli ac mae'n debygol, dros amser, y bydd mwy yn wahanol eto. Ar hyn o bryd, fodd bynnag, nid oes gwahaniaeth sylweddol rhwng cyfraith sifil Cymru a'r gyfraith sifil sy'n gymwys yn Lloegr.

5.9 Ym maes cyfraith landlordiaid a thenantiaid, fel mae'n ymwneud ag eiddo preswyl, pasiodd y Cynulliad Ddeddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 a fydd, pan y'i gweithredir, yn newid y gyfraith yng Nghymru mewn ffordd amlwg i'r hyn sy'n gymwys yn Lloegr. Mae Llywodraeth Cymru wedi dweud wrthym y byddai bob amser wedi cymryd peth amser i ddechrau'r Ddeddf oherwydd yr holl is-ddeddfwriaeth y byddai ei hangen. Mae rhywfaint o'r is-ddeddfwriaeth yn gymhleth ac roedd angen ymgysylltu ac ymgynghori â'r cyhoedd ymhellach. Ym mis Tachwedd 2018 nododd y Prif Weinidog yn glir yn ei faniffesto arweinyddiaeth y byddai'n deddfu i roi mwy o ddiogelwch i denantiaid yn y sector rhentu preifat. Ar 11 Gorffennaf 2019, cyhoeddodd y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol fod yr ymrwymiad i ddarparu mwy o sicrwydd yn gofyn am ddiwygio Deddf 2016 a bwriedir diwygio'r ddeddfwriaeth yn gynt na phryd, yn dilyn proses ymgynghori. Ar ôl i'r Ddeddf ddiwygiedig gael ei phasio bwriedir iddi ddod â Deddf 2016 i rym. Disgwylir i hyn ddigwydd cyn diwedd tymor presennol y Cynulliad ym mis Mai 2021[605].

5.10 Hyd nes y daw Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) i rym, ni fyddai unrhyw un o Ddeddfau'r Cynulliad yn effeithio ar gyfraith sifil sylwedd. Yn unol â hynny, nid yw'n debygol y gwelir unrhyw wahaniaeth amlwg dybryd rhwng cyfraith sifil Cymru a'r hyn sy'n gymwys yn Lloegr.

604 *OE012 Brian Evans: 6, OE032 Angharad Woodland: 1.*

605 *Bu trafodaeth hirfaith â Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM ynghylch systemau TG. Bydd hefyd angen cynnal ymgynghoriad ar gontractau enghreifftiol y disgwylir ei gyhoeddi yn ystod hydref 2020. Mae materion tebyg wedi codi mewn perthynas â chychwyn a gweithredu deddfwriaeth fwy diweddar, gan gynnwys Deddf Cyllido Gofal Plant (Cymru) 2019.*

Rhan 2: Datrys anghydfodau

1. Opsiynau i ddatrys anghydfodau

5.11 Caiff y rhan fwyaf o anghydfodau cyfraith sifil rhwng partïon preifat yng Nghymru eu datrys gan y partïon heb fod angen dilyn proses datrys anghydfodau ffurfiol o unrhyw fath. Fodd bynnag, os na ellir datrys anghydfod, efallai na fydd y camau y mae angen i bartïon eu dilyn yn syml bob amser. Mae system llysoedd Cymru a Lloegr wedi'i grymuso i ddyfarnu ar y rhan fwyaf o anghydfodau sifil a all godi. Fodd bynnag, rhaid i rai anghydfodau sifil gael eu dyfarnu mewn tribiwnlysoedd arbenigol. Os bydd y partïon am osgoi proses ymgyfreitha drwy'r llysoedd neu dribiwnlys arbenigol, efallai y byddant yn ceisio cymryd camau amgen i ddatrys yr anghydfod ar ffurf cyflafareddu neu gyfryngu. Os oes gan y partïon gynrychiolaeth gyfreithiol fe'u cynghorir ynghylch y camau priodol i'w cymryd mae'n siŵr. Mae llawer o bolisïau yswiriant modurwyr a pherchenogion cartrefi yn darparu yswiriant ar gyfer cynrychiolaeth gyfreithiol. Mae aelodau undebau llafur yn aml yn cael cynnig yswiriant cyfreithiol. Fodd bynnag, efallai na fydd pobl sydd heb yswiriant ac nad ydynt yn aelodau o undebau llafur yn gallu fforddio costau cyngor cyfreithiol. Fel rydym wedi'i egluro ym mharagraffau 3.11 a 3.13, mae cwmpas y cymorth cyfreithiol sydd ar gael ar gyfer anghydfodau sifil yn gul iawn ac, fel rheol, cyfyngir ar drefniadau ffi amodol[606] i ddosbarthiadau penodol o anghydfod. Felly, i'r rhan fwyaf o bobl sydd heb gyngor cyfreithiol ac i ymgyfreithwyr drostynt eu hunain, mae'n anodd pennu pa opsiwn a all fod fwyaf priodol mewn achos penodol. Fel y nodwyd ym mharagraff 3.1, nid oes mynediad effeithiol i gyfiawnder heb gyngor cyfreithiol a pheryglir Rheolaeth y Gyfraith. Mae'n bwysig bod gwybodaeth am yr opsiynau hyn ar gael i'r rhai sydd angen eu defnyddio.

2. Datrys anghydfodau gerbron y llysoedd

5.12 Penderfynir ar y rhan fwyaf o achosion cyfraith sifil yn y Llys Sirol ac fel arfer bydd yr achosion mwyaf cymhleth neu werth uchel yn cael eu gwrando yn yr Uchel Lys. Defnyddir y Rheolau Trefniadaeth Sifil i benderfynu pa fforwm sy'n briodol. Mae hawliadau arian sifil yn cyfrif

606 *Trefniadau Ffi Amodol lle y bydd cyfreithwyr yn cael cyfran sylweddol o'r iawndal pan fydd y cleient yn llwyddiannus ond yn gyfrifol am y gost os bydd yn aflwyddiannus.*

am fwy nag 80% o'r 1.6 miliwn o hawliadau a gyflwynir yn y Llys Sirol a'r Uchel Lys yng Nghymru a Lloegr bob blwyddyn[607].

5.13 Yn y Llys Sirol, mae cyfran sylweddol o hawliadau arian yn hawliadau bychain ar y cyfan, hynny yw, y rheini sy'n werth hyd at £10,000 ac nad ydynt yn gymhleth eu natur. Fel rheol, gallant ymwneud â hawliadau sy'n gysylltiedig â materion fel darparu nwyddau a gwasanaethau. Barnwyr Rhanbarth neu Ddirprwy Farnwyr Rhanbarth sy'n ymdrin â nhw.

5.14 Gwrandewir achosion sifil sy'n cyrraedd treial yn y Llys Sirol mewn canolfannau llysoedd a leolir mewn lleoliadau penodol yng Nghymru fel y disgrifir ym mharagraff 8.7. Fel gyda hawliadau bychain, Barnwyr Rhanbarth neu Ddirprwy Farnwyr Rhanbarth sy'n ymdrin â'r mwyafrif o achosion. Gall Cofiaduron wrando achosion mwy arwyddocaol. Barnwyr Cylchdaith sy'n gwrando'r achosion mwy anodd yn y Llys Sirol. Fel rheol Barnwr Sifil Dynodedig Cymru sy'n gwrando'r achosion Llys Sirol mwyaf anodd (megis y rheini sy'n ymwneud â digolledu am esgeuluster clinigol, anafiadau yn y gweithle a hawliadau eraill am ddigolledu yn deillio o gyfraith camwedd).

5.15 Barnwyr Uchel Lys Cymru a Lloegr sy'n gwrando'r achosion mwyaf cymhleth yn yr Uchel Lys, neu weithiau bydd Dirprwy Farnwyr yr Uchel Lys yn gwneud hynny.

5.16 Gwrandewir y rhan fwyaf o achosion sy'n deillio o anghydfodau masnachol, anghydfodau ynghylch eiddo, methdaliad ac anghydfodau eraill sy'n gysylltiedig â byd busnes, oni fyddant yn arbennig o anodd, yn y Llys Busnes ac Eiddo, a hynny gan Uwch-Farnwyr Cylchdaith Arbenigol sy'n arbenigo'n benodol yn y meysydd hynny o'r gyfraith ac sydd wedi'u penodi'n benodol i ddyfarnu ar y mathau hyn o achosion. Fodd bynnag, os bydd achos penodol yn gofyn am arbenigwr mewn maes penodol o'r gyfraith neu'n esgor ar anawsterau penodol, anfonir un o Farnwyr yr Uchel Lys sydd â'r arbenigedd gofynnol i wrando'r achos yng Nghymru. Fel rheol gwrandewir yr achosion hyn yng Nghaerdydd, er y bydd y barnwyr yn teithio i rannau eraill o Gymru pan fo'n fwy cyfleus i wrando achos.

607 *Arglwydd Ganghellor, Arglwydd Brif Ustus ac Uwch-Lywydd y Tribiwnlysoedd, Transforming Our Justice System, Medi 2016.*

5.17 Mae fel arfer yn ddrud iawn i gynnal achos llys, oni all fod yn hawliad bychan. Dengys y dystiolaeth fod llawer o hawlwyr, gan gynnwys busnesau bach, yn amharod i dalu ffioedd uchel y llysoedd a chost ymgyfreitha yn y llysoedd[608]. Mae'r mater o gostau wedi cael ei adolygu oherwydd, fel rheol, mewn achosion llys (heblaw am hawliadau bychain) y sawl sy'n colli fydd yn talu costau'r sawl sy'n ennill, yn ogystal â'r costau yr aed iddynt gan y sawl sy'n colli ei hun, ynghyd â ffioedd y llys. Ceisiodd diwygiadau'r Arglwydd Woolf a arweiniodd at y Rheolau Trefniadaeth Sifil presennol, a ddaeth i rym ym mis Ebrill 1999, wneud y broses ymgyfreitha yn llai costus, ond ar y cyfan nid ydynt wedi llwyddo i leihau cost ymgyfreitha, gan fod costau wedi cynyddu'n raddol. Yn 2009, arweiniodd yr Arglwydd Ustus Jackson adolygiad annibynnol o gostau ymgyfreitha sifil wedi'i gomisiynu gan y farnwriaeth[609] gyda'r nod o hyrwyddo mynediad i gyfiawnder am gost gymesur; hyd yn hyn prin y mae'r diwygiadau hyn wedi gwneud gwahaniaeth. Ar hyn o bryd, mewn achosion lle mae'r swm y mae anghydfod yn ei gylch yn fwy na £10,000, bydd cyfreithwyr fel arfer yn hysbysu eu cleientiaid o'r risgiau gwirioneddol y gallant eu hwynebu mewn perthynas â chostau mewn achosion lle nad yw'r siawns o lwyddo yn gryf iawn.

5.18 Mae ffioedd llysoedd wedi cynyddu'n raddol dros sawl blwyddyn, yn enwedig ers yr 1990au ac, fel rydym wedi'i egluro ym mharagraff 2.100, maent yn cyfrif am ran sylweddol o gyllideb Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM. Maent bob amser wedi bod yn destun dadlau, gan fod y Wladwriaeth wedi lleihau'r cyllid mae'n barod i'w ddarparu ar gyfer cyfiawnder sifil yn raddol. Cafwyd y testun dadlau mwyaf diweddar mewn perthynas â'r cynnydd sylweddol arfaethedig i ffioedd profiant, nad yw wedi dod i rym eto. Mae ffioedd cyffredinol presennol y llysoedd wedi cael eu beirniadu'n hallt, a hynny'n haeddiannol, am eu bod yn amharu ar fynediad i gyfiawnder. Mae'r ffioedd a godir gan y llys i wneud hawliad yn seiliedig ar y swm dan sylw, yn cynnwys llog[610]. Pennir terfyn ar ffioedd am hawliadau hyd at £10,000 ac uwchlaw hynny cyfrifir y ffi ar sail 5% o werth yr hawliad hyd at £200,000, gydag uchafswm ffi o £10,000. Caiff ffioedd eu gostwng os caiff hawliadau eu gwneud ar-lein drwy systemau Secure Data Transfer neu Money. Rhaid talu ffioedd yn llawn pan wneir hawliad, a all atal hawlwyr rhag gwneud hynny.

608 *WS194 Jonathan Haydn-Williams: 2. WS019 Y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol: 1.*
609 *Yn wahanol i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder.*
610 *Gov.uk, Make a court claim for money.*

5.19 Yn ei adolygiadau o strwythur y llysoedd sifil, a sefydlwyd gan y farnwriaeth unwaith eto ac a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf 2016, daeth yr Arglwydd Ustus Briggs i'r casgliad fod y cyfuniad o gostau eithafol ymgyfreitha sifil, risgiau o ran costau achosion o werth cymedrol a *"lawyerish culture and procedure of the civil courts, which make litigation without lawyers impractical"* yn ffactorau a oedd yn cael effaith andwyol ar fynediad digidol i gyfiawnder i unigolion a busnesau bach[611]. Caiff ei gasgliadau eu hategu gan y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym.

3. Llysoedd a thribiwnlysoedd ar-lein

5.20 Mae rhaglen ddiwygio Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM, lle gwelir cydweithio agos rhwng y farnwriaeth a Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM, yn anelu at awtomeiddio a digideiddio'r broses gyfan ar gyfer hawliadau arian sifil erbyn 2020. Fel rydym wedi'i nodi[612], mae gwasanaeth ar-lein ar gyfer hawliadau hyd at £10,000 wedi bod ar waith ers peth amser. Cafodd y Bil Llysoedd a Thribiwnlysoedd (Gweithdrefn Ar-lein) ei gyflwyno i'r Senedd ym mis Mai 2019 gyda'r nod o gefnogi'r rhaglen i ddiwygio'r llysoedd a sicrhau bod gwasanaethau digidol yn hygyrch ac yn diwallu anghenion defnyddwyr[613].

5.21 Gallai gwasanaeth llys ar-lein alluogi ymgyfreithwyr i gael mynediad i gyfiawnder gerbron barnwr mewn ffordd gosteffeithiol ac effeithlon, nas darperir gan y system llys bresennol, yn enwedig pan fo gwerth hawliadau a'r costau cyfreithiol sy'n gysylltiedig â gwneud hawliad yn golygu bod ymgyfreitha gerbron y llysoedd yn anymarferol[614]. Fodd bynnag, mae'n rhy gynnar i ddweud p'un a fydd y cynllun i ddarparu llys a gweithdrefn ar-lein yn llwyddiannus, nac ychwaith beth fydd y ffi am ddefnyddio system o'r fath. Hefyd, mae lle i brosesau datrys anghydfod eraill fod ar gael ar-lein yn yr un modd, neu gael eu darparu o bell[615]. Er mwyn i'r cyfryw broses lwyddo i sicrhau mynediad i gyfiawnder, rhaid nid yn unig cynghori'r dinesydd cyffredin ynghylch y ffordd o wneud hawliad ar-lein, ond yn fwy penodol wneud darpariaeth briodol i'r rheini na allant yn hawdd, os o gwbl, fanteisio ar systemau ar-lein gan ddefnyddio cyfrifiaduron.

611 *Arglwydd Ustus Briggs (2016) Civil Courts Structure Review: Final Report. Para 12.4.*
612 *Para 5.18.*
613 *Bil Llysoedd a Thribiwnlysoedd (Gweithdrefn Ar-lein). Cafodd y Bil ei ail ddarlleniad yn Nhŷr Cyffredin ar 16.7.19 a dechreuodd y cam pwyllgor ar 23.7.19.*
614 *Para 5.17-5.19.*
615 *Para 5.42.*

5.22 Byddai mynediad i gyfiawnder yn cael ei wadu os na fyddai'n bosibl i bobl sydd wedi'u hallgáu'n ddigidol am resymau yn cynnwys eu sgiliau, diffyg cyfarpar TG neu wasanaeth band eang gwael (yn enwedig yng nghefn gwlad) gael cyngor a chynhorthwy am ddim. Byddem hefyd yn disgwyl i wasanaethau ar-lein fod ar gael yn ddwyieithog drwyddi draw fel y nodir ym mharagraffau 11.25 ac wedi hynny. Nes y gwneir hyn, rhaid i gyngor dwyieithog am ddim gael ei ddarparu gan y llysoedd fel na wahaniaethir yn erbyn siaradwyr Cymraeg.

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid i wasanaethau llys digidol a gwasanaethau datrys anghydfodau eraill sy'n cael eu datblygu a'u cyflwyno fod yn gwbl hygyrch i bobl ledled Cymru ac mae'n rhaid i gynhorthwy am ddim fod ar gael i helpu unigolion i'w defnyddio.

4. Datrys anghydfodau gerbron y Tribiwnlys Cyflogaeth a thribiwnlysoedd cyfraith breifat Cymru

5.23 Fel rydym wedi'i egluro, rhaid i rai mathau o anghydfodau sifil rhwng partïon preifat fynd i dribiwnlysoedd.

a) Tribiwnlys Cyflogaeth

5.24 Caiff y rhan fwyaf o anghydfodau rhwng cyflogwyr a chyflogeion eu dyfarnu gan y Tribiwnlys Cyflogaeth. Mae'r tribiwnlys hwn yn gweithredu ledled Cymru a Lloegr, a'r Alban. Yn y Tribiwnlys Cyflogaeth, mae mwyafrif yr anghydfodau yn hawliadau diswyddo annheg a thorri hawliau statudol, megis hawliau cydraddoldeb neu ddiogelu rhag gwahaniaethu. Rhennir y Tribiwnlys Cyflogaeth yn 10 rhanbarth yng Nghymru a Lloegr, ac arweinir Cymru gan Farnwr Cyflogaeth Rhanbarthol Cymru. Mae tîm barnwrol y Tribiwnlys Cyflogaeth yng Nghymru yn cynnwys 19 o farnwyr cyflogaeth â chyflog ac y telir ffi iddynt, a thros 40 o aelodau anghyfreithiol.

5.25 Ni chodir ffioedd am wneud cais i'r Tribiwnlys Cyflogaeth mwyach; fel rheol ni thelir costau gan y parti aflwyddiannus.

5.26 Er nad yw cyfraith cyflogaeth wedi'i datganoli, mae'r Cynulliad a Gweinidogion Cymru wedi pasio deddfwriaeth sy'n cael effaith ar gyflogeion yng Nghymru ac, i raddau, mae wedi rhoi hawliau ychwanegol iddynt. Mae'r ddeddfwriaeth hon yn cynnwys:

5.26.1 Gorchymyn Cyflogau Amaethyddol (Cymru) 2016 sy'n sicrhau y parheir i gynnig isafswm cyflog nad yw'n bodoli mwyach yn Lloegr;

5.26.2 Deddf yr Undebau Llafur (Cymru) 2017 sy'n golygu nad oes rhaid i'r rheini sy'n gweithio mewn 'gwasanaethau cyhoeddus pwysig' yng Nghymru gyflawni'r 40% o bleidleiswyr cymwys sydd o blaid streicio fel sy'n ofynnol yn Lloegr;

5.26.3 Rheoliadau Gwasanaethau Rheoleiddiedig (Darparwyr Gwasanaethau ac Unigolion Cyfrifol) (Cymru) 2017, sy'n gwella hawliau'r rheini sy'n gweithio ym maes gofal cartref;

5.26.4 Rheoliadau Deddf Cydraddoldeb 2010 (Dyletswyddau Statudol) (Cymru) 2011 ynghyd ag adran 77 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n darparu ar gyfer gwahanol ddyletswyddau cydraddoldeb yng Nghymru a all effeithio ar achosion cyflogaeth.[616]

5.27 Penderfynodd y Cynulliad a Llywodraeth Cymru y dylai'r cyfryw anghydfodau gael eu gwrando yn y Tribiwnlys Cyflogaeth ac nid drwy sefydlu Tribiwnlys ar wahân i Gymru, mae'n siŵr am fod nifer yr achosion hyn yn debygol o fod yn fach. Felly, mae'r Tribiwnlys Cyflogaeth yn cymhwyso deddfwriaeth Cymru yn ogystal â deddfwriaeth y DU wrth ystyried anghydfodau cyflogaeth yng Nghymru[617]. Mae hefyd yn cymhwyso'r cyfundrefnau cyfreithiol sy'n gymwys i faterion eraill yng Nghymru, megis y gyfundrefn ar wahân yng Nghymru ar gyfer Amddiffyn Oedolion Agored i Niwed, strwythur sefydliadol gwahanol y GIG yng Nghymru, rheolau gwahanol ar gyfer taliadau ymadael yn y sector cyhoeddus a'r berthynas rhwng ysgolion a chyrff llywodraethu[618].

616 *Er enghraifft, mae'r Rheoliadau yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus yng Nghymru gyhoeddi amcan a chynllun gweithredu mewn perthnas â mynd i'r afael ag unrhyw fwlch cyflog rhwng y rhywiau. Nid oes gofyniad tebyg ar gyrff cyhoeddus yn Lloegr na'r rhai sydd heb eu datganoli.*

617 *OE037 Y Barnwr Cyflogaeth Rhanbarthol Barry Clarke: 6.*

618 *WS182 Y Barnwr Cyflogaeth Rhanbarthol Barry Clarke: 6.*

5.28 Fe'n hysbyswyd gan Farnwr Cyflogaeth Rhanbarthol Cymru fod deddfwriaeth sy'n effeithio ar waith y Tribiwnlys Cyflogaeth wedi'i phasio heb fod cyfathrebu priodol rhwng Llywodraeth Cymru a'r Tribiwnlys Cyflogaeth ynghylch newidiadau i'r gyfraith yng Nghymru a rôl y Tribiwnlys Cyflogaeth wrth orfodi'r gyfraith newydd honno. Rhoddodd Reoliadau Gwasanaethau Rheoleiddiedig (Darparwyr Gwasanaethau ac Unigolion Cyfrifol) (Cymru) 2017 yn enghraifft, sy'n rhoi'r hawl i weithwyr gofal cartref ofyn am gontractau cyflogaeth mewn rhai achosion; ymddengys i hyn ddigwydd am nad oedd system briodol ar waith[619]. Trafodwn yr ymgysylltu rhwng Llywodraeth Cymru a'r farnwriaeth o ran deddfwriaeth newydd i Gymru ym mharagraff 12.140.2.

b) Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru a Thribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru

5.29 Yn ogystal ag anghydfodau cyfraith sifil a wrandewir gan y Tribiwnlys Cyflogaeth, caiff anghydfodau cyfraith sifil eraill yng Nghymru eu dyfarnu gan dribiwnlysoedd arbenigol hefyd. Dyfernir ar anghydfodau'n ymwneud â thir amaethyddol a rhai anghydfodau'n ymwneud ag eiddo preswyl gan Dribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru a Thribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru. Caiff pawb sy'n eistedd ar y tribiwnlysoedd hyn ffi ac maent yn arbenigo yn y maes cyfreithiol y mae pob tribiwnlys yn ymwneud ag ef. Ar hyn o bryd, nid yw lefel y gwaith sydd gan y tribiwnlysoedd hyn yn gofyn am benodi barnwyr llawn amser.

5.30 Tribiwnlys annibynnol[620] ar gyfer anghydfodau'n ymwneud â chytundebau tenantiaeth amaethyddol ac anghydfodau ynghylch systemau draenio yw Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru. Bu trafodaethau ynghylch p'un a ddylai awdurdodaeth y Tribiwnlys ymestyn i fathau eraill o anghydfodau cyfraith amaethyddol. Ni chodir unrhyw ffioedd am wneud cais i Dribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru. Fel rheol ni wneir gorchymyn am gostau yn erbyn parti aflwyddiannus, er y gall gorchymyn o'r fath gael ei wneud mewn rhai amgylchiadau.

5.31 Tribiwnlys annibynnol[621] yw Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru, a sefydlwyd i ddatrys anghydfodau'n ymwneud ag eiddo lesddaliadol a rhent preifat. Mae'n cynnwys Pwyllgorau Asesu Rhent, Tribiwnlysoedd Prisio

619 *OE037 Barry Clarke: 6.*
620 *Deddf Amaethyddiaeth 1947 a73 sydd ag awdurdodaeth sy'n cwmpasu Deddf Daliadau Amaethyddol 1986 a Deddf Draenio Tir 1991 a28 a 30.*
621 *Fe'i sefydlwyd gan Ddeddf Tai 2004 ond bodolai ei ragflaenydd cyn datganoli.*

Lesddaliadau a Thribiwnlysoedd Eiddo Preswyl. Er gwaethaf bodolaeth y Tribiwnlys hwn, gwrandewir swm sylweddol o achosion sy'n ymwneud â rhai mathau o anghydfodau rhwng landlordiaid a thenantiaid gan y llysoedd, fel yr eglurwn ym mharagraff 5.33.

5.32 Rhaid i ffioedd[622] gael eu talu mewn rhai ceisiadau, ond nid pob cais[623], a wneir i Dribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru. Pan fydd cais wedi'i drosglwyddo i'r Tribiwnlys o'r Llys Sirol, caiff unrhyw ffioedd sy'n daladwy eu haddasu er mwyn cyfrif am unrhyw ffioedd a dalwyd eisoes i'r Llys Sirol. Darperir y manylion llawn ar wefan y Tribiwnlys[624]. Fel rheol ni wneir gorchymyn am gostau yn erbyn parti aflwyddiannus, heblaw mewn rhai amgylchiadau.

5.33 Mae'r rhaniad awdurdodaethol rhwng y llysoedd a Thribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru yn gymhleth. Mae awdurdodaeth bwysicaf y Llys Sirol yn ymwneud â cheisiadau am feddiant. Mae'r Tribiwnlys yn ymdrin ag ystod eang o achosion sy'n ymwneud â rhenti teg, anghydfodau ynghylch lesddaliadau, trwyddedu tai amlfeddiannaeth a thrwyddedu dethol eiddo preswyl arall. Fodd bynnag, yn Neddf Tai (Cymru) 2014 dynododd y Cynulliad mai'r Llys Sirol oedd y fforwm priodol i ddatrys y rhan fwyaf o anghydfodau sy'n codi o dan y Ddeddf honno. Yn yr un modd, dynododd Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016 mai'r Llys Sirol oedd y fforwm i ddyfarnu ar anghydfodau, er, fel rydym wedi'i egluro, nid yw'r Ddeddf hon ar waith yn llawn eto[625]. Mae potensial i'r Tribiwnlys Eiddo Preswyl ymdrin â'r achosion hyn ond penderfynodd Llywodraeth Cymru y dylai'r Llys Sirol barhau i ymdrin â'r achosion hyn oherwydd byddai'r llwyth achosion trymach yn cael effaith sylweddol ar y Tribiwnlys.

5.34 Ym mis Tachwedd 2018, ymgynghorodd Llywodraeth y DU ynghylch p'un ai llys tai arbenigol fyddai orau i ddatrys anghydfodau'n ymwneud â thai[626]. Mae galw uchel mewn perthynas ag anghydfodau'n ymwneud â thai yn y Llys Sirol. Er nad yw pob Barnwr Rhanbarth na Dirprwy Farnwr Rhanbarth yn arbenigo mewn achosion tai (a all effeithio ar y gallu i ymdrin â'r cyfryw achosion yn effeithlon), mae llawer o Farnwyr Rhanbarth yng Nghymru sy'n meddu ar wybodaeth arbenigol am gyfraith tai. Daeth yr ymgynghoriad hwn i ben ym mis Ionawr 2019 a chaiff yr ymatebion eu dadansoddi ar hyn o bryd.

622 *Lle y bo'n gymwys, mae ffioedd gwneud cais yn amrywio o £50 i £515. Lle y bydd angen eu talu, codir ffi o £150 am wrandawiad.*
623 *Gall y sawl sy'n derbyn rhai budd-daliadau sy'n gysylltiedig ag incwm osgoi talu ffioedd am wneud cais.*
624 *Tribiwnlys Eiddo Preswyl (2014) Application and hearing fees for LVT and RPT Disputes.*
625 *WS180 Y Barnwr Rhanbarth Hywel James: 3.*
626 *Y Weinyddiaeth Tai, Cymunedau a Llywodraeth Leol (2018) Considering the case for a Housing Court.*

5.35 Er bod cyfraith tai wedi'i datganoli'n llawn i Gymru, nid yw Llywodraeth Cymru na'r Cynulliad, hyd yn hyn, wedi ystyried ceisio cyfuno'r awdurdodaeth o ran anghydfodau'n ymwneud â thai mewn un llys neu dribiwnlys.

4. Hawl i apelio

5.36 Mae'r system apelio yn gymhleth. Yn achos penderfyniadau llys gan Lysoedd Sirol, bydd apeliadau gan Farnwyr Rhanbarth fel arfer yn mynd i Farnwyr Cylchdaith a bydd apeliadau gan Farnwyr Cylchdaith yn mynd i Farnwr yn yr Uchel Lys. Bydd apeliadau yn yr Uchel Lys yn mynd i Lys Apêl Cymru a Lloegr. Er ei fod yn anelu at eistedd yng Nghaerdydd ddwywaith y flwyddyn, gwrandewir y rhan fwyaf o apeliadau yn Llundain[627]. Yn 2016-17 gwrandawodd Is-adran Sifil y Llys Apêl 41 o geisiadau a 12 o apeliadau yng Nghymru[628]. Ni wnaeth yr Is-adran Sifil eistedd yng Nghymru yn ystod blwyddyn llys 2017-2018 nac yn 2018-2019. Unwaith eto ni chawsom unrhyw esboniad ac nid yw'n glir pam na chawsom un. Ni allai Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM ddweud wrthym sawl cais neu apêl yn deillio o'r llysoedd yng Nghymru yn ystod y flwyddyn ddiwethaf y gellid bod wedi ei wrando petai'r Is-adran Sifil wedi eistedd yng Nghymru.

5.37 Yn system tribiwnlys Cymru a Lloegr, mae'r rhan fwyaf o apeliadau yn mynd i'r Uwch Dribiwnlys a gallant wedyn fynd i Lys Apêl Cymru a Lloegr. Bydd apeliadau gan y Tribiwnlys Cyflogaeth yn mynd i'r Tribiwnlys Apeliadau Cyflogaeth cyn y Llys Apêl. Bydd apeliadau gan Lys Apêl Cymru a Lloegr yn mynd i Oruchaf Lys y Deyrnas Unedig.

5.38 Bydd apeliadau gan Dribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru a Thribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru yn cael eu cynnal gan yr Uwch Dribiwnlys sy'n rhan o system tribiwnlys Cymru a Lloegr. Dylai Comisiwn y Gyfraith, fel rhan o'i brosiect ar Dribiwnlysoedd Cymru sydd ar ddod, ystyried ac argymell system gydlynol o apeliadau gan y tribiwnlysoedd hyn a holl dribiwnlysoedd eraill Cymru.

627 *Gov.uk Court of Appeal Civil Division.*
628 *Rhoddir y ffigurau ar gyfer Is-adran Droseddol y Llys Apêl ym mhara 4.163.*

5. Ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau

5.39 Mae rhai partïon yn dewis datrys eu hanghydfodau sifil mewn ffyrdd amgen – mae hyn yn cynnwys cyflafareddu, cyfryngu, penderfyniad arbenigol, cymodi a negodi – yn lle mynd i'r llys, ond hefyd yn ystod achos llys er mwyn setlo'r mater. Gall ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau hefyd ei gwneud hi'n haws mynd ati i ddatrys anghydfod, yn enwedig i unigolion a busnesau bach[629]. Fel rheol bydd angen i'r sawl sy'n dewis dilyn y llwybr hwn dalu[630].

5.40 Mae gwaith cyflafareddu yn cynnwys un cyflafareddwr neu banel o dri sy'n gwrando'r ddadl o'r ddwy ochr ac yn dod i benderfyniad yn ei chylch. Mae'r broses gyfryngu yn helpu dau barti i setlo mater. Mae nifer gynyddol o gyfreithwyr yn gwneud gwaith cyflafareddu a chyfryngu. Defnyddir proses gyflafareddu neu gyfryngu yn aml pan fydd gan y sawl sy'n dadlau gynrychiolaeth gyfreithiol. Fodd bynnag, ymddengys fod hyn yn llawer llai cyffredin pan na fydd gan un neu fwy o'r partïon gynrychiolaeth gyfreithiol, er na chofnodir data ar hyn.

5.41 Gall y defnydd o ffyrdd amgen fod o fudd i partïon. Gallant fod yn opsiwn cyflym a chosteffeithiol, yn enwedig gydag anghydfodau gwerth uwch, gan leihau costau cyfreithiol ac osgoi ffioedd llysoedd.

5.42 Gallant hefyd alluogi partïon i ystyried materion eraill rhyngddynt mewn ffordd na fyddai'n cael ei gwneud efallai fel rhan o broses ymgyfreitha ffurfiol. Gall rhai ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau (megis cyfryngu) ddigwydd unrhyw le lle mae ystafell gyfarfod. Felly, gall cyfiawnder fod ar gael yn fwy lleol na thrwy system y llysoedd. Mae hyn yn fwyfwy pwysig yn sgil cau llysoedd yng Nghymru (fel y nodir ym mharagraffau 8.5 ac wedi hynny) a'r anawsterau sy'n deillio o hynny o ran mynd i'r llys. Ystyrir hyn ym mharagraffau 8.34 ac wedi hynny. Fodd bynnag, mae'r sefyllfa yn fwy problematig i anghydfodau gwerth isel lle, er enghraifft, na fydd yn gosteffeithiol efallai i gyflafareddwyr a chyfryngwyr deithio. Gellir ymdrin ag anghydfodau gwerth is dros y ffôn neu ar ffurf fideo-gynadledda ond mae angen sicrhau bod seilwaith digonol ar waith ar gyfer hyn er mwyn helpu i ddarparu gwasanaethau amgen o bell[631]. Ar sail y dystiolaeth a gawsom, ymddengys fod gwasanaeth cyfryngu

629 *OE012 Alyson Houghton: 2.*
630 *Byddai diwrnod llawn o gyfryngu yng Nghymru yn costio £700-£1000 fesul parti, gyda chyfradd barhad yr awr o ryw £100; ar gyfer gwaith cyfryngu lle'r oedd y materion yn cynnwys symiau o £5000 neu lai, codwyd cyfradd yr awr o £50: OE012 Elizabeth Ashford: 4.*
631 *Gweler argymhelliad 20.*

hawliadau bychain y gwasanaeth llysoedd, a ddarperir am ddim, yn ffordd effeithiol o ymdrin ag anghydfodau gwerth isel ond na ellir ymdopi â'r galw[632].

5.43 Mae'r gallu a'r arbenigedd yn bodoli ledled Cymru i ddarparu gwasanaethau amgen, er y gall sgiliau Cymraeg cyflafareddwyr a chyfryngwyr beri problem mewn ardaloedd lle mae'r defnydd o'r Gymraeg i ddatrys anghydfodau yn fwy tebygol[633]. Mae rhai cyrff cyflafareddu a chyfryngu yng Nghymru, gan gynnwys Sefydliad Siartredig y Cyflafareddwyr a Chymdeithas Cyfryngwyr Cymru a'r Gororau, ynghyd â sefydliadau eraill, a all ddarparu gwybodaeth am gyfryngwyr a'r rôl gyfryngu. Mae gwybodaeth hefyd ar gael gan Gymdeithas Genedlaethol y Darparwyr Cyfryngu.

5.44 Er y ceisiwyd gwneud mwy o bobl yn ymwybodol o wasanaethau cyflafareddu a chyfryngu, yn ôl tystiolaeth Cyfryngwyr Cymru a'r Gororau, pan aethant i lysoedd i egluro bod gwasanaethau cyfryngu lleol ar gael yng Nghymru, y cwestiwn a ofynnwyd fel rheol oedd "beth yw cyfryngu?". Nid yw'n syndod i'r ymdrechion hyn fethu, yn bennaf hefyd am nad oes cysylltiad priodol rhwng prosesau'r llysoedd ac argaeledd gwasanaethau cyfryngu lleol. Mae yna rywfaint o wybodaeth dda am wasanaethau amgen, ond nid yw darparwyr yn gydgysylltiedig[634] ledled Cymru.

5.45 Yn 2013 a 2014, ystyriodd Sgiliau er Cyfiawnder[635] ymarferoldeb sefydlu canolfan ragoriaeth ar gyfer gwasanaethau cyfryngu yng Nghymru drwy gyllid grant gan Lywodraeth Cymru fel rhan o raglen beilot y Gronfa Blaenoriaethau Sector a ariannwyd gan Lywodraeth Cymru a Chronfa Gymdeithasol Ewrop er mwyn treialu prosiect strategol gyda Chynghorau Sgiliau Sector[636]. Sgiliau er Cyfiawnder a wnaeth arwain a rhedeg y prosiect. Ar gam un o'r prosiect, ystyriwyd p'un a ddylai canolfan gael ei sefydlu yng Nghaerdydd neu Abertawe (gyda chanolfannau lloeren mewn swyddfeydd Cyngor ar Bopeth ledled Cymru) gyda'r nod o brif ffrydio gwasanaethau cyfryngu a ffyrdd amgen eraill o ddatrys anghydfodau yng Nghymru. Ar gam dau o'r prosiect, ystyriodd Sgiliau er Cyfiawnder wahanol fodelau busnes ar gyfer canolfan datrys anghydfodau ehangach a gwnaeth gynnig

632 *OE012 Brian Evans: 3.*
633 *OE012 Edward Perkins: 3.*
634 *OE012 Elizabeth Ashford: 3.*
635 *Sgiliau er Cyfiawnder (2014) Ymarferoldeb Canolfan Rhagoriaeth Cyfryngu yng Nghymru – Adroddiad Cyfnod 1.*
636 *Talodd Llywodraeth Cymru y grant i Sgiliau er Cyfiawnder o dan Ran II o Ddeddf Dysgu a Sgiliau 2000.*

canolfan yng Nghaerdydd gyda chanolfannau lloeren yn Abertawe a Wrecsam. Argymhellodd Sgiliau er Cyfiawnder y dylai'r gwaith o fuddsoddi yn y ganolfan gael ei wneud gan gonsortiwm o aelodau â chynrychiolaeth ledled y DU ac wedi'i gefnogi gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder a Llywodraeth Cymru. Ystyriwyd gweithredu cynigion Sgiliau er Cyfiawnder, ond ni ddarparwyd digon o arian gan Lywodraeth Cymru na'r UE, ac nid oedd digon o amser ar ôl o fewn y rhaglen i wneud hynny. Yn anffodus ni chafodd hyn ei egluro byth. Ailedrychwn ar hyn ym mharagraff 12.71.

6. Datrys anghydfodau ar ffurf ombwdsmyn

5.46 Mae gwasanaethau ombwdsmyn wedi'u datblygu gan ddarparu dull amgen arall o ddatrys anghydfodau i unigolion a busnesau bach sydd am ddatrys anghydfodau gyda busnesau a chyfleustodau. Fel rheol cânt eu hariannu gan y busnes neu'r cyfleustod dan sylw ac maent yn wasanaeth am ddim i'r defnyddiwr.

5.47 Mae Gwasanaeth yr Ombwdsmon Ariannol, er enghraifft, yn delio â chwynion yn erbyn pob busnes ariannol a reoleiddir ynghyd ag eraill sy'n dewis dod o dan ei awdurdodaeth. Ledled y DU, mae Gwasanaeth yr Ombwdsmon Ariannol yn cael tua hanner miliwn o gwynion bob blwyddyn yn ymwneud â diogelu taliadau a cham-werthu cynhyrchion ariannol, gan gynnwys yswiriant, pensiynau a chyfrifon banc[637]. Mae'r gwasanaeth am ddim i ddefnyddwyr. Nododd tystiolaeth yr Athro Christopher Hodges[638] fod gan y DU rai o'r ombwdsmyn defnyddwyr mwyaf datblygedig ac effeithiol yn y byd, gan gwmpasu ystod eang o sectorau o wasanaethau ariannol i wasanaethau rheilffyrdd (gweler paragraff 5.50 isod).

5.48 Yn ogystal ag ombwdsmyn defnyddwyr, ceir ombwdsmyn sy'n delio â chwynion gweinyddol. Mae Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn delio â chwynion am wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru a ystyrir gennym ym mharagraff 6.52.

5.49 Mae gan wasanaethau ombwdsmyn fanteision o gymharu â llysoedd, tribiwnlysoedd a ffyrdd amgen eraill o ddatrys anghydfodau, y mae

637 *OE042 Debbie Enever: 1.*
638 *Mae'r Athro Christopher Hodges yn Athro Systemau Cyfiawnder ac yn bennaeth Rhaglen Ymchwil Swiss Re ar Systemau Cyfiawnder Sifil yng Nghanolfan Astudiaethau Cyfreithiol-Gymdeithasol Prifysgol Rhydychen.*

iddynt oll swyddogaeth datrys anghydfodau lem. Mae gwasanaeth ombwdsmon sydd wedi'i gynllunio'n dda nid yn unig yn ffordd gyflym ac effeithlon o ddatrys anghydfod ond gall hefyd gyflawni sawl swyddogaeth arall. Mae'r rhain yn cynnwys rhoi gwybodaeth i ddefnyddwyr a masnachwyr, darparu llinell gymorth, casglu a chydgrynhoi data, hysbysu masnachwyr, y farchnad a rheoleiddwyr am unrhyw broblemau sy'n codi, a darparu ymyrraeth led-reoleiddiol a chynorthwyo masnachwyr i newid eu hymddygiad a'u diwylliant. Yn ogystal â darparu'r gwasanaethau hyn am ddim, mae manteision cost i achwynwyr hefyd oherwydd ymdrinnir â materion gan wasanaeth ombwdsmon sy'n cymryd lle'r cynghorwyr a'r gweithwyr proffesiynol hynny sydd ynghlwm wrth system ymgyfreitha ffurfiol gerbron llys er enghraifft.

5.50 Er bod gwasanaethau ombwdsmyn yn ategu ffyrdd amgen eraill o ddatrys anghydfodau, y dystiolaeth a roddwyd i ni oedd bod y system gyffredinol yn rhy ddarniog a chymhleth[639]. Nid yw bob amser yn glir i bobl beth y dylent ei wneud i ddatrys eu hanghydfodau. Gallai problemau waethygu os na fyddai llwybrau clir ar gael iddynt geisio gwybodaeth a chyngor ar sut i ymdrin â'r problemau hyn. Cafodd hyn ei gydnabod gan Gomisiwn Low ar ddyfodol cyngor a chymorth cyfreithiol[640]. Awgrymwyd wrthym[641] y dylid cyflwyno porth a gweithdrefn unigol ar gyfer y sawl sy'n ceisio cyngor a chynorthwy, ac sydd am ddatrys anghydfodau, gan ddechrau gyda chyngor wyneb yn wyneb a systemau ar-lein hygyrch i ymdrin â materion ar gam cynnar, lle mae cael gwasanaethau ombwdsmyn i ymdrin â materion sydd heb eu datrys yn golygu y defnyddir tribiwnlysoedd a llysoedd i wneud hynny pan fetho popeth arall[642].

5.51 Mae rhai gwasanaethau ombwdsmyn yn cyflawni swyddogaethau eraill, gan gynnwys darparu gwybodaeth a chyngor, cyfeirio, ac ymyrryd mewn ffordd led-reoleiddiol sy'n helpu i gefnogi ymddygiad moesegol; yn aml cânt eu cyfarwyddo i benderfynu achosion ar sail yr hyn sy'n deg. Gall ombwdsmyn chwarae rôl bwysig wrth gefnogi ymddygiad moesegol gan y farchnad. Sail eu penderfyniadau yw'r hyn sydd i'w weld yn deg i'r Ombwdsmon yng nghyd-destun cymdeithas a'r rheolau cyfreithiol a rheoliadol.

639 *OE042 Professor Christopher Hodges: 2.*
640 *Comisiwn Low, Tackling the Advice Deficit: A strategy for access to advice and legal support on social welfare law in England and Wales.*
641 *OE042 Yr Athro Christopher Hodges: 2.*
642 *WS179 Resolver: 2, OE041 Steve Bartley: 4.*

Rhan 3: Cydgysylltu a rhesymoli

5.52 Mae'r dystiolaeth a gawsom yn tynnu sylw at nifer o ffyrdd lle dylai'r system cyfiawnder sifil bresennol gael ei diwygio fel ei bod yn gallu darparu cyfiawnder effeithiol i bobl Cymru.

1. Cydgysylltu

5.53 Rhydd ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau, gan gynnwys yn eu hystyr ehangaf wasanaethau ombwdsmyn, amrywiaeth o opsiynau amgen a all fod yn fwy priodol i bobl a busnesau sydd am ddatrys anghydfodau cyfraith sifil. Maent yn cynnig ffyrdd mwy hygyrch o ddatrys anghydfodau o ran cost, hyblygrwydd y broses a lleoliad o gymharu â llys neu dribiwnlys. Felly, mae cryn dipyn o botensial i gyfrannu at ddarparu mynediad effeithiol at gyfiawnder yng Nghymru drwy hyrwyddo'r defnydd o'r ffyrdd amgen hyn yn eu hystyr ehangaf. Fel rydym wedi'i egluro, mae diffyg gwybodaeth a dealltwriaeth o rôl bosibl ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau. Prin y cânt eu hyrwyddo. Mae angen i'r diffyg cydgysylltu priodol rhwng y llysoedd, tribiwnlysoedd a darparwyr ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau gael ei ddatrys.

5.54 Mentrau byrdymor a gafwyd yn flaenorol i hyrwyddo gwasanaethau datrys anghydfodau amgen, ac maent wedi dod i ben pan fo'r arian yn diflannu. Er mwyn i ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau ddod yn opsiwn mwy cyffredin i ymgyfreitha gerbron y llysoedd a'r tribiwnlysoedd, dylai safonau cydnabyddedig a chyffredinol ar gyfer gweithwyr proffesiynol yn y maes hwn gael eu sefydlu er mwyn ennyn hyder mewn gwasanaethau amgen i ddatrys anghydfodau. Dylent gael eu hyrwyddo'n well a dylid sefydlu dull cyson o hwyluso mynediad atynt.

5.55 Mae angen strwythur sydd wedi'i ddatblygu'n briodol er mwyn sicrhau bod system gydlynol a chydgysylltiedig ar waith ar gyfer pob math o broses datrys anghydfodau – llysoedd, tribiwnlysoedd, ffyrdd amgen ac ombwdsmyn – a'u bod yn cael cyhoeddusrwydd, ac yn cael eu hyrwyddo fel bod y cyhoedd yn meithrin dealltwriaeth glir o sut i fynd ati i ddatrys eu hanghydfodau.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai prosesau datrys anghydfodau gerbron llysoedd a thribiwnlysoedd, ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau ac ombwdsmyn, yn ogystal â datrys anghydfodau mewn perthynas â chyfraith weinyddol, gael eu hyrwyddo a'u cydgysylltu yng Nghymru drwy gorff a gadeirir gan uwch-farnwr.

2. Rhesymoli

5.56 Nid yw'n hawdd deall prosesau'r system llysoedd a thribiwnlysoedd heb gyngor. Mae llawer o lysoedd a thribiwnlysoedd wedi cael eu sefydlu'n rhannol yn hanesyddol ac yn rhannol oherwydd dyhead i ddarparu ffyrdd symlach a rhatach o ddatrys anghydfodau. Mae'r newidiadau i gymorth cyfreithiol a gyflwynwyd yn 2012 wedi lleihau'n raddol y cyngor cyfreithiol a ddarperir gan y wladwriaeth i'r bobl fwyaf difreintiedig mewn cymdeithas. Nid yw'r system byth wedi cael ei rhesymoli, mae'n gymhleth heb fod angen, a dylai fod yn fwy cyson â chymorth cyfreithiol. O ran anghydfodau tai, er enghraifft, mae angen un llys neu dribiwnlys er mwyn delio â materion o'r fath yn fwy effeithlon. Er nad yw Llywodraeth y DU wedi dod i benderfyniad eto ynghylch sefydlu un llys tai, mae'r rhesymau dros weld un corff barnwrol yn gwneud pob penderfyniad yn gryf. Byddai un corff barnwrol yn gallu meithrin arbenigedd a throsolwg o'r holl broblemau gwahanol a wynebir mewn perthynas â thai. Byddai creu un llys hefyd yn hwyluso mynediad at gyfiawnder i'r rhai sy'n ceisio datrys anghydfodau ynghylch tai. Ar sail ein gwaith dadansoddi, dengys y strwythur presennol ar gyfer datrys anghydfodau fod angen uno llysoedd a thribiwnlysoedd, ym maes cyfiawnder sifil ac ym maes cyfiawnder gweinyddol.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n dyfarnu ar anghydfodau ym meysydd cyfraith sifil a chyfraith weinyddol fod yn rhan o un system unedig yng Nghymru.

3. Datrysiad hirdymor

5.57 Ym mharagraffau 5.47 i 5.50, rydym wedi cyfeirio at dystiolaeth yr Athro Hodges ynghylch cynigion am ddull mwy cynhwysfawr o ddarparu gwasanaethau ombwdsmyn fel modd i ddarparu dull effeithiol a chost isel o ddatrys anghydfodau ar gyfer achosion gwerth bach. Mae'n amlwg bod costau datrys anghydfodau gerbron llysoedd, tribiwnlysoedd ac mewn ffyrdd amgen yn anghymesur o ddrud o gymharu â'r symiau dan sylw mewn llawer o anghydfodau. O ganlyniad, ar hyn o bryd, nid oes ateb effeithiol i'r dinesydd yn aml.

5.58 Nid yw hyn yn gyson â mynediad at gyfiawnder, Rheolaeth y Gyfraith na chymdeithas deg. Efallai'n wir y bydd y weithdrefn ar-lein sy'n cael ei datblygu gan y llysoedd yn datrys y broblem hon, os mai ffi enwol yn unig a godir a bod cynhorthwy yn cael ei roi er mwyn galluogi pobl i'w defnyddio heb fod angen troi at gyfreithwyr. Fodd bynnag, ni ellir gwerthuso p'un ai dyma fydd yr achos ar hyn o bryd; at hynny, nid yw'r gwaith ar wasanaeth ombwdsmyn ar gam digon datblygedig i ni ystyried beth y gellir ei wneud i brofi a yw'n ymarferol, neu i'w ddatblygu ymhellach, neu i weld sut y gallai fod yn gysylltiedig â'r weithdrefn ar-lein.

Argymhellwn y canlynol:
Dylid ystyried dichonolrwydd dull cost isel ac effeithiol o ddatrys anghydfodau sifil drwy ddefnyddio cynllun ombwdsmyn cynhwysfawr, gan ystyried y llys ar-lein, yng Nghymru.

PENNOD 6

Cyfiawnder Gweinyddol a Chrwneriaid

6. Cyflwyniad

6.1 Cyfiawnder gweinyddol yw'r rhan o'r system gyfiawnder sydd fwyaf tebygol o effeithio ar fywydau pobl yng Nghymru[643] am ei fod yn ymwneud â'r gwaith o wneud penderfyniadau cyrff cyhoeddus a hawliau unigolion i herio'r penderfyniadau hynny. Nid yw cyrff cyhoeddus yn gwneud penderfyniadau ynysig. Fe'u llywodraethir gan gyfreithiau, a rhaid iddynt gymhwyso cyfreithiau, sy'n deillio o ddarpariaethau statudol a chyfraith gwlad Cymru a Lloegr. Mae'n hanfodol i Reolaeth y Gyfraith fod y sawl y mae penderfyniadau cyrff cyhoeddus yn effeithio arnynt yn cael ffyrdd priodol o herio'r penderfyniadau hynny os na chredir eu bod yn gyfreithlon nac yn deg.

6.2 Yn Rhan 1 o'r Bennod hon disgrifiwn yn gryno gwmpas cyfraith weinyddol ac yn fanylach y gwahaniaethau yn y gyfraith honno rhwng Cymru a Lloegr. Yn Rhan 2 o'r Bennod hon disgrifiwn y gwahanol lysoedd, tribiwnlysoedd a chyrff eraill sy'n delio ag anghydfodau cyfraith weinyddol a gwnawn ein hargymhellion ar gyfer newid.

6.3 Yn Rhan 3 o'r Bennod hon ystyriwn rôl crwneriaid sy'n ddeiliaid swyddi barnwrol sy'n ymchwilio i achosion marwolaethau. Wrth wneud hynny maent yn cyflawni swyddogaeth gyhoeddus. Gall unrhyw unigolyn neu sefydliad sy'n anfodlon ar benderfyniad crwner geisio ei herio drwy adolygiad barnwrol yn y Llys Gweinyddol. Os bydd crwner yn cynnal cwest, gall y casgliad y daw iddo o ran achos y farwolaeth dan sylw gael ei herio yn y Llys Gweinyddol o dan broses statudol benodol. Felly, mae cysylltiad rhwng gwaith crwneriaid a gwaith y Llys Gweinyddol.

643 *WS067 Grŵp Ymchwil Cyfraith Gyhoeddus Bangor: 1.*

Rhan 1: Cyfraith weinyddol sylwedd

1. Egwyddorion cyffredinol

6.4 Llywodraethir y gwaith o wneud penderfyniadau gan gyrff cyhoeddus yng Nghymru gan statudau ac is-ddeddfwriaeth wedi'u pasio gan Senedd y DU a Gweinidogion y DU, deddfiadau ac is-ddeddfwriaeth wedi'u pasio gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru, ac egwyddorion cyfraith gwlad sydd wedi datblygu fel rhan o gyfraith Cymru a Lloegr. Mewn adroddiad o'r fath, nid yw'n bosibl, ac mae'n ddiangen beth bynnag, nodi'r amrywiol ddarpariaethau cyfreithiol a all fod yn gymwys pan fo cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn gwneud penderfyniadau sy'n effeithio ar y cyhoedd, naill ai'n gyffredinol neu fel unigolion.

6.5 Mae'n werth nodi dwy egwyddor gyffredinol. Yn gyntaf, lle mae'r pŵer i wneud penderfyniad yn cael ei gyflwyno gan ddarpariaeth statudol, ni ddylai'r sawl sy'n gwneud penderfyniadau fynd y tu hwnt i'w bwerau statudol. Rhaid i'r penderfyniad gael ei wneud yn unol â'i gyd-destun neu ei fframwaith statudol. Yn ail, cydnabyddir bod yn rhaid i rywun sy'n gwneud penderfyniadau weithredu mewn ffordd deg wrth wneud penderfyniad. Bydd yr hyn sy'n gyfystyr â thegwch mewn achos penodol yn dibynnu ar y cyd-destun y gwneir y penderfyniad ynddo. Fodd bynnag, bydd y ddyletswydd ei hun yn codi bob amser. Bydd y ddwy egwyddor gyffredinol hyn yn gymwys i'r union un graddau p'un a yw'r sawl sy'n gwneud penderfyniadau yng Nghymru neu Loegr.

6.6 Yn ogystal, ni ddylai Gweinidogion Cymru weithredu mewn ffyrdd sy'n anghydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, fel y'i corfforir raddau helaeth yng nghyfraith y DU gan Ddeddf Hawliau Dynol 1998[644]. Dyma'r achos hefyd mewn perthynas â chyrff cyhoeddus eraill yng Nghymru[645]. Yn yr un modd, byddai darpariaethau yn Neddfau'r Cynulliad y tu hwnt i gymhwysedd deddfwriaethol am eu bod yn anghydnaws â Hawliau'r Confensiwn. Ni all un o Ddeddfau'r Cynulliad ddiwygio'r Ddeddf Hawliau Dynol[646]. I atgyfnerthu hyn, i'r graddau y gellir gwneud hynny, rhaid i lysoedd a thribiwnlysoedd ddehongli deddfwriaeth mewn ffordd sy'n gydnaws â Hawliau'r Confensiwn.

644 op cit n.158: s81.
645 Deddf Hawliau Dynol 1998 a6.
646 op cit n.158: Atodlen 7B.

2. Deddfwriaeth Cymru

6.7 Mae'r Cynulliad wedi pasio darpariaethau deddfwriaethol sy'n benodol i Gymru sy'n uniongyrchol berthnasol i brosesau gwneud penderfyniadau cyrff cyhoeddus yng Nghymru. Er enghraifft, mae o fewn cymhwysedd y Cynulliad i ddeddfu ynghylch iechyd, tai, addysg, cynllunio gwlad a thref a'r amgylchedd. Ers 2014 mae'r Cynulliad wedi pasio nifer o Ddeddfau pwysig yn y meysydd hyn, sef Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016, Deddf Iechyd y Cyhoedd (Cymru) 2017, Deddf Tai (Cymru) 2014, Deddf Tribiwnlys Anghenion Dysgu Ychwanegol ac Addysg (Cymru) 2018, Deddf Cynllunio (Cymru) 2015, Deddf yr Amgylchedd (Cymru) 2016 a Deddf yr Amgylchedd Hanesyddol (Cymru) 2016. Bydd y Deddfau hyn yn darparu'r fframwaith neu'r cyd-destun statudol ar gyfer cryn dipyn o benderfyniadau yn y meysydd hyn.

6.8 Mae'r Cynulliad hefyd wedi pasio Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol, yr ydym eisoes wedi cyfeirio ati'n fras ym mharagraff 1.13. Rhydd y Ddeddf hon fframwaith cyffredinol[647] ar gyfer gwneud penderfyniadau gan holl awdurdodau cyhoeddus Cymru, ac fel mae ei theitl yn ei awgrymu, mae'n gosod dyletswyddau penodol ar gyrff cyhoeddus i bennu eu hamcanion a chynllunio sut i gyflawni'r amcanion hynny mewn ffordd sy'n ystyried llesiant cenedlaethau'r dyfodol. Mae'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus ystyried saith nod a rennir[648] a phum dull cyffredin o weithio[649]. Mae wedi cael cryn dipyn o sylw y tu hwnt i Gymru[650].

647 *OE039 Sophie Howe, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru: 1.*
648 *Cymru lewyrchus, Cymru gydnerth, Cymru iachach, Cymru sy'n fwy cyfartal, Cymru o gymunedau cydlynus, Cymru â diwylliant bywiog lle mae'r Gymraeg yn ffynnu, Cymru sy'n gyfrifol ar lefel fyd-eang.*
649 *Gweledigaeth tymor hir, dull integredig, amrywiaeth, cydweithio a gwaith atal.*
650 *Mae'r Arglwydd John Bird wedi galw am ddeddfwriaeth yn debyg i Ddeddf Cenedlaethau'r Dyfodol 2015 gael ei deddfu ar gyfer y DU.*

Ffigur 36
Fframwaith cyffredinol Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol

Y saith nod a rennir yw:

1. Cymru lewyrchus
2. Cymru gydnerth
3. Cymru iachach
4. Cymru sy'n fwy cyfartal
5. Cymru o gymunedau cydlynus
6. Cymru â diwylliant bywiog lle mae'r Gymraeg yn ffynnu
7. Cymru sy'n gyfrifol ar lefel fyd-eang.

Y pum ffordd gyffredin o weithio yw:

1. Edrych i'r tymor hir fel nad ydym yn peryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion eu hunain.
2. Cymryd ymagwedd integredig fel bod cyrff cyhoeddus yn edrych ar yr holl nodau llesiant wrth benderfynu ar eu hamcanion llesiant.
3. Cynnwys amrywiaeth o'r boblogaeth yn y penderfyniadau sy'n effeithio arnynt.
4. Gweithio gydag eraill mewn ffordd gydweithredol i ddod o hyd i atebion cynaliadwy a rennir.
5. Deall achosion sylfaenol problemau er mwyn eu hatal rhag digwydd.

Ffynhonnell: Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

6.9 Rydym wedi derbyn tystiolaeth nad oes gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol[651] Cymru bwerau priodol i orfodi'r dyletswyddau cyfreithiol a osodir gan y Ddeddf[652]. Mae gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol bwerau i gynnal adolygiadau o'r graddau y mae corff cyhoeddus yn diogelu cenedlaethau'r dyfodol. Mae'r corff a adolygir o dan ddyletswydd i ddilyn unrhyw argymhellion a wneir gan y Comisiynydd, oni fydd y corff yn fodlon bod rheswm da dros beidio â gwneud hynny[653]. Fodd bynnag, ar hyn o bryd mae gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol gyllideb flynyddol o £1.4 miliwn. Mae'r Comisiynydd yn monitro 345 o amcanion llesiant a bennwyd gan 44 o gyrff cyhoeddus. Felly, oherwydd adnoddau prin, mae angen i'r Comisiynydd fod yn eithaf penodol o ran yr hyn y gellir ei wneud[654]. Yn ddiau, dylai fod gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol adnoddau digonol i allu arfer ei phwerau'n briodol o dan y Ddeddf.

651 *Caiff rolau'r Comisiynydd a'r Archwilydd Cyffredinol eu crynhoi yn nogfen friffio Ty'r Arglwyddi, sef Policymaking and Future Generations: 5.*
652 *OE039 Alun Thomas: 2.*
653 *Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol 2015 s21-22.*
654 *OE039 Sophie Howe, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru: 1.*

6.10 Mae hefyd yn ofynnol i Archwilydd Cyffredinol Cymru ystyried i ba raddau y mae cyrff cyhoeddus yn gweithredu yn unol â Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol[655]. Mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi cynnal adolygiad cychwynnol o'r ffordd mae cyrff cyhoeddus wedi ymateb i Ddeddf Cenedlaethau'r Dyfodol. Mae'n ofynnol i'r Archwilydd Cyffredinol ddarparu adroddiad ar ei waith i'r Cynulliad erbyn 2020.

6.11 Mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol wedi codi'r cwestiynau ynghylch (1) p'un a yw'r egwyddorion yn ddyheadol yn unig ac felly yn methu â chael eu gorfodi, neu (2) p'un a yw'r egwyddorion yn esgor ar ddyletswyddau sy'n orfodadwy gan fesurau gweinyddol drwy Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol neu Archwilydd Cyffredinol Cymru, neu (3) p'un a yw'r egwyddorion yn esgor ar ddyletswyddau traddodadwy ac y gall y llysoedd eu gorfodi'n uniongyrchol.

6.12 Mewn dau hawliad yn erbyn awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru, ystyriodd y Llys Gweinyddol yng Nghaerdydd yr ail a'r trydydd cwestiwn yn 2019[656]. Ym mhob achos, dadleuodd yr awdurdod cyhoeddus a oedd yn cael ei herio fod y ddyletswydd llesiant a osodwyd ar gyrff cyhoeddus gan y Ddeddf yn rhy gyffredinol a dyheadol ei natur i allu cael ei gorfodi'n uniongyrchol drwy adolygiad barnwrol. Ym mhob achos, derbyniodd y llys y ddadl hon a gwrthododd ganiatâd i wneud cais am adolygiad barnwrol. Ymhellach, yn *R(B) v Cyngor Castell-nedd Port Talbot* gwnaeth y barnwr hefyd ddibynnu ar fodolaeth y cyfundrefnau gorfodi amgen o dan y Ddeddf drwy Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ac Archwilydd Cyffredinol Cymru i ategu'r sail resymegol dros nodi nad adolygiad barnwrol yw'r ffordd briodol i unigolion neu grwpiau o unigolion orfodi'r dyletswyddau a osodwyd ar gyrff cyhoeddus gan y Ddeddf.

6.13 Derbyniodd Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol Gydsyniad Brenhinol ychydig dros bedair blynedd yn ôl. Mae'r Ddeddf ar gam cynnar iawn o ran ei gweithredu a'i heffaith ar gyfiawnder gweinyddol yng Nghymru. Mater i'r llysoedd yw dehongli'r Ddeddf. Os bydd unrhyw benderfyniadau a wneir gan y llysoedd wrth ei dehongli yn rhai lle nad yw'r Cynulliad o'r farn eu bod yn dehongli ei bwriad yn gywir, gall y Cynulliad bob amser basio deddfwriaeth newydd sy'n gwneud ei bwriad yn glir.

655 *Swyddfa Archwilio Cymru (2018) Atebolrwydd ar gyfer Cenedlaethau'r Dyfodol: Rhannu'r dysgu hyd yma.*
656 *R(B) v Cyngor Castell-nedd Port Talbot ac R (Cymdeithas Saethu a Chadwraeth Prydain ac Eraill) v Cyfoeth Naturiol Cymru. CO/4740/2018; a CO/4881/2018.*

6.14 Nid yw'r cwestiwn ynghylch p'un a fydd methiant corff cyhoeddus i ystyried materion perthnasol wrth wneud penderfyniadau, megis y pum dull o weithio[657] a nodir yn adran 5(2) o'r Ddeddf, yn ddigon o reswm i gynnal adolygiad barnwrol oherwydd proses amhriodol wedi'i bennu'n awdurdodol eto. Fodd bynnag, rhaid bod posibilrwydd o leiaf y gall dadansoddiad Dr Sarah Nason o'r sefyllfa bresennol fod yn gywir pan mae'n haeru bod Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol 2015 *"...is an example of administrative procedure law seeking to control and influence administrative decision-making, but which does not endow individuals with legally enforceable rights against public bodies."*[658]

3. Ymwahanu

6.15 Mae'n anodd i ni asesu'r graddau y mae ymwahanu mewn perthynas â'r gyfraith weinyddol sylwedd rhwng y gyfraith a gymhwysir yng Nghymru a'r hyn a gymhwysir yn Lloegr. Yn ddiau, mewn rhai meysydd o'r gyfraith (megis cyfraith cynllunio sy'n enghraifft dda) mae gwahaniaethau rhwng y ddeddfwriaeth sylfaenol a'r is-ddeddfwriaeth sy'n gymwys yng Nghymru ac yn Lloegr, a hefyd yn yr hyn a elwir weithiau'n "gyfraith feddal", sef canllawiau adrannau'r Llywodraeth. Beth bynnag fo'r sefyllfa bresennol o ran ymwahanu, ymddengys yn ddiogel dod i'r casgliad mai ym maes cyfraith weinyddol sylwedd y mae gan y cyfle i ymwahanu y potensial mwyaf yn y byrdymor[659].

657 *Mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru 2015 a5 yn nodi, wrth weithredu'n unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, fod yn rhaid i gyrff cyhoeddus ystyried y 'pum dull o weithio': hirdymor; integreiddio; cynnwys; cydweithio; ac atal.*

658 *Dr Sarah Nason, The "New Administrative Law" of Wales, erthygl Public Law sydd ar ddod: 8.*

659 *Wrth sôn am y gyfraith yn Lloegr a'r gyfraith yng Nghymru, dywed Pill LJ "There are also significant divergences in areas of public law and some divergences in other areas of law" Par X a Y (Plant) [2012] EWCA Civ 1500 ym mharagraff 70.*

Rhan 2: Datrys anghydfodau

6.16 Mae'r system bresennol o herio cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn gymhleth. Dim ond yn llysoedd Cymru a Lloegr y gellir herio rhai penderfyniadau; rhaid i eraill gael eu herio mewn tribiwnlysoedd sydd wedi'u sefydlu'n benodol i ymdrin â heriau gan gyrff cyhoeddus penodol. Mae rhai o'r tribiwnlysoedd yn gweithredu ar lefel y DU neu ar lefel Cymru a Lloegr; ac mae rhai yn dribiwnlysoedd Cymreig. Y tu hwnt i system y llysoedd neu dribiwnlysoedd, gall unigolion sy'n anfodlon ar benderfyniad gweinyddol geisio ei herio drwy ofyn am i'r penderfyniad dan sylw gael ei ailystyried gan yr awdurdod cyhoeddus a wnaeth y penderfyniad gwreiddiol neu gael ei ystyried unwaith eto gan banel apêl a sefydlir gan y corff cyhoeddus. Gall unigolyn sy'n anfodlon ar benderfyniad gweinyddol hefyd gwyno i ombwdsmon.

6.17 Yn y paragraffau sy'n dilyn yn y Rhan hon, amlinellwn ychydig yn fanylach y gwahanol ffyrdd hyn o herio penderfyniadau gan awdurdodau cyhoeddus.

1. Y Llys Gweinyddol

6.18 Gellir herio penderfyniadau cyrff cyhoeddus nad ydynt yn dod o dan awdurdodaeth tribiwnlysoedd unigol gerbron y Llys Gweinyddol, sef llys arbenigol o'r Uchel Lys yng Nghymru a Lloegr, a sefydlwyd i ymdrin â heriau i benderfyniadau cyrff cyhoeddus. Bob blwyddyn, mae'r llys hwn yn dyfarnu ar filoedd o anghydfodau mewn ystod eang iawn o bynciau cyfreithiol gan gynnwys mewnfudo ac estraddodi, arfer pwerau'r heddlu, honiad o gadw rhywun dan gadwad yn anghyfreithlon, trethiant, addysg a thai. Yn 2014, sefydlwyd Llys Cynllunio arbenigol gan y farnwriaeth i ymdrin â phob her yn ymwneud â chynllunio ac anghydfodau eraill yn ymwneud â materion amgylcheddol. Y Barnwr Cyswllt Cynllunio sy'n goruchwylio'r Llys Cynllunio, sy'n rhan o'r Llys Gweinyddol. Mae'n ymdrin â phob adolygiad barnwrol a her statudol sy'n ymwneud â materion cynllunio. Gall y Llys Cynllunio eistedd yng Nghaerdydd ac mewn unrhyw Lys Gweinyddol rhanbarthol arall. Mae hyn yn hynod bwysig o ystyried bod materion cynllunio yn aml yn achosion o natur leol.

6.19 Hyd at 1999, dim ond gerbron y Llys Gweinyddol yn Llundain (yn y Llysoedd Barn Brenhinol) y gellid herio penderfyniadau cyrff cyhoeddus yng Nghymru a Lloegr, ac yn Llundain y câi'r heriau hynny eu gwrando bron yn gyfan gwbl.

6.20 Yn dilyn deddfu Deddf Llywodraeth Cymru 1998, sefydlwyd proses lle'r oedd modd i heriau a ddygwyd gerbron y Llys Gweinyddol yn erbyn penderfyniadau cyrff cyhoeddus yng Nghymru gael eu gwrando yng Nghymru. Dros y degawd nesaf câi achosion yn ymwneud â phenderfyniadau cyrff cyhoeddus yng Nghymru eu gwrando'n aml yng Nghymru, er nad oedd hyn yn wir bob amser.

6.21 Yn 2009, sefydlwyd Llys Gweinyddol Cymru fel rhan o broses ddiwygio ehangach gan y farnwriaeth a gynlluniwyd i hwyluso mynediad at gyfiawnder. Ers hynny, bu modd cyflwyno pob achos yn erbyn cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn Swyddfa'r Llys Gweinyddol yng Nghanolfan Cyfiawnder Sifil Caerdydd ac i achosion o'r fath gael eu rheoli a'u gwrando yng Nghymru. Rhwng 1 Mai 2009 a 30 Ebrill 2016 derbyniodd y llys 1,029 o geisiadau[660]. Bu ychydig o leihad yn nifer y ceisiadau a wnaed yn Swyddfa'r Llys Gweinyddol yng Nghaerdydd. Yn 2017, gwnaed 123 ohonynt. Yn 2018, cwympodd y nifer i 114. Yn 2019, ar gyfer y flwyddyn hyd at 31 Gorffennaf, gwnaed 68 o geisiadau.

6.22 Nid dim ond gweinyddu hawliadau a wneir yng Nghymru a wna Swyddfa'r Llys Gweinyddol yng Nghaerdydd. Mae hefyd yn cyflwyno ac yn gweinyddu achosion a wneir yn ne-orllewin Lloegr. Amcangyfrifir bod tua hanner yr holl geisiadau am adolygiad barnwrol a dderbynnir gan Swyddfa'r Llys Gweinyddol yng Nghaerdydd yn ymwneud â cheisiadau sy'n hanu o'r tu allan i Gymru[661].

6.23 Dyfernir ar nifer bach o achosion a ymleddir yn Llys Gweinyddol Cymru gan Lys Rhanbarthol sydd fel arfer yn cynnwys un o farnwyr Llys Apêl Cymru a Lloegr sy'n eistedd gydag un o farnwyr yr Uchel Lys yng Nghymru a Lloegr. Fodd bynnag, gwrandewir y rhan fwyaf o achosion gan un barnwr sydd naill ai'n Farnwr yn yr Uchel Lys neu'n ddirprwy farnwr o'r fath.

660 *WS067 Grŵp Ymchwil Cyfraith Gyhoeddus Bangor: 11.*
661 *WS067 Grŵp Ymchwil Cyfraith Gyhoeddus Bangor: 12..*

6.24 Fel rydym wedi'i egluro ym mharagraff 2.73, o fewn pob cylchdaith mae Barnwr Cyswllt y Llys Gweinyddol, er y bydd y rôl yn cael ei chyflawni gan Farnwr Llywyddol o bryd i'w gilydd. Barnwr Cyswllt y Llys Gweinyddol sy'n gyfrifol am reoli'r holl achosion cyfraith weinyddol pwysig sy'n codi yng Nghymru a bydd yn profi llawer ohonynt. Nid oes cyfnod penodol ar gyfer y swydd hon ac, ers 2009, bu chwe barnwr yn y rôl. Nid yw rhai o'r barnwyr wedi meddu ar braidd dim gwybodaeth flaenorol am Gymru, na chysylltiad â'r wlad.

6.25 Gall hawlwyr mewn achosion cyfraith weinyddol a all gael eu cyflwyno yng Nghymru ddewis cyflwyno eu hawliadau yng Nghymru, ond nid oes rhaid iddynt wneud hynny. O dan y Rheolau Trefniadaeth Sifil presennol, gall hawlydd gyflwyno hawliad mewn unrhyw ran o Gymru a Lloegr. Mae'r dystiolaeth sydd wedi dod i law yn ei gwneud hi'n glir fod hawliadau'n aml yn cael eu cyflwyno mewn canolfannau Llys Gweinyddol eraill yn Birmingham, Leeds, Manceinion neu Lundain, hyd yn oed lle mae her i benderfyniad gan gorff cyhoeddus yng Nghymru[662]. Felly, nid yw cyfanswm nifer yr achosion a gyflwynwyd yn y Llys Gweinyddol yng Nghymru yn cynrychioli cyfanswm nifer yr achosion a gyflwynwyd yn erbyn cyrff cyhoeddus yng Nghymru[663]. Yn 2017, cyflwynwyd 282 o hawliadau o'r fath y tu allan i Gymru er eu bod yn ymwneud â herio awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru. O'r rhain, trosglwyddwyd 21 i Gymru i'w rheoli a/neu am wrandawiad. Yn 2018 y ffigurau cymaradwy oedd 252 a 79 yn y drefn honno[664]. Fel y dangosir yn Ffigur 37, yn 2017 a 2018 dim ond 44% o heriau i awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru a wrandawyd yng Nghymru.

Ffigur 37

Heriau i awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru

	CYFLWYNWYD YNG NGHYMRU	CYFLWYNWYD Y TU ALLAN I GYMRU	TROSGLWYDDWYD I GYMRU	GWRANDAWYD YNG NGHYMRU	GWRANDAWYD Y TU ALLAN I GYMRU
2017	123	282	21	144	261
2018	114	252	79	193	173
Cyfanswm	237	534	100	337	434

Ffynhonnell: Swyddfa'r Llys Gweinyddol yng Nghaerdydd

662 *OE033 Dr Sarah Nason: 3.*
663 *WS120 David Gardner: 1.*
664 *Gwybodaeth a roddwyd i'r Comisiwn gan Swyddfa Llys Gweinyddol Caerdydd.*

6.26 Rhaid i rai categorïau o achosion cyfraith weinyddol gael eu gwrando yn y Llysoedd Barn Brenhinol yn Llundain o hyd, p'un a ydynt yn ymwneud â chorff cyhoeddus y tu allan i Lundain ai peidio. Er enghraifft, dim ond gyda chaniatâd Twrnai Cyffredinol Llywodraeth y DU y gall rhai mathau o heriau i gwestau a gynhaliwyd gan Grwneriaid gael eu gwneud ac, os rhoddir caniatâd, rhaid i'r heriau gael eu gwneud a'u gwrando yn Llundain.

6.27 Yn 1999, roedd disgwyliad barnwrol y dylai achosion yn erbyn cyrff cyhoeddus yng Nghymru gael eu gwrando yng Nghymru[665]. Yn 2009, sefydlodd y farnwriaeth weithdrefnau i ystyried trosglwyddo achosion a gyflwynwyd yn Lloegr i Gymru i'w rheoli a'u gwrando. Ym mharagraff 6.25 nodwn nifer y trosglwyddiadau a wnaed. At y dyfodol, dylid ei gwneud hi'n ofynnol i achosion a ddygir gerbron y Llys Gweinyddol yn erbyn cyrff cyhoeddus yng Nghymru gael eu cyflwyno a'u gwrando yn y Llys Gweinyddol yng Nghymru[666]. Byddai angen gwneud darpariaeth i gyflwyno achosion yn y gogledd. Yn wir, byddem yn mynd ymhellach ac yn awgrymu bod nifer o resymau cadarnhaol dros wrando'r achosion hyn yng Nghymru. Yn bennaf oll, mae budd cyhoeddus clir mewn gwrando achosion sy'n ymwneud ag awdurdodau cyhoeddus Cymreig yng Nghymru. Mae'r cyfryw achosion yn debygol o gael mwy o gyhoeddusrwydd os cânt eu gwrando'n lleol ac felly bydd y corff sydd wedi gwneud y penderfyniad yn destun mwy o graffu ac atebolrwydd. Mae'r holl bobl neu gyrff y mae'r penderfyniad a gaiff ei herio wedi effeithio arnynt yn uniongyrchol yn llawer mwy tebygol o ymgysylltu â'r achos os gwrandewir yr achos yn lleol. Yn ail, cafodd y Llys Gweinyddol yng Nghymru ei sefydlu'n benodol i ddatblygu'r nod o hyrwyddo mynediad at gyfiawnder. Yn amlwg, gwneud y defnydd mwyaf o'r Llys sy'n ddymunol. Yn drydydd, mae costau gwrando achos yn lleol yn debygol o fod yn llai na gwrando achos yn Llundain. Yn bedwerydd, mae buddiannau anuniongyrchol hefyd os caiff achosion o'r fath eu gwrando yng Nghymru. Yn eu plith mae meithrin arbenigedd yn y sector cyfreithiol yng Nghymru, sy'n rhoi hwb i'r economi gyfreithiol ac yn cyfrannu'n ehangach at yr economi yng Nghymru.

Argymhellwn y canlynol:
O dan y Rheolau Trefniadaeth Sifil dylai fod yn orfodol i achosion yn erbyn cyrff cyhoeddus yng Nghymru sy'n herio cyfreithlondeb eu penderfyniadau gael eu cyflwyno a'u gwrando yng Nghymru.

665 Para 6.19 et seq.
666 Yn amodol o bosibl ar ddisgresiwn barnwrol mewn amgylchiadau eithriadol.

2. Y Llys Sirol

6.28 Mae'r nifer mwyaf o achosion a gyflwynir yn y Llys Sirol o bell ffordd yn ymwneud ag anghydfodau cyfraith sifil a chyfraith teulu[667]. Yn ogystal ag awdurdodaeth y Llys Sirol i ddyfarnu ar anghydfodau cyfraith breifat, rhydd statudau, a gaiff eu pasio gan Senedd y DU a'r Cynulliad i'r Llys Sirol, awdurdodaeth i ddyfarnu ar anghydfodau o ganlyniad i benderfyniadau gweinyddol awdurdodau lleol. Ym maes cyfraith tai y mae hyn fwyaf nodedig. Roedd y penderfyniad i roi awdurdodaeth i'r Llys Sirol mewn achosion o'r fath yn bragmataidd. Cafwyd nifer sylweddol o achosion tai yn y Llys Gweinyddol ac, o ganlyniad, defnyddiwyd amser ac adnoddau barnwrol yr oedd eu hangen ar gyfer meysydd eraill mwy cymhleth o waith. Ymhellach, ar yr adeg honno, ni chredwyd ei bod hi'n briodol rhoi'r cyfryw awdurdodaeth i dribiwnlys.

6.29 Ni waeth pa mor gyfiawn y gallai fod wedi bod i roi awdurdodaeth i'r Llys Sirol yn y gorffennol o ran penderfyniadau gweinyddol awdurdodau lleol, mae'n anodd deall pam mae'r duedd hon wedi parhau. Ond mae wedi parhau yng Nghymru. Mae Deddf Tai (Cymru) 2014 yn cynnwys darpariaethau sy'n ymwneud â chyflenwad tai yng Nghymru, ynghyd â'u hansawdd a'u safon, ac mae'n gosod dyletswydd ar awdurdodau lleol i weithio gyda phobl sydd mewn perygl o fod yn ddigartref. O dan y Ddeddf, gall unigolyn nad yw'n fodlon ar benderfyniad awdurdod lleol apelio ar sail rhesymau penodol[668]. Gwneir yr apêl i'r Llys Sirol yn erbyn penderfyniadau awdurdod tai lleol. Mae fwy na thebyg yn rhy gynnar i asesu effaith y darpariaethau hyn, o ystyried bod y Ddeddf wedi bod ar waith ers 2016. Fodd bynnag, mae tystiolaeth yn awgrymu mai prin y dilynir y trywydd hwn o ran cyfiawnder gweinyddol[669].

6.30 Ym mharagraff 5.35, gwnaethom nodi, er bod cyfraith tai wedi'i datganoli'n llawn i Gymru, na chymerwyd unrhyw gamau i gyfuno'r awdurdodaeth ar gyfer anghydfodau tai ar ffurf un llys neu dribiwnlys. Ym mharagraff 5.56 rydym yn argymell y dylai'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd ddod o dan un system unedig. Drwy fabwysiadu'r argymhelliad hwn, byddai modd i'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd resymoli'r awdurdodaeth a sicrhau bod pob achos yn ymwneud â thai a digartrefedd yn cael eu gwrando gan farnwyr â gwybodaeth a phrofiad o dai a digartrefedd yng Nghymru.

667 *Chapter 5, Chapter 7.*
668 *Deddf Tai (Cymru) 2014 a88.*
669 *WS067 Grŵp Ymchwil Cyfraith Gyhoeddus Bangor: 11 gan ddyfynnu Anya Anya Ahmed et al (2017) Post-implementation evaluation of Part 2 of the Housing Act (Wales) 2014: Interim Report: 104-106.*

3. Tribiwnlysoedd y DU

6.31 Caiff nifer mawr o benderfyniadau gweinyddol eu herio bob blwyddyn mewn tribiwnlysoedd sy'n gweithredu ledled y DU. Mae statudau penodol o Senedd y DU yn rhoi hawliau apelio i dribiwnlysoedd penodol. Yn dilyn adroddiad Arglwydd Ustus Leggatt yn 2003, aed ati i ddiwygio tribiwnlysoedd y DU a'u systemau gweinyddol yn eang, fel rydym wedi'i nodi ym mharagraff 2.75.

6.32 Y ddau dribiwnlys pwysicaf yn y DU sy'n gweithredu yng Nghymru (o ran nifer yr achosion maent yn delio â nhw) ac sy'n gwrando apeliadau mewn perthynas â phenderfyniadau gweinyddol gan neu ar ran Gweinidogion y DU yw:

6.32.1 Y Siambr Tribiwnlys Haen Gyntaf (Mewnfudo a Lloches), sy'n gwrando apeliadau gan amrywiaeth o benderfyniadau gweinyddol gan ac ar ran Ysgrifennydd Gwladol yr Adran Gartref yn ymwneud â materion mewnfudo a cheisiadau am loches. Gall achosion yn ymwneud ag unigolion sy'n byw yng Nghymru gael eu gwrando yng Nghymru, ac mae hynny'n digwydd fel arfer. Barnwyr tribiwnlys cyflogedig neu y telir ffioedd iddynt, sy'n arbenigo yn y maes penodol hwn, sy'n gwrando achosion yng Nghymru. Penodir barnwr cyflogedig yn brif farnwr i Gymru. Bydd y rhan fwyaf o apeliadau, ond nid pob un, yn cynnwys ffi (£80-£140 fesul unigolyn sy'n apelio), er y gall y barnwr orchymyn y Swyddfa Gartref i dalu "dyfarndal" i gwmpasu'r ffi hon os yw'r achos yn llwyddiannus. Heblaw am hyn, ni fydd parti aflwyddiannus yn talu costau fel arfer. Nid yw'r rhan fwyaf o achosion mewnfudo nad ydynt yn ymwneud â lloches yn gymwys i gael cymorth cyfreithiol.

6.32.2 Y Siambr Tribiwnlys Haen Gyntaf (Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant), sy'n gwrando apeliadau'n ymwneud ag ystod eang o faterion yn ymwneud â darparu nawdd cymdeithasol. Caiff achosion yn ymwneud ag unigolion sy'n byw yng Nghymru eu gwrando yng Nghymru, a dyfernir arnynt yno. Barnwyr cyflogedig neu y telir ffioedd iddynt, sy'n arbenigo yn y maes hwn o'r gyfraith, sy'n dyfarnu ar achosion o'r fath. Pan fydd barnwyr yn eistedd gyda gweithwyr proffesiynol eraill, er enghraifft meddygon, bydd gan y gweithwyr proffesiynol eraill hynny arbenigedd perthnasol. Mae gan y tribiwnlys

hwn hefyd brif farnwr i Gymru. Ni chodir unrhyw ffioedd i wneud cais i'r tribiwnlys hwn. Gall y sawl sy'n bresennol mewn gwrandawiadau hawlio costau teithio.

6.33 Tribiwnlys pwysig iawn arall yn y DU yw'r Tribiwnlys Cyflogaeth fel y'i disgrifir ym mharagraff 5.24. Er bod ei brif rôl yn ymwneud ag anghydfodau unigolion preifat (cyflogeion a chyflogwyr), mae ganddo awdurdodaeth fechan sy'n ymwneud â phenderfyniadau gweinyddol cyrff cyhoeddus[670].

4. Tribiwnlysoedd Cymru

6.34 Mae pum tribiwnlys yng Nghymru sy'n gwrando heriau i benderfyniadau gan gyrff cyhoeddus yng Nghymru. Mae'r rhain yn ychwanegol at Dribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru a Thribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru, a ddisgrifiwyd gennym ym mharagraffau 5.29 i 5.33. Caiff holl aelodau'r tribiwnlysoedd ffi, heblaw am Lywydd y Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl sy'n gweithio'n rhan-amser. Mae gan yr holl dribiwnlysoedd hyn aelodau cyfreithiol a lleyg neu arbenigol.

6.35 Mae Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru[671] yn diogelu cleifion y cyfyngwyd ar eu rhyddid o dan ddeddfwriaeth iechyd meddwl. Mae'r Tribiwnlys yn adolygu achosion cleifion sydd wedi'u cadw mewn ysbyty neu sy'n byw yn y gymuned ac yn destun gorchymyn rhyddhad amodol, triniaeth gymunedol neu warcheidiaeth. Mae'n ymdrin ag ymhell dros 2,000 o achosion bob blwyddyn, gyda llawer o'r gwrandawiadau yn cael eu cynnal yn yr ysbyty lle y cedwir y claf.

6.36 Mae Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru[672] yn delio ag apeliadau yn erbyn penderfyniadau awdurdodau lleol sy'n ymwneud â chefnogi plant a phobl ifanc ag anghenion dysgu ychwanegol (y rhan fwyaf o'r llwyth achosion); mae hefyd yn gwrando achosion sy'n ymwneud â gwahaniaethu ar sail anabledd mewn ysgolion. Er ei bod yn gyffredin i rieni neu warcheidwaid plentyn neu berson ifanc ddwyn achos, gall plant a phobl ifanc ddwyn eu hachosion eu hunain. Yn y flwyddyn ariannol 2018-2019, cyflwynwyd 139 o achosion yn y Tribiwnlys

670 *Mae gan y tribiwnlys awdurdodaeth i wrando apeliadau yn erbyn hysbysiadau a gyflwynir gan ddeddfwriaeth iechyd a diogelwch, hysbysiadau a gyflwynir mewn perthynas â pheidio â thalu'r Isafswm Cyflog Cenedlaethol, a gwrthodiadau'r Ysgrifennydd Gwladol i ddyfarnu rhai talidau sy'n deillio o fethdaliad cyflogwyr.*

671 *Deddf Iechyd Meddwl 1983 fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Iechyd Meddwl 2007.*

672 *Fe'i sefydluyd yn 2003 gan Adran 333 (IZA) o Ddeddf Addysg 1996 ond bodolai ei ragflaenydd cyn datganoli.*

hwn. Unwaith y daw Deddf Tribiwnlys Anghenion Dysgu Ychwanegol ac Addysg (Cymru) 2018 i rym, bydd y Tribiwnlys Addysg yn cymryd lle Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru. Bydd cyfnod trosiannol o 3 blynedd lle bydd y ddau dribiwnlys yn gweithredu, wrth i blant gael eu symud i'r fframwaith anghenion dysgu ychwanegol newydd a gyflwynir gan y Ddeddf. Disgwylir i'r cyfnod trosiannol ddechrau ym mis Medi 2020. Mae'r codau a'r rheoliadau i'w gwneud o dan y Ddeddf yn cael eu datblygu.

6.37 Mae'r Tribiwnlys Apeliadau Arolygwyr Cofrestredig Ysgolion a'r Tribiwnlys Apeliadau Arolygwyr Cofrestredig Addysg Feithrin[673] yn bodoli i ymdrin ag apeliadau mewn perthynas ag arolygwyr cofrestredig ysgolion ac addysg feithrin, ond ni fu unrhyw achosion sydd wedi arwain at wrandawiad. Cafodd Llywydd presennol Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru ei benodi'n Llywydd y tribiwnlysoedd hyn yn 2007.

6.38 Mae Panel Dyfarnu Cymru[674] yn dyfarnu ar achosion yn erbyn aelodau etholedig a chyfetholedig cynghorau sir, bwrdeistref sirol a chymuned Cymru, ac awdurdodau tân a pharciau cenedlaethol, lle yr honnir eu bod wedi torri cod ymddygiad statudol eu priod awdurdod. Caiff rhai honiadau eu cyfeirio at y Panel gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Gall pwyllgor safonau awdurdod ddyfarnu ar honiadau eraill ac mae gan yr aelod etholedig dan sylw yr hawl i apelio i Banel Dyfarnu Cymru. Fel rheol, dim ond llond llaw o achosion a gyfeirir at y tribiwnlys hwn mewn blwyddyn.

6.39 Cafodd Tribiwnlys y Gymraeg ei sefydlu yn 2015[675]. Dyma'r unig Dribiwnlys i'w sefydlu o dan ddeddfwriaeth y Cynulliad. Mae'n delio ag apeliadau yn erbyn penderfyniadau gan Gomisiynydd y Gymraeg mewn perthynas â Safonau'r Gymraeg[676]. Ceir amrywiaeth o heriau, apeliadau a cheisiadau am adolygiad a all gael eu gwneud, gan gynnwys gan unigolyn yr ymchwiliwyd iddo am fethiant honedig i gydymffurfio â Safon ac o ran unrhyw gamau gorfodi a gymerir wedyn, fel y nodir ym mharagraff 11.9. Llwyth achosion bach sydd ganddo.

673 *Tribiwnlys unigol a sefydlwyd yn unol ag Atodlen 3 i Ddeddf Addysg 2005.*
674 *Sefydlwyd o dan Ran III o Ddeddf Llywodraeth Leol 2000.*
675 *Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011 a120.*
676 *WS116 Tribiwnlys y Gymraeg: 3.*

6.40 Er fod Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru yn ymwneud yn bennaf ag anghydfodau cyfraith breifat ar hyn o bryd, mae hefyd ganddo awdurdodaeth i ddyfarnu ar heriau a wneir ar ran awdurdodau lleol o dan Ddeddf Tai (Cymru) 2014. Cyflwynodd y Ddeddf hon ofynion statudol i gofrestru landlordiaid ac asiantiaid. Mae Rhentu Doeth Cymru, a gynhelir gan Gyngor Caerdydd ond sy'n sicrhau cydymffurfiaeth â'r ddeddfwriaeth ar ran holl awdurdodau lleol Cymru, yn prosesu ac yn dyfarnu ar gofrestriadau landlordiaid. Gall unigolyn sy'n anfodlon ar benderfyniad apelio i'r Tribiwnlys Eiddo Preswyl mewn perthynas â phenderfyniad gan Rhentu Doeth Cymru fel yr awdurdod trwyddedu.

6.41 Cynhelir pob achos gerbron tribiwnlysoedd yng Nghymru yn gyhoeddus, ar wahân i'r rheini gerbron y Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl a'r Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig.

6.42 Mae'r llwyth achosion yn amrywio'n sylweddol ar draws tribiwnlysoedd Cymru. Ni fydd unrhyw Dribiwnlys yng Nghymru yn codi ffioedd, ar wahân i'r amgylchiadau a ddisgrifir ym mharagraff 5.32 (ar gyfer rhai ceisiadau i'r Tribiwnlys Eiddo Preswyl). Mae cymorth cyfreithiol ar gael i unrhyw glaf sy'n destun gwrandawiad gan y Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl. Yn y Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig, gall apelyddion geisio cyngor wedi'i ariannu gan y llywodraeth drwy wasanaeth ffôn a gyflwynwyd o dan y Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr[677]. Dyma'r unig dribiwnlys yng Nghymru lle y gall apelyddion a thystion hawlio rhai treuliau. Fel rheol ni thelir costau gan y parti aflwyddiannus.

677 *WS071 SNAP Cymru: 5.*

Ffigur 38

Llwyth achosion tribiwnlysoedd Cymru 2016 i 2019[678]

TRIBIWNLYS	2016-17	2017-18	2018-19
Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru	17	17	29
Panel Dyfarnu Cymru	3	3	2
Tribiwnlys Addysgu lechyd Meddwl Cymru	2,034	2,028	2,046
Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru	130	101	176
Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru	132	131	139
Tribiwnlys o dan adran 27 o Ddeddf Addysg 2005	0	0	0
Tribiwnlys y Gymraeg[679]	9	4	3

Ffynhonnell: Adroddiad Blynyddol Cyntaf Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru (2019)

678 *Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru (2019) Adroddiad Blynyddol Cyntaf.*

679 *Tribiwnlys i ddelio â chofrestru arolygwyr ysgolion yng Nghymru. Ni sefydlwyd unrhyw dribiwnlys ac mae aelodau o Dribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru yn gymwys i ddelio ag unrhyw achosion a all godi.*

5. Apeliadau awdurdodau lleol

6.43 Y tu hwnt i awdurdodaeth unrhyw dribiwnlys yng Nghymru, mae system cwbl ar wahân sy'n delio ag apeliadau derbyn i ysgolion a gwahardd o ysgolion. Rhydd Deddf Addysg 2002 y fframwaith cyfreithiol i Gymru a Lloegr; ceir is-ddeddfwriaeth sy'n datblygu'r broses ym mhob gwlad.

6.44 Yng Nghymru, mae penaethiaid, cyrff llywodraethu, awdurdodau lleol a phaneli apeliadau annibynnol yn ystyried canllawiau gan Weinidogion Cymru[680]. Mae rheoliadau[681] a chodau statudol[682] Cymru yn darparu ar gyfer sefydlu a gweithredu paneli er mwyn gwrando apeliadau derbyn i ysgolion a gwahardd o ysgolion. Caiff paneli eu cadeirio gan berson lleyg a noda'r canllawiau fod yn rhaid i aelodau paneli fod yn ddiduedd.

6.45 Nododd adroddiad 2016 Pwyllgor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd Cymru[683] *"our preference would be to bring both schools appeals systems into a national Education Tribunal"*, gan ddefnyddio arbenigedd Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru er mwyn sicrhau "professional and independent cadre of panel chairs" a hefyd sicrhau bod adroddiadau blynyddol ar apeliadau ar gael. Nododd ymateb Llywodraeth Cymru i'r adroddiad hwn[684] *"Mae Llywodraeth Cymru wedi casglu nad TAAAC yw'r cyfrwng priodol ar gyfer apeliadau derbyniadau a gwaharddiadau"* ond ni nododd y rheswm dros hynny na chynnig ateb amgen i'r broblem.

6.46 Yn Lloegr, ni wnaeth Adolygiad Timpson o Waharddiadau mewn Ysgolion, a gomisiynwyd gan yr Ysgrifennydd Gwladol dros Addysg, ac a gyhoeddwyd ym mis Mai 2019[685], unrhyw argymhellion penodol ynghylch apeliadau. O dan y system bresennol sydd ar waith yn Lloegr, gall rhieni a gofalwyr ofyn am i waharddiad parhaol neu gyfnod penodol gael ei adolygu gan lywodraethwyr yr ysgol neu ymddiriedolwyr yr academi. Yn achos gwaharddiad parhaol, gellir hefyd ofyn am adolygiad gan banel adolygu annibynnol. Yn achos plentyn ag anghenion dysgu ychwanegol, gellir gofyn am arbenigwr perthnasol, a lle credir bod achos yn deillio o wahaniaethu ar sail anabledd mae hawl i apelio i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf.

680 *Llywodraeth Cymru (2015) Gwahardd o ysgolion ac unedau cyfeirio disgyblion.*
681 *Rheoliadau Addysg (Trefniadau Apelau Derbyn) (Cymru) 2005, Rheoliadau Addysg (Gwahardd Disgyblion ac Apelau) (Ysgolion a Gynhelir) (Cymru) 2003, a Rheoliadau Addysg (Gwahardd Disgyblion ac Apelau) (Unedau Cyfeirio Disgyblion) (Cymru) 2003.*
682 *Llywodraeth Cymru (2013) Cod Apelau Derbyn i Ysgolion.*
683 *Llywodraeth Cymru (2016) Administrative Justice: A Cornerstone of Justice in Wales.*
684 *Llywodraeth Cymru Ymateb (2016).*
685 *Timpson Review of School Exclusion (2019).*

6.47 Mae'n bryder gennym nad yw paneli apeliadau derbyn i ysgolion a gwahardd o ysgolion yn gweithredu heb unrhyw fath o graffu barnwrol, ar wahân i'r achosion prin iawn hynny lle bydd gwaharddiad yn arwain at gais am adolygiad barnwrol. Mae rôl barnwyr yn y gwaith o ddyfarnu ar anghydfodau'n ymwneud ag addysg disgyblion wedi cynyddu'n raddol dros amser wrth i swyddogaethau cyrff cyhoeddus gynyddu. Credwn fod angen arfarniad trwyadl o'r ffordd y gweithredir paneli apeliadau awdurdodau lleol, a goruchwyliaeth gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru o'u prosesau gwneud penderfyniadau.

6. Paneli a chyrff eraill

6.48 Mae Tribiwnlys Prisio Cymru[686] yn delio ag apeliadau yn ymwneud ag Ardrethi Annomestig a'r Dreth Gyngor. Mae'n delio â thua 9000 o achosion y flwyddyn ac mae ganddo gyllideb o dros £1 filiwn. Mae ganddo 104 o aelodau sy'n ethol eu Llywydd eu hunain. Ni chaiff ei weinyddu gan Uned Tribiwnlysoedd Cymru ac nid yw'n cael ei oruchwylio gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru. Llywodraeth Cymru sy'n ariannu Tribiwnlys Prisio Cymru ac mae'r Prif Weithredwr yn atebol am y defnydd o'i gyllid i Swyddog Cyfrifyddu Ychwanegol dynodedig Llywodraeth Cymru, ond mae'r Tribiwnlys Prisio yn gweithredu'n annibynnol ar y Swyddog Prisio, yr awdurdod bilio a Llywodraeth Cymru.

6.49 Mae Comisiynydd Traffig Cymru yn un o wyth comisiynydd traffig ym Mhrydain Fawr a benodir gan yr Ysgrifennydd Gwladol dros Drafnidiaeth. Mae Comisiynwyr Traffig yn gyfrifol am drwyddedu a rheoleiddio gweithredwyr cerbydau nwyddau trwm, bysiau a choetsis, a chofrestru gwasanaethau bws lleol. Maent yn rheoleiddwyr annibynnol arbenigol, ond maent yn gweithredu mewn rhinwedd farnwrol wrth gynnal ymchwiliadau cyhoeddus. Mae ymchwiliad cyhoeddus gan Gomisiynydd Traffig yn wrandawiad ffurfiol i egluro gwybodaeth am gais am drwydded neu lle yr ystyrir cymryd camau rheoleiddio yn erbyn deiliad trwydded presennol neu enw da a/neu gymhwysedd proffesiynol rheolwr cludiant. Mae Llywodraeth Cymru yn ariannu Comisiynydd Traffig amser llawn ar gyfer Cymru (arferai'r rôl gwmpasu Gorllewin Canolbarth Cymru hefyd), gyda mesurau diogelu ar waith i sicrhau annibyniaeth y Comisiynydd i gyflawni ei waith yng Nghymru[687]. Ni chaiff y Comisiynydd ei oruchwylio gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

686 *Rheoliadau Tribiwnlys Prisio Cymru 2010 (OS 2010/713).*
687 *WS122 Nick Jones Comisiynydd Traffig Cymru: 5.*

6.50 Ceir hefyd nifer o achosion lle bydd gan Weinidogion Cymru swyddogaethau apeliadol o ran penderfyniadau cyrff cyhoeddus yng Nghymru. Ymhlith yr enghreifftiau mae penderfyniadau cynllunio gan awdurdodau cynllunio lleol a rhai penderfyniadau gan Cyfoeth Naturiol Cymru mewn perthynas â materion amgylcheddol.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai pob corff cyhoeddus, ombwdsmon a thribiwnlys arall a sefydlwyd o dan gyfraith Cymru neu gan Lywodraeth Cymru sy'n gwneud penderfyniadau barnwrol neu led-farnwrol, ac nad yw'n cael ei oruchwylio gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru ar hyn o bryd, gael ei ddwyn o dan oruchwyliaeth y Llywydd

7. Ombwdsmyn

6.51 Rydym wedi disgrifio'r defnydd o ombwdsmyn i ddatrys anghydfodau rhwng defnyddwyr a chyrff preifat megis banciau ym mharagraffau 5.46 i 5.51. Penodir ombwdsmyn hefyd i ymchwilio i gwynion am wasanaethau cyhoeddus. Mae ombwdsmyn yn gweithredu'n annibynnol ar y llywodraeth ac maent yn diogelu hawliau'r cyhoedd drwy ymchwilio i gwynion camweinyddu (fel rheol pan fydd cwyn i'r corff dan sylw heb ddatrys y mater). Lle bydd ombwdsmyn yn nodi bai, gellir gwneud argymhellion i fynd i'r afael â'r niwed penodol a achoswyd yn yr achos dan sylw a/neu gyfeirio at welliannau a all osgoi methiannau mwy systemig a nodwyd gan yr ymchwiliad.

6.52 Yng Nghymru, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yw'r prif ombwdsmon. Mae gan yr ombwdsmon hwn bwerau cyfreithiol i ymchwilio i gwynion gan y cyhoedd am achosion o gamweinyddu wrth ddarparu gwasanaethau cyhoeddus ac am ddarparwyr gofal annibynnol yng Nghymru. Mae'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus hefyd yn ystyried cwynion bod aelod o awdurdod lleol wedi torri cod ymddygiad yr awdurdod. Mae cylch gwaith yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yn ymestyn i'r rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus yng Nghymru, gan gynnwys awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol, Llywodraeth Cymru, cyrff cyhoeddus a ariennir gan Lywodraeth Cymru a chymdeithasau tai. Mae'r Ombwdsmon yn annibynnol ar Lywodraeth Cymru ond mae'n ofynnol iddo gyflwyno adroddiad blynyddol i'r Cynulliad[688].

688 *Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005, Atodlen 1, paragraffau 14, 16, 17.*

6.53 Credai Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ei bod yn rhwystr i'w bwerau ymchwiliol orfod gwneud cwynion yn ysgrifenedig (er bod disgresiwn i dderbyn cwyn mewn ffordd arall). Credai'r Ombwdsmon y gallai'r gofyniad fod yn groes i ddeddfwriaeth cydraddoldeb[689]. Gall dim ond derbyn cwynion ysgrifenedig atal pobl sy'n ei chael hi'n anodd ysgrifennu, megis pobl ag anawsterau dysgu neu ddiffyg llythrennedd, rhag cwyno. Byddai ystyriaeth debyg yn gymwys i lawer o bobl nad Cymraeg neu Saesneg yw eu mamiaith. Mae Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019 yn nodi y gall cwynion gael eu gwneud ar unrhyw ffurf a bennir gan yr Ombwdsmon mewn canllawiau.[690]

6.54 Rhaid i'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus barhau'n annibynnol wrth ddyfarnu ar gwynion ac ni all eirioli dros achwynwyr. Mae gwefan yr Ombwdsmon[691] yn cyfeirio dinasyddion at wahanol wasanaethau cynghori ac eirioli, ond mae gwaith yr Ombwdsmon hefyd yn cael ei lesteirio gan ddiffygion gwasanaethau cynghori yng Nghymru, a diffyg argaeledd gwasanaethau digonol o'r fath yn gyffredinol, a ystyrir gennym yn helaeth yn Rhan 2 o Bennod 3.

6.55 Mewn tystiolaeth a roddwyd i ni, gofynnodd Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru am fwy o gydweithio rhwng ei swyddfa ef a'r llysoedd yn unol ag argymhellion Comisiwn y Gyfraith[692], gan gynnwys pŵer i'r Llys Gweinyddol beidio â gweithredu wrth i'r Ombwdsmon ymchwilio i gwynion, a phenderfynu arnynt o bosibl, a'r pŵer i'r Ombwdsmon gyfeirio pwynt cyfreithiol at y llysoedd[693].

Argymhellwn y canlynol:
Dylai fod gan y Llys Gweinyddol y pŵer i ohirio achosion llys tra bydd Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn ymchwilio i gŵyn. Dylai fod gan yr Ombwdsmon y pŵer i gyfeirio pwynt cyfreithiol at y Llys.

689 *WS066 Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru: 1.*
690 *op cit n. 688: a8.*
691 *Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru Gwefan.*
692 *Comisiwn y Gyfraith, Ombwdsmyn Gwasanaethau Cyhoeddus.*
693 *WS066 Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru: 2.*

8. Y Comisiynwyr statudol

6.56 Yn ogystal ag Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, mae pedwar Comisiynydd statudol.

6.56.1 Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru yr ydym wedi cyfeirio ati ym mharagraff 6.9.

6.56.2 Mae gan Gomisiynydd y Gymraeg[694] y pŵer i ymchwilio i gwynion a dyfarnu arnynt mewn perthynas â chydymffurfiaeth cyrff cyhoeddus â Safonau'r Gymraeg. Gall cyrff cyhoeddus ac achwynwyr apelio yn erbyn penderfyniadau Comisiynydd y Gymraeg i Dribiwnlys y Gymraeg, a ddisgrifir ym mharagraff 6.39.

6.56.3 Mae gan Gomisiynydd Pobl Hŷn Cymru[695] bwerau i adolygu'r[696] ffordd y caiff buddiannau pobl hŷn eu diogelu a'u hyrwyddo gan gyrff cyhoeddus wrth gyflawni eu swyddogaethau a gall helpu pobl hŷn i wneud cwynion i gyrff cyhoeddus.

6.56.4 Mae gan Gomisiynydd Plant Cymru[697] bwerau i adolygu[698] effaith cyflawni swyddogaethau cyrff cyhoeddus ar blant, a chynorthwyo plant mewn rhai amgylchiadau.

6.57 Mae gan yr holl Gomisiynwyr wahanol rolau a phwerau. Mae pob un yn gweithio i ddwyn cyrff cyhoeddus i gyfrif. Hyd yn oed os nad yw'r pwerau hyn yn golygu mwy na'u henwi a dwyn cywilydd arnynt, maent yn cyfrannu at gyfiawnder gweinyddol yng Nghymru am fod ganddynt y potensial i ddylanwadu ar ddiwylliant cyrff cyhoeddus a sut mae'r cyrff hyn yn cyflawni eu swyddogaethau. O ganlyniad, maent yn codi safonau yn y ffordd y caiff gwasanaethau cyhoeddus eu darparu, fel yr ymddengys mae Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol yn ei wneud o ran ei dylanwad ar benderfyniadau cyrff cyhoeddus, fel y'i trafodir ym mharagraffau 6.8 i 6.14. Gall hyn leihau nifer yr achosion lle mae angen i ddinasyddion gymryd camau unioni cyfreithiol unigol mewn ymateb i benderfyniadau cyrff cyhoeddus[699].

694 *Crëwyd gan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011.*
695 *Crëwyd gan Ddeddf Comisiynydd Pobl Hŷn (Cymru) 2006, un o Ddeddfau Senedd y DU nid Cynulliad Cenedlaethol Cymru.*
696 *OE041 Steve Bartley: 4.*
697 *Crëwyd gan Ddeddf Safonau Gofal 2000.*
698 *OE041 Rachel Thomas: 5.*
699 *op cit n. 661.*

9. Diwygio

a) Tribiwnlysoedd Cymru

6.58 Mae Comisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr wedi cytuno â Llywodraeth Cymru y bydd yn cynnal adolygiad o dribiwnlysoedd Cymru[700]. Mae'n disgwyl dechrau ar ei waith yn ystod ail hanner 2019, gan gyflwyno ei adroddiad yn 2020. Rydym yn croesawu adolygiad Comisiwn y Gyfraith oherwydd gall ystyried y materion manylach mewn perthynas â thribiwnlysoedd Cymru.

6.59 Fodd bynnag, mae dau fater y dylai Llywodraeth Cymru fynd i'r afael â nhw:

6.59.1 Dylai fod gan Uned Tribiwnlysoedd Cymru annibyniaeth strwythurol, nad oes ganddi ar hyn o bryd, a bod yn destun rheolaeth farnwrol, yn unol â threfniadau Tribiwnlysoedd yr Alban[701].

6.59.2 Dylai tribiwnlysoedd Cymru gael eu defnyddio i ddatrys anghydfodau sy'n ymwneud â deddfwriaeth Gymreig yn y dyfodol. Bu tuedd yn y ddeddfwriaeth a basiwyd gan y Cynulliad iddi nodi y dylid mynd ati i ddatrys anghydfodau yn y Llys Sirol neu yn y llysoedd a'r tribiwnlysoedd nad ydynt wedi'u datganoli. Ystyriwn fod hyn yn anghyson pan fo tribiwnlysoedd arbenigol yn bodoli yng Nghymru sydd â'r cymhwysedd a'r gallu i ddyfarnu ar anghydfodau.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Uned Tribiwnlysoedd Cymru fod yn annibynnol yn strwythurol a dylid defnyddio tribiwnlysoedd Cymru i ddatrys anghydfodau ynglŷn â deddfwriaeth Gymreig yn y dyfodol.

700 *Bydd y prosiect yn ystyried gweithredu system tribiwnlysoedd unigol i Gymru, gan gynnwys cwmpas y system tribiwnlysoedd, rôl Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru ac Uned Tribiwnlysoedd Cymru, y broses o benodi a disgyblu barnwyr Tribiwnlysoedd ac aelodau eraill ohonynt, y broses o benodi Llywydd a Dirprwy ar gyfer pob un, y pŵer i lunio a safoni rheolau trefniadaeth, y broses apelio, y broses gwyno ac amddiffyn annibyniaeth farnwrol.*

701 *Caiff Tribiwnlysoedd yr Alban eu cadeirio gan yr Arglwydd Lywydd, maent yn atebol i'r farnwriaeth ac yn annibynnol ar Lywodraeth yr Alban.*

b) Diwygio ehangach

6.60 Yn ddiau, mae'n anodd i unigolion ddeall a defnyddio'r system cyfiawnder gweinyddol. Mae'r gydberthynas gymhleth rhwng y llysoedd, tribiwnlysoedd a dulliau unioni eraill wedi deillio o ddatblygiadau hanesyddol darniog. Ym mharagraffau 5.52 ac wedi hynny gwnaethom ystyried natur gymhleth system bresennol y llysoedd a'r tribiwnlysoedd a oedd yn gweinyddu cyfiawnder sifil. Mae'r problemau a welir yn debyg i'r rheini a welir gan y llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n delio â chyfiawnder gweinyddol. Dylid cymryd camau tebyg i'r hyn a argymhellwyd ar gyfer cyfiawnder sifil mewn perthynas â'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n gweinyddu cyfiawnder gweinyddol. Yn y byrdymor, mae angen cydgysylltu cyfiawnder gweinyddol yn well, fel bod gan y cyhoedd well dealltwriaeth o ble i fynd i ddatrys eu hanghydfodau. Argymhellwn y dylai hyn gael ei wneud gan yr un corff a argymhellwn ym mharagraff 5.55. Yn y tymor hwy, dylent berthyn i un system unedig fel yr argymhellwn ym mharagraff 5.56.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r argymhellion ar gyfer cydgysylltu a rhesymoli cyfiawnder sifil hefyd gael eu cymhwyso at gyfiawnder gweinyddol.

Rhan 3: Crwneriaid

6.61 Mae swyddfa'r crwner wedi bodoli ers amser maith. Fe'i crëwyd er mwyn ymchwilio i farwolaethau ac roedd yn un o'r sefydliadau cyntaf yn Lloegr i'w gyflwyno yng Nghymru fel y nodwyd gennym ym mharagraff 2.8[702]. Caiff awdurdodaeth fodern crwneriaid ei nodi mewn nifer o statudau yn y DU. Yn yr adroddiad hwn, dim ond cyfeirio at Ddeddf Crwneriaid a Chyfiawnder 2009 sydd angen ei wneud, lle darperir y fframwaith cyfredol ar gyfer penodi crwneriaid ac ymrannu Cymru a Lloegr yn "Ardaloedd Crwneriaid". O dan Ddeddf 2009, mae gan grwner ddyletswydd i ymchwilio i achos marwolaeth os oes rheswm i amau bod yr ymadawedig wedi marw mewn ffordd dreisgar neu annaturiol, lle nad yw achos y farwolaeth yn hysbys a lle mae'r ymadawedig wedi marw yn y ddalfa neu dan gadwad y wladwriaeth[703].

6.62 Caiff tua hanner yr holl farwolaethau yng Nghymru a Lloegr eu hatgyfeirio at grwner[704]. Mewn llawer o achosion a atgyfeirir yn y fath fodd, pennir achos y farwolaeth ar ôl ymchwiliad byr. Mewn rhai achosion, efallai y bydd angen i'r crwner drefnu post mortem. Yn dilyn post mortem, gall crwner benderfynu bod achos y farwolaeth yn hysbys. Fel arall, gall y crwner ddod i'r casgliad fod angen cwest cyn pennu'r achos. O blith y 15,000 o farwolaethau yr hysbysir crwneriaid amdanynt yng Nghymru bob blwyddyn, bydd cwest yn cael ei gynnal ar gyfer tua 2,000 ohonynt.

6.63 Gwrandawiad ffurfiol yw cwest, a gynhelir yn gyhoeddus fel arfer, lle mae'r crwner yn bresennol. Gall y cwest gael ei gynnal yng ngŵydd rheithgor, neb heb reithgor, yn dibynnu ar amgylchiadau'r farwolaeth dan sylw. Ar ddiwedd y cwest, bydd y crwner neu'r rheithgor (os yw'n berthnasol) yn cyflwyno casgliad ynghylch achos y farwolaeth a materion cysylltiedig.

6.64 Pennir y weithdrefn ar gyfer cynnal cwest gan y crwner. Yn draddodiadol, mae crwneriaid wedi dilyn trywydd chwilysol lle maent yn arwain y broses o holi tystion. Mae'r weithdrefn a fabwysiedir yn un fwyfwy gwrthwynebus. Gall partïon gael eu cynrychioli

702 *I ryw raddau, caiff Cymru ei thrin yn wahanol oherwydd, yn hanesyddol, gallai crwneriaid ymchwilio i farwolaethau y tu allan i'w hardaloedd eu hunain am fod y farwolaeth yn cael ei hystyried yn un o fewn y dywysogaeth.*

703 *Deddf Crwneriaid a Chyfiawnder 2009 a1(2).*

704 *Cyflwynwyd cynllun archwiliwr meddygol cenedlaethol ledled Cymru a Lloegr. Bydd y cynllun hwn yn lleihau nifer y marwolaethau yr hysbysir y crwner amdanynt ond, mewn ardaloedd peilot, mae wedi arwain at gynnal mwy o gwestau. Gwneir atgyfeiriadau gan ysbytai hefyd lle mae'r ymadawedig wedi marw o fewn 24 awr i'w dderbyn.*

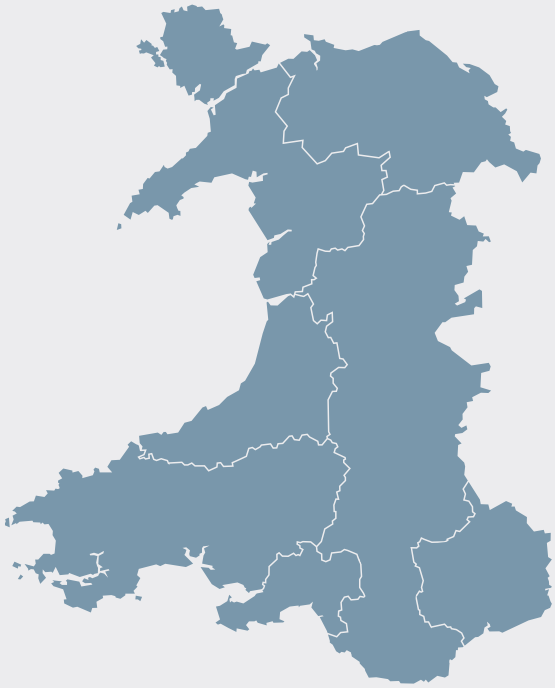
mewn cwestau, sy'n digwydd yn aml, a bydd crwneriaid yn aml yn caniatáu i'r cynrychiolwyr groesholi tystion. Yn y cwestau hynny lle defnyddir rheithgor, bydd y crwner yn egluro wrth y rheithgor unrhyw egwyddorion cyfreithiol y mae'n rhaid eu cymhwyso, a chrynodeb o'r dystiolaeth sydd ar gael. Ar ddiwedd cwest, mae gan grwner y pŵer a'r ddyletswydd i lunio Adroddiad Atal Marwolaethau yn y Dyfodol os ymddengys fod risg o farwolaethau eraill mewn amgylchiadau tebyg. Nid oes gan grwner y pŵer i bennu bod unigolyn neu sefydliad sy'n gysylltiedig â marwolaeth unigolyn wedi cyflawni trosedd. Yn yr un modd, efallai na fydd crwner yn dod i gasgliad bod gan unigolyn neu sefydliad sy'n gysylltiedig â marwolaeth unigolyn gyfrifoldeb sifil am y farwolaeth, er enghraifft o dan gyfraith camwedd.

6.65 Dim ond mewn amgylchiadau eithriadol y gellir cael cymorth cyfreithiol ar gyfer cynrychiolaeth mewn cwestau. Ni chaiff hyd yn oed deuluoedd yr ymadawedig sydd wedi marw dan gadwad y wladwriaeth neu mewn gweithred derfysgol eu cynrychioli mewn cwest fel hawl. Yn amlwg, mae'n deg ac yn rhesymol iddynt gael eu cynrychioli heb gynnal prawf modd[705].

6.66 Ar hyn o bryd mae saith Ardal Crwner yng Nghymru: (1) dwyrain a chanol y gogledd; (2) gorllewin y gogledd; (3) Ceredigion; (4) Sir Gaerfyrddin a Sir Benfro; (5) Abertawe Castell-nedd Port Talbot; (6) Canol y de (sy'n cynnwys Powys i gyd, yn ogystal â Chaerdydd, Bro Morgannwg, Pen-y-Bont ar Ogwr a chanol y Cymoedd); a (7) Gwent. Ar hyn o bryd, mae cryn dipyn o wahaniaeth rhwng maint daearyddol a phoblogaeth yr ardaloedd fel y'i dynodir yn Ffigur 39.

705 *Y Gwir Anrhydeddus Y Fonesig Elish Angiolini DBE CF (2017)* *Report of the Independent Review of Deaths and Serious Incidents in Police Custody.*

Ffigur 39
Ardaloedd crwneriaid yng Nghymru



Ffynhonnell: Cymdeithas Crwneriaid Cymru a Lloegr

6.67 Fel y nodir ym mharagraff 6.26, dim ond yn Llundain y gellir cyflwyno a gwrando rhai heriau i gwestau. Dylai fod modd cyflwyno a gwrando pob her sy'n ymwneud â chwestau marwolaethau yng Nghymru, yng Nghymru.

6.68 Er i'r system crwneriaid gael ei diwygio yn 2009, gan greu swyddfa Prif Grwner Cymru a Lloegr, ni wnaed unrhyw newidiadau o ran ariannu'r system. Awdurdodau lleol sy'n ariannu crwneriaid o hyd, fel yr eglurir ym mharagraff 2.126.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai heriau sy'n ymwneud â chwestau i bob marwolaeth yng Nghymru gael eu cyflwyno a'u gwrando yng Nghymru.

6.69 Mae'r crwneriaid yng Nghymru wedi codi nifer o bryderon gyda ni[706]:

6.69.1 Mae'r adnoddau sydd ar gael i grwneriaid yn amrywio'n sylweddol. Mae gan Bontypridd lys pwrpasol sy'n gwasanaethu ardal helaeth canol y de sy'n ymestyn i ffiniau Powys yn y gogledd. Nid oes ystafelloedd llys bob amser ar gael yn yr ardaloedd eraill.

6.69.2 Nid oes nifer gyson o grwneriaid cynorthwyol rhwng ardaloedd.

6.69.3 Caiff systemau meddalwedd amrywiol eu defnyddio yng Nghymru i gynhyrchu ffurflenni, dogfennau a llythyrau sy'n deillio o swyddogaethau crwneriaid. Nid yw'r un o'r systemau hyn yn ddwyieithog, fel y nodir yn 11.38, felly ni ellir darparu gohebiaeth yn Gymraeg ar hyn o bryd.

6.69.4 Mae'n debygol y bydd yr Ardaloedd Crwneriaid hyn yn lleihau i dair neu bedair dros yr ychydig flynyddoedd nesaf, a thrwy hynny yn lleihau darpariaeth leol.

6.70 Rhaid i grwneriaid a'u swyddogion ddelio â phobl ar un o'r adegau anoddaf yn eu bywydau. Rhaid iddynt feddu ar lefelau uchel o sgiliau rhyngbersonol, a bod yn hynod sensitif. Mae'r dystiolaeth yn awgrymu bod y cyfryw sgiliau wedi gwella'n sylweddol o ganlyniad i waith Prif Grwner Cymru a Lloegr.

6.71 Yn sgil y ffaith na chafodd cyllid crwneriaid ledled Cymru a Lloegr ei ddiwygio yn 2009, Llywodraeth Cymru sy'n rhoi'r cyllid i awdurdodau lleol yng Nghymru yn y pen draw. Nid oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw ddylanwad dros bolisi crwneriaid na'r lefel o wasanaeth a ddarperir ledled Cymru.

6.72 Byddai trefniadaeth a system gyllido ar sail Cymru gyfan yn ei gwneud hi'n haws cyrraedd yr un safonau, ac yn cynnig mynediad cyfartal at gyfleusterau.

706 *WS163 Crwneriaid EM (Cymru): 1.*

6.73 Gan fod angen i gwestau gael eu cynnal yn lleol, o ystyried y problemau o ran canolfannau gwrandawiadau a llysoedd a drafodir ym Mhennod 8, dylai darparu canolfannau gwrandawiadau ac ystafelloedd llys i grwneriaid fod yn rhan o'r strategaeth a argymhellwn ym mharagraff 8.40.

6.74 Ym Mhennod 12 trafodwn y sefyllfa o ran y farnwriaeth yng Nghymru; dylai'r system crwneriaid yng Nghymru ddod yn rhan o'r system honno, gan wneud y newidiadau priodol o ran sefyllfa'r Prif Grwner. Dylai fod atebolrwydd ffurfiol i'r Cynulliad.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai fod sefydliad penodol ar gyfer gwasanaethau crwneriaid yng Nghymru, gyda chyllid ar gael ar sail Cymru gyfan er mwyn sicrhau y caiff safonau a gwasanaethau unffurf eu cymhwyso.

PENNOD 7

Cyfiawnder Teuluol: plant

7. Cyflwyniad

7.1 Y system cyfiawnder teuluol yw'r enw a ddefnyddir i ddisgrifio'r rhan honno o'r system gyfiawnder sy'n delio ag amrywiaeth eang o bryderon sy'n ymwneud â phlant, perthynas cyplau yn chwalu a chanlyniadau'r chwalfa. Mae'r system cyfiawnder teuluol hefyd yn cwmpasu materion ehangach megis y rhai sy'n ymwneud â'r hyn sydd angen ei wneud pan fydd yn rhaid cael caniatâd ar gyfer triniaeth feddygol na all y claf ei roi. Rydym yn canolbwyntio ar y ffordd y mae'n delio â phlant.

7.2 Mae trefniadaeth y Llys Teulu yn llawer symlach na threfniadaeth y llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n gweinyddu cyfiawnder sifil a chyfiawnder gweinyddol. Y rheswm dros hyn yw bod un Llys Teulu a arweinir gan Lywydd yr Adran Deulu wedi cael ei sefydlu yn 2014.

7.3 O fewn y Llys Teulu, mewn perthynas â phlant, gwahaniaethir rhwng yr hyn a elwir yn achosion 'cyfraith breifat' a'r hyn a elwir yn achosion 'cyfraith gyhoeddus'. Mae gwahaniaethau yn y gyfraith gymwys, y drefniadaeth ac argaeledd cymorth cyfreithiol. Mae achosion cyfraith breifat sy'n ymwneud â phlant yn achosion sy'n delio â'r trefniadau sydd eu hangen ar ôl ysgariad neu ar ôl i berthynas chwalu mewn rhyw ffordd arall, lle na all rhieni na gwarcheidwaid na gofalwyr eraill gytuno ar drefniadau ar gyfer eu plant. Mae achosion cyfraith gyhoeddus sy'n ymwneud â phlant yn deillio o ymyriadau gan awdurdodau lleol i amddiffyn plant pan geir pryderon amddiffyn plant, neu pan gredir bod plant mewn perygl o gael eu niweidio, ac mae awdurdod lleol yn ceisio gorchymyn gofal neu orchymyn goruchwylio mewn perthynas â'r plentyn.

7.4 Dyrennir achosion yn y Llys Teulu i wahanol lefelau o farnwr yn ôl eu cymhlethdod. Mae categorïau penodol o achosion wedi'u cyfyngu i Farnwyr yr Uchel Lys sydd hefyd yn delio â rhai o'r achosion anoddaf sy'n ymwneud â gofal a chanlyniadau ariannol ysgariad i blant. Gwrandewir achosion gofal eraill gan Farnwyr Cylchdaith (neu Gofiaduron sy'n eistedd fel dirprwyon), Barnwyr Rhanbarth (neu ddirprwyon) ac Ynadon (lleyg a chyflogedig) yn dibynnu ar ba mor anodd ydynt. Fel arfer, Barnwyr Rhanbarth sy'n delio ag achosion cyfraith breifat sy'n ymwneud â phlant.

7.5 Yn y Bennod hon, rydym yn ystyried y drefn ddatganoli bresennol mewn perthynas â chyfiawnder teuluol a phlant yn Rhan 1. Yn Rhan 2, rydym yn ystyried y cynnydd sylweddol yn nifer y plant mewn gofal yng Nghymru (plant sy'n derbyn gofal) – sef mater sy'n ymwneud â chyfraith gyhoeddus. Yn Rhan 3, rydym yn troi ein sylw at faterion sy'n codi mewn perthynas ag anghydfodau rhwng rhieni mewn perthynas â phlant – sef materion sy'n ymwneud â chyfraith breifat.

Rhan 1: Cymhlethdod y drefn ddatganoli bresennol, yn enwedig mewn perthynas â phlant

1. Y gwahaniaethau mewn deddfwriaeth a threfniadaeth

7.6 Mae'r sefyllfa o ran cyfiawnder teuluol, ac yn benodol y gyfraith, y llysoedd, arfer a threfniadaeth sy'n ymwneud â phlant, yng Nghymru yn gymhleth. Mae hyn i'w briodoli'n bennaf i'r ffaith ei fod yn rhychwantu'r 'ffin amrwd' rhwng materion annatganoledig a datganoledig[707] o dan y drefn ddatganoli bresennol. Nodir y manylion mewn cyflwyniad ysgrifenedig a gawsom[708]. Yn gryno:

7.6.1 Mae llawer o'r cymhlethdod hwn yn deillio o'r ffaith nad yw cyfraith teulu (ac, yn benodol, bwerau a swyddogaethau deddfwriaethol sy'n ymwneud â chyfraith teulu) na'r system llysoedd wedi'u datganoli. Nid yw ysgariad, partneriaethau sifil na'r swyddogaeth o rannu asedau priodasol ar ôl i gyplau ysgaru a gwahanu wedi'u datganoli ychwaith.

7.6.2 Fodd bynnag, mae pwerau a swyddogaethau deddfwriaethol y Cynulliad a Llywodraeth Cymru mewn meysydd datganoledig megis iechyd, addysg a gofal cymdeithasol wedi'u defnyddio yn y fath fodd fel bod rhywfaint o gyfraith teulu ac, yn benodol, y gyfraith sy'n ymwneud â phlant, wedi cael ei newid yng Nghymru, sy'n golygu ei bod yn wahanol i'r gyfraith yn Lloegr.

707 *WS141 Tystiolaeth Atodol Llywodraeth Cymru ar Gyfiawnder Teuluol : 1.*
708 *WS153 Ruth Henke CF: 1.*

7.6.3 Er bod system llysoedd gyffredin i Gymru a Lloegr a threfniadaeth gyffredin (mae Rheolau Trefniadaeth Teulu 2010 yn gymwys i Gymru a Lloegr), mae gwahaniaethau pwysig yn y gyfraith y mae'n rhaid iddynt gael eu cymhwyso gan y llysoedd yng Nghymru mewn perthynas â'r hyn y cyfeirir ato yn aml fel rhoi plant mewn gofal.

7.6.4 Diddymodd y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol[709] a basiwyd gan y Cynulliad yn 2014 Ran 3 o Ddeddf Plant 1989 (y brif Ddeddf yng Nghymru a Lloegr sy'n ymwneud â gofal ac amddiffyn plant) mewn perthynas â dyletswyddau awdurdodau lleol tuag at blant sydd wedi, neu sydd ar fin, cael eu rhoi mewn gofal. Mae'n nodi cyfundrefn benodol i Gymru ar gyfer plant o'r fath. Y gyfraith yn Lloegr yw'r hyn a nodir yn Rhan 3 o'r Ddeddf Plant o hyd.

7.6.5 Mae'r sefyllfa wedi'i chymhlethu ymhellach gan y ffaith bod Deddf Plant 2004 wedi trosglwyddo'r cyfrifoldeb mewn perthynas â Chymru am Cafcass[710] sy'n rhoi cymorth mewn achosion llys sy'n ymwneud â rhoi plant mewn gofal (a materion tebyg mewn achosion cyfraith breifat rydym yn eu hystyried ym mharagraff 7.119), i Lywodraeth Cymru. Gwnaed hyn ar yr un pryd ag y trosglwyddwyd Cafcass Lloegr i'r Adran Addysg am resymau a oedd yn ymwneud â Llywodraeth y DU. Felly, ymddengys mai'r farn a luniwyd oedd, am fod cyfrifoldeb yn cael ei drosglwyddo i'r Adran Addysg, y dylai'r cyfrifoldeb yng Nghymru gael ei drosglwyddo i'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru, am fod addysg yn swyddogaeth ddatganoledig. Sefydlwyd corff cyhoeddus anadrannol i Cafcass yn Lloegr, ond mae Llywodraeth Cymru yn arfer y cyfrifoldebau hyn drwy Cafcass Cymru nad yw'n sefydliadol annibynnol ar Lywodraeth Cymru. Trosglwyddwyd y cyfrifoldeb adrannol am Cafcass yn Lloegr yn ôl i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn 2014 ond mae wedi'i ddatganoli o hyd yng Nghymru.

709 Para 2.31.8.
710 Para 2.29.

7.6.6 Mae gan Cafcass a Cafcass Cymru eu swyddogion eu hunain (megis Gwarcheidwaid) sy'n sicrhau y caiff buddiannau'r plentyn eu cynrychioli'n llawn gerbron y llysoedd. Yn gyffredinol, mae dyletswyddau Cafcass a Cafcass Cymru yn debyg iawn. Yn Lloegr, mae swyddogion Cafcass yn gweithredu o dan y gyfraith a chanllawiau perthnasol sy'n gymwys yn Lloegr, ac yng Nghymru swyddogion Cafcass Cymru sy'n rhoi'r gyfraith a chanllawiau perthnasol sy'n gymwys yng Nghymru ar waith. Er enghraifft, yng Nghymru mae'r gyfraith gymwys yn cynnwys Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011 a ymgorfforodd Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn yng nghyfraith Cymru. Gall y dull hwn o weithredu sy'n seiliedig ar hawliau sicrhau na chaiff plant eu rhoi mewn gofal, neu eu bod yn derbyn gofal, yn dibynnu ar amgylchiadau unigol[711].

7.6.7 Mae'r cyfrifoldeb am ddarparu gwasanaethau o dan Orchmynion Gwarchodaeth Arbennig wedi'i ddatganoli, yn ogystal â rheoleiddio gwasanaethau mabwysiadu. Gyda rhai mân eithriadau, mae Deddf Mabwysiadu a Phlant 2002 yn gymwys yng Nghymru fel y mae'n gymwys yn Lloegr.

7.6.8 Er bod deddfwriaeth ynglŷn â thrais domestig yn dod o dan gwmpas materion annatganoledig[712], mae Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol (Cymru) 2015[713] yn gosod dylestwyddau ar awdurdodau lleol yng Nghymru i lunio a gweithredu strategaethau i atal a mynd i'r afael â cham-drin domestig, o fewn y pwerau sydd ar gael iddynt. Yn Lloegr, lansiodd yr Ysgrifennydd Gwladol dros Dai, Llywodraeth Leol a Chymunedau ymgynghoriad ym mis Mai 2019, sef Domestic Abuse Services: Future Delivery of Support to victims and their children in accommodation-based domestic abuse services, ar osod dyletswydd gyfreithiol newydd ar awdurdodau lleol i ddarparu, drwy Fyrddau Partneriaeth Leol, wasanaethau cymorth i oroeswyr cam-drin domestig a'u plant mewn gwasanaethau llety.

711 *OE040 Debbie Jones: 2. Mae hyn yn ategu'r ddadl bod gormod o blant yn cael eu rhoi mewn gofal ac y dylid gwneud mwy i gefnogi teuluoedd. Mae hefyd yn darparu ar gyfer rhoi plant mewn gofal os yw hynny er eu budd pennaf.*

712 *Para 2.44. op cit n. 158: Mae Atodlenni 7A, 7B yn cynnwys darpariaeth ar gyfer y materion canlynol i'w cadw'n ôl: 7A Rhwymedïau sifil mewn perthynas â thrais domestig, cam-drin domestig ac anffurfio organau cenhedlu benywod; 7B Troseddau yn erbyn y person (gan gynnwys troseddau sy'n ymwneud â thrais neu fygythiadau o drais) y gellir ond eu rhoi ar brawf ar dditiad.*

713 *Para 4.9, 4.39.*

7.7 Cyhoeddir y gwahaniaethau mewn cyfraith teulu ac, yn benodol, y gyfraith sy'n ymwneud â phlant, sy'n gymwys yng Nghymru a Lloegr, yn y Bennod o 'Butterworths Family Law Service' sy'n ymdrin â chyfraith teulu Cymru ac atodiad Cymreig i 'The Family Court Practice' (y Llyfr Coch). Mae Legislation.gov.uk yn cyhoeddi deddfwriaeth Cymru a Lloegr ac mae gan Gofal Cymdeithasol Cymru hyb dysgu ar ei wefan sy'n darparu'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol ac is-ddeddfwriaeth, codau a chanllawiau statudol cysylltiedig.

7.8 Mae'n siomedig, er gwaethaf hyn, nad oes ymwybyddiaeth ddigonol o'r ymwahanu cynyddol ym maes cyfiawnder teuluol rhwng Cymru a Lloegr. Rydym wedi cael tystiolaeth nad yw ymarferwyr cyfreithiol na lleygwyr yn aml yn sylweddoli bod angen iddynt chwilio am ddeddfwriaeth Gymreig, oni chânt eu hysgogi i wneud hynny[714]. Mae hyn yn arbennig o wir i'r rhai sy'n ymarfer y rhan fwyaf o'r amser yn Lloegr ac yn tybio bod y gyfraith yn union yr un peth. Mae hefyd yn siomedig nad oes unrhyw gyrsiau hyfforddi ar gael yng Nghymru ar ddeddfwriaeth Gymreig newydd. Awgrymodd un cyflwyniad fod gwahaniaethau "*bach ond hollbwysig*" yn y gyfraith sydd eto i'w profi'n llawn, a allai arwain at "*gyfres ddiddorol o anawsterau cyfreithiol*"[715]. Byddai'r rhai sy'n defnyddio'r system cyfiawnder teuluol yn cael eu gwasanaethu'n well pe bai ymarferwyr yn fwy ymwybodol o'r gwahaniaethau cyhoeddedig rhwng y gyfraith yng Nghymru a Lloegr[716]. Ym mis Hydref 2012 yn *Re X and Y (Children)*[717], cyfeiriodd y llys at yr angen i ymarferwyr werthfawrogi'r gwahaniaeth rhwng y gyfraith yng Nghymru a Lloegr; ni ddylai'r sefyllfa hon barhau saith mlynedd yn ddiweddarach.

2. Arweinyddiaeth ac atebolrwydd yn y system cyfiawnder teuluol

7.9 Mae'r rhai yn y system cyfiawnder teuluol yn aml yn gweithio o dan amodau anodd a llawer iawn o bwysau. Fel arfer, maent yn cydweithio'n dda ac yn sicrhau bod y system yn gweithio. Fodd bynnag, mae arweinyddiaeth gref ac atebolrwydd clir am berfformiad yn hanfodol, yn enwedig o ystyried arwyddocâd y cynnydd sylweddol yn nifer yr achosion gofal.

714 *Byddai'n ddefnyddiol pe bai dyfarniadau Llysoedd Teulu y mae'r ymwahanu rhwng cyfraith Cymru a Lloegr yn effeithio arnynt yn cael eu cyhoeddi'n ehangach. WS153 Ruth Henke CF: 10.*
715 *WS055 Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (ADSSC): 2.*
716 *WS153 Ruth Henke CF: 9.*
717 *[2012] EWCA Civ 1500, paragraffau 66-67 (Munby LJ), 69-72 (Pill LJ).*

7.10 Nodwyd yr angen am arweinyddiaeth gref ac atebolrwydd yn glir yn yr Adolygiad o Gyfiawnder Teuluol, a gadeiriwyd gan Syr David Norgrove, a gomisiynwyd ar y cyd gan Weinyddiaeth Gyfiawnder ac Adran Addysg y DU a Llywodraeth Cymru. Daeth ei adroddiad, a gyhoeddwyd yn 2011[718], i'r casgliad bod "*organisational structures are complicated and overlapping, with no clear sense of leadership or accountability. No one looks after the performance for the system as a whole*".

7.11 Mewn ymateb i argymhellion yr Adolygiad o Gyfiawnder Teuluol, sefydlwyd Bwrdd Cyfiawnder Teuluol i bennu cyfeiriad a goruchwylio gwelliannau mewn perfformiad ym mhob rhan o'r system cyfiawnder teuluol yng Nghymru a Lloegr a sicrhau'r canlyniadau gorau posibl i blant sy'n dod i gysylltiad â hi[719]. Ni chyfarfu am gyfnod hir yn 2017-18, ond daeth yn weithredol unwaith eto ym mis Mehefin 2018[720]. Nod y Bwrdd yw mabwysiadu dull traws-system o ymdrin â chyfiawnder teuluol ac fe'i cadeirir ar y cyd gan Weinidogion o'r Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Adran Addysg. Mae Llywydd yr Adran Deulu yn bresennol mewn cyfarfodydd fel sylwedydd – rôl y gwnaethom ei hegluro ym mharagraff 2.86. Felly, mae'r Bwrdd yn cyflawni swyddogaeth hollbwysig arweinyddiaeth ac atebolrwydd.

7.12 Fodd bynnag, nid oes unrhyw gynrychiolaeth weinidogol o Gymru. Cynrychiolaeth o Loegr a geir ar y Bwrdd yn bennaf. Mae cynrychiolaeth o Gymru wedi'i chyfyngu i Brif Weithredwr Cafcass Cymru, Cyfarwyddwr Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru a chynrychiolydd o Gymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru. Prif ffocws y Bwrdd a'r prif ddylanwad arno yw materion sy'n codi yn Lloegr [721]. Felly, nid yw'n syndod bod yn rhaid i aelodau o Gymru yn aml atgoffa'r Bwrdd bod gan Gymru lywodraeth ddatganoledig a deddfwriaeth, polisïau a phrosesau dyrannu adnoddau gwahanol sy'n effeithio ar blant a theuluoedd yn y system cyfiawnder teuluol yng Nghymru[722].

7.13 Cefnogir y Bwrdd gan dri is-grŵp, gan gynnwys y Cyngor Cyfiawnder Teuluol, a gadeirir gan Lywydd yr Adran Deulu ac y mae aelodau o Gymru arno, Bwrdd Pobl Ifanc Cyfiawnder Teuluol a'r Is-grŵp Gwella Perfformiad.

718 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2011) Family Justice Review Final Report.*
719 *WS141 Tystiolaeth Atodol Llywodraeth Cymru ar Gyfiawnder Teuluol : 2.*
720 *Cofnodion cyfarfod y Bwrdd Cyfiawnder Teuluol 6 Mehefin 2018.*
721 *Prin iawn yw'r cyfeiriadau at Gymru yng nghofnodion y cyfarfod a gynhaliwyd ar 15 Ionawr 2019.*
722 *OE013 Albert Heaney: 1.*

7.14 Ceir Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol ledled Cymru a Lloegr sy'n cynnwys y rhai â chyfrifoldebau cyflawni yn yr ardal leol; mae barnwyr yn mynd i gyfarfodydd yn rheolaidd fel sylwedyddion. Fel yn Lloegr, lleisiwyd pryderon yng Nghymru ynghylch effeithiolrwydd y Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol a'r rôl y maent yn ei chwarae (neu nad ydynt yn ei chwarae) o ran cefnogi arfer gorau a newid arfer yn lleol. Mae'r Bwrdd Cyfiawnder Teuluol Cenedlaethol yn ceisio cynyddu rôl y Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol yn y system cyfiawnder teuluol. Bwriad y Bwrdd Cyfiawnder Teuluol yw y bydd y Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol yn rhoi'r arweiniad ac yn sicrhau'r atebolrwydd ar gyfer llywio darpariaeth leol am eu bod yn ganolog i'r newid diwylliannol sy'n ofynnol yn ogystal â'r perfformiad costeffeithiol sydd ei angen. Mae rôl Cadeiryddion y Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol o ran rhoi arweiniad yn hanfodol.

7.15 Yng Nghymru, ceir tair Ardal Cyfiawnder Teuluol Lleol. Mae gan bob un Farnwr Teulu Penodedig a Bwrdd Cyfiawnder Teuluol Lleol: (1) Gogledd Cymru; (2) Abertawe a De-orllewin Cymru; a (3) Caerdydd a De-ddwyrain Cymru. Mae cynrychiolydd o Lywodraeth Cymru yn mynd i gyfarfodydd y Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol yn ogystal â'r Barnwr Teulu Penodedig (fel sylwedydd). Daw'r lleill sy'n mynd i gyfarfodydd o awdurdodau lleol a chyrff datganoledig eraill.

7.16 Bwriedir i Rwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru, a sefydlwyd yn 2012, roi arweiniad yng Nghymru a darparu cyswllt â'r Bwrdd Cyfiawnder Teuluol. Fe'i cydgysylltir gan Lywodraeth Cymru a daw â sefydliadau allweddol o fewn y system cyfiawnder teuluol yng Nghymru at ei gilydd. Mae'n rhoi cyngor ac yn monitro perfformiad y system cyfiawnder teuluol yng Nghymru. Mae'r Rhwydwaith yn cyfarfod deirgwaith y flwyddyn. Fe'i cadeirir gan Gyfarwyddwr Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru. Mae'r farnwriaeth[723] yn mynd i gyfarfodydd (fel sylwedyddion), ac yn chwarae rôl bwysig.

723 *Gan gynnwys Barnwr Cyswllt yr Adran Deulu a thri Barnwr Teulu Penodedig Cymru.*

3. Effaith gyffredinol y drefn ddatganoli bresennol

7.17 Tystiolaeth Llywodraeth Cymru oedd bod y drefn ddatganoli bresennol wedi arwain at rannu cyfrifoldebau a chydgysylltiadau o fewn y system cyfiawnder teuluol, a all achosi cymhlethdod a gwrthdaro[724]. Mae'r sefyllfa hon wedi cael ei gwaethygu gan yr ymwahanu cynyddol rhwng y dulliau o ymdrin â chyfiawnder teuluol yng Nghymru a Lloegr a pholisi yn y meysydd datganoledig sy'n effeithio ar gyfiawnder teuluol. Mae'r system cyfiawnder teuluol yn parhau i ganolbwyntio ar Loegr[725]. At hynny, mae cyfeiriad polisi yng Nghymru wedi'i nodi'n glir yn (1) Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol sy'n ymgorffori ystyriaethau hirdymor ynghylch cynaliadwyedd yn y broses o ddatblygu a chyflawni polisi, a (2) y broses o fabwysiadu hawliau, gan gynnwys y rhai sy'n ymwneud â phlant, mewn confensiynau rhyngwladol. Yn gryno, mae Llywodraeth Cymru yn honni nad yw'r ffordd y mae'r system cyfiawnder teuluol yn gweithredu yng Nghymru yn cyd-fynd â'r amcanion polisi hyn.

7.18 Yn ein barn ni, mae cyfrifoldebau Llywodraeth Cymru am iechyd, addysg a lles cymdeithasol, a'r cyfrifoldebau am ddarparu'r system cyfiawnder teuluol i'w hategu, yn gofyn am ddull gweithredu cydgysylltiedig a chydlynol, yn enwedig mewn perthynas â phlant sy'n cael eu rhoi, neu sydd ar fin cael eu rhoi, mewn gofal.

7.19 Heb strwythur cydlynol o'r fath, nid yw'n ymarferol datblygu polisi cynaliadwy â'r adnoddau priodol ar gyfer cyfiawnder teuluol. Fel yr esboniwyd yn Rhan 2 o'r bennod hon, mae heriau difrifol yn ein hwynebu, yn enwedig o ran newid y dull gweithredu a'r diwylliant. Mae hyn yn gofyn am arweinyddiaeth gref ac atebolrwydd priodol o fewn cyfundrefn glir ac unedig. Ailedrychwn ar faterion arweinyddiaeth ac atebolrwydd ym mharagraffau 7.93 a 7.97 isod.

724 *WS141 Tystiolaeth Atodol Llywodraeth Cymru ar Gyfiawnder Teuluol : 3.*
725 *OE013 Albert Heaney: 1.*

7.20 Felly, yn ein barn ni, mae angen dileu'r cymhlethdod a sefydlu cyfundrefn gyfreithiol unedig i Gymru. Dylai gwmpasu arfer pwerau mewn perthynas â'r teulu a phlant, gan ddwyn ynghyd y pwerau ar gyfer iechyd, addysg a lles a'r pwerau cyfraith teulu sy'n ymwneud â phlant a'r Llys Teulu. Mae'n amlwg y dylid cynnal cysylltiadau agos â'r system cyfiawnder teuluol yn Lloegr (fel sy'n bodoli rhwng gwledydd eraill y DU) fel y gellir, er enghraifft, drafod arfer gorau, cydgysylltu setiau data ac ymgymryd â hyfforddiant ar y cyd. Er bod y Bennod hon yn canolbwyntio ar blant, mae angen ystyried anghenion cyfraith teulu yn gyffredinol.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r gyfraith sy'n ymwneud â chyfiawnder plant a chyfiawnder teuluol yng Nghymru gael ei dwyn ynghyd yn un system gyfreithiol gydlynol sy'n gyson â swyddogaethau mewn perthynas ag iechyd, addysg a lles.

Rhan 2: Rhoi plant mewn gofal

1. Y gyfundrefn gyfreithiol bresennol ar gyfer plant sy'n derbyn gofal (plant mewn gofal)

7.21 Fel y nodwyd gennym ym mharagraff 7.6.4, mae'r cynllun statudol ar wahân ar gyfer Cymru o dan y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol yn nodi'r dyletswyddau sy'n gymwys yng Nghymru mewn perthynas â'r hyn y cyfeirir ato fel arfer fel rhoi plant mewn gofal (yr hyn y mae'r Ddeddf yn ei alw'n 'blant sy'n derbyn gofal'[726] – sef term sy'n cwmpasu plant â nifer o statysau cyfreithiol gwahanol rydym yn eu disgrifio ym mharagraff 7.27).

7.22 Yn gyffredinol, newidiodd darpariaethau'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol y ffordd y caiff anghenion eu hasesu a gwasanaethau eu darparu yng Nghymru. Mae'n rhaid i awdurdodau lleol yng Nghymru asesu plant y gall fod angen gofal a chymorth arnynt. Os penderfynir bod angen gofal a chymorth arnynt, bydd awdurdod lleol yng Nghymru yn ystyried a oes angen gofalu amdanynt neu a ddylid eu rhoi ar y gofrestr amddiffyn plant neu a allant barhau i fod yn destun cynllun gofal a chymorth heb gael eu rhoi mewn gofal na chael eu rhoi ar y gofrestr amddiffyn plant.

7.23 Os oes tystiolaeth gredadwy bod sail resymol dros gredu bod plentyn yn dioddef, neu'n debygol o ddioddef, niwed sylweddol o ganlyniad i'r ffordd y gofelir am y plentyn, caiff achos gofal cyfraith gyhoeddus o dan Ran IV o Ddeddf Plant 1989 eu hystyried gyda'r bwriad o wneud gorchymyn gofal neu orchymyn goruchwylio. Fel rhan o'r achos gofal, bydd yr awdurdod lleol yn rhoi tystiolaeth i'r llys yn nodi ei resymau dros wneud cais am orchymyn a chynllun sy'n rhoi manylion y trefniadau ar gyfer y plentyn ac unrhyw asesiadau y gall fod angen eu cynnal. Bydd y llys yn penderfynu a ddylid gwneud gorchymyn ac, os felly, pa orchymyn sydd angen ei wneud i ddiogelu'r plentyn, ble dylai'r plentyn fyw a'r trefniadau ar gyfer cysylltu â'r teulu. Mae gorchymyn gofal yn rhoi cyfrifoldeb cyfreithiol a chyfrifoldeb rhiant am y plentyn i'r awdurdod lleol. Nid yw gorchymyn goruchwylio (sy'n orchymyn amgen) yn rhoi cyfrifoldeb rhiant i'r awdurdod lleol ac, felly, nid yw plant o

726 *Mae a74 o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol 2014 yn diffinio plentyn neu berson ifanc sy'n derbyn gofal gan awdurdod lleol fel un sydd o dan ei ofal, neu y mae'r awdurdod yn darparu llety ar ei gyfer wrth arfer swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol.*

dan orchmynion o'r fath yn cael eu categoreiddio'n blant 'sy'n derbyn gofal' ond, yn hytrach, yn blant sydd o dan y gyfundrefn gyffredinol ar gyfer gofal a chymorth rydym wedi'i disgrifio yn y paragraff blaenorol. Bydd y llys yn ceisio gwneud penderfyniad o fewn y gofyniad statudol o 26 wythnos i'r achos gofal gael ei gyhoeddi. Fel arfer, y canlyniad i'r plentyn fydd un o'r canlynol: dychwelyd adref; mynd i fyw gyda pherthynas neu ffrind i'r teulu; mynd i fyw gyda rhiant maeth; neu gael ei fabwysiadu. Yn gyffredinol, mae 47% o'r plant a roddir mewn gofal yng Nghymru yn dychwelyd at eu teuluoedd ar ôl treulio amser i ffwrdd oddi wrthynt o dan orchmynion gofal.

7.24 Mae'n rhaid i awdurdodau lleol yng Nghymru weithredu yn unol â'r gofynion ac ystyried canllawiau a nodir mewn Cod Ymarfer[727] a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru ar arfer eu swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol a threfniadau partneriaeth mewn perthynas â Rhan 6 o'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol, gan gynnwys plant a phobl ifanc sy'n gadael gofal, neu sydd wedi gadael gofal[728].

7.25 Mae'n bwysig nodi bod Cymru wedi cydymffurfio'n gyson â'r terfyn amser o 26 wythnos[729]. Yn y flwyddyn 2016-17, er gwaethaf y cynnydd sylweddol yn nifer y plant a oedd yn destun achosion gofal, o 1,420 yn 2015-16 i 1,672 yn 2016-17, cwblhawyd achosion gofal yng Nghymru[730] mewn 24.5 wythnos, ar gyfartaledd (o gymharu â pherfformiad o 27 wythnos ar gyfer Cymru a Lloegr yn gyffredinol). Yn 2017-18, cwblhawyd achosion mewn 24.6 wythnos. Hon oedd y gylchdaith a berfformiodd orau yng Nghymru a Lloegr o ran cydymffurfio â'r terfyn amser hwn. Yn 2018-19, cymerodd 27.6 wythnos, ar gyfartaledd, i gwblhau achos.

727 *Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru God Ymarfer Rhan 6 (Plant sy'n Derbyn Gofal a Phlant sy'n Cael eu Lletya) o dan a145 o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014.*
728 *Llywodraeth Cymru Cod Ymarfer Rhan 6 (Plant sy'n Derbyn Gofal a Phlant sy'n Cael eu Lletya).*
729 *WS010 Cylchdaith Cymru a Chaer: 6.*
730 *Cafcass Cymru (2018) Adroddiad Blynyddol 2017-18.*

2. Y nifer mawr iawn o blant mewn gofal (plant sy'n derbyn gofal) yng Nghymru

7.26 Mae gan Gymru nifer mawr o blant mewn gofal. Cyn troi at nodi'r esboniadau am hyn, yn gyntaf mae angen esbonio'r gwahanol gyfrifoldebau sydd gan awdurdodau lleol am blant y mae angen gofal a chymorth arnynt. Ar 31 Mawrth 2018, roedd 16,080 o blant yng Nghymru yn cael gofal a chymorth gan awdurdodau lleol[731]; o'r rhain, roedd 37.9% yn blant a oedd yn derbyn gofal ac roedd 14.8% ar y gofrestr amddiffyn plant[732]. Roedd y gweddill yn blant a oedd yn destun cynlluniau gofal a chymorth. Yng Nghymru y gyfradd ar gyfer plant sy'n derbyn gofal a chymorth gan awdurdodau lleol oedd 255 fesul 10,000. Roedd y gyfradd yn amrywio rhwng awdurdodau lleol – o 140 yn Sir Benfro i 445 ym Merthyr Tudful.

7.27 Mae plant sy'n derbyn gofal naill ai (i) o dan orchmynion gofal neu (ii) o dan drefniadau gwirfoddol neu (iii) ar remánd neu o dan ryw orchymyn gorfodol arall (y mae ychydig iawn ohonynt yng Nghymru am y rhesymau[733] a roddwyd ym mharagraff 7.33 ac wedi hynny, mewn perthynas â chyfiawnder ieuenctid) neu (iv) o dan ryw statws cyfreithiol arall. Am fod yr 80% o'r plant sy'n derbyn gofal yn destun gorchmynion gofal, dyna ein ffocws penodol, yn enwedig o ystyried y cynnydd yn nifer y plant o dan orchmynion gofal dros y pum mlynedd diwethaf:

7.27.1 Cynyddodd cyfran y plant sy'n derbyn gofal sy'n destun gorchmynion gofal o 71% yn 2003 i 80% yn 2018; gostyngodd nifer y plant sy'n destun trefniadau gwirfoddol o 27% yn 2003 i 10% yn 2018[734].

7.27.2 Dros y pum mlynedd diwethaf cynyddodd nifer gwirioneddol y plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru o dan orchmynion gofal 39% o 3,710 i 5,155[735].

731 *Ni chaiff y ffigurau ar gyfer y sefyllfa ar 31 Mawrth 2019 eu cyhoeddi tan fis Tachwedd 2019.*
732 *Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, (2019) Dadansoddiad o'r Ffactorau sy'n Cyfrannu at y Cyfraddau Uchel o Ofal yng Nghymru.*
733 *Para 7.21.*
734 *Ibid: 49.*
735 *Ibid: 42.*

7.27.3 Cynyddodd cyfran y rhai o dan ryw statws cyfreithiol arall (a oedd yn cynnwys y rhai o dan orchmynion lleoli/gorchmynion rhyddhau a oedd yn ymwneud â phroses fabwysiadu arfaethedig) o 1% yn 2003 i 14% yn 2014 a gostyngodd i 9% yn 2018[736]. Nid yw'n glir pam mae hyn wedi digwydd. Mae'n debyg bod y gostyngiad ers 2014 i'w briodoli i nifer o ffactorau gan gynnwys gostyngiad yn nifer y bobl sydd am fabwysiadu plentyn ac effaith Re B (2013)[737] a Re B-S (2013 a 2014)[738], sef penderfyniad ar fabwysiadu plant. Mae pryder bod yr olaf yn cael ei gamddehongli sy'n golygu bod awdurdodau lleol sy'n gwneud penderfyniadau "dylid ei leoli" yn fwy gofalus. Yn Lloegr, mae gostyngiad yn nifer y plant sy'n cael eu mabwysiadu yn cyd-fynd â chynnydd yn nifer y plant a gaiff eu lleoli gyda pherthnasau. Bydd y llysoedd yn tueddu i wneud Gorchymyn Gwarchodaeth Arbennig ar ddiwedd achosion gofal. Yng Nghymru, mae tystiolaeth anecdotaidd bod yn well gan y llysoedd leoli plant gyda rhieni neu berthnasau o dan orchymyn gofal yn hytrach na Gorchymyn Gwarchodaeth Arbennig pan fodlonir y meini prawf statudol ar gyfer gorchymyn cyfraith gyhoeddus. Felly, mae'n bosibl bod y gyfradd uwch o ran trosi ceisiadau am ofal yn orchmynion gofal ar ddiwedd achosion gofal i'w phriodoli'n rhannol i'r defnydd o orchmynion gofal ar gyfer plant sy'n cael eu lleoli gyda rhieni neu berthnasau.

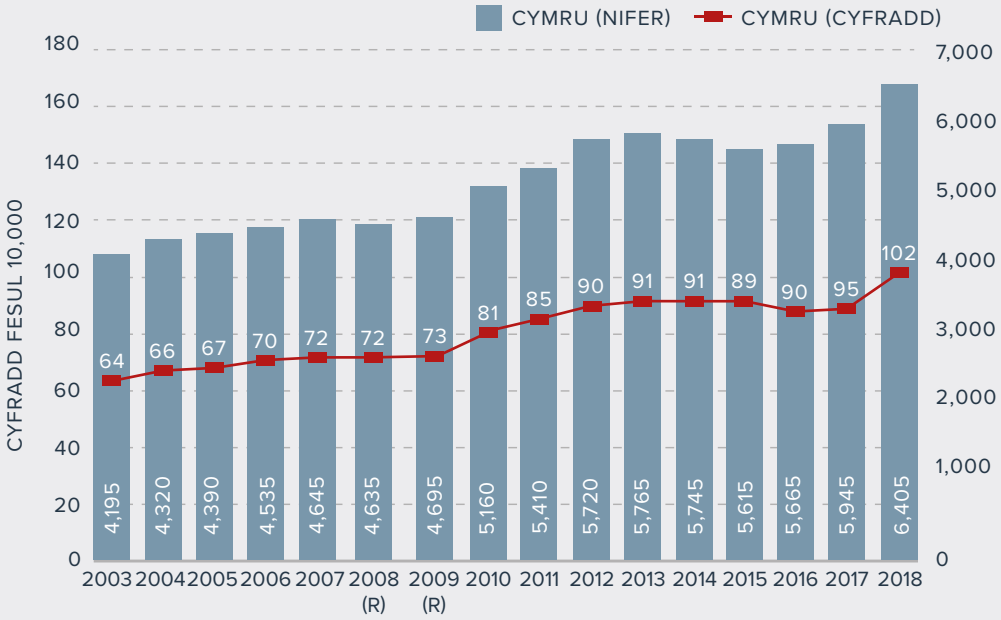
7.28 Felly, y defnydd o wneir o achosion gofal a'r ffordd y cânt eu cynnal yw'r materion pwysicaf y mae'n rhaid i ni eu hystyried mewn perthynas â chyfiawnder plant a theuluoedd.

7.29 Fel y dangosir yn Ffigur 40, mae nifer y plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru wedi cynyddu'n sylweddol, o 4,194 yn 2003 i 6,407 yn 2018[739] - sef cynnydd o fwy na 52%. Mae'n nodedig, er bod y boblogaeth o blant yng Nghymru wedi cynyddu 0.2% ers 2014, fod nifer y plant sy'n derbyn gofal wedi cynyddu 11.5%. Mae'r gyfradd twf ymhlith pobl ifanc 16-17 oed yn nodedig[740]. Mae'r rhaniad rhwng dynion (54%) a menywod (46%) wedi aros yn gyson, fwy neu lai.

736 *Ibid: 49 (Ffigur 15) a 51-2.*
737 *[2013] 2FLR 1075.*
738 *[2013] EWCA CW.1146, [2014] 1FLR 1033.*
739 *Ystadegau ar gyfer Cymru (2018) Experimental Statistics: Children looked after by local authorities, 2017-18.*
740 *op cit n.732: 5.*

Ffigur 40

Nifer a chyfradd y plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru 2003 i 2018



Ffynhonnell: Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, Cyfrifiad Plant sy'n Derbyn Gofal, Stats Wales (2018d) a Stats Wales, (2018f).

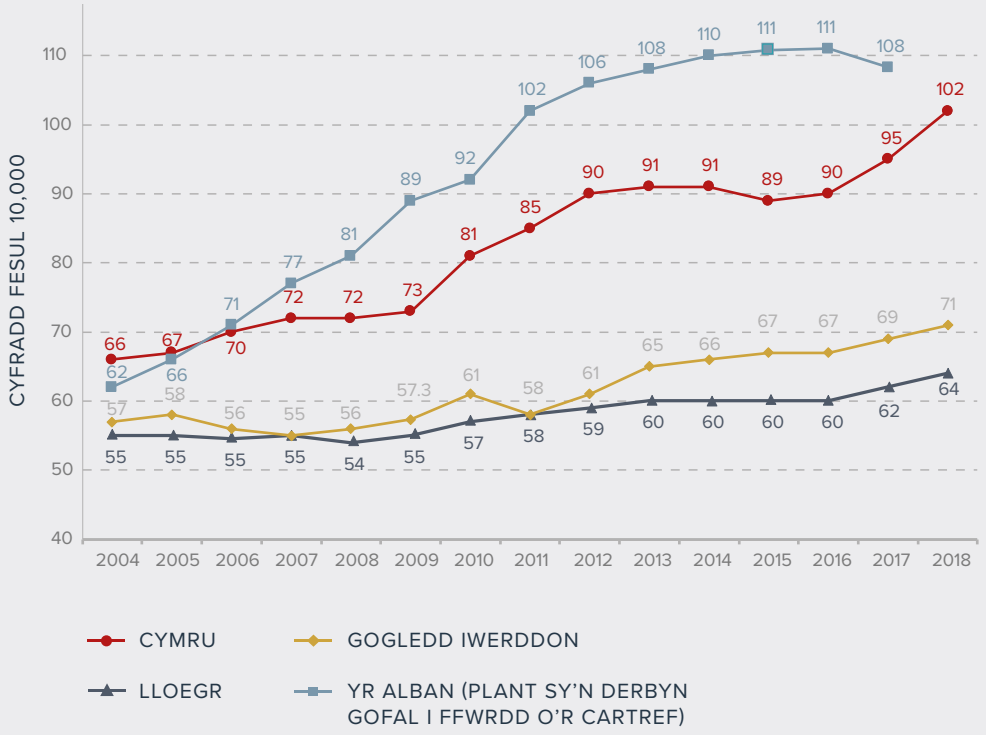
7.30 Yr hyn sy'n achosi'r pryder mwyaf i ni yw bod cyfradd y plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru gryn dipyn yn uwch nag yn Lloegr a Gogledd Iwerddon. Yn 2018, y ffigur yng Nghymru oedd 102 fesul 10,000 o gymharu â 64 fesul 10,000 yn Lloegr, 71 fesul 10,000 yng Ngogledd Iwerddon a 108 fesul 10,000 yn yr Alban. Er bod rhai gwahaniaethau yn y ffordd y caiff data sy'n ymwneud â phlant sy'n derbyn gofal eu casglu a'u dadansoddi, mae'r fethodoleg fwy neu lai yr un peth. Yr hyn sy'n nodedig yw'r cynnydd sylweddol a pharhaus yn y gyfradd yng Nghymru a'r ffaith bod y bwlch rhwng Cymru a Lloegr yn tyfu.

7.31 Fel y nodwyd ym mharagraff 7.26, ni fydd ystadegau swyddogol ar nifer y plant sy'n derbyn gofal ar gael ar gyfer 2018-19 tan fis Tachwedd 2019. Fodd bynnag, datganodd Llywodraeth Cymru i'r Cynulliad ar 2 Gorffennaf 2019 fod awdurdodau lleol wedi cyhoeddi ffigurau dros dro (ym mis Mawrth 2019) a oedd yn dangos cynnydd posibl o tua 470 yn nifer y plant sy'n derbyn gofal. Mae hon yn gyfradd o 109 fesul 10,000 o'r boblogaeth[741]. Os bydd y gyfradd yn yr Alban yn parhau i ostwng, yna cyfradd Cymru fydd yr uchaf yn y DU.

741 Datganiad Julie Morgan AC *Y Dirpruy Weinidog dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol (2 Gorffennaf 2019).*

Ffigur 41

Cymharu cyfradd plant sy'n derbyn gofal 2004-2018, yn y DU[742]



Ffynhonnell: Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, Stats Wales (2018f), Department for Education (2018) a'r Department for Health (2018).

7.32 Tanlinellir ein pryder gan y ffaith bod anghydraddoldebau clir ledled Cymru o ran y tebygolrwydd y caiff plentyn ei roi mewn gofal yn dibynnu ar ble mae'n byw, fel y dangosir yn Ffigur 42 a Ffigur 43. Yn 2018 roedd y ffigurau yn amrywio o 50 fesul 10,000 o blant yng Ngheredigion i 191 fesul 10,000 yn Nhorfaen fel y dangosir yn y ffigur canlynol.

742 *op cit n.732: 19.*

Ffigur 42

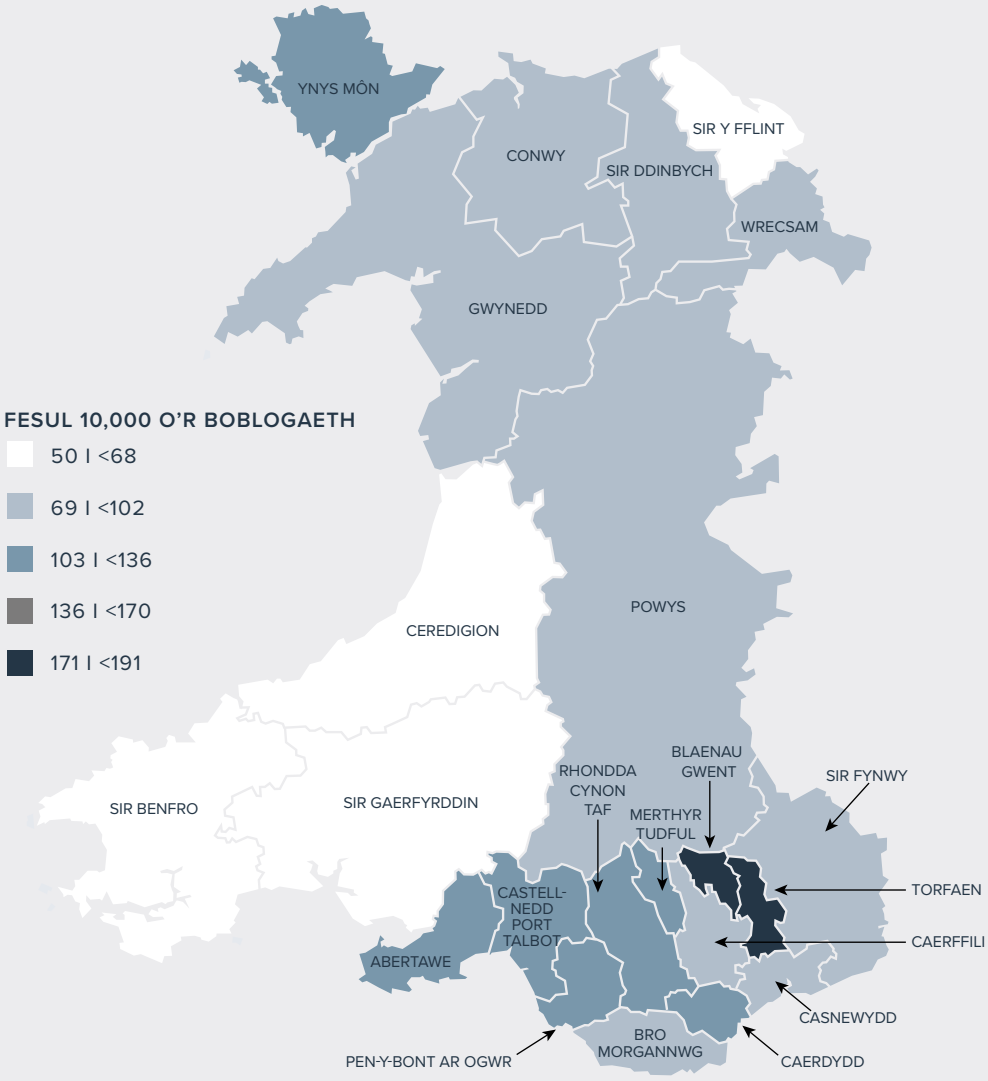
Amrywiadau yn niferoedd y plant sy'n derbyn gofal yn ôl awdurdod lleol yng Nghymru

	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Ynys Môn	65	80	105	107
Gwynedd	81	88	93	97
Conwy	72	78	82	99
Sir Ddinbych	83	89	81	85
Sir y Fflint	68	65	66	68
Wrecsam	60	67	72	88
Powys	54	60	62	87
Ceredigion	62	63	61	50
Sir Benfro	47	52	52	56
Sir Gaerfyrddin	64	58	56	52
Abertawe	109	108	102	110
Castell-nedd Port Talbot	156	135	124	118
Pen-y-bont ar Ogwr	135	131	134	131
Bro Morgannwg	69	72	84	90
Caerdydd	89	88	97	112
Rhondda Cynon Taf	124	125	138	135
Merthyr Tudful	131	113	114	122
Caerffili	70	72	86	100
Blaenau Gwent	98	139	154	172
Torfaen	150	142	166	191
Sir Fynwy	60	73	75	79
Casnewydd	86	88	83	94
Cymru	89	90	95	102

Ffynhonnell: Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Ffigur 43

Map sy'n dangos cyfraddau plant sy'n derbyn gofal fesul 10,000 o'r boblogaeth yn ôl awdurdod lleol 2017-18



Ffynhonnell: Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

3. Yr ymdrechion i esbonio cyfraddau uchel iawn o blant sy'n derbyn gofal (mewn gofal) yng Nghymru ac amrywiadau rhwng awdurdodau lleol

7.33 Gwnaethom geisio esboniad am y cyfraddau uchel iawn yng Nghymru a'r amrywiadau rhwng yr ardaloedd awdurdod lleol. Amrywiai'r esboniadau a gynigiwyd[743] o'r awgrym bod awdurdodau lleol yng Nghymru yn pryderu mwy am les plant nag awdurdodau lleol yn Lloegr a bod rhai yn dadol ac yn ymyraethol, i'r ffordd yr ymdriniai'r barnwyr ag achosion. Awgrymwyd hefyd nad oedd yn realistig cymharu cyfraddau plant sy'n derbyn gofal rhwng Cymru a Lloegr yn gyffredinol, o ystyried nodweddion economaidd-gymdeithasol gwahanol iawn Cymru a Lloegr. Roedd yn fwy realistig cymharu Cymru â rhanbarthau perthnasol yn Lloegr, megis y rhai yng Nghanolbarth a Gogledd Lloegr, sydd â nodweddion economaidd-gymdeithasol tebycach i Gymru. Awgrymodd tystiolaeth Llywodraeth Cymru, er bod gan rai awdurdodau lleol â chyfraddau cymharol isel o amddifadedd cymdeithasol gyfraddau uchel o blant sy'n derbyn gofal, fod y cyfraddau, ar y cyfan, yn cyfateb i lefelau o amddifadedd cymdeithasol.

7.34 Lluniodd astudiaethau Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru y gymhariaeth ganlynol â rhanbarthau Lloegr.

743 *OE040 Debbie Wilcox: 1.*

Ffigur 44

Cymariaethau o'r gyfradd fesul 10,000 o blant sy'n derbyn gofal yn ôl rhanbarth ledled Cymru a Lloegr

	2014	2015	2016	2017	2018	NEWID NET
Cymru	91	89	90	95	102	11
Gogledd-ddwyrain Lloegr	81	81	84	92	95	14
Gogledd-orllewin Lloegr	81	82	82	86	91	10
Gorllewin Canolbarth Lloegr	73	74	73	75	78	5
Swydd Efrog a'r Humber	65	64	63	67	71	6
Cyfartaledd Lloegr	60	60	60	62	64	4
Dwyrain Canolbarth Lloegr	51	53	53	55	57	6
De-orllewin Lloegr	51	52	53	53	55	4
De-ddwyrain Lloegr	47	49	51	51	51	4
Dwyrain Lloegr	50	48	49	49	49	-1
Llundain	54	52	51	50	49	-5

Ffynhonnell: Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

7.35 Mae nifer o astudiaethau[744] wedi ystyried y rhesymau dros yr amrywiadau yn y cyfraddau yn y gwahanol rannau o'r DU, er bod angen eu trin â gofal, am fod ffactorau mesur yn amrywio[745]. Fodd bynnag, yn seiliedig ar astudiaeth a edrychodd ar Gymru yn unig, daeth yr awduron i'r casgliad fod graddiant cymdeithasol clir lle y nodwyd bod plant yn y 10% o ardaloedd "cynnyrch ehangach haen isaf" mwyaf difreintiedig 16 gwaith yn fwy tebygol o fod yn destun ymyriadau lles plant na'r rhai yn y 10% o ardaloedd lleiaf difreintiedig[746].

744 *Gweler er enghraifft CordisBright (2013) Research on differences in the looked after children; Bywaters et al (2017) Identifying and Understanding Inequalities in Child Welfare Intervention Rates: comparative studies in four UK countries; Elliott, M. (2017) "Looked-after" children in Wales: An analysis of the backgrounds of children entering public care.*

745 *op cit n. 732: 47.*

746 *op cit n. 732: 25*

7.36 Daeth Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn ei *Dadansoddiad o'r Ffactorau sy'n Cyfrannu at y Cyfraddau Uchel o Ofal yng Nghymru*[747], a gyhoeddwyd ym mis Mai 2019 (ac a ddiweddarwyd ym mis Gorffennaf 2019)[748], ar ôl cynnal dadansoddiad defnyddiol o'r adroddiadau hyn a data eraill, i'r casgliad bod pedwar prif ffactor a oedd yn cyfrannu at y cyfraddau uchel, sef: (1) amddifadedd; (2) amrywiadau mewn polisi ac arfer o ran y ffyrdd y mae awdurdodau lleol a'r farnwriaeth yn delio ag achosion; (3) ffactorau sy'n gysylltiedig â rhieni[749] (sy'n ymwneud â thrais yn y cartref, camddefnyddio sylweddau ac iechyd meddwl); a (4) phoblogaeth. Er nad oedd yn bosibl dod i gasgliadau mwy penodol, ymhlith y materion a nodwyd gan yr adroddiad roedd:

7.36.1 Fel arfer, roedd gan yr ardaloedd mwy difreintiedig yng Nghymru gyfraddau uwch o blant mewn gofal a gwariant uwch y pen ar eu gwasanaethau plant mewn gofal. Roedd 53% o'r amrywiad yng nghyfraddau plant mewn gofal awdurdodau lleol yn ymwneud â lefelau amddifadedd[750]. Yn anffodus, nid yw'r data a ddefnyddiwyd yn y mesur hwn yn darparu gwybodaeth am yr amgylchiadau lle roedd y plentyn yn byw pan gafodd ei roi mewn gofal. Serch hynny, roedd yn amlwg bod y gwahaniaethau mewn cyfraddau rhwng yr awdurdodau lleol yng Nghymru i'w priodoli'n rhannol i lefelau amddifadedd yn yr ardal leol.

7.36.2 Roedd gan rai awdurdodau lleol gyfrannau llawer uwch o blant â chynlluniau gofal a chymorth a oedd naill ai mewn gofal neu ar y gofrestr amddiffyn plant[751]. Mae esboniadau posibl am hyn megis y ffaith bod y galw yn fwy na'r gwariant sydd ar gael, ond mae ffactorau eraill megis blaenoriaethau a diwylliant gwasanaethau cymdeithasol lleol a'r farnwriaeth yn debygol o fod yn ffactorau cyfrannol.

747 *Ibid.*
748 *Ibid.*
749 *Dangosodd yr adroddiad fod plant yng Nghymru yn fwy tebygol o dderbyn gofal os oedd gan un o'r rhieni neu'r ddau ohonynt anableddau dysgu (ddwywaith yn fwy tebygol), problem yn gysylltiedig â chyffuriau neu alcohol (ddwywaith yn fwy tebygol), a salwch meddwl (44% yn fwy tebygol) ac os oeddent yn profi cam-drin domestig (29% yn fwy tebygol): 5-7 a 69-76.*
750 *op cit n. 732: 41.*
751 *Ibid: 43-46 a Ffigurau 12-14.*

7.36.3 Mae nifer y plant sy'n derbyn gofal wedi cynyddu'n sylweddol yn y grŵp oedran 10-15 ac mae hyn yn debygol o effeithio ar y duedd hirdymor lle mae nifer y bobl ifanc yn y grŵp oedran 16-17 yn cynyddu. Y gyfradd gyffredinol yng Nghymru yn 2018 oedd 140 fesul 10,000 ar gyfer y rhai yn y grŵp oedran 16-17, gyda phroblemau cysylltiedig megis anawsterau mewn lleoliadau mewn gofal gydag unigolion nad ydynt yn berthnasau a lleoliadau y tu allan i'r ardal ar gyfer plant hŷn.

7.36.4 Mae nifer y plant o dan orchmynion gofal wedi cynyddu, ond mae nifer y cytundebau gwirfoddol wedi gostwng (fel y nodwyd ym mharagraff 7.27). Mae rhai wedi priodoli'r gostyngiad hwn yn nifer y cytundebau gwirfoddol i'r farn farnwrol a fynegir yn *Re N*[752]. ar ddefnyddio adran 76 o'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithsaol (yr hyn sy'n cyfateb i adran 20 o'r Ddeddf Plant)[753]. Rydym wedi cael tystiolaeth i awgrymu yr ystyrir bod y penderfyniad hwn yn cael ei gamddehongli'n eang gan awdurdodau lleol ac weithiau'r farnwriaeth. Tynnwyd ein sylw at y ffaith, os caiff ei ddefnyddio at ei ddiben bwriadedig ac am gyfnodau penodol, ei bod yn debygol o fod o gymorth ond, pan fydd plant mewn sefyllfa ansicr am gyfnodau hir, y gall gael canlyniadau andwyol o ran ymdeimlad plentyn o sefydlogrwydd. Ailedrychwn ar hyn ym mharagraff 7.104.

7.36.5 Yng Nghymru, cynyddodd nifer y ceisiadau am orchmynion gofal o 651 yn 2009 i 1,037 yn 2018, sef cynnydd o 66.3%. Roedd ceisiadau am orchmynion gofal yn ystod y cyfnod 2010-2017 yn cael eu cyflwyno ar gyfradd uwch yng Nghymru nag yn Lloegr. Roedd y gyfradd trosi ceisiadau yn orchmynion gofal canlyniadol hefyd yn uwch – arweiniodd 78.1% at orchmynion gofal, yn hytrach na dod o hyd i ffordd ddiogel o ofalu am les plentyn drwy anfon y plentyn adref neu i fyw gyda pherthynas[754]. Mae hyn yn cymharu â chyfradd trosi o 58% yn Lloegr[755]. Dangosir y gwahaniaeth clir rhwng Cymru a Lloegr yn Ffigur 45.

752 *[2015] EWCA Civ 1112, paras 157-171.*

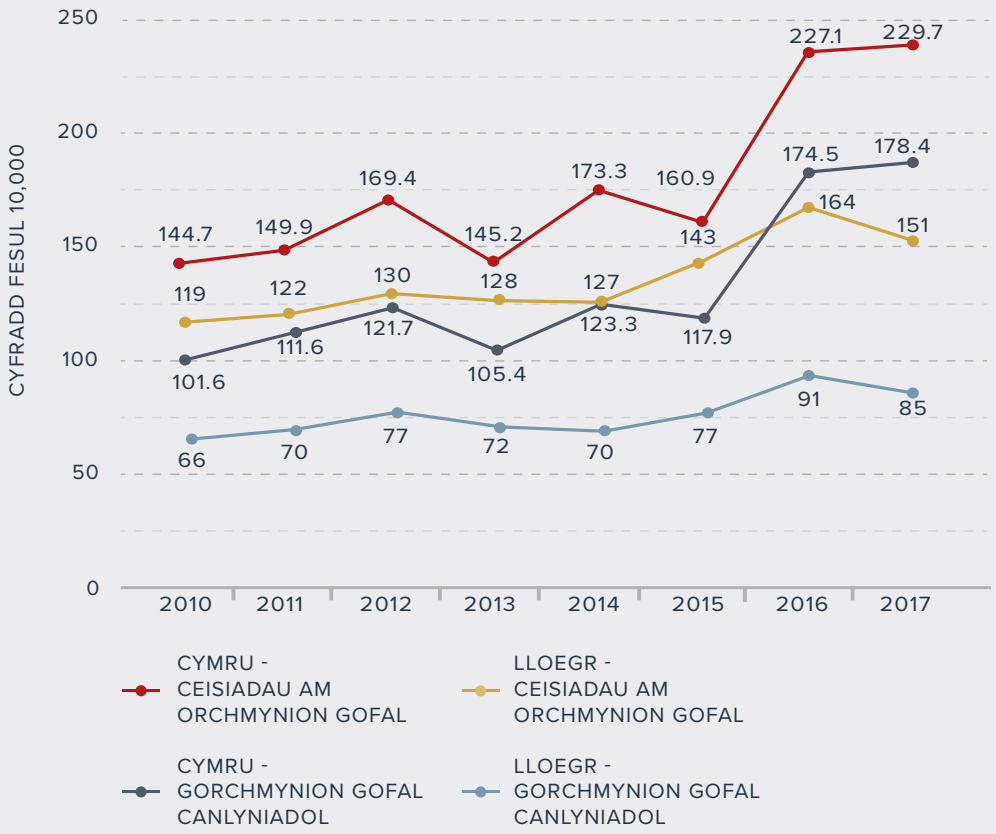
753 *Dylai Re N / a76 fod yn gymwys i blant na allant fyw gartref am gyfnodau sy'n debygol o fod wedi'u diffinio ac at ddiben adeiladol. Mae rhoi plentyn mewn gofal er mwyn rhoi seibiant i'r rhiant er mwyn i'r rhiant allu ymdopi a gofalu am y plentyn yn y dyfodol yn ddefnydd pwrpasol priodol o a76; ond nid yw ei defnyddio i ddal plant, yn aml am flynyddoedd, yn ddefnydd priodol. Mae'r ail ddefnydd yn golygu bod plant yn aros mewn gofal ac yn colli cyfleoedd megis y cyfle i gael eu mabwysiadu, yn enwedig os oeddent yn ifanc pan gawsant eu lletya'n wirfoddol.*

754 *Mae angen bod yn ofalus oherwydd y ffyrdd y gall gorchmynion fod yn cael eu gwneud yn wahanol yng Nghymru i'r ffordd y maent yn cael eu gwneud yn Lloegr. Nid oes digon o waith dadansoddi wedi'i wneud ar ddata ynglŷn â lleoliad penodol plant o dan orchmynion gofal er mwyn i'r dystiolaeth anecdotaidd ynglŷn â defnyddio gorchmynion maethu gan berthynas rydym wedi cyfeirio atynt ym mharagraff 7.27.3 gael ei gwerthuso'n briodol.*

755 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder, Public Law Applications To Orders Tool.*

Ffigur 45

Cyfraddau fesul 100,000 o Geisiadau am Orchmynion Gofal a Gorchmynion Gofal Canlyniadol fesul Plentyn[756]



Ffynhonnell: Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ac Adnodd Ceisiadau Cyfraith Gyhoeddus i Orchmynion y Weinyddiaeth Gyfiawnder, 2019

7.36.6 Yn ystod yr un cyfnod roedd cyfradd ceisiadau am orchmynion gofal a chyfradd y gorchmynion gofal canlyniadol a wnaed yn Ardal Cyfiawnder Teuluol Caerdydd a De-ddwyrain Cymru yn uwch nag yn y ddwy Ardal Cyfiawnder Teuluol arall yng Nghymru – sef yn Abertawe a De-orllewin Cymru ac yng Ngogledd Cymru[757]. Nid oedd y data yn darparu ar gyfer dadansoddi gwahaniaethau yn arfer awdurdodau lleol ac arfer barnwrol er mwyn nodi pam roedd ceisiadau am orchmynion gofal ar gyfradd lawer uwch yn un o'r Ardaloedd Cyfiawnder Teuluol yng Nghymru.

756 *op cit n. 735: 55. Noder: Mae cyfraddau Lloegr wedi'u cyfrifo drwy ystyried y gwahaniaeth rhwng y niferoedd yng Nghymru a'r niferoedd ar gyfer Cymru a Lloegr. Mae'r rhain wedi'u trosi'n gyfradd fesul 100,000 o blant gan ddefnyddio amcangyfrifon poblogaeth canol blwyddyn 2017 (Swyddfa Ystadegau Gwladol, 2018a). Gan fod ffigurau Lloegr yn amcangyfrifon, fe'u cyflwynir i'r cyfanrif agosaf. Mae cyfraddau wedi'u cyfrifo ar sail achosion fesul plentyn sy'n ymwneud â'r gorchymyn a enwir h.y. mae 'Care' yn cynnwys ceisiadau/gorchmynion canlyniadol am ofal; gofal + gwarchodaeth arbennig a gofal + goruchwyliaeth.*

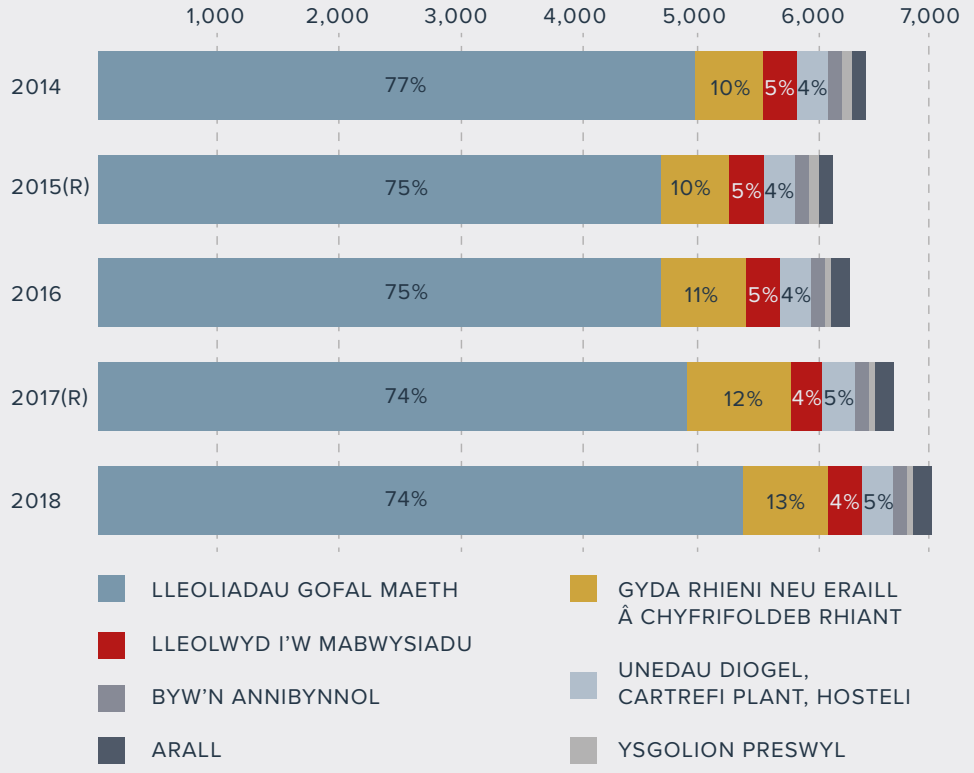
757 *op cit n. 732: 52-58, Ffigur 18, Tabl 8.*

7.36.7 Ffactor arall oedd penderfyniad yr awdurdod lleol ynghylch ble y byddai'r plentyn yn cael ei leoli. Mae'r ystyriaethau ehangach sy'n ymwneud â'r math gorau o leoliad yn fater i'w ystyried fel rhan o'n hargymhelliad cyffredinol ar gyfer diwygio.

7.36.8 Dros y pum mlynedd diwethaf mae 74% o'r plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru wedi'u lleoli gyda gofalwyr maeth ac mae llai na 5% wedi'u lleoli mewn cartrefi plant[758]. Yn y cyd-destun presennol, mae'n bwysig nodi bod 13% o'r plant hyn wedi'u lleoli yng Nghymru gyda'u rhieni eu hunain neu gydag eraill sydd â chyfrifoldeb rhiant o gymharu â'r sefyllfa yn Lloegr lle mae'r gyfradd yn cyfateb i 6%[759]; mae angen trin y ffigur olaf yn ofalus am na wahaniaethir yn gywir bob amser rhwng gorchmynion sy'n lleoli'r plant gyda pherthnasau a'r rhai sy'n eu lleoli gyda rhieni.

Ffigur 46

Lleoliadau Plant sy'n Derbyn Gofal ar 31 Mawrth, 2014 i 2018 yng Nghymru[760].



Ffynhonnell: Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru a Datganiad Ystadegol Cyntaf 112-2018 (Llywodraeth Cymru, 2018c)

758 *op cit n. 732: 58-65; Ffigur 20.*
759 *Ibid: 58-60.*
760 *Ibid: 61. Mae 'arall' yn cynnwys cartrefi gofal preswyl, y GIG/Ymddiriedolaeth Iechyd neu sefydliadau eraill sy'n darparu gofal meddygol neu ofal nyrsio, canolfan deuluoedd neu uned mamau a babanod, Sefydliad Troseddwyr Ifanc neu garchar, nas gwyddir ble y mae.*

7.37 Mae'n bwysig iawn cyferbynnu'r sefyllfa yng Ngogledd Iwerddon lle y caiff gwasanaethau plant eu rheoli drwy Ymddiriedolaethau Iechyd a Gofal Cymdeithasol ar y cyd yn hytrach nag awdurdodau lleol. Plant yng Ngogledd Iwerddon oedd fwyaf tebygol o fod yn byw mewn ardaloedd â lefel uwch o amddifadedd, ond Gogledd Iwerddon sydd â'r gyfradd isaf o blant sy'n derbyn gofal, a'r ail gyfradd isaf o blant sy'n destun cynlluniau a chofrestrau amddiffyn plant[761]. Derbynnir yn gyffredinol bod angen gwneud llawer mwy o waith er mwyn deall y gwahaniaethau. Mae'n amlwg yn bwysig bod hyn yn cael ei wneud, er na fydd yn hawdd o gofio'r gwahaniaethau yn y systemau cyfreithiol, y gwahanol drefniadau gweinyddol a'r gwahanol ddulliau o gasglu data.

7.38 Awgrymwyd i ni fod y ffaith bod 13% o blant sy'n derbyn gofal (o dan orchmynion gofal), fel y nodwyd gennym ym mharagraff 7.36.8, wedi'u lleoli gyda rhieni neu'r rhai â chyfrifoldeb rhiant, yn ffactor cadarnhaol. Fodd bynnag, fel y nodwyd[762], roedd defnyddio gorchmynion gofal ar gyfer plant sydd gartref yn gyfaddawd anfoddhaol ac yn awgrymu diffyg hyder mewn goruchwyliaeth effeithiol heb orchymyn gofal. Gallai ei ddefnyddio yn y fath fodd gael ei hystyried yn enghraifft o "fetio bob ffordd"[763].

7.39 Ffactor arall y tynnwyd ein sylw ato oedd bod gan Gymru nifer mawr o geisiadau brys (byr rybudd) o dan adran 31 o Ddeddf Plant 1989 er bod nifer y ceisiadau o'r fath wedi cynyddu yn Lloegr hefyd. Nododd Cafcass Cymru gynnydd sylweddol iawn yn nifer y ceisiadau hyn (er enghraifft yn 2016-2017, y cynnydd canrannol oedd 86.4%). Mewn llawer o ardaloedd awdurdod lleol, gwnaed tua 50% o'r ceisiadau o dan adran 31 ar sail frys. Er nad yw'r rhesymau dros hyn wedi'u dadansoddi'n iawn, awgrymwyd bod y cynnydd yn nifer y ceisiadau brys i'w briodoli, o bosibl, i waith aneffeithiol cyn achos, neu y gall fod yn strategaeth ar ran awdurdodau lleol er mwyn sicrhau bod achosion yn 'neidio'r ciw' o ystyried nifer yr achosion gofal a all fod yn aros am wrandawiad cyntaf. Mae taer angen ystyried pam mae cymaint o geisiadau brys yn cael eu gwneud, am fod ceisiadau a wneir o dan adran 31 o'r Ddeddf Plant a wneir 'ar frys' yn gallu golygu nad oes gan rieni na Gwarcheidwad Cafcass ddigon o amser i baratoi'n briodol ar gyfer achosion. Wedyn, mae'n bosibl y gofynnir i'r

761 *Para 7.35. Bywaters et al (2018) Child Welfare Inequalities, Journal of Social Work 1.*
762 *OE040 Jake Morgan (Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru):1.*
763 *OE040 Jake Morgan: 1. Cadarnheir y pwynt hwn yn Lloegr. Nododd ymchwil ddiweddar fod cymorth anghyson ar gael i blant sy'n dychwelyd adref ar orchmynion goruchwylio. Gan weithredu ar y dystiolaeth newydd hon, mae sawl awdurdod lleol yn Lloegr yn ystyried sut y gellir atgyfnerthu gorchmynion goruchwylio ac arfer adfer teuluoedd. Y Ganolfan Cyfiawnder Plant a Chyfiawnder Teuluol (2019) The contribution of supervision orders and special guardianship to children's lives and family justice.*

llysoedd wneud penderfyniadau ar sail cyflwyniadau a baratowyd yn wael gan awdurdodau lleol.

7.40 Down i'r casgliad, fel y nodir yn glir ym mharagraffau 7.86 ac wedi hynny isod, fod angen gwneud rhagor o waith dadansoddi. Mae rhai dadansoddiadau da wedi'u llunio, ond nid oes digon o wybodaeth am y rhesymau dros y cynnydd yn nifer y gorchmynion gofal a nifer y plant sy'n dod i mewn i'r system gofal. Nid yw'n bosibl tynnu casgliadau digon pendant ynglŷn â pham mae gan Gymru gyfran uwch o blant sy'n derbyn gofal a pham mae cymaint o amrywio yng Nghymru rhwng awdurdodau lleol. Er bod cysylltiad pendant rhwng amddifadedd ardal leol â phatrymau mynd i mewn i'r system gofal, fel y nodwyd uchod, nid yw'n glir pa ffactorau penodol (megis tai, incwm isel, bod yn rhiant ifanc, addysg, troseddu a chamddefnyddio sylweddau), ac ym mha gyfuniad, sy'n tanseilio rhianta.

7.41 Cyn troi at ystyried ein casgliadau a'n hargymhellion ynghylch y nifer mawr o blant mewn gofal, yn gyntaf mae angen esbonio pa gamau sydd wedi'u cymryd hyd yma i geisio mynd i'r afael â'r broblem gan Lywodraeth Cymru, mewn perthynas â Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd, a gan y farnwriaeth.

4. Rhaglenni Llywodraeth Cymru sy'n ceisio mynd i'r afael â materion sy'n ymwneud â phlant mewn gofal

7.42 Mae rhai dulliau ar raddfa gymharol fach pwysig o gefnogi menywod a theuluoedd er mwyn atal plant rhag cael eu rhoi mewn gofal wedi'u datblygu gan Lywodraeth Cymru ac wedi'u rhoi ar waith gyda rhywfaint o gymorth ar gyfer aduno plant â'r ddau riant. Yn benodol, mae Cymorth Integredig i Deuluoedd yn anelu at roi cymorth dwys pan fo plant mewn perygl o ddod i mewn i'r system gofal, ac felly hefyd "Wasanaethau ar Ffiniau Gofal". Mae menter *Myfyrio* wedi'i threialu ac mae'n rhoi cymorth wedi'i dargedu i famau biolegol y mae eu plant wedi'u cymryd o'u gofal. Mae hwn yn fater pwysig, yn enwedig am fod ymddangosiadau mynych rhieni mewn achosion cyfraith gyhoeddus yn cael eu hystyried yn ffactor pwysig sy'n cyfrannu at y galw am ofal. Disgrifiwn bob un o'r rhaglenni hyn. Bydd angen i waith dadansoddi pellach rydym wedi cyfeirio ato ystyried gwerthusiadau priodol o'r rhaglenni.

a) Timau Cymorth Integredig i Deuluoedd

7.43 Sefydlwyd Timau Cymorth Integredig i Deuluoedd yng Nghymru o dan Fesur Plant a Theuluoedd (Cymru) 2010. Roeddent yn cynnwys rhaglen o chwe wythnos o leiaf o gymorth dwys i deuluoedd yr oedd camddefnyddio sylweddau neu broblemau iechyd meddwl neu drais yn y cartref yn effeithio arnynt ac yr oedd eu plant ar fin cael eu rhoi mewn gofal. Darparwyd y cymorth gan therapyddion cymwysedig, o dan oruchwyliaeth gweithiwr cymdeithasol ymgynghorol. Ei nod oedd meithrin hyder a gallu teuluoedd i reoli eu hamgylchiadau eu hunain, gyda chymorth gwasanaethau arbenigol eraill lle roedd eu hangen.

7.44 Daeth gwerthusiad o'r dull gweithredu, a gynhaliwyd yn 2014 ar ôl iddo gael ei dreialu am dair blynedd[764] i'r casgliad iddo fod yn llwyddiannus ar gyfer canlyniadau byrdymor, yn benodol mewn achosion lle roedd ymyriadau amserol wedi'u darparu (yn aml pan oedd teulu mewn argyfwng, a allai fod yn feichiogrwydd newydd) a phan oedd y teulu wedi'i ysgogi i newid. Fe'i hystyriwyd yn enghraifft o ddarpariaeth amlasiantaeth lwyddiannus a arweiniodd at gydberthnasau gwell o fewn teuluoedd ac a oedd yn cael ei gwerthfawrogi gan y teuluoedd eu hunain.

7.45 Cafodd y gofyniad cyfreithiol i awdurdodau lleol sefydlu Timau Cymorth Integredig i Deuluoedd a chyflwyno adroddiad blynyddol ar gynnydd ei ail-linio yn y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol[765]. Er i werthusiad cychwynnol gael ei gynnal yn 2014 ar ôl i Dimau'r Gwasanaeth Cymorth Integredig gael eu sefydlu gyntaf ar sail cynllun peilot, ni fu unrhyw ymchwil ddilynol i gadarnhau a yw'r gwelliannau byrdymor a sicrhawyd gan y dull hwn o weithredu wedi'u cynnal yn y tymor hwy. Yn ein barn ni, mae angen gwneud rhagor o ymchwil a ddylai edrych yn systematig ar y manylion ac effaith gyffredinol Timau Cymorth Integredig i Deuluoedd, Gwasanaethau ar Ffiniau Gofal a mesurau a rhaglenni ataliol eraill ar y galw am ofal. Dylid gwneud hyn cyn gynted â phosibl.

764 *Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi Llywodraeth Cymru, Gwerthusiad o'r Gwasanaeth Cymorth Integredig i Deuluoedd – Blwyddyn 3.*

765 *Rheoliadau Trefniadau Partneriaeth (Cymru) 2015, a wnaed o dan adrannau 166-169 o'r Ddeddf Gwasanaethau Cyhoeddus ac a ddiwygiwyd gan 2017 Rhif 491 (W. 103) a 2019 Rhif 760 (W. 143), sy'n darparu ar gyfer trefniadau partneriaeth rhwng awdurdodau lleol a Byrddau Iechyd Lleol.*

B) Gwasanaethau ar Ffiniau Gofal

7.46 Yn 2017-18, rhoddodd Llywodraeth Cymru £5 miliwn i'r 22 o awdurdodau lleol ddarparu Gwasanaethau ar Ffiniau Gofal. Y nod oedd ceisio helpu plant i aros yn eu teuluoedd yn hytrach na bod yn destun achos llys. Dywedwyd bod awdurdodau lleol wedi "*helpu mwy na 3,600 o blant i aros o fewn yr uned deuluol, drwy weithio gyda mwy na 2,000 o deuluoedd*"[766].

7.47 Nid yw'n glir i ni sut y cyflawnwyd hyn. Fodd bynnag, am fod ychydig dros 6,000 o blant sy'n derbyn gofal yng Nghymru, os yw'r £5 miliwn a wariwyd wedi cael effaith sylweddol o ran atal 3,600 o blant rhag cael eu rhoi mewn gofal, mae hyn yn hynod lwyddiannus. Fel y nodwyd mewn cysylltiad â'r Timau Cymorth Integredig i Deuluoedd, mae angen gwneud rhagor o ymchwil cyn gynted â phosibl.

c) Rhaglen Myfyrio

7.48 Mae rhaglen *Myfyrio* wedi bod ar gael ledled Cymru ers 2017-18, mewn ymateb i dystiolaeth newydd ynghylch achosion gofal rheolaidd, a nododd fod cyfran sylweddol o famau biolegol yr oedd plentyn wedi cymryd o'u gofal yn flaenorol, yn dychwelyd i'r llys o fewn cyfnod byr o amser (un o bob pedwar)[767], o ganlyniad i enedigaeth baban newydd. Datblygwyd rhaglen *Myfyrio* yn benodol i Gymru, yn seiliedig ar brofiad model *Pause* yn Lloegr[768]. Nod y fenter hon yw torri'r cylch o feichiogrwydd mynych ac achosion gofal rheolaidd. Mae rhaglen *Myfyrio* yn helpu menywod i sefydlogi eu sefyllfa o ran tai, cael triniaeth am unrhyw broblemau sydd ganddynt megis camddefnyddio sylweddau a gwneud gwell defnydd o wasanaethau iechyd a lles, gan gynnwys gofal iechyd atgenhedlol.

7.49 Datblygodd Cyngor Dinas Casnewydd, gyda chymorth Barnado's Cymru, brosiect *Myfyrio* cychwynnol ym mis Mawrth 2017 er mwyn cefnogi mamau ar ôl i un plentyn neu fwy gael ei gymryd/eu cymryd o'u gofal yn orfodol ac yn barhaol oherwydd pryderon amddiffyn plant. Rhoddodd Llywodraeth Cymru arian er mwyn i'r prosiect gael

766 *Huw Irranca-Davies Y Gweinidog Plant, Pobl Hŷn a Gofal Cymdeithasol. (2018) Datganiad y Gweinidog i'r Cynulliad 13 Tachwedd 2018.*

767 *Cyhoeddwyd yr amcangyfrif cyntaf o nifer yr achosion gofal rheolaidd yn Lloegr yn 2015 gan yr Athro Karen Broadhurst a chydweithwyr, sy'n darparu tystiolaeth gadarn o ymddangosiadau mynych menywod mewn achosion cyfraith gyhoeddus. Mae'r gwaith wedi amlygu canlyniadau cwtogi rhaglen adsefydlu'r rhieni eu hunain, ar ôl i'w plant gael eu cymryd o'u gofal. Mae gwaith yr Athro Broadhurst wedi ysgogi newid mawr yn Lloegr, o ran darparu gwasanaethau i rieni er mwyn atal ymddangosiadau rheolaidd.*

768 *Fe'i datblygwyd yn Hackney ac fe'i hariennir gan Adran Addysg y DU er mwyn ymdrin â sefyllfa menywod yr oedd eu plant wedi'u cymryd o'u gofal dro ar ôl tro neu a oedd yn wynebu risg y byddai eu plant yn cael eu cymryd o'u gofal dro ar ôl tro.*

ei ymestyn ledled rhanbarth cyfan Gwent ac, yn 2017-18, rhoddodd Llywodraeth Cymru swm pellach o £850,000 drwy Grŵp Cynghori'r Gweinidog ar Wella Canlyniadau i Blant er mwyn helpu i gyflwyno rhaglen *Myfyrio* ledled Cymru. Mae awdurdod lleol Casnewydd wedi cadw swyddogaeth gydgysylltu genedlaethol er mwyn helpu i gyflwyno'r rhaglen a rhannu ei phrofiad a'r gwersi sydd wedi'u dysgu ohoni.

7.50 Ar 13 Tachwedd 2018[769] dywedwyd wrth y Cynulliad fod rhaglen *Myfyrio* wedi cefnogi 150 o rieni ifanc yr oedd eu plant wedi'u rhoi yn y system gofal i fynd i'r afael ag amrywiaeth eang o broblemau emosiynol ac ymarferol. Bydd yn bwysig nodi ystadegau meincnodi ynglŷn ag achosion gofal rheolaidd yng Nghymru, er mwyn i effaith y penderfyniad i gyflwyno rhaglen *Myfyrio* yn genedlaethol gael ei nodi'n bendant. Hyd yma, nid oes gan Gymru unrhyw ystadegau ar y mater hwn. Felly, bydd yn anodd gwerthuso cynnydd yn genedlaethol, oni chaiff ystadegau perthnasol eu cynhyrchu[770] fel yr esboniwyd eisoes.

d) Cod Ymarfer: dychwelyd plant at eu rhieni biolegol

7.51 Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru God Ymarfer sy'n nodi cyfrifoldebau awdurdodau lleol o dan y Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol ar gyfer plant sy'n derbyn gofal. Mae'r Cod yn amlinellu'r trefniadau a'r paratoadau y dylid eu gwneud er mwyn i blant sy'n derbyn gofal, lle y bo'n briodol, ddychwelyd yn llwyddiannus at eu teuluoedd biolegol. Dylai awdurdodau lleol weithio mewn partneriaeth â'r teulu a'r plentyn neu'r person ifanc er mwyn iddo allu cael ei aduno â'i deulu lle y bo'n bosibl, ar yr amod ei bod yn gyson â budd y plentyn unigol. Fodd bynnag, nid oes unrhyw dystiolaeth na dadansoddiad cyhoeddedig o weithrediadau'r Cod Ymarfer na mater pwysig aduno. Mae angen y rhain ar fyrder.

5. Rhaglenni addysg rhieni Llywodraeth Cymru

a) Ymgyrch Magu plant. Rhowch amser iddo

7.52 Yn ogystal â'r rhaglenni penodol sydd â'r nod o ostwng nifer y plant a gaiff eu rhoi mewn gofal a'r canllawiau a gyhoeddwyd mewn perthynas

769 *op cit n. 766.*
770 *Dechreuodd Arsyllfa Teuluoedd Nuffield ar ei gwaith yn ystod Haf 2019 dan arweiniad yr Athro Karen Broadhurst a'r Athro David Ford a thîm ym mhrifysgolion Caerhirfryn ac Abertawe.*

â dychwelyd plant at eu dau riant, credwn y dylwn gyfeirio at ddwy raglen addysg rhieni, a sefydlwyd gan Lywodraeth Cymru, sydd wedi'u hanelu at ystod eang o rieni.

7.53 Lansiodd Llywodraeth Cymru ei hymgyrch *Magu Plant. Rhowch amser iddo* ym mis Tachwedd 2015 er mwyn hyrwyddo negeseuon cadarnhaol ynglŷn â magu plant drwy gyfryngau cymdeithasol a phrint a hysbysebion digidol[771]. Mae gwefan benodol a thudalen ar Facebook yn rhoi awgrymiadau ar sut i fagu plant, gwybodaeth a chyngor, ac maent yn rhieni at ffynonellau cymorth pellach gan gynnwys cyngor ar ymdrin â phryderon rhianta cyffredin. Mae pob awdurdod lleol yng Nghymru yn darparu amrywiaeth o gymorth rhianta sy'n cwmpasu gwybodaeth a chyngor sydd ar gael, grwpiau rhianta a chymorth wedi'i dargedu a chymorth dwys. Er mai awdurdodau lleol sy'n gyfrifol am benderfynu ar union natur y gwasanaethau a ddarperir yn lleol, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ganllawiau anstatudol ym mis Mai 2017 yn nodi ei disgwyliadau o ran y ffordd y dylai awdurdodau lleol (a byrddau iechyd lleol, y trydydd sector ac eraill sy'n darparu cymorth rhianta) ddarparu cymorth rhianta[772].

b) Rhaglen Dechrau'n Deg a Theuluoedd yn Gyntaf

7.54 Mae Llywodraeth Cymru wedi gwario mwy na £690 miliwn ar ei rhaglen *Dechrau'n Deg* ers iddi gael ei lansio yn 2006[773]. IMae'n rhaglen blynyddoedd cynnar wedi'i thargedu sydd â'r nod o wneud gwahaniaeth pendant i gyfleoedd bywyd plant 0-4 oed. Mae i'r rhaglen bedair elfen graidd, sef: gofal plant o ansawdd uchel a ariennir yn llawn; cymorth rhianta; cymorth dwys gan ymwelydd iechyd; a chymorth lleferydd, iaith a chyfathrebu. Rhaglen wedi'i thargedu'n ddaearyddol yw Dechrau'n Deg ac mae'n defnyddio data budd-daliadau incwm fel dangosydd procsi ar gyfer tlodi er mwyn targedu ardaloedd â'r cyfrannau uchaf o blant 0-3 oed sy'n byw mewn cartrefi budd-daliadau incwm. Mae Llywodraeth Cymru wedi gwario mwy na £290 miliwn ar ei rhaglen *Teuluoedd yn Gyntaf* ers iddi gael ei chyflwyno yn 2012[774]. Mae wedi hyrwyddo'r gwaith o ddatblygu systemau cymorth amlasiantaethol ar gyfer teuluoedd, yn enwedig y rhai sy'n byw mewn tlodi. Mae'r rhaglen yn rhoi pwyslais ar ymyrraeth gynnar ac atal ac yn gweithio gyda'r teulu cyfan i atal problemau rhag gwaethygu i fod yn argyfwng.

771 *Llywodraeth Cymru, Rhowch amser iddo.*
772 *Llywodraeth Cymru (2017) Rhianta yng Nghymru: Canllawiau ar ymgysylltiad a chymorth.*
773 *op cit n. 765.*
774 *Llywodraeth Cymru, Teuluoedd yn Gyntaf.*

6. Darparu Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd

a) Y sefyllfa yn Lloegr

7.55 Cam arall a gymerwyd yw defnyddio Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd. Yn Lloegr[775] ar hyn o bryd, mae wyth tîm Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd, sy'n gwasanaethu 10 llys teulu a 18 o ardaloedd awdurdod lleol. Mae Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd wedi'u modelu ar lysoedd datrys problemau eraill (megis y rhai ar gyfer achosion troseddol a ddisgrifiwyd gennym ym mharagraffau 4.166 ac wedi hynny) er mwyn darparu dull datrys problemau o ymdrin ag achosion gofal lle mae gan y rhieni broblemau difrifol sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio cyffuriau ac alcohol neu fod yn gaeth iddynt, ac maent yn wynebu'r risg y caiff eu plant eu rhoi mewn gofal. Mae Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn bartneriaeth rhwng y llysoedd teulu a thimau o arbenigwyr ym maes camddefnyddio sylweddau a gweithwyr cymdeithasol, ac maent yn helpu rhieni i newid eu ffyrdd o fyw er mwyn aduno teuluoedd yn ddiogel neu sicrhau y caiff plant a phobl ifanc eu lleoli'n gyflym gyda gofalwyr amgen pan na ellir eu haduno.

7.56 Sefydlwyd y Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd cyntaf yn Llundain ym mis Ionawr 2008. Yn 2014, dangosodd gwerthusiad a gyhoeddwyd gan Brifysgol Brunel[776] fod cyfraddau aduno yn cymharu'n ffafriol ag achosion cyffredin (45% o gymharu â 15%), fod rhieni yn cael profiadau gwell yn y llys a bod llai o lawer o achosion yn cael eu hymladd. Yn 2016, edrychodd gwerthusiad arall, a gyhoeddwyd gan Brifysgol Caerhirfryn, ar barhad canlyniadau hyd at dros bum mlynedd ar ôl ymgysylltu â'r Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd[777]. Nododd fod mamau sy'n mynd drwy Lysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd 50% yn fwy tebygol o roi'r gorau i ddefnyddio cyffuriau a'u bod yn llawer mwy tebygol o ymatal rhag cymryd cyffuriau bum mlynedd ar ôl mynd drwy'r Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd na mamau sy'n mynd drwy achosion gofal cyffredin[778].

775 *WS196 Y Ganolfan Arloesedd Cyfiawnder: 3.*

776 *Tim Ymchwil FDAC (2014) Changing Lifestyles, Keeping Children Safe: an evaluation of the first Family Drug and Alcohol Court (FDAC) in care proceedings.*

777 *FDAC (2016) Better Outcomes for Children and Parents.*

778 *Gwnaeth bedwar canfyddiad ystadegol arwyddocaol, sef:(1) Rhoi'r gorau i gamddefnyddio sylweddau - Roedd cyfran lawer uwch o famau a aeth drwy Lysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd wedi rhoi'r gorau i gamddefnyddio sylweddau erbyn diwedd yr achos gofal o gymharu â mamau eraill (46% yn erbyn 30%); (2) Aduno ar ddiwedd achos gofal – Cafodd cyfran lawer uwch o deuluoedd a aeth drwy Lysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd eu haduno neu roeddent yn parhau i fyw gyda'i gilydd ar ddiwedd yr achos o gymharu â theuluoedd eraill (37% yn erbyn 25%). (3) Camddefnyddio sylweddau ar ddiwedd y cyfnod dilynol o bum mlynedd – Amcangyfrifwyd bod cyfran lawer uwch o famau a aeth drwy Lysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd ac a gafodd eu haduno â'u plant wedi llwyddo i ymatal rhag cymryd cyffuriau dros y cyfnod dilynol o bum mlynedd o gymharu â mamau eraill a gafodd eu haduno â'u plant (58% yn erbyn 24%). (4) Parhad aduniad teulu dair blynedd ar ôl yr achos – Amcangyfrifwyd bod cyfran lawer uwch o famau a aeth drwy Lysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd ac a gafodd eu haduno â'u plant ar ddiwedd yr achos heb brofi unrhyw darfu ar sefydlogrwydd y teulu dair blynedd ar ôl yr achos o gymharu â mamau eraill a gafodd eu haduno â'u plant (51% yn erbyn 20%).*

7.57 Yn 2016, nododd astudiaeth gwerth am arian a gynhaliwyd gan y Ganolfan Arloesedd Cyfiawnder[779] er bod achosion Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn costio mwy i ddechrau (sy'n cynnwys costau triniaeth ychwanegol ymlaen llaw yn bennaf), eu bod yn osgoi costau cyfreithiol a chostau sy'n gysylltiedig â thystion arbenigol yr eid iddynt fel arall tra bydd yr achos yn mynd rhagdddo ac, yn bwysicach na hynny, eu bod yn arbed costau llawer uwch yr eir iddynt pan fydd unigolion yn parhau'n gaeth i gyffuriau neu alcohol a chostau sy'n gysylltiedig â'r niwed canlyniadol i blant. Mae'r canlyniadau gwell a briodolir i Lysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn sicrhau arbedion cost pellach, drwy osgoi'r angen am leoliadau gofal, atal rhieni rhag gorfod dychwelyd i'r llys ac osgoi costau triniaeth yn y dyfodol. Yn gyffredinol, dengys y dystiolaeth o'r gwerthusiad o'r Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn Llundain fod y buddsoddiad cychwynnol mewn Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn cael ei adennill o fewn dwy flynedd, a dros bum mlynedd ar gyfer pob £1 a werir y caiff £2.30 ei arbed i bwrs y wlad[780]. Nododd adolygiad o'r dystiolaeth ryngwladol ar lysoedd datrys problemau, a gynhaliwyd yn 2016 ac a gyhoeddwyd gan y Ganolfan Arloesedd Cyfiawnder, fod Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn effeithiol o ran lleihau'r camddefnydd o sylweddau ymhlith rhieni ac y gallai leihau nifer y plant a gaiff eu cymryd oddi wrth eu teuluoedd yn barhaol. Awgrymodd yr adolygiad, ymhlith pethau eraill, fod llysoedd datrys problemau yn sicrhau tegwch gweithdrefnol, gyda'r canfyddiad o driniaeth deg yn arwain at well cydymffurfiaeth â gorchmynion llys[781].

7.58 Yn 2015, ariannodd Adran Addysg Llywodraeth y DU yn rhannol y gwaith o ymestyn Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd i 10 ardal newydd ac Uned Genedlaethol, a oedd yn cynnwys pum sefydliad partner o'r GIG, y trydydd sector a'r sector addysg uwch[782]. Arweiniodd y penderfyniad i roi'r gorau i'w hariannu a chyfyngiadau cyllidebol at gau dau safle Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd, yng Ngorllewin Swydd Efrog a De-orllewin Lloegr, ac, ym mis Medi 2018, rhoddodd yr Adran Addysg y gorau i ariannu'r Uned Genedlaethol, a gaeodd hefyd..

7.59 Rhwng mis Medi 2018 a mis Chwefror 2019, gwnaed ymdrechion i geisio ailsefydlu canolfan ragoriaeth genedlaethol ar gyfer arfer Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd. Ym mis Ebrill 2019,

779 *Y Ganolfan Arloesi Cyfiawnder, Better Courts: the financial impact of the Family Drug and Alcohol Court in London.*
780 *Munby, J (2017) Case Note. Family Law 777.*
781 *WS196 Y Ganolfan Arloesi Cyfiawnder: 3-4.*
782 *Cafodd yr Uned Genedlaethol arian gan Adran Addysg Llywodraeth y DU, gyda Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd lleol yn dibynnu ar gymorth ariannol gan awdurdodau lleol a chomisiynwyr lleol eraill.*

cafodd y Ganolfan Arloesedd Cyfiawnder arian i sefydlu partneriaeth genedlaethol newydd er mwyn cefnogi Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd presennol a newydd ledled Lloegr. Mae'r gwaith newydd hwn wedi'i ariannu gan gonsortiwm o arianwyr preifat, gan gynnwys dau gwmni cyfraith teulu, sef Hall Brown Family Law a Family Law in Partnership; LCM Wealth, sy'n rhoi cyngor i deuluoedd â gwerth net uchel; AddCounsel, sy'n darparu rhaglenni iechyd ymddygiadol pwrpasol; a'r Hadley Trust.

7.60 Ym mis Mai 2019, cyhoeddodd yr Adran Addysg y byddai'n buddsoddi mewn ymestyn Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd drwy ei rhaglen *Supporting Families: Investing in Practice*. Nod y rhaglen yw gweithio gydag awdurdodau lleol i ymestyn Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd ymhellach. Mae'n cael ei chynnal mewn partneriaeth â'r 'What Works Centre for Children's Social Care', a fydd yn goruchwylio'r gwaith o roi'r rhaglenni Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd ar waith mewn awdurdodau lleol ac yn casglu tystiolaeth o ba mor effeithiol ydynt o ran cadw plant a rhieni gyda'i gilydd, gyda'r nod o ledaenu arfer gorau yn y dyfodol.

b) Y sefyllfa yng Nghymru

7.61 Nid oes yr un Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd wedi'i sefydlu yng Nghymru. Gwnaethom ofyn i Lywodraeth Cymru pam, o ystyried y canlyniadau yn Lloegr. Dywedwyd wrthym fod y posibilrwydd o sefydlu Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd wedi'i drafod yn Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru, ond nad oedd yr un wedi'i sefydlu am dri rheswm:

7.61.1 Mae'r Gwasanaeth Cymorth Integredig i Deuluoedd yng Nghymru (a ddisgrifiwyd gennym ym mharagraff 7.43) yn cefnogi teuluoedd pan fo pryderon ynghylch lles plant. Gan fod hyn yn gweithio gyda theuluoedd i'w helpu i wneud newidiadau cadarnhaol, mae'r pryderon yn cael eu lleihau er mwyn i blant allu aros gartref yn ddiogel. Fel arfer, cynigir y Gwasanaeth pan fydd y sefyllfa yn mynd yn argyfwng cyn unrhyw ymyrraeth gan y llys a chyn i gais am orchymyn gofal gael ei gyflwyno. Y bwriad yw osgoi'r angen am ymyrraeth gan y llys. Ar y llaw arall, mae Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn gweithio gyda theuluoedd sydd eisoes yn ymwneud â'r llysoedd teulu.

7.61.2 Nid oes digon o achosion i wneud Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yn ddichonadwy yng Nghymru.

7.61.3 Gan nad yw llysoedd wedi'u datganoledig i Gymru, dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym ei bod wedi gofyn a fydda'r cyllid a gyhoeddwyd gan yr Adran Addysg, rydym wedi cyfeirio ato ym mharagraff 7.60 ar gael i Gymru. Nid oedd y Weinyddiaeth Gyfiawnder wedi rhoi unrhyw gyllid canolog ac, am nad yw'r fath gyllid ar gael, disgwylid i awdurdodau lleol a byrddau iechyd lleol dalu. Dywedodd Llywodraeth Cymru wrthym ei bod yn awyddus i ystyried y posibilrwydd o sefydlu Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yng Nghymru, ond byddai angen i hyn gael ei gyllido gan Lywodraeth y DU.

7.62 Mae'n anodd dilyn pob un o'r esboniadau:

7.62.1 Nid yw'r esboniad cyntaf yn ystyried y dystiolaeth anorchfygol bod nifer y ceisiadau i'r llys a nifer y gorchmynion gofal a wneir yn cynyddu. Bwriedir i Lys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd geisio gweld a ellir dod o hyd i ateb gwell drwy broses llys na gwneud gorchymyn gofal. Er gwaethaf gwaith ardderchog y Gwasanaethau Cymorth Integredig i Deuluoedd, mae nifer yr achosion a ddygir gerbron y llys yn cynyddu. Mae angen Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd i ddelio â'r achosion hynny lle na fu'r Gwasanaethau Cymorth Integredig i Deuluoedd yn llwyddiannus.

7.62.2 Nid yw'r ail esboniad yn ystyried y ffaith nad archwiliwyd y data ac na chynhaliwyd unrhyw ymchwiliad i weld a allai llys eistedd weithiau fel Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd ac weithiau fel llys yn gwneud ei waith arferol.

7.62.3 Nid yw'r trydydd esboniad yn ystyried y ffordd y daethpwyd o hyd i gyllid yn Lloegr ac eithrio drwy gyllideb y llysoedd. O ystyried y canfyddiadau yn 2016 ynglŷn ag arbedion[783] rydym wedi cyfeirio atynt, mae'n anodd gweld pam nad yw Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau tebyg i'r rhai a gymerwyd yn Lloegr.

Rydym yn nodi ein barn ar yr hyn y dylid ei wneud ym mharagraffau 7.100 ac wedi hynny.

783 *Para 7.57.*

7. Camau a gymerwyd gan y farnwriaeth

7.63 Roedd y farnwriaeth wedi nodi difrifoldeb yr argyfwng mewn perthynas â gofal yng Nghymru a Lloegr erbyn 2016 fan bellaf[784]. Mewn ymateb, lansiwyd yr Adolygiad o'r Argyfwng mewn Gofal, a ariannwyd gan Sefydliad Nuffield ac a hwyluswyd gan Grŵp Hawliau'r Teulu. Ystyriodd ei adroddiad, a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2018, y ffactorau a oedd wedi cyfrannu at yr argyfwng ym meysydd gofal cymdeithasol plant a chyfiawnder teuluol a sut y gellid mynd i'r afael ag ef[785]. Nododd 20 o opsiynau allweddol ar gyfer newid systemau awdurdodau lleol a llysoedd, a pholisïau ac arferion cenedlaethol a lleol, a allai gyfrannu at leihau'r cynnydd yn nifer yr achosion gofal a ddygir gerbron y llysoedd teulu a nifer y plant yn y system gofal.

7.64 Cafodd Gweithgor Cyfraith Gyhoeddus[786] dan gadeiryddiaeth Mr Ustus Keehan, ei sefydlu gan Lywydd yr Adran Deulu i ystyried y materion cyfredol a datblygu argymhellion a chanllawiau arfer gorau; cynrychiolwyd Cafcass Cymru ar y gweithgor. Mewn ymgynghoriad a gyhoeddwyd ym mis Gorffennaf 2019[787], gwnaed 58 o argymhellion craidd gan gynnwys: (1) rhai a oedd wedi'u hanelu at brosesau gwneud penderfyniadau awdurdodau lleol, gan gynnwys y dylai'r pwyslais symud o b'un a oedd y trothwy ar gyfer achosion gofal wedi'i gyrraedd i ystyried beth y gellid ei wneud i ddod â'r teulu yn ôl o'r trothwy: dylid ystyried pob dewis amgen cyn dwyn achos llys; (2) yr angen i newid diwylliant a mabwysiadu dull cydweithredol di-fai; a (3) canllawiau llawer cliriach mewn perthynas â babanod newydd-anedig.

7.65 Nod adroddiad a phapur ymgynghori'r Gweithgor Cyfraith Gyhoeddus, ac adroddiad a phapur ymgynghori'r Gweithgor Cyfraith Breifat a arweinir gan Mr Ustus Cobb, rydym wedi cyfeirio atynt ym mharagraff 7.116, yw mynd i'r afael â'r cynnydd sylweddol iawn yn nifer yr achosion gofal cyfraith gyhoeddus a'r ceisiadau cyfraith breifat ledled Cymru a Lloegr, y penderfyniad i ddileu'r rhan fwyaf o achosion cyfraith breifat o gwmpas cymorth cyfreithiol a'r oedi a achosir gan y llwyth gwaith cynyddol. Mae'r ddau grŵp yn canolbwyntio ar wella prosesau a

784 *Yn ei 15fed Farn o Siambrau'r Llywydd ym mis Medi 2016 nododd Llywydd yr Adran Deulu ar y pryd, Syr James Munby, yr argyfwng mewn gofal a oedd yn wynebu'r system cyfiawnder teuluol, gyda niferoedd cynyddol o geisiadau am ofal a phlant sy'n derbyn gofal, "We are facing a crisis and, truth be told, we have no very clear strategy for meeting the crisis".*

785 *Care Crisis Review (2018) Options for Change.*

786 *Mae'n dwyn ynghyd weithwyr proffesiynol profiadol iawn ym meysydd amddiffyn plant a chyfiawnder teuluol, gan gynnwys aelodau o'r farwriaeth, cynrychiolwyr o Cafcass, y llywodraeth a'r trydydd sector, cyfreithwyr a gweithwyr cymdeithasol.*

787 *Barnwriaeth y Llysoedd a'r Tribiwnlysoedd (2019) Consultation: Children Cases in the Family Court – Interim Proposals for Reform.*

gweithdrefnau proffesiynol a'r angen i gydweithio ar draws y system cyfiawnder teuluol er mwyn lleihau nifer yr achosion a gwella gallu'r llysoedd i ddelio â nhw yn deg ac yn effeithlon.

8. Costau ariannol rhoi plant mewn gofal

7.66 Mae'n rhaid i'n casgliadau a'n hargymhellion hefyd gael eu hystyried yng ngoleuni costau ariannol a chanlyniadau hirdymor cymryd plant i ofal yn ogystal ag argaeledd data. Mae'r costau ariannol sy'n gysylltiedig â rhoi plant mewn gofal yn sylweddol iawn. Mae wedi bod yn anodd iawn nodi'r costau cyffredinol, ond mae'r costau yn sylweddol fel y noda'r paragraffau canlynol.

a) Costau cymorth cyfreithiol ar gyfer achosion gofal

7.67 Fel y nodwyd ym mharagraff 3.20, gwariwyd y rhan fwyaf o gymorth cyfreithiol mewn achosion gofal ac achosion cyfraith gyhoeddus cysylltiedig ar gynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys – £29.11 miliwn. Gwariwyd swm bach, sef £0.74 miliwn, ar gyngor a chynhorthwy ond ni ellir darparu unrhyw ddadansoddiad rhwng achosion gofal ac achosion cyfraith breifat. Mae rhai ymyrwyr nad ydynt yn rhieni a/neu ddarpar ofalwyr amgen nad ydynt yn rhieni yn ei chael hi'n anodd cael cynrychiolaeth gyfreithiol[788]. Fel y nodir ym mharagraff 3.21, roedd gwariant y pen mewn perthynas ag achosion gofal cyfraith gyhoeddus yng Nghymru 32% yn uwch nag yn Lloegr yn gronnol dros y blynyddoedd 2011-12 i 2017-18, ond roedd canran y toriad mewn gwariant ar gymorth cyfreithiol yng Nghymru yn uwch nag yn Lloegr.

788 *WS10 Cylchdaith Cymru a Chaer: 8.*

b) Costau cyfreithiol awdurdodau lleol

7.68 Ni fu'n bosibl i ni gael ffigurau cyffredinol o bob rhan o Gymru ar gyfer y gwaith cyfreithiol a wneir gan bob un o'r awdurdodau lleol. Fodd bynnag, mae'r costau yn sylweddol iawn.

7.69 Mae gan bob awdurdod lleol dîm cyfreithiol ar gyfer gwasanaethau plant. Mae'r costau yn amrywio rhwng awdurdodau lleol. Dengys y wybodaeth a gawsom fod y costau blynyddol i bob awdurdod lleol yn amrywio rhwng £198,000 a £469,000 bob blwyddyn. At hynny, ym mhob achos bydd yn rhaid i'r awdurdod lleol dalu am gynrychiolaeth annibynnol gan fargyfreithwyr a thystiolaeth arbenigol. Mae'r gost yn amrywio o achos i achos. Mae'n amlwg bod y costau yn cynyddu'n gyflym; nododd un awdurdod fod ei gostau cyfreithiol wedi cynyddu fwy na 30% rhwng 2015 a 2018.

7.70 Er mwyn dangos y math o gost y gellid mynd iddi, rhoddodd awdurdod lleol gostau achos a arweiniodd at orchymyn gofal ar gyfer tri phlentyn i ni. Dywedwyd wrthym fod y gost tua'r pen uchaf ond nad oedd yn anarferol o bell ffordd. Bu'n rhaid i'r awdurdod lleol dalu costau chwe arbenigwr y gorchmynnodd y llys i'r awdurdod lleol eu hariannu; mae'r costau yn cynnwys cyfran costau blynyddol yr awdurdod lleol hwnnw a ddyrannwyd i'r achos hwn ynghyd â'r costau eraill yr aed iddynt ond nid ydynt yn cynnwys y costau y bydd yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol yn eu talu am gynrychiolaeth y rhieni ac unrhyw unigolion eraill na chostau Cafcass. Rydym wedi nodi cyfanswm costau cymorth cyfreithiol mewn achosion o'r fath ym mharagraff 3.17. Ystyrir costau Cafcass ym mharagraff 7.78.

Ffigur 47
Costau achos gorchymyn gofal

COSTAU CYFREITHWYR A CHOSTAU PARAGYFREITHIOL YR ALL	£74,805.50
COSTAU CWNSLER	
CF	£36,336.00
Bargyfreithiwr ieuaf	£45,539.90
ARBENIGWYR	
1	£5,655.60
2	£2,461
3	£806.68
4	£3,589.45
5	£2,165.16
6	£169.63
FFIOEDD LLYS	£2,870.00
AMRYWIOL	
Cynhadledd Ffôn	£11.88
Cyngor Cyfreithiol Annibynnol perthynol	£1,871.66
CYFANSWM COST	**£176,282.46**

Ffynhonnell: Rhoddwyd y data i ni gan awdurdod lleol yng Nghymru.

c) Mae'r costau i awdurdodau lleol sy'n gysylltiedig â chynnal gwasanaethau plant yn sylweddol iawn[789]

7.71 Mae lleoliad maeth awdurdod lleol yn costio tua £23,000 y flwyddyn. Mae'r costau gorbenion blynyddol ar gyfer timau maethu yn amrywio mewn awdurdodau lleol gwahanol, o £266,000 i £740,000 (sef cyfartaledd o £576,000).

7.72 Mae Asiantaeth Faethu Annibynnol yn costio tua £43,000 y flwyddyn.

7.73 Mae lleoliad preswyl (cyfartalog) yn costio tua £3,000 i £3,500 yr wythnos (gall lleoliadau arbenigol gostio mwy, hyd at £9,000 yr wythnos).

7.74 Mae llety diogel yn costio tua £5,000 yr wythnos.

789 *op cit n. 732: 78-81. Mae Ffigur 28 o'r adroddiad yn rhoi mwy o fanylion am y rhaniad rhwng gwariant ar ofal maeth, gwariant ar ofal preswyl a gwariant arall.*

7.75 Mae costau cyffredinol gofal maeth a lleoliadau preswyl yn amrywio o awdurdod i awdurdod. Mae cost gyffredinol gofal maeth yn amrywio o £703,000 i £6.8 miliwn ac, yn yr un modd, mae cost gofal preswyl yn amrywio o £570,000 i £6.6 miliwn.

d) Costau cyffredinol plant sy'n derbyn gofal

7.76 Mae'r costau hyn yn arwain at y gwariant cyffredinol canlynol gan awdurdodau lleol yng Nghymru ar blant sy'n derbyn gofal (mae 80% yn blant mewn gofal)[790]:

Ffigur 48
Gwariant cyffredinol awdurdodau lleol yng Nghymru ar blant sy'n derbyn gofal (£ miliynau)

2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
166.48	179.70	215.30	223.07	245.30	248.20	243.97	256.41	284.02

Ffynhonnell: Stats Cymru

7.77 Cynyddodd gwariant ar blant sy'n derbyn gofal 70% rhwng 2009-10 a 2017-18, o £166 miliwn i £284 miliwn. Hyd yn oed os caiff ffigur 2009-10 ei addasu yn ôl prisiau 2017-18, mae'r cynnydd yn dal i gyfateb i 50%. Mae'r cynnydd (ac, mewn rhai achosion, ostyngiad) hwn mewn gwariant wedi amrywio'n fawr rhwng awdurdodau lleol[791]. Yn 2017-18, roedd gwariant ar blant sy'n derbyn gofal yn cyfateb i 46.3% o'r gwariant ar yr holl wasanaethau plant gan awdurdodau lleol[792].

e) Costau Cafcass Cymru

7.78 Cyllideb Cafcass Cymru yn 2017-18 oedd £10.267 miliwn ac mae wedi'i phennu'n £11.307 miliwn ar gyfer 2019-20. Yn ystod 2017-18 bu Cafcass Cymru yn gweithio gyda 9,000 o blant a phobl ifanc yng Nghymru, sef cynnydd o 6% o 8,500 yn 2016-17. Roedd 87% yn 11 oed ac iau. Bu cynnydd o 20% yn nifer y plant sy'n ymwneud â Cafcass Cymru ers 2015-16[793]. Defnyddir 92% o gyllideb Cafcass Cymru i dalu costau staff[794].

790 *StatsCymru (2018) Gwariant refeniw gwasanaethau cymdeithasol yn ôl grwp cleientiaid.*
791 *Adroddiad WCPP: 81.*
792 *Adroddiad WCPP: 86; OE040 Debbie Wilcox: 6.*
793 *Cafcass Cymru (2018) Adroddiad Blynyddol 2017-18.*
794 *Yr unig gost gyfreithiol y mae Cafcass Cymru yn ei hariannu yw pan fo gwahaniaeth barn rhwng Cynghorydd y Llys Teulu a'r plentyn. Bydd Cynghorydd y Llys Teulu wedyn yn cael cynrychiolaeth gyfreithiol ar wahân.*

Mae'r cynnydd hwn yn y gyllideb wedi golygu y gallai'r strwythur sefydliadol presennol gael ei ariannu, ac y gallai recriwtio nifer o swyddi ymarferwyr a oedd wedi cael eu 'rhewi' (nid oedd unrhyw gynnydd wedi bod yn y gyllideb ers 4 blynedd). Ni all Cafcass Cymru gyfrifo costau achosion unigol.

f) Costau eraill

7.79 Cadarnhaodd Datganiad y Gweinidog ar 13 Tachwedd 2018 fod rhagor o gyllid wedi'i ddyrannu mewn perthynas â gofal, gan gynnwys gwasanaethau *Myfyrio* (y cyfeiriwyd atynt gennym ym mharagraff 7.42), £5 miliwn i Wasanaethau Ar Ffiniau Gofal (y cyfeiriwyd atynt gennym ym mharagraff 7.46), £1 filiwn er mwyn helpu plant mewn gofal i bontio i fyd oedolion ac £1 filiwn er mwyn daparu cynghorwyr personol i'r rhai fu mewn gofal.

7.80 Am resymau dealladwy, ni fu'n bosibl nodi costau uniongyrchol eraill sy'n gysylltiedig â phlant sy'n derbyn gofal. Yn gyffredinol, mae gwariant awdurdodau lleol ar wasanaethau plant a theuluoedd wedi cynyddu 24% yn ystod y cyfnod o bum mlynedd rhwng 2012-13 a 2017-18. Mae angen ystyried costau uniongyrchol eraill megis costau iechyd ychwanegol cefnogi plant mewn gofal sy'n ymwneud ag anghenion ymddygiadol, anghenion therapiwtig, gofal cymhleth ac ymyriadau meddygol. Mae costau anuniongyrchol hefyd megis cost talu budd-daliadau i'r 38.7% o'r bobl ifanc hynny a oedd wedi gadael gofal ac nad oeddent mewn addysg, hyfforddiant na chyflogaeth[795].

7.81 Mae'r costau ariannol sylweddol hyn hefyd yn cefnogi'r angen i gymryd camau brys i leihau nifer y plant a roddir mewn gofal. Un o'r manteision fyddai sicrhau arbedion cost a darparu cyllid ychwanegol i fuddsoddi mewn dulliau ataliol, sy'n ganolog i'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol. Yn ei dro, dylai buddsoddiad ychwanegol mewn dulliau ataliol leihau'r angen i gynifer o blant gael eu rhoi mewn gofal ymhellach.

795 *Ym mis Mawrth 2019.*

9. Canlyniadau hirdymor difrifol rhoi plant mewn gofal

7.82 Mae'r canlyniadau hirdymor i lawer o'r plant a roddir mewn gofal yn bwysicach na'r costau ariannol. Er bod rhai o'r anawsterau y bydd plant yn eu hwynebu wedyn yn deillio o'u profiadau cyn iddynt gael eu rhoi mewn gofal[796], mae tystiolaeth anorchfygol bod llawer o blant mewn gofal o dan anfantais ddifrifol yn ddiweddarach yn eu bywyd. Er enghraifft, ystyriodd adolygiad annibynnol yr Arglwydd Laming ar gyfer yr Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai yn 2016, a edrychodd ar sut y gall cyfleoedd bywyd plant mewn gofal gael eu trawsnewid drwy eu diogelu rhag dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol yn ddiangen, In Care, Out of Trouble[797], ffyrdd o fynd i'r afael â'r ffaith bod plant mewn gofal, neu sydd wedi bod mewn gofal, yn cael eu gorgynrychioli yn y system cyfiawnder troseddol yng Nghymru a Lloegr. At hynny, mae'n amlwg o'r dystiolaeth sy'n ymwneud â'r gwaith a wnaed ar Brofiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod, y cyfeiriwyd ato ym mharagraff 4.203, y gall rhoi plentyn mewn gofal gael effaith ddifrifol ar fywyd plentyn. Nododd yr Athro Broadhurst a chydweithwyr fod 45% o'r mamau biolegol a ymddangosodd fel atebwyr mewn achosion gofal rheolaidd wedi bod mewn gofal eu hunain pan oeddent yn blant[798].

7.83 Yn ogystal â'r dystiolaeth hon, gwnaethom gynnal sesiwn ymgysylltu a drefnwyd gan Voices from Care yng Nghaerdydd â phlant a phobl ifanc mewn gofal, neu a oedd wedi gadael gofal, y rhannodd rhai ohonynt brofiadau cadarnhaol o ofal[799].Hyd yn oed i'r plant a'r bobl ifanc a oedd yn teimlo bod byw mewn gofal yn well nag aros gartref, roedd llawer o'u profiadau o'r system gofal yn wael. Ar wahân i amgylchiadau anodd iawn cael eu cymryd oddi wrth eu teuluoedd, disgrifiodd pobl ifanc amgylchiadau trosiant uchel o weithwyr cymdeithasol a oedd yn eu hatal rhag meithrin cydberthnasau ystyrlon â nhw, a chyfathrebu gwael a oedd yn golygu nad oeddent yn gwybod beth a allai ddigwydd iddynt, symud o un lle i'r llall, methiant i ystyried eu barn a'u dymuniadau, a phenderfyniadau yn cael eu gwneud am eu bywydau gan bobl nad oeddent yn eu hadnabod. Pryder cyffredin ymhlith y bobl ifanc oedd eu bod yn cael eu symud i ffwrdd o ardal eu cartref am nad oedd digon o leoliadau lleol, a oedd yn golygu eu bod yn colli cefnogaeth a sefydlogrwydd gan y bobl yr oeddent yn eu hadnabod. Teimlai eraill

796 *OE040 Gareth Jenkins: 3.*
797 *op cit n. 114.*
798 *Broadhurst, K et al (2017) Vulnerable Birth Mothers and Recurrent Care Proceedings.*
799 *ES Voices from Care.*

nad oedd rhai gweithwyr proffesiynol a oedd yn gweithio gyda nhw bob amser yn eu herio i ffynnu a chyflawni; yn lle hynny, roeddent yn eu hystyried yn gyflawnwyr isel am eu bod mewn gofal. Roedd rhai yn pryderu ynghylch y diffyg cymorth, yn enwedig os oedd ganddynt anghenion dysgu ychwanegol mewn gofal. Dywedwyd wrthym eu bod yn teimlo nad oedd ganddynt ddigon o sgiliau bywyd ymarferol i adael gofal a'u bod yn ansicr ynghylch y ffordd y mae Cynllunio Llwybr[800] a Pan Fydda i'n Barod[801] yn gweithredu. Nid oedd rhai yn gwybod bod ganddynt hawl i gael eiriolwr, ond roedd y rhai a oedd yn gwybod hynny o'r farn bod yr eiriolwr yn ddefnyddiol. Dywedwyd wrthym ei bod yn anodd cael eiriolwr pan oedd angen un.

7.84 Mae angen clywed llais y plentyn ar bob cam o achosion gofal naill ai'n uniongyrchol neu drwy Cafcass Cymru neu drwy eiriolaeth annibynnol a ddatblygir gan Lywodraeth Cymru[802]. Nododd rhai o'r bobl ifanc a oedd wedi'u rhoi mewn gofal nad oedd Cafcass bob amser yn cael ei ystyried yn cynrychioli barn y plentyn. Mae Llywodraeth Cymru wedi ariannu'r "Cynnig Gweithredol" er mwyn galluogi awdurdodau lleol i fabwysiadu dull cyson mewn perthynas â chymorth eiriolaeth ledled Cymru. Mae gan blant a phobl ifanc hawl i gael cynnig gweithredol o eiriolaeth gan Eiriolwr Proffesiynol Annibynnol statudol pan fyddant yn dod yn blant sy'n derbyn gofal neu'n destun ymholiadau amddiffyn plant sy'n arwain at Gynhadledd Amddiffyn Plant Gychwynnol.

7.85 Roedd hefyd yn ddiddorol cael clywed bod rhai pobl ifanc mewn gofal yn teimlo'n gryf y dylai eu rhieni fod wedi cael cymorth ymarferol i'w gwneud yn bosibl iddynt aros gartref[803].

10. Diffyg data

7.86 Roedd y rhan fwyaf o'r dystiolaeth a gawsom yn awgrymu bod llawer o'r angen i roi plant mewn gofal yn codi mewn teuluoedd lle roedd problemau sylfaenol lluosog a hirsefydlog megis y rhai sy'n ymwneud ag iechyd, camddefnyddio sylweddau, diweithdra a thai – a elwir yn gydafiachedd. Rydym wedi cyfeirio at broblem debyg a'r angen am ddull gweithredu cydgysylltiedig ym mharagraff 4.127. Hyd yma nid oes unrhyw dystiolaeth yn seiliedig ar ddata cadarn sy'n cadarnhau hyn.

800 *Cynllun a lunnir gan awdurdod lleol ar gyfer pob plentyn mewn gofal i'w alluogi i bontio'n llwyddiannus o ofal i fyd oedolion.*
801 *Canllaw arfer da a luniwyd gan Lywodraeth Cymru ar gyfer gwneud a chefnogi trefniadau ar gyfer pobl ifanc sy'n gadael gofal. Mae'n ategu'r Cod Ymarfer Statudol a luniwyd o dan Ran 6 o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol 2014.*
802 *OE040 Debbie Wilcox (Prif Swyddog Gweithredol Voices from care): 5.*
803 *Ibid: 5.*

7.87 Mae gwaith ymchwil, a ariennir gan Arsyllfa Cyfiawnder Teuluol Sefydliad Nuffield ar gyfer Cymru a Lloegr, yn cael ei wneud gan Brifysgol Caerhirfryn gyda SAIL ym Mhrifysgol Abertawe. Bydd y prosiect pedair blynedd a hanner, a gyhoeddwyd ym mis Ebrill 2019, yn cyfuno seilwaith SAIL ac arbenigedd technegol ag arbenigedd Prifysgol Caerhirfryn ym maes ymchwil i gyfiawnder teuluol, er mwyn darparu tystiolaeth ystadegol newydd sy'n ymwneud yn benodol â'r system cyfiawnder teuluol, gyda'r nod o fynd i'r afael â bylchau mewn gwybodaeth. At hynny, bydd y tîm yn helpu ymchwilwyr a dadansoddwyr allanol i ddefnyddio'r cyfoeth o ddata sy'n cael ei adneuo ar hyn o bryd yn SAIL a rhoi adborth i ddarparwyr data ar gwmpas ac ansawdd y dystiolaeth honno. Mae hon yn rhaglen waith bwysig a fydd yn cynhyrchu gwybodaeth ryngddisgyblaethol newydd hollbwysig am y ffordd y mae'r system cyfiawnder teuluol yn gweithio yng Nghymru er mwyn i bolisi ac arfer allu cael eu datblygu ar sail y wybodaeth honno.

7.88 Fel yr oedd yn glir i ni o'r dystiolaeth[804] ac fel sy'n amlwg o Adroddiad Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, a gyhoeddwyd ym mis Mai 2019[805], mae angen cyfuno data cyhoeddedig sy'n bodoli eisoes yn well er mwyn cynyddu dealltwriaeth. Mae angen gwneud gwaith ymchwil a dadansoddi newydd er mwyn (1) dadansoddi manylion ffactorau yr ymddengys eu bod yn cael effaith achosol ar y galw am ofal (megis amddifadedd) a (2) sicrhau bod y gwaith o ddatblygu gwasanaethau ataliol yn seiliedig ar dystiolaeth a'i fod yn ystyried yr hyn sy'n hysbys am batrymau gwella ac atglafychu tebygol pobl sydd â phroblemau camddefnyddio sylweddau ac iechyd meddwl.

7.89 Mae rhywfaint o ddefnydd da yn cael ei wneud o ddata arferol a gynhyrchir gan awdurdodau lleol yng Nghymru, ond ar hyn o bryd nid yw'r data hyn yn cael eu dadansoddi'n ddigonol na'u defnyddio cymaint ag y dylent. Mae hyn yn annoeth o ystyried y costau sy'n gysylltiedig â chynhyrchu data a chostau sylweddol a chanlyniadau hirdymor rhoi plant mewn gofal. Yn ein barn ni, dylai'r data hyn fod ar gael i Arsyllfa Cyfiawnder Teuluol Nuffield at ddefnydd dienw diogel (er enghraifft, drwy Brifysgol Caerhirfryn a phartneriaeth Cronfa Ddata SAIL). Credwn y bydd darparu data awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru i'r Arsyllfa yn arwain at ddealltwriaeth well o'r rhesymau pam mae plant yn dod

804 *Dyma oedd safbwynt y panel yn yr OE040.*
805 *op cit n. 732: 87-88.*

yn blant sy'n derbyn gofal a beth fydd y canlyniadau. Byddai hefyd yn ein galluogi i feithrin dealltwriaeth glir o'r gwahaniaethau amlwg mewn cyfraddau plant sy'n derbyn gofal yn y gwahanol awdurdodau lleol yng Nghymru. Ar hyn o bryd, gwneir penderfyniadau sylfaenol ynghylch dyfodol plant, ond heb fod unrhyw obaith gwirioneddol o wybod beth fydd yn digwydd i'r plant yn y tymor hwy. Mae hyn yn anfoddhaol iawn.

7.90 Nod Grŵp Cynghori'r Gweinidog ar Wella Canlyniadau i Blant o fewn Llywodraeth Cymru yw nodi pa ymyriadau cynnar y gellid eu cyflawni a pha gamau ataliol y gellid eu cymryd er mwyn helpu i leihau nifer y plant a roddir mewn gofal[806]. Cyflwynwyd adroddiad ar waith y Grŵp Cynghori hwn i'r Cynulliad ar 13 Tachwedd 2018[807] gan y Gweinidog; yn ystod y drafodaeth a ddilynodd, cyfeiriwyd at fater darparu data caled fel rhan o'i raglen waith[808]. Mae angen amserlen glir.

11. Ein casgliad ynghylch y sefyllfa bresennol

a) Y mater

7.91 Mae'n amlwg o'r hyn rydym wedi'i nodi fod y sefyllfa o ran plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru, hyd yn oed o dan y drefn ddatganoli bresennol, yn gofyn am ddull gweithredu mwy strategol â phwyslais gwirioneddol ar newid diwylliant a chyflawni. Mae adroddiad Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad[809] yn rhoi darlun tebyg i'r hyn rydym wedi'i nodi. Gwnaeth 12 o argymhellion defnyddiol ar gyfer gwella a daeth i'r casgliad:

"Rhaid gwella'r canlyniadau y mae gwasanaethau cyhoeddus yn eu darparu ar gyfer plant sydd wedi bod mewn gofal. Mae angen i'r profiadau unigol fod yn well. Nid yw'n ymwneud â mwy o arian yn unig – ond am ddefnyddio'r adnoddau presennol yn fwy strategol. Mae'r pris yn rhy uchel i system sy'n cyflawni canlyniadau gwael o'r fath – y gost ariannol ac yn bwysicach na hynny, y gost a delir gan blant a phobl ifanc yng Nghymru sydd fwyaf angen ein gofal."

806 *WS141 Tystiolaeth Atodol Llywodraeth Cymru ar Gyfiawnder Teuluol; Adroddiadau'r Grup Cynghori.*
807 *op cit n. 766: 250-262.*
808 *op cit n. 766: 264.*
809 *Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad (2018) Plant a phobl ifanc sydd wedi bod mewn gofal.*

7.92 Mae rhaglen waith y Grŵp Cynghori[810] hyd at ddiwedd y Cynulliad presennol ym mis Mai 2021 yn canolbwyntio ar gyflawni meysydd â blaenoriaeth er mwyn gwella canlyniadau i blant. Mae'r rhaglen waith[811] yn cynnwys cynyddu gwaith atal ac ymyrryd yn gynnar gyda theuluoedd er mwyn lleihau'r angen am ofal; defnyddio cyllid yn fwy effeithiol ac effeithlon; a gwella digonolrwydd lleoliadau mewn gofal maeth, gofal preswyl a llety diogel ac ar gyfer y rhai sy'n gadael gofal.

b) Y cam pwysig a gymerwyd gan Lywodraeth Cymru ar 2 Gorffennaf 2019

7.93 Ym mharagraffau 7.42 ac wedi hynny, gwnaethom ddisgrifio'r dulliau gweithredu ar raddfa fach a fabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru wrth geisio mynd i'r afael â materion sy'n ymwneud â phlant mewn gofal. Felly, (er gwaethaf yr amheuon a fynegwyd i ni ynghylch y defnydd o dargedau[812]) gwnaethom groesawu'r cam pwysig a nodwyd yn natganiad y Dirprwy Weinidog i'r Cynulliad ar 2 Gorffennaf 2019 lle y dywedodd fod cymryd camau ataliol mewn perthynas â phlant sy'n derbyn gofal yn flaenoriaeth. Cydnabu'r Dirprwy Weinidog fod yr amrywiadau rhwng ardaloedd a'r cynnydd parhaus yn nifer y plant sy'n derbyn gofal yn anghynaliadwy; a bod awdurdodau lleol wedi cydnabod y pwysau sy'n cael eu rhoi ar wasanaethau plant a'r llysoedd teulu. Nododd y Dirprwy Weinidog fod y Prif Weinidog wedi gofyn am i'r hyn a ddisgrifiwyd ganddi fel "*disgwyliadau lleihau*" clir gael eu pennu er mwyn (1) lleihau nifer y plant mewn gofal, (2) lleihau nifer y plant a leolir y tu allan i'r sir, (3) lleihau nifer y plant a leolir y tu allan i Gymru, a (4) lleihau nifer y plant ag anabledd dysgu a gymerir oddi wrth eu rhieni. Câi'r "*disgwyliadau lleihau*" hyn eu teilwra i boblogaeth a demograffeg pob awdurdod lleol. Byddent yn cwmpasu cyfnod o dair blynedd gyda gwaith gwerthuso a monitro rheolaidd yn cael ei wneud bob chwarter ac ar ddiwedd y flwyddyn. Rydym ar ddeall bod y targedau yn gofyn am ostyngiad cyfartalog o 4% ym mhob un o'r tair blynedd nesaf a'u bod wedi cael eu cytuno ag 17 o'r 22 o awdurdodau lleol. Mae gwaith yn cael ei wneud i gytuno ar dargedau tebyg gyda'r pum awdurdod lleol sy'n weddill.

810 WS193 Llythyr Llywodraeth Cymru ynghylch plant sy'n derbyn gofal: 1.
811 Mae tair ffrwd waith a arweinir gan Bennaeth Gwasanaeth Plant neu gynrychiolydd o'r trydydd sector, sef: (1) Lleihau'n ddiogel nifer y plant sydd angen gofal (2) sicrhau bod digon o opsiynau o ran lleoliadau o ansawdd uchel ar gyfer plant sy'n derbyn gofal neu sy'n gadael gofal; (3) helpu i sicrhau bod plant sy'n derbyn gofal yn cael y teithiau gorau posibl drwy ofal ac i fyd oedolion.
812 Mynegodd Grŵp Hawliau'r Teulu amheuon cryf ynghylch y targedau (WS198: 8).

7.94 Mae hwn yn gam cyntaf pwysig. Mae'n briodol cydnabod y gwaith a wnaed gan swyddogion Llywodraeth Cymru wrth helpu'r mwyafrif o'r awdurdodau lleol yng Nghymru i ddeall yr angen i newid, gwerthfawrogi ei bod yn anghynaliadwy i'r polisïau presennol barhau ac na fyddai unrhyw newid yn digwydd pe na chytunid ar dargedau a mesurau perfformiad eraill.

c) Gweddill ein pryderon – cynllun hirdymor a mireinio'r cam gweithredu interim

7.95 Cyn tystiolaeth y Prif Weinidog ar 19 Mehefin 2019 i ni a'r dystiolaeth a oedd yn dod i'r amlwg[813] bod targedau yn cael eu datblygu (fel y nodir yn y datganiad a wnaed gan y Dirprwy Weinidog ar 2 Gorffennaf 2019), roeddem wedi dod yn gynyddol bryderus nad oedd Llywodraeth Cymru na'i swyddogion yn mynd i'r afael â'r materion rydym wedi'u nodi. Nid oedd awdurdodau lleol ychwaith yn mynd i'r afael â nhw fel mater o frys. Ac nid oedd unrhyw gamau yn cael eu cymryd ar sail tystiolaeth gadarn. Roedd eraill o'r un farn â ni[814]. Roedd hwn yn fater difrifol o ystyried difrifoldeb y problemau a'u heffaith ar fywydau plant a'u teuluoedd. Mae'n ddrwg gennym ddweud ein bod o dan yr argraff, ar sail y dystiolaeth a roddwyd i ni, fod rhai yn derbyn nad oedd modd osgoi'r cyfraddau uchel o blant mewn gofal, yn ôl pob golwg, a bod diffyg brys a strategaeth i ddelio â maint y broblem. At hynny, roeddem yn pryderu bod awdurdodau lleol yn derbyn y niferoedd mawr o blant a oedd yn cael eu rhoi mewn gofal yn wyneb y dystiolaeth o ganlyniadau gwaeth i blant mewn gofal.

7.96 Tystiolaeth Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru a Voices From Care[815] oedd bod tuedd i awdurdodau lleol (sy'n cael anawsterau gyda materion megis recriwtio neu wella arfer gwaith cymdeithasol) fabwysiadu dull gweithredu mwy ymyraethol. Roedd y broses gwneud penderfyniadau yn rhy gymhleth ac roedd gormod o bobl yn cymryd rhan ynddi ac, felly, nid oedd y penderfyniadau gorau yn cael eu gwneud. Yn gyffredinol, nid achosion gofal oedd y ffordd orau o wneud penderfyniadau i sicrhau'r canlyniadau cywir i blant; roeddent yn rhy wrthwynebus ac roedd budd pennaf y plentyn yn cael ei esgeuluso.

813 *Hwn oedd un o'r cynigion a wnaed ym maniffesto'r Prif Weinidog ym mis Tachwedd 2019. Ar 1 Chwefror 2019, dywedodd Mr Heaney wrthym y byddai'n cadeirio grŵp o randddeiliaid er mwyn cytuno ar dargedau pwrpasol (OE008 Albert Heaney: 6).*

814 *Tystiolaeth y Prif Weinidog i ni oedd: "I have been making myself unpopular on public platforms for the last five years, but I can't convince people that anything is wrong. I don't think it is complacency. There are very committed people who want to do their best for children and they say none of the children in care shouldn't have been placed in care. I don't believe that is correct, but I think they do it thinking they are doing the right thing. They still think there is no issue even when a neighbouring local authority with similar issues take a much lower rate of children into care and it is difficult to dislodge this way of thinking."*

815 *OE040 Ruth Henke CF: 2.*

7.97 Yn ein barn ni, mae'n rhaid mynd i'r afael â'r mater hwn drwy gynllun hirdymor clir sy'n seiliedig ar dystiolaeth. Mae hyn yn gofyn am weithredu er mwyn sicrhau bod data a ddelir gan awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru ar gael at y defnydd dienw rydym wedi'i ddisgrifio. Mae'r cydweithredu rhwng Prifysgol Caerhirfryn a Chronfa Ddata SAIL yn golygu bod gan Gymru y potensial i gyflymu'r broses o gaffael gwybodaeth.

7.98 Bydd gwell defnydd o ddata achos a data gweinyddol yn helpu i nodi'r gwir resymau pam mae cynifer o blant yn derbyn gofal yng Nghymru, cynllunio system newydd a nodi a phrofi ffyrdd newydd o weithio sy'n seiliedig ar y dystiolaeth orau. Mae natur frys y mater hwn yn cyfiawnhau mabwysiadu dull gweithredu cydgysylltiedig ym mhob rhan o'r llywodraeth gyda'r rhai sy'n ariannu'r ymchwil a'r bobl sy'n cymryd rhan yn yr ymchwil.

7.99 Hyd nes y caiff yr ymchwil honno ei chwblhau, mae'r sefyllfa mor ddifrifol fel ein bod yn ystyried bod angen cymryd camau gweithredu interim. Dyma pam rydym yn croesawu datganiad y Dirprwy Weinidog ar 2 Gorffennaf 2019 fel cam cyntaf pwysig sy'n gofyn am gymryd camau gweithredu cadarn a phendant ar ran Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol yng Nghymru, hyd nes y caiff yr ymchwil ei chwblhau a chynllun hirdymor seiliedig ar dystiolaeth ei ddatblygu.

12. Y camau interim brys sydd angen eu cymryd

7.100 Mae effeithiau hirdymor difrifol rhoi plant mewn gofal, a'r costau uchel yr eir iddynt y gellid eu gwario yn lle hynny ar gymorth i alluogi rhai plant i aros yn ddiogel gyda'u teuluoedd, yn dangos yn glir pam mae angen mabwysiadu'r prosesau presennol tra bydd cynllun tymor hwy yn cael ei ddatblygu. Tan ddatganiad y Dirprwy Weinidog, cafwyd yr argraff glir o ddrifftio a bod negeseuon yn cael eu cyfleu heb fod camau gweithredu pendant manwl yn deillio ohonynt. Felly, mae'n rhaid llunio cynllun ag amserlen glir a'i roi ar waith fel mater o frys.

7.101 Yr hyn sydd ei angen nesaf yn y bôn yw dull cyflawni cadarn a newid llwyr mewn diwylliant – materion sy'n aml yn broblemau sylweddol o ran sicrhau y ceir diwygiadau gwirioneddol mewn meysydd cyfiawnder eraill. Mae profiad wedi dangos mai dim ond drwy arweinyddiaeth gref a phenderfynol a phwysau cyson ar y rhai sy'n gyfrifol am gyflawni y

gellir ymdrin â nhw'n llwyddiannus. Felly, rydym o'r farn bod yn rhaid i ddatganiad y Dirprwy Weinidog gael ei ategu gan y canlynol:

a) Dylai corff cyflawni bach i Gymru gyfan gael ei sefydlu fel is-grŵp i Rwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru, a arweinir gan unigolyn mewn swydd uwch a all ddarparu arweinyddiaeth dda a sicrhau y caiff canlyniadau eu cyflawni ym mhob un o'r 22 o ardaloedd awdurdod lleol ac nid dim ond y 17 sydd wedi cytuno hyd yma. Dylai'r corff ofyn cwestiynau treiddgar os na chaiff y targedau eu cyflawni ac arwain y gwaith o fabwysiadu'r materion a nodir gennym yn y paragraff nesaf ym mhob awdurdod lleol. Dylid ystyried bod sefydlu grŵp o'r fath yn gam tuag at sicrhau bod Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru yn dechrau datblygu'n gorff sy'n rhoi arweinyddiaeth ac yn sicrhau atebolrwydd wedi'i fodelu ar y Bwrdd Cyfiawnder Teuluol.

b) Mae'n glir o'r dystiolaeth y gallai o leiaf gyfran o'r plant sy'n cael eu cymryd i ofal ffynnu gartref gyda'u teuluoedd pe câi digon o gymorth perthnasol ei ddarparu er mwyn mynd i'r afael â meysydd dilys sy'n peri pryder a chefnogi rhieni drwy ddulliau atal a datrys problemau cyn cychwyn achos. Er mwyn gwneud hyn, mae angen newid mewn diwylliant.

c) Dylid adolygu canllawiau i awdurdodau lleol a dylent bwysleisio cadw'r plentyn gartref gyda chymorth fel nod canolog. Pan fydd plant yn mynd i mewn i'r system gofal (naill ai'n wirfoddol neu o dan orchymyn llys), mae'n rhaid ystyried y posibilrwydd o'u haduno â'u teuluoedd yn yr hirdymor.

d) Mae'n rhaid i swyddogion o fewn Llywodraeth Cymru ac mewn awdurdodau lleol newid eu diwylliant i un sy'n sicrhau bod popeth posibl yn cael ei wneud i gefnogi'r teulu a chadw plant yn ddiogel yn y teulu.

e) Dylid monitro gwariant yn ofalus drwy Rwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru er mwyn sicrhau bod awdurdodau lleol yn canolbwyntio eu gwariant ar helpu i gadw plant yn ddiogel gartref; mae'n amlwg nad oes digon yn cael ei wario ar fesurau atal[816].

816 *OE040 Debbie Wilcox: 6.*

7.102 Os na fydd y camau a gymerir yn unol â'r canllawiau newydd a newid mewn diwylliant a argymhellwn yn dod o hyd i ateb i blentyn penodol mewn unrhyw achos penodol a bod yn rhaid ystyried achos gofal, mae angen gwneud llawer mwy i sicrhau bod cyfarfodydd cyn achos yn ffordd fwy effeithiol o ddatrys problemau[817]. Dylid gwneud mwy o ddefnydd o'r ffaith y bydd gan rieni, erbyn hynny, gymorth cyfreithiol; dylai cyfreithwyr awdurdodau lleol ymgysylltu'n agosach â chyfreithwyr y rhieni, am fod eiriolaeth dda i'r rhieni yn bwysig, yn enwedig cyn y gwrandawiad ac yn y gwrandawiad cyntaf, er bod lefel y cymorth cyfreithiol sydd ar gael at y diben hwn wedi'i phennu ac mae'n gwbl annigonol.

7.103 Os na ddeuir o hyd i ateb yn y cyfarfod cyn achos a bod achos yn cael ei gychwyn, yna dylai fod yn arferol, yn ystod y cyfnod cyn y gwrandawiad rheoli achos cyntaf ac yn y gwrandawiad hwnnw, ystyried yn fanwl ymarferoldeb mabwysiadu dull datrys problemau a'i ffurf bosibl. Dylai Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru fonitro a gwerthuso'r arfer hwn. At hynny, byddai angen i Lywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol ddarparu'r adnoddau ar gyfer cydgysylltu timau amlasiantaethol os caiff dull datrys problemau ei fabwysiadu wedyn. Byddem yn rhagweld, ar y cam hwnnw a thrwy gydol yr achos (pe bai'n parhau), nad dull gweithredu gwrthwynebus fyddai'r ffordd o fynd ymlaen; dylid cymryd camau chwilysol, dan arweiniad barnwr sydd â'r sgiliau i redeg y llys yn y ffordd hon a dylai llais y plentyn fel rydym wedi'i nodi ym mharagraff 7.84 gael ei ystyried ar bob cam.

7.104 Fel cam pellach, dylai trafodaethau gael eu cynnal â'r farnwriaeth ar unwaith er mwyn sefydlu Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yng Nghymru. Byddai'n hanfodol sicrhau bod gan y barnwr a ddewisir y sgiliau i redeg llys o'r fath a chymorth a chefnogaeth y Barnwr Teulu Penodedig a'i fod yn gallu gweithio gydag aelod allweddol o staff yr awdurdod lleol mewn swydd uwch-reolwr. Er bod yn rhaid i'r gwaith o sefydlu Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd gael ei arwain gan y farnwriaeth, o ystyried y manteision sydd i'w gweld yn Lloegr, dylai Llywodraeth Cymru weld gwerth gwario ei chyllid ei hun ar hyn. Nid oes angen i ddull datrys problemau fod wedi'i gyfyngu i achosion sy'n ymwneud â chyffuriau ac alcohol. Gellir cymhwyso egwyddorion datrys problemau at bob achos sy'n ymwneud ag esgeulustod, gan gynnwys achosion lle mae'r teulu estynedig yn cael ei gynnwys o'r cychwyn

817 *Cawsom dystiolaeth, mewn rhai awdurdodau lleol megis Abertawe, fod cyfarfodydd cyn achos yn gweithio'n dda (OE040 Debbie Wilcox 4).*

cyntaf ac y gallai roi rhywfaint o sefydlogrwydd i'r plentyn. Dylai Llywodraeth Cymru gydweithio ag Adran Addysg y DU mewn perthynas â chyllid ac er mwyn manteisio ar y profiad a gafwyd o wahanol ddulliau'r Adran o ddarparu Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd.

7.105 Dylai'r farnwriaeth chwarae rôl fwy rhagweithiol a sicrhau bod polisi ac arfer yn cael eu cymhwyso'n gyson ledled Cymru; mae'n bwysig bod neges glir a chyson ac arweinyddiaeth gydweithredol gref. O gofio awdurdod y farnwriaeth, mae'n bwysig bod barnwyr yn bwrw ati i sicrhau bod y Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol yn darparu fforymau ar gyfer deialog adeiladol ac adolygiad cydgysylltiedig o arfer ardal leol, fel sy'n digwydd mewn rhai canolfannau llys teulu mawr yn Lloegr. Fel mae profiad wedi dangos mewn mannau eraill, nid yw hyn yn tanseilio annibyniaeth y farnwriaeth mewn unrhyw ffordd. Mae'n bwysig sicrhau yr ymdrinnir yn adeiladol â'r math o anghydfod rydym wedi cyfeirio ato ym mharagraff 7.36.4 ynghylch ceisiadau o dan adran 76 o'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol; dylai barnwyr gymryd rhan mewn trafodaeth briodol ynghylch pryderon yr awdurdodau lleol a'r anawsterau gwirioneddol y maent yn eu hwynebu ac, ar ôl trafodaeth o'r fath, weithio allan, ar y cyd ag aelodau eraill y Bwrdd Cyfiawnder Teuluol Lleol, y ffordd orau o ddelio â nhw.

7.106 Rydym yn bendant o'r farn bod deialog a thrafodaeth reolaidd rhwng y farnwriaeth a'r awdurdodau lleol yn hanfodol. Hebddynt, ni welir unrhyw welliant gwirioneddol o ran y problemau anodd iawn a wynebir yng Nghymru mewn perthynas â phlant sy'n derbyn gofal. Mae Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol y mae barnwyr yn chwarae rhan weithredol ynddynt yn hanfodol o ystyried yr angen i sicrhau darpariaeth leol. Dylai Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru weithio er mwyn sicrhau bod hyn yn digwydd a monitro'r canlyniadau.

7.107 Ni fydd yn hawdd bodloni'r gofynion hyn, ond mae eu hangen am fod dyfodol cynifer o blant yn y fantol.

Argymhellwn, yn y byrdymor, y canlynol:

Wrth aros am fwy o ymchwil a datblygu strategaeth hirdymor, dylai dull Cymru gyfan o ymdrin â chyfiawnder teuluol gael ei ddatblygu a'i arwain yng Nghymru drwy Rwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru a'r Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol. Dylai hyn gael ei wneud gan bob awdurdod lleol wrth ymdrin ag atgyfeiriadau amddiffyn plant, gyda'r nod o osgoi achosion gofal pan fyddai cymorth i'r teulu yn fwy priodol.

Dylai fod yn arferol cyn y gwrandawiad cyntaf mewn achos gofal ystyried dichonolrwydd datrys problemau ac ar ba ffurf, gyda'r nod o gadarnhau pa gamau y gellir eu cymryd heblaw rhoi plentyn mewn gofal.

Dylai llais y plentyn gael ei glywed ar bob cam o'r achos.

Dylai Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd gael eu sefydlu yng Nghymru.

13. Y cynllun tymor hwy

7.108 Bydd angen llywio cynllun tymor hwy drwy gasglu data gwell a mwy cadarn er mwyn dangos achosion ac effeithiau cymryd cynifer o blant i ofal yng Nghymru. Hefyd, mae gwir angen datblygu polisi arbenigol gyda chymorth astudiaethau academaidd llawer dwysach yng Nghymru o'r materion hyn; byddem yn gobeithio y byddai Llywodraeth Cymru yn chwarae rôl bwysig o ran ceisio cael cyllid ar gyfer hyn. Ymhelaethwn ar hyn ym mharagraff 10.45 ac wedi hynny.

7.109 Mae amrywiaeth o faterion i'w hystyried wrth lunio'r cynllun hirdymor hwnnw. Rhaid iddo fod yn feiddgar ac yn radical yn hytrach na dim ond "tincran" â'r system. Mae llawer o syniadau ar gael a ddylai helpu i lunio polisi newydd radical o'r fath[818]. Byddai'n cynnwys ystyried y canlynol:

7.109.1 Graddau cydafiachedd problemau – tai, iechyd, diweithdra, camddefnyddio sylweddau.

7.109.2 Mesurau ataliol.

7.109.3 Ailwerthusiad o ymagwedd awdurdodau lleol tuag at ymyrraeth.

7.109.4 Darparu cymorth ac eiriolaeth annibynnol i deuluoedd.

7.109.5 Darparu cymorth a chynhorthwy ymarferol i deuluoedd.

7.109.6 Yr angen i ymyrryd yn achos mamau y mae eu plant wedi'u rhoi mewn gofal cyn iddynt feichiogi eto.

7.109.7 Dadansoddiad cadarn o lwybrau plant i'r llys teulu a thu hwnt.

7.109.8 Y gydberthynas â chyfiawnder ieuenctid a'r posibilrwydd o gael llys a fyddai'n ymdrin â'r agweddau troseddol a sifil ar faterion, yn enwedig materion sy'n ymwneud â datrys problemau[819].

818 *Gweler er enghraifft Darlith Cyfiawnder Cymdeithasol Eleanor Rathbone Syr James Munby ym Mhrifysgol Lerpwl ym mis Mai 2018 lle trafododd y syniad o Lys Teulu a allai ymdrin ag "ultimately more importantly, dealing holistically with all the multiple difficulties and deprivations – economic, social, educational, employment, housing and health (whether physical or mental) – to which so many children and their families are victim. Family justice is surely about something much wider than mere lawyers' law."*

819 *Gweler y polisïau a drafodwyd gan Syr James Munby yn Narlith Parmoor yn 2017 i'r Howard League for Penal Reform.*

7.109.9 Dylai'r ffordd y gellir addasu'r dull Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd ddarparu amrywiaeth ehangach o dechnegau datrys problemau ledled Cymru er mwyn osgoi loteri cod post mewn perthynas ag argaeledd dulliau mwy effeithiol a thecach o ddatrys problemau.

7.109.10 Rhoi cymorth therapiwtig i'r fam pan fydd y llys yn argymell hynny.

7.109.11 Sicrhau cysondeb ag egwyddorion Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol.

7.109.12 Dull mwy cydgysylltiedig o ymdrin â phob achos sy'n cynnwys plant, p'un a ydynt yn codi yng nghyd-destun cyfraith gyhoeddus neu gyfraith breifat.

7.110 Bydd angen gwneud penderfyniadau anodd ynghylch dyrannu adnoddau. Mae tystiolaeth i awgrymu bod angen buddsoddi llawer mwy o adnoddau mewn mesurau atal, ymyrraeth gynnar, cymorth a goruchwyliaeth. Gan fod arian ychwanegol yn annhebygol o fod ar gael, byddem yn disgwyl i hyn gael ei ariannu, dros y tymor canolig, drwy sicrhau gostyngiadau sylweddol iawn yn nifer yr achosion llys a gyhoeddir a nifer y plant a roddir mewn gofal. Fel y nodwyd ym mharagraffau 7.66 ac wedi hynny, mae costau'r system bresennol yn uchel iawn. Gallai'r arian gael ei wario'n llawer gwell.

7.111 Bydd angen i bolisi o'r fath gael ei weithredu'n gyson ledled Cymru. Bydd angen corff rhychwantol er mwyn sicrhau y caiff polisi ac arfer eu cymhwyso'n gyson ledled Cymru. Byddai hyn yn adeiladu ar ein hargymhellion ym mharagraff 7.107 mewn perthynas â Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai fod cefnogaeth fawr i raglen ymchwil sy'n ategu'r gwaith o ddiwygio cyfiawnder teuluol a gwasanaethau ataliol cysylltiedig yng Nghymru. Dylid sicrhau mai'r prif nod yw lleihau nifer y plant a roddir mewn gofal a darparu tystiolaeth lawer gwell o effeithiau ymyrryd ar fywyd teuluol.

Dylid llunio polisi hirdymor a ystyrir yn ofalus ar gyfer lleihau nifer y plant a roddir mewn gofal ar ôl cwblhau'r ymchwil ac yna ei weithredu.

Rhan 3: Anghydfodau rhwng rhieni ynglŷn â phlant

7.112 Pan geir anghydfodau sy'n ymwneud â phlant rhwng eu rhieni ac na ellir eu datrys drwy gydsyniad (achosion cyfraith breifat) gwneir cais i'r Llys Teulu gan un o'r parti̇on (fel arfer un o'r rhieni yn dilyn ysgariad neu ymwahaniad). Tynnwyd ein sylw at sawl mater, gan gynnwys yr angen am gysylltiadau gwell rhwng y llysoedd troseddol a'r llysoedd teulu[820] a'r anaswterau a wynebir gan ddynion a neiniau a theidiau o ran gweld plant[821]. Mae dau fater y mae'n rhaid i ni ymdrin â nhw, yn ein barn ni, am fod eu heffaith mor ddifrifol, sef:

- Yr angen am gyngor a chynrychiolaeth gyfreithiol
- Y cynnydd yn llwyth gwaith Cafcass Cymru

1. Cyngor a chynrychiolaeth gyfreithiol

7.113 Mae'r diwygiadau i gymorth cyfreithiol o dan LAPSO a ddisgrifiwyd gennym ym mharagraff 3.45 wedi cael effaith sylweddol iawn ar yr achosion hyn. Fel yr esboniwyd yn Ffigur 6 ym mharagraff 3.22, roedd y cymorth cyfreithiol a ddarparwyd yng Nghymru ar gyfer achosion cyfraith breifat yn cyfateb i £16.39 miliwn yn 2011-12 (£18.47 miliwn ym mhrisiau 2018-19). Yn 2018-19, pan mai dim ond os oes tystiolaeth o drais yn y cartref neu gam-drin plant y mae cymorth cyfreithiol ar gael, y ddarpariaeth oedd £3.23 miliwn, sef gostyngiad termau real o 82%.

7.114 Mae anawsterau amlwg i niferoedd mawr iawn o bobl sydd, felly, yn ei chael hi'n anodd cael mynediad at gyfiawnder heb gymorth priodol[822]:

7.114.1 Mae cymorth cyfreithiol yn gyfyngedig iawn ar gyfer y rhan fwyaf o anghydfodau. Er y gall cyfreithwyr gynnig ymgynghoriad cychwynnol byr am ddim neu am bris gostyngol, gall cyfraddau fesul awr gyfateb i £150. Mae gwasanaethau cyfreithiol yn aml yn cael eu cynnig ar sail ffi sefydlog. Gall cyngor a chymorth gydag achos ysgaru diwrthwynebiad ar gyfer deisebwr fod ar gael am ffi sefydlog, gan gynnwys ffioedd llys o tua £1,000. Bydd achosion diwrthwynebiad yn

820 *WS057 Cymorth i Ferched Cymru: 5.*
821 *WS079 Both Parents Matter Cymru: 3-4.*
822 *WS057 Cymorth i Ferched Cymru: 1, WS079 Both Parents Matter: 2, a WS032 Cynghrair Ffoaduriaid Cymru: 1.*

costio llawer mwy, a gyfrifir ar sail 'amser a dreulir', a byddant yn amrywio o £5,000 i £15,000 ac, o bosibl, fwy.

7.114.2 Mae llawer o bobl na allant dalu am y cyngor a'r cymorth sydd eu hangen arnynt na chael gafael ar fenthyciadau fforddiadwy i'w helpu i ariannu'r cyngor hwnnw.

7.114.3 Mewn llawer o achosion bydd y rhieni yn cynrychioli eu hunain fel ymgyfreithwyr drostynt eu hunain am fod cost cynrychiolaeth gyfreithiol yn uchel[823]. Rydym wedi cael tystiolaeth bod rhai cyfreithwyr yn pryderu bod plant yn tyfu i fyny heb gael cyfleoedd i weld rhiant absennol am nad oedd ymgyfreithiwr drosto'i hun yn gallu cynrychioli ei fuddiannau ei hun yn effeithiol[824]. Mae gwell siawns o ddatrys anghydfodau yn foddhaol os gall y partïon gael cyngor a chymorth priodol ar gam cynnar.

7.114.4 Fel yr esboniwyd ym mharagraff 3.50.3 ceir clinig cyfraith yng Nghanolfan Cyfiawnder Sifil Caerdydd. Mae a wnelo'r rhan fwyaf o'i waith â chyfiawnder teuluol. Mae hyn yn cyfraniad enfawr gan gyfreithwyr ac eraill; mae'n amlwg ei fod yn gwneud gwahaniaeth gwirioneddol i'r rhai sy'n ddigon ffodus i gael cyngor o'r fath, ond hyd yn oed yng Nghaerdydd mae'r galw yn fwy na'r ddarpariaeth ac nid oes gan y rhan fwyaf o lysoedd fantais cyngor pro bono o'r fath.

7.114.5 Mae ymgyfreithwyr yn aml yn parhau â'r achos gyda'r posibilrwydd y bydd yr ymgyfreitha parhaus yn caledu safbwynt pob parti ac na fydd yn bosibl datrys yr anghydfod. Mae hyn wedi bod yn digwydd mewn nifer cynyddol o achosion ers i gymorth cyfreithiol gael ei dynnu'n ôl.

7.114.6 Er y gall cyfryngu gynnig ffordd gyflymach a llai costus o ddatrys anghydfod na'r hyn y gellir ei gyflawni yn y llys, bu lleihad yn y defnydd o wasanaethau cyfryngu ers i gymorth cyfreithiol gael ei dynnu'n ôl yn gyffredinol[825] er i'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol yng Nghymru wario £0.29 ar miliwn gyfryngu yn 2018-19[826]. Mae Cyfarfod Cyfryngu ac

823 *Weithiau, bydd neiniau a theidiau yn defnyddio eu holl gynilion i dalu am gyngor cyfreithiol i'r teulu (WS156 Melanie Hamer: 2).*
824 *WS159 CJCH Solicitors: 3.*
825 *OE013 Albert Heaney: 4.*
826 *Para 3.17.*

Asesu cychwynnol yn penderfynu a all cyfryngwr ddatrys yr anghydfod. Fel arfer, y cyngor cyfreithiol fydd mai penderfyniad y cyfryngwr fydd yr hyn y mae'r barnwr yn fwyaf tebygol o benderfynu arno, a all annog y partïon i ddefnyddio gwasanaeth cyfryngu. Os nad oes ganddynt fantais cyngor o'r fath, mae ymgyfreithwyr digynrychiolaeth yn debygol o fwrw ymlaen i gael penderfyniad y barnwr, gan ymestyn y broses a mynd i fwy o gost.

7.114.7 Pan fydd cyfreithwyr yn ymddangos dros un parti yn erbyn ymgyfreithwyr sy'n cynrychioli eu hunain, honnir bod y parti heb gyfreithiwr yn aml o dan anfantais o ganlyniad i hynny[827]. Er nad oes unrhyw dystiolaeth gadarn i ategu'r honiad hwn, mae'n amlwg, pan fydd partïon yn cynrychioli eu hunain, y gall fod goblygiadau sylweddol o ran amser am fod barnwyr yn treulio mwy o amser yn helpu pobl i ddeall eu hawliau[828] ac am fod angen mwy o amser yn y llys i ddelio ag achosion o'r fath.

7.115 Yn 2015, mewn arolwg Cyngor ar Bopeth o brofiad defnyddwyr o'r llysoedd teulu[829], roedd 72% o'r ymatebwyr o'r farn nad yw ceisio datrys eu problemau, o bosibl, yn werth y gost ariannol nac emosiynol. Credir bod hyn yn awgrymu mai dim ond y rhan weladwy o'r broblem yw'r cynnydd yn nifer yr ymgyfreithwyr drostynt eu hunain, gyda llawer o bobl yn rhoi'r gorau iddi[830].

7.116 Ym mharagraff 7.64 cyfeiriwyd at sefydlu Gweithgor Cyfraith Gyhoeddus o dan arweinyddiaeth farnwrol er mwyn mynd i'r afael â materion sy'n ymwneud ag achosion cyfraith teulu gyhoeddus. Sefydlwyd Gweithgor Cyfraith Breifat, o dan gadeiryddiaeth Mr Ustus Cobb, mewn ymateb i gynnydd tebyg yn nifer yr achosion preifat a oedd yn cael eu dwyn gan rieni ac aelodau o'r teulu mewn anghydfodau ynglŷn â threfniadau ar gyfer eu plant, sydd wedi ychwanegu at y nifer sylweddol o achosion plant y penderfynir arnynt gan y Llys Teulu[831]. Un o'i brif nodau yw sicrhau y gall y system cyfraith breifat ymateb yn briodol i'r cynnydd yn nifer yr ymgyfreithwyr drostynt eu hunain; mae'n ystyried ffyrdd o ddargyfeirio achosion oherwydd y nifer mawr o achosion sy'n cael eu dwyn[832].

827 *WS010 Cylchdaith Cymru a Chaer: 1. Gwnaed pwynt tebyg gan CJH Solicitors mewn perthynas â gallu rhieni i sicrhau bod ganddynt yr hawl i weld eu plant os nad oes ganddynt gymorth cyfreithiol (WS159, CJH Solicitors: 3).*
828 *WS010 Cylchdaith Cymru a Chaer: 1, ac OE008 Nigel Brown Cafcass Cymru: 1.*
829 *Cyngor ar Bopeth (2015) Responsive Justice – How Citizens Experience the Justice System.*
830 *WS058 Cyngor ar Bopeth: 3.*
831 *A View from The President's Chambers.*
832 *Cafodd papur ymgynghori ei gyhoeddi ar 3 Gorffennaf 2019. Prif ffocws gwaith y Gweithgor Cyfraith Breifat yw ystyried ffyrdd o ddargyfeirio achosion yn gynharach yn y broses a sicrhau yr ymatebir i achosion mewn ffordd gymesur (sy'n adlewyrchu anghenion yr achos) ac amserol.*

7.117 Fel sy'n amlwg o'r hyn rydym wedi'i nodi, mae problemau sylweddol yn deillio o'r ffaith nad oes unrhyw gynrychiolaeth cymorth cyfreithiol ar gael mewn anghydfodau sy'n ymwneud â phlant. Yn ein barn ni, dylai cymorth ganolbwyntio ar sicrhau setliadau heb fod angen troi at y llys a thrwy fwy o ddefnydd o ddulliau amgen o ddatrys anghydfodau[833]. Gellir ymdrin ag anghydfodau o'r fath yn llawer gwell os darperir cyngor cyfreithiol i'r ddau barti cyn achos llys ond byddai hyn yn gofyn am fwy o fuddsoddiad (neu ddargyfeirio buddsoddiad) mewn ymyrraeth gynnar i gefnogi teuluoedd[834]. Felly, yn ein barn ni, dylai cymorth cyfreithiol gael ei ddarparu ar gyfer cyngor cyn unrhyw achos llys, ond ar sail lle mae'r swm o gymorth cyfreithiol a ddarperir ar gyfer cyngor ym mhob achos yn gyfyngedig hyd at uchafswm penodedig cymedrol a bod hynny'n seiliedig ar brawf modd.

7.118 Mae cost darparu cynrychiolaeth gyfreithiol os bydd anghydfodau o'r fath yn cyrraedd y llys yn debygol o fod yn uchel a gall fod yn anghymesur. Nid ydym mewn sefyllfa i gyfrifo cost adfer cymorth cyfreithiol ar gyfer achosion llys ac, felly, nid ydym mewn sefyllfa i argymell y dylid darparu cymorth cyfreithiol ar gyfer hyn oherwydd ni fyddai modd pennu terfyn penodol unwaith y byddai achos yn dechrau. Rhagwelwn y gallai'r rhan fwyaf o achosion gael eu datrys gyda chymorth cyfreithiol cyn i achos gael ei gychwyn os yw'r partïon yn gwybod na fydd unrhyw gymorth cyfreithiol ar gael ar gyfer achosion ac y bydd yn rhaid iddynt fwrw ymlaen ar eu traul eu hunain neu ar eu pen eu hunain. Os bydd achos yn dilyn, am fod rôl barnwyr mewn anghydfodau o'r fath yn un ymyraethol, gellir diogelu budd cyfiawnder yn y modd hwnnw. Rydym hefyd o'r farn y dylai llawer mwy gael ei wneud i leihau baich ar y barnwyr drwy roi canllawiau gwell i ymgyfreithwyr drostynt eu hunain wedi'u hysgrifennu mewn Cymraeg syml a Saesneg syml. Yn aml, mae'n anodd i ymgyfreithwyr drostynt eu hunain ddeall gweithdrefnau a rheolau llys a byddai achosion yn mynd rhagddynt gyda llai o drafferth pe bai'r ymgyfreithiwr drosto'i hun yn gallu deall yr hyn a oedd yn ofynnol a'r hyn y dylid ei wneud.

833 *OE013 Albert Heaney: 3.*
834 *OE013 Nigel Brown, Cafcass Cymru: 2.*

Argymhellwn y canlynol:
Dylai cyngor cyfreithiol fod ar gael i bob rhiant mewn anghydfodau preifat ynglŷn â chyfraith teulu cyn cychwyn achos hyd at uchafswm penodedig ym mhob achos.

2. Y cynnydd yn llwyth gwaith Cafcass Cymru

7.119 Os bydd achos yn ymwneud â phlant yn cychwyn, bydd y llys yn ei gyfeirio at Cafcass Cymru. Rhydd gymorth i'r llys mewn perthynas â threfniadau ar gyfer y plant, er enghraifft, ble dylai'r plant fyw a phwy y dylai'r plant eu gweld.

7.119.1 Caiff ceisiadau[835] a geir gan y llys eu hanfon i Cafcass Cymru er mwyn iddo gychwyn gwiriadau diogelu gyda'r heddlu a'r awdurdod lleol a chynnal gwiriadau diogelu dros y ffôn gyda'r partïon. Wedyn, caiff yr ymatebion eu casglu ynghyd mewn adroddiad ymholiadau diogelu cryno a anfonir i'r llys ac at y partïon erbyn yr Apwyntiad Datrys Anghydfod Gwrandawiad Cyntaf.

7.119.2 Yn yr apwyntiad hwnnw, mae Cafcass Cymru yn sicrhau bod Cynghorydd Llys Teulu ar gael i ddarparu gwasanaeth datrys anghydfod ar gyfer achosion priodol, a rhoi cyngor i'r llys fel rhan o'i broses gwneud penderfyniadau ar y camau nesaf posibl yn unol ag anghenion yr achos.

7.119.3 Os nad oes unrhyw faterion diogelu nodedig a bod partïon yn gallu cytuno ar y trefniadau, caiff tua 30% o achosion eu datrys ar y cam hwn. Efallai y bydd rhai achosion lle nad oes unrhyw faterion diogelu ond na all y partïon gytuno ar drefniadau yn cael budd o wasanaeth cyfryngu a/neu o gael eu cyfeirio at raglen 'Gweithio gyda'n Gilydd er mwyn Plant' Cafcass Cymru.

7.119.4 Mewn achosion lle y ceir materion diogelu, gall y Cynghorydd Llys Teulu ddweud wrth y llys bod angen gwrandawiad 'Canfod Ffeithiau', er enghraifft, lle mae honiad o gam-drin yn y cartref, neu fod angen adroddiad gan Cafcass Cymru er mwyn cynnal ymchwiliad[836] seiliedig ar les manylach. Mae'r llys yn disgwyl i adroddiadau o'r fath gael eu llunio o fewn 12 wythnos.

835 *Rhaglen Trefniadau ar gyfer Plant (CAP – Cyfarwyddyd Ymarfer 12B) yr holl 'drefniadau ar gyfer plant' (C100).*
836 *Adroddiadau o dan a7 yw'r rhain, sy'n deillio o'r adran honno o Ddedf Plant 1989; gelwir adroddiadau o'r fath yn adroddiadau dadansoddi'r effaith ar blant o fewn Cafcass Cymru, gyda ffocws clir iawn ar ystyried sut mae'r plentyn yn profi'r problemau rhwng y rhieni.*

7.119.5 Daw ymwneud Cafcass Cymru â'r achos i ben pan gaiff yr adroddiad ei gyflwyno oni orchmynnir bod rhagor o waith yn cael ei wneud.

7.119.6 Mewn achosion cyfraith breifat arbennig o gymhleth, gall y llys benderfynu gwneud y plentyn yn barti yn yr achos ac y dylid penodi Gwarcheidwad Plant o Cafcass Cymru[837]. I bob diben, mae'r Cynghorydd Llys Teulu dynodedig yn penodi cyfreithiwr i gynrychioli'r plentyn ac mae'n parhau i ymwneud â'r achos nes i'r achos llys ddod i ben neu nes i'r llys benderfynu nad oes angen Gwarcheidwad Plant mwyach. Ar hyn o bryd mae achosion o'r fath yn cynrychioli tua 15% o'r holl achosion cyfraith breifat lle mae Cafcass yn parhau i ymwneud â'r achos ar ôl y gwrandawiad cyntaf..

7.120 Roedd tua dau o bob tri phlentyn y bu Cafcass Cymru yn gweithio gyda nhw yn 2017-18[838] yn ymwneud ag achosion cyfraith breifat. Cynyddodd nifer y plant a oedd yn ymwneud ag achosion o'r fath fwy nag 20% rhwng 2015-16 a 2017-18, o 4,902 i 5,937[839]. Mae cyfrannau a thueddiadau tebyg wedi cael eu cofnodi gan Cafcass (yn Lloegr). Yn 2019, cyflwynwyd cronfa Lleihau Gwrthdaro rhwng Rhieni gwerth £2.7 miliwn gan Adran Gwaith a Phensiynau'r DU er mwyn helpu i ddysgu mwy am yr hyn sy'n gweithio mewn achosion cyfraith breifat.

7.121 Er nad ydym yn gwneud unrhyw argymhellion penodol, bu cynnydd sylweddol yn llwyth gwaith Cafcass Cymru. Byddai'n ddymunol, yn y trosolwg cyffredinol o achosion gofal rydym wedi'i argymell, gynnwys y gwaith cyfraith breifat hwn a wneir gan Cafcass o fewn y cwmpas hwnnw er mwyn sicrhau bod yr arian a roddir i Cafcass yn ddigonol a bod ei drefniadaeth yn effeithiol ac yn effeithlon o gofio'r cynnydd sylweddol yn ei lwyth gwaith mewn perthynas â rhoi plant mewn gofal a'r achosion cyfraith breifat mewn anghydfodau rhwng rhieni dros blant.

837 *Rheolau Trefniadaeth Teulu 2010, Rheol 16.4.*
838 *Y ffigurau hyn oedd y rhai mwyaf diweddar a oedd ar gael i ni.*
839 *Cafcass Cymru (2018) Adroddiad Blynyddol 2017-18.*

PENNOD 8

Sicrhau cyfiawnder: lleoliad a strwythur

8. Cyflwyniad

8.1 Yn y penodau blaenorol, disgrifiwyd y systemau cyfiawnder troseddol, sifil, gweinyddol a theulu yng Nghymru, a'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd sy'n sicrhau cyfiawnder. Mae'r Bennod hon yn ymdrin â'r profiad corfforol ac ymarferol o ddefnyddio llys neu dribiwnlys, i bawb dan sylw. Mae'n ystyried y lleoliadau a'r seilwaith technolegol, a'r ffyrdd y caiff gofynion gwahanol ddefnyddwyr eu bodloni o ran hygyrchedd a'r cyfleusterau, y cymorth a'r gwasanaethau sydd ar gael. Mae Rhan 1 o'r Bennod yn disgrifio'r sefyllfa bresennol ac mae Rhan 2 yn amlinellu'r hyn sydd ei angen ar Gymru yn y dyfodol.

Rhan 1: Y sefyllfa bresennol

1. Trosolwg o system weinyddu'r llysoedd.

8.2 Caiff yr holl waith sy'n codi yng Nghymru ar gyfer y Llysoedd Ynadon, y Llysoedd Sirol a Llys y Goron, ac ar gyfer tribiwnlysoedd y DU, Prydain Fawr a Chymru a Lloegr, boed hynny'n gyfiawnder sifil, teulu, gweinyddol, ieuenctid neu droseddol, ei weinyddu yng Nghymru gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM Cymru. Gweinyddir tribiwnlysoedd Cymru ar wahân gan Uned Tribiwnlysoedd Cymru.

8.3 Yn 2017-18, roedd costau gweithredol Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yng Nghymru yn £67.6 miliwn; gwnaeth dalu rhywfaint o'r swm hwn o'i incwm amcangyfrifedig o £22.9 miliwn. Ym mharagraff 2.100 rydym wedi egluro bod incwm ffioedd wedi codi'n sylweddol fel cyfran o'r holl wariant. Mae hyn yn golygu bod gwariant Cymru, llai incwm ffioedd, oddeutu £44.7 miliwn[840].

840 *Ffigurau wedi'u darparu gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM i'r Comisiwn.*

8.4 Ym mis Mai 2018, nododd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, erbyn 2023 fod Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yn anelu at gyflogi 5,000 yn llai o staff yng Nghymru a Lloegr, lleihau nifer yr achosion a gynhelir mewn ystafelloedd llys ffisegol 2.4 miliwn y flwyddyn, a lleihau gwariant blynyddol £265 miliwn. Nododd fod hyn yn her anferthol[841]. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM hefyd yn wynebu her bellach am fod cyfradd cyflog staff Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM fel arfer yn sylweddol llai na'r hynny a geir am swydd gyfatebol mewn adran arall o'r llywodraeth. Gan fod nifer sylweddol o adrannau'r llywodraeth yng Nghaerdydd ac Abertawe, mae'n golygu bod cadw staff da yn her bellach.

2. Cau llysoedd a thribiwnlysoedd

8.5 Mae pob un o'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd rydym wedi eu disgrifio ym Mhenodau 4, 5, 6 a 7 yn eistedd mewn lleoliadau amrywiol yng Nghymru. Fodd bynnag, mae nifer a dosbarthiad lleoliadau llysoedd a thribiwnlysoedd wedi newid yn sylweddol ers 2000 o ganlyniad i raglen rhesymoli a moderneiddio fawr.

8.6 Caewyd llysoedd yng Nghymru dros gyfnod hir o amser. Yn sgil sefydlu'r Llys Sirol yn 1846, cafwyd hwb i weld llysoedd yn eistedd mewn llawer o leoliadau, ond ers hynny mae nifer y lleoliadau wedi dirywio'n raddol. Ers 2000, mae llawer mwy o lysoedd wedi cau. Ers 2010, mae hanner y Llysoedd Ynadon yng Nghymru a Lloegr wedi cau. Yng Nghymru, ers 2010 caewyd 27 ohonynt, gan leihau eu nifer o 55 i 28. Mae'n nodedig bod y mwyafrif o'r llysoedd a gaewyd mewn trefi, yn aml yng nghefn gwlad Cymru. O ganlyniad, rhaid teithio cryn dipyn yn fwy i gyrraedd y llys agosaf mewn rhai ardaloedd[842]. Yn Ffigur 49 rhoddir manylion am gau llysoedd yng Nghymru ers 2001. Mae Ffigur 50 yn dangos graddau cau llysoedd.

841 *Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol Early progress in transforming courts and tribunals.*
842 *WS195 Dr Daniel Newman a Dr Roxanna Dehaghani: 4, op cit n. 296: 7.*

Ffigur 49

Cau llysoedd yng Nghymru yn ôl awdurdodaeth y llys 2001 i 2010

2001 I 2010	AWDURDODAETH			
Llys	**Sirol**	**Y Goron**	**Ynadon**	**Tribiwnlysoedd**
Llys Ynadon Bangor			●	
Llys Sirol Aberteifi	●			
Llys Sirol Bae Colwyn	●			
Llys Ynadon Tregŵyr			●	
Llys Sirol Caergybi	●			
Llys Ynadon Llanbedr Pont Steffan			●	
Llangefni	●		●	
Llys Sirol Trefynwy	●			
Llys Ynadon Castell-nedd			●	
Llys Ynadon y Drenewydd			●	
Llys Ynadon Tonysguboriau			●	
Llys Ynadon Dinbych-y-pysgod			●	
Llys Ynadon Tredegar			●	
Llys Ynadon Ystradgynlais			●	

Ffynhonnell: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM

Ffigur 50

Cau llysoedd yng Nghymru yn ôl awdurdodaeth y llys 2011 i 2019

2011-19	AWDURDODAETH			
	Sirol	Y Goron	Ynadon	Tribiwnlysoedd
Rhaglen gau 2011-12				
Aberdâr	●		●	
Llys Ynadon Abertyleri			●	
Llys Ynadon Rhydaman			●	
Llys Ynadon y Barri			●	
Llys Ynadon Aberteifi			●	
Cas-gwent		●	●	
Llys Ynadon Dinbych			●	
Llys Ynadon y Fflint			●	
Llys Ynadon Llanymddyfri			●	
Llys Ynadon Llangefni			●	
Llys Ynadon Llwynypia			●	
Llys Sirol Pontypŵl	●			
Llys Ynadon Pwllheli			●	
Llys Sirol y Rhyl	●			
Rhaglen Gau 2016				
Llys Ynadon y Fenni			●	
Aberhonddu	●		●	●
Pen-y-Bont ar Ogwr	●		●	●
Llys Ynadon Caerffili			●	
Caerfyrddin		●	●	
Dolgellau		●	●	
Llys Ynadon Caergybi			●	
Llangefni	●			●
Castell-nedd a Phort Talbot	●			
Llys Ynadon Pontypridd			●	
Tribiwnlys a Chanolfan Gwrandawiadau Wrecsam (Rhyd Broughton)				●

Ffynhonnell: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM

Ffigur 51

Lleoliadau Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yng Nghymru yn 2000 a 2019

Ffynhonnell: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM

LLYS SIROL
LLYS Y GORON
LLYS YNADON
TRIBIWNLYSOEDD
LLANDUDNO
PRESTATYN
CAERNARFON
YR WYDDGRUG
Y TRALLWNG
ABERYSTWYTH
LLANDRINDOD
HWLFFORDD
CAERFYRDDIN
MERTHYR TUDFUL
LLANELLI
COED-DUON
CWMBRÁN
PONTYPRIDD
PORT TALBOT
ABERTAWE
CASNEWYDD
CAERDYDD
2019
Ffynhonnell: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM

3. Y lleoliadau a ddefnyddir ar hyn o bryd

8.7 Ar hyn o bryd, mae 28 o leoliadau ar gyfer llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru. Mae rhai lleoliadau yn cynnwys mwy nag un llys neu dribiwnlys, fel y dangosir yn Ffigur 52.

8.8 Mae Cofrestrfa Brofiant Cymru yn rhan o'r system llysoedd. Fe'i lleolir yng Nghaerdydd. Ceir swyddfeydd cofrestrfa brofiant eraill yng Nghaerfyrddin a Chaernarfon, sydd ar agor yn rhan-amser, y mae eu holl ymholiadau yn mynd drwy'r brif swyddfa yng Nghaerdydd. Ceir swyddfa cofrestrfa brofiant ym Mryste, sydd ar agor yn rhan-amser, y mae ei holl ymholiadau yn mynd drwy'r swyddfa yng Nghaerdydd.

Ffigur 52

Llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru yn ôl awdurdodaeth y llys yn 2019

	AWDURDODAETH			
	Cyfredol			
	Sirol	Y Goron	Ynadon	Tribiwnlysoedd
Canolfan Gyfiawnder Aberystwyth	●		●	●
Llys Sifil a Theulu Coed-duon	●		● (Teulu)	
Canolfan Gyfiawnder Caernarfon	●	●	●	●
Canolfan Cyfiawnder Sifil Caerdydd	●		● (Teulu)	●
Llys y Goron Caerdydd		●		●
Llys Ynadon Caerdydd[843]			●	●
Llys Sirol a Llys Teulu a Thribiwnlys Caerfyrddin	●		● (Teulu)	●
SSCS Rhanbarth Caerdydd Tŷ Eastgate				●
Llys Ynadon Cwmbrân	●		●	●
Llys Ynadon a Llys Sifil a Theulu Hwlffordd	●		●	●
Canolfan Gyfiawnder Llandrindod	●		●	●
Llys Ynadon Llandudno			●	●
Llys Ynadon a Sirol Llanelli	●		●	●
Llys Cyfunol Merthyr Tudful	●	●	●	●
Adeilad y Llysoedd yr Wyddgrug	●	●	●	●
Llys y Goron Casnewydd	●	●		
Lloches Casnewydd	●			●
Llys Sifil a Theulu Casnewydd	●		● (Teulu)	
Llys Ynadon Casnewydd			●	
Llys Sirol a Llys Teulu Pontypridd	●		● (Teulu)	●
Canolfan Gyfiawnder Port Talbot	●		● (Teulu)	●
Llys Ynadon Prestatyn			●	●
Canolfan Gyfiawnder Sifil a Theulu Abertawe	●		● (Teulu)	●
Llys y Goron Abertawe		●		
Llys Ynadon a Theulu Abertawe	●		●	●
Llys Ynadon a Sirol y Trallwng	●		●	●
Llys Ynadon a Sirol Wrecsam	●		●	●

Ffynhonnell: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM

843 *Lleolir Cofrestrfa Brofiant Cymru yn yr un adeilad.*

8.9 Rydym wedi cyfeirio at y lleoliadau lle mae'r tribiwnlysoedd yn eistedd ym Mhenodau 5 a 6, ond er hwylustod:

8.9.1 Mae Tribiwnlys Cyflogaeth Cymru (un o dribiwnlysoedd y DU) wedi'i leoli yn Llys Ynadon Caerdydd ond bydd yn eistedd mewn lleoliadau eraill yng Nghymru.

8.9.2 Lleolir Tribiwnlys Mewnfudo Cymru (un o dribiwnlysoedd y DU) ar gyrion Casnewydd – nid yw'n eistedd mewn unrhyw leoliad arall.

8.9.3 O bryd i'w gilydd, bydd y Tribiwnlys Gwasanaethau Cymdeithasol a Chynnal Plant (un o dribiwnlysoedd Prydain Fawr) yn eistedd mewn gwahanol lysoedd yn Abertawe, Aberystwyth, Caerfyrddin, Caernarfon, Casnewydd, Cwmbrân, Hwlffordd, Llandrindod, Llandudno, Port Talbot, Prestatyn, Wrecsam, a'r Trallwng. Ceir canolfan tribiwnlys ddynodedig yng Nghaerdydd.

8.9.4 Mae'r saith tribiwnlys yng Nghymru yn eistedd mewn lleoliadau amrywiol ledled Cymru, yn aml er mwyn bod yn gyfleus i ddefnyddwyr y tribiwnlysoedd hynny. Lleolir y mwyafrif helaeth o'r 30 o staff gweinyddol sy'n cefnogi'r tribiwnlysoedd yn swyddfeydd Llywodraeth Cymru yng Nghaerdydd, gyda rhai wedi'u lleoli yn Llandrindod.

8.9.5 Mae Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru yn cynnal ei wrandawiadau mewn ysbytai. Nid oes gan aelodau cyfreithiol o'r Tribiwnlys sy'n delio â cheisiadau ar bapur ac nad oes angen iddynt fynychu ysbyty o ganlyniad gyfleusterau swyddfa dynodedig – maent yn gwneud eu gwaith gartref neu yn eu swyddfeydd proffesiynol eu hunain.

8.9.6 Lleolir Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru, Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru a Phanel Dyfarnu Cymru mewn swyddfeydd yn Llandrindod. Mae'r swyddfeydd hynny yn cynnwys ystafell sy'n addas ar gyfer rhai mathau o wrandawiadau, ond mae'n gyffredin i'r tribiwnlysoedd hynny ddefnyddio mannau eraill, fel ystafelloedd mewn gwestai neu lysoedd.

8.9.7 Mae Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru a Thribiwnlys y Gymraeg wedi'u lleoli ym Mharc Cleppa y tu allan i Gasnewydd (gwnaethant

symud yno o leoliad cyfleus yng Nghaerdydd). Mae gan y safle hwnnw ystafell a all gael ei defnyddio ar gyfer gwrandawiadau ond mae'r Tribiwnlys Eiddo Preswyl, yn arbennig, hefyd yn defnyddio cyfleusterau eraill, yn enwedig pan fo'r anghydfod gerbron y Tribiwnlys yn ymwneud ag eiddo sydd gryn bellter o Gasnewydd.

8.10 Er bod y pellter bras i lys neu ganolfan gwrandawiadau yn ddangosydd y bu'n rhaid ei ddefnyddio'n ofalus yng Nghymru[844] erioed oherwydd natur y ddaearyddiaeth a'r system ffyrdd, dengys dadansoddiad o'r newid yn y pellter bras rhwng ardaloedd lleol a'r llys agosaf, gan gymharu'r sefyllfa yn 2010 a 2019, y bu cynnydd sylweddol yn nifer yr ardaloedd yng Nghymru sy'n fwy nag 20 milltir o Lys Ynadon[845]. Yn wir, mae sawl lleoliad sydd dros 30 milltir o Lys Ynadon.

8.11 Mae ymgyfreithwyr a thystion yn y canolbarth, y gorllewin a'r gogledd-orllewin yn wynebu anawsterau penodol. Fel mae'r map yn Ffigur 51 yn ei ddangos, ceir crymlin rhwng Wrecsam ac Abertawe lle mae prin yw nifer y llysoedd ac adeiladau tribiwnlysoedd. Er enghraifft, byddai angen i rywun o Aberteifi a oedd am fynd i Ganolfan Gyfiawnder Aberystwyth deithio dwy awr ar fws. Nid oes unrhyw lysoedd ar Ynys Môn. Y ffordd gyflymaf o deithio o Langefni i Gaernarfon yw mynd mewn car, ond ar drafnidiaeth gyhoeddus byddai angen dal dau fws a byddai'r daith yn para 90 munud. Mewn llawer o ardaloedd gwledig nid oes unrhyw drafnidiaeth gyhoeddus ar gael[846].

4. Gwasanaethau digidol

8.12 Bwriedir i'r broses o greu'r llys ar-lein, a eglurwyd gennym ym mharagraffau 5.20 ac wedi hynny, hwyluso mynediad at gyfiawnder am gost is, a'i gwneud hi'n haws cymryd rhan mewn achos drwy leihau'r angen i fynd i'r llys[847].

8.13 Roedd bob amser yn amod cau safleoedd yn 2016 ac ar ôl hynny y byddai systemau fideo a digidol o ansawdd uchel ar gael er mwyn cynnal mynediad at gyfiawnder. Gwneir cynnydd o ran digideiddio gwasanaethau llys a darparu gweithdrefnau ar-lein. Er enghraifft,

844 *Arsylwadau yn Adroddiad y Pwyllgor Dethol ar Lysoedd y Sesiwn Fawr yn 1871 mewn perthynas â'r pellter rhwng yr Wyddgrug a Rhuthun.*
845 *Tŷ'r Cyffredin (2019) Constituency data: Magistrates' court closures.*
846 *Un enghraifft a roddwyd yw'r daith o awr a 50 munud (74 milltir) o Benffordd-las yn Sir Drefaldwyn i Lys Ynadon Caernarfon a ddaeth yn gyfrifol am ddalgylch Llys Ynadon Dolgellau.*
847 *Yr Arglwydd Hodge (2019) Law and technological change, British Irish Commercial Bar Association, Llyfrgell Signet, Caeredin: 9.*

gellir gwneud hawliadau ariannol o hyd at £100,000 ar-lein, ynghyd â cheisiadau am ysgariad. Mae'r Tribiwnlys Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant hefyd wedi digideiddio rhai o'i brosesau. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM wedi partneru â'r Good Things Foundation er mwyn darparu gwasanaethau digidol wyneb yn wyneb â chymorth drwy ei Rwydwaith Canolfannau Ar-lein[848]. Yn 2018, cafodd y cyfleuster cyswllt fideo ar gyfer rhoi tystiolaeth o bell yn Nhregatwg, y Barri[849] ei archebu 19 gwaith er mwyn i dystion roi tystiolaeth yn y Barri mewn treialon a oedd yn cael eu cynnal yn Llys Ynadon Caerdydd. Felly, defnydd bach iawn a wnaed ohono; defnyddiwyd y cyfleuster i roi tystiolaeth bedair gwaith mewn gwirionedd[850]. Fodd bynnag, fel rydym yn ei nodi ym mharagraffau 8.34 ac wedi hynny isod, nid yw manteision posibl y diwygiadau digidol hyn wedi cael eu profi yng Nghymru eto. Y prif reswm dros hyn yw'r methiant i ystyried mynediad at fand eang a rhwydweithiau fideo yng Nghymru.

5. Safon cyfleusterau llysoedd a thribiwnlysoedd

8.14 Mae angen i gyfleusterau llysoedd a thribiwnlysoedd fod yn addas at y diben. Rydym wedi ymweld â'r Ganolfan Cyfiawnder Sifil yng Nghaerdydd. Nid yw'n addas at y diben. Mae angen i brifddinas Cymru gael adeilad llys sy'n addas ar gyfer treialon achosion sifil, cyfraith weinyddol a theulu. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM wrthi'n trafod lleoliadau amgen[851] gyda Chyngor Caerdydd, ond hyd yn hyn ni chytunwyd ar unrhyw beth. Pan eisteddodd y Goruchaf Lys yng Nghaerdydd ym mis Gorffennaf 2019, defnyddiodd adeilad y Cynulliad. Mae angen adeilad llys sy'n addas ar gyfer prifddinas yng Nghaerdydd fel mater o frys; dylai fod yn gysylltiedig â chanolfan broffesiynol. Mae'r gwrthgyferbyniad â'r hyn sy'n bodoli yn Llundain, Caeredin a Belfast yn ei gwneud hi'n glir na all y sefyllfa bresennol yng Nghaerdydd barhau[852].

8.15 Mae angen i leoliadau llysoedd a thribiwnlysoedd hefyd fod yn hygyrch a chynnig cyfleusterau priodol i ddefnyddwyr llysoedd. Mae

848 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2018) Parod at y dyfodol: Trawsnewid Ystad y Llysoedd a Thribiwnlysoedd 43.*
849 *Ceir canolfannau o bell yng Nghastell-nedd, Dolgellau, Llangefni a Phrestatyn hefyd.*
850 *op cit n. 848. Rhoddwyd y gorau i bum treial cyn iddynt ddechrau. O'r 14 o dreialon yn weddill, nid aeth naw ohonynt rhagddynt ar ddiwrnod y treial am i'r diffynnydd/diffynyddion bledio'n euog, roedd un yn aneffeithiol (fe'i gohiriwyd am ailwrandawiad) ac roedd pedwar yn effeithiol.*
851 *OE026 Susan Acland-Hood: 1.*
852 *OE014 Y Farnwriaeth: 1.*

Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM wedi dweud ei fod yn ymrwymedig i sicrhau bod pawb yn gallu defnyddio llysoedd a thribiwnlysoedd. Yn unol â Deddf Cydraddoldeb 2010, mae polisi addasiadau rhesymol ar waith i fodloni gofynion mynediad penodol. Y nod yw rhestru achosion mewn lleoliadau addas lle mae anghenion mynediad. Lle bydd angen diwallu anghenion mynediad defnyddwyr llysoedd, ystyrir camau lliniaru amrywiol, gan gynnwys fideo-gynadledda o safle o bell, defnyddio lifftiau staff neu'r farnwriaeth, neu amseroedd dechrau hwyrach lle bydd angen mwy o amser ar rywun i deithio i'r llys. Dywedodd Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM fod o leiaf un ystafell llys ym mhob adeilad llys yng Nghymru yn hygyrch i ddefnyddiwr llys anabl megis tyst, aelod o'r cyhoedd neu ddiffynnydd ar fechnïaeth. Ceir chwe canolfan llysoedd lle nad oes mynediad i ddiffynyddion anabl sydd yn y ddalfa. Ceir mynediad mwy cyfyngedig i staff a deiliaid swyddi barnwrol. Ymdrinnir â hyn drwy eu hanfon i leoliadau mwy hygyrch[853]. Fodd bynnag, mae'n anffodus mai hygyrchedd lleoliadau sy'n pennu'r defnydd a wneir o staff ac ynadon neu farnwyr, yn hytrach na'r gwaith y gallant ei wneud.

6. Cyfleusterau i ddioddefwyr, tystion a phlant

8.16 Mae angen i gyfleusterau priodol fod ar gael i ddioddefwyr a thystion fel rydym wedi'i nodi ym mharagraffau 4.47 ac wedi hynny. Mewn llysoedd troseddol, yn unol â'r Cod Ymarfer ar gyfer Dioddefwyr Troseddau a'r Siarter i Dystion, caiff dioddefwyr troseddau a alwyd fel tystion ddefnyddio mynedfa wahanol i'r diffynnydd i fynd i mewn i'r llys, ac eistedd mewn ardal aros ar wahân. Gall tystion eraill hefyd geisio mesurau arbennig i ddefnyddio mynedfa ac ardal aros ar wahân. Mewn llysoedd teulu, gall tystion a phartïon agored i niwed hefyd ofyn am gael defnyddio mynedfa ac ardal aros ar wahân. Bydd staff llysoedd yn gwneud trefniadau amgen lle bynnag y bo modd os nad oes mynedfeydd nac ardaloedd aros ar wahân ar gael. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM wedi cyflwyno dros 300 o sgriniau preifatrwydd ledled Cymru a Lloegr mewn llysoedd teulu dros y ddwy flynedd ddiwethaf, fel y gall tystion a phartïon agored i niwed gael eu cysgodi rhag camdriniwr honedig yn yr ystafell llys. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM hefyd wrthi'n cyflwyno 295 o sgriniau preifatrwydd ychwanegol i'w defnyddio mewn 111 o Lysoedd Sirol ac Ynadon ledled Cymru a Lloegr. Hefyd, defnyddir cysylltiadau fideo naill ai o leoliad diogel mewn adeilad llys neu o leoliad o bell.

853 *op cit n. 848.*

8.17 Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM wrthi'n cwblhau archwiliad manwl o'r cyfleusterau sydd ar gael i ddioddefwyr a thystion troseddau a phartïon agored i niwed mewn llysoedd troseddol a theulu yng Nghymru a Lloegr yn 2019.

8.18 Os oes rhaid i blant a phobl ifanc fynd i'r llys fel diffynyddion, dioddefwyr neu dystion, dylid sicrhau bod darpariaeth briodol ar gael yn adeilad y llys a'r ystafell llys. Yng Nghymru, o blith y 14 o lysoedd ynadon a leolir yma, dim ond dau sydd â llysoedd ieuenctid penodol heb ddociau diogel a mynedfeydd ar wahân. Mae gan lys arall lys ieuenctid penodol, ond nid oes ganddo fynedfa ar wahân. Rhestrir llysoedd ieuenctid dynodedig yn rheolaidd ar ddiwrnodau penodol, ond mae'r rhain mewn ystafelloedd llys sydd â doc diogel a dim mynedfa ar wahân[854].

Rhan 2: Y ddarpariaeth sydd ei hangen ar Gymru yn y dyfodol

8.19 Nesaf, trown at yr hyn sydd angen ei wneud yng Nghymru er mwyn sicrhau mynediad priodol at gyfiawnder gerbron y llysoedd a'r tribiwnlysoedd i bobl Cymru.

1. Cynlluniau Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM at y dyfodol

8.20 Gwnaethom ofyn am sicrwydd na chaiff mwy o lysoedd eu cau. Ni chafwyd hynny. Dywedwyd wrthym nad oedd unrhyw gynlluniau ar y gweill i gau mwy o adeiladau llys yng Nghymru. Fodd bynnag, mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM wedi cyhoeddi ymateb i ymgynghoriad ar ei ystad[855], sy'n mabwysiadu egwyddorion newydd i'w dilyn wrth ystyried cau unrhyw adeiladau yn y dyfodol. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yn haeru y bydd unrhyw benderfyniad i gau safle yn y dyfodol yn seiliedig ar dystiolaeth a'i fod yn fwy tebygol o ystyried y mater fesul safle, yn hytrach na chau sawl safle ar yr un pryd[856]. Yn yr ymgynghoriad, dywedodd Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM y byddai'n rhesymol i ddefnyddwyr llysoedd adael eu cartrefi am 7:30am a dychwelyd am 7:30pm. Nid ystyriwn fod hyn yn

854 *op cit n. 848.*
855 *op cit n. 851.*
856 *OE026 Susan Acland- Hood: 1.*

dderbyniol am nad yw'n ystyried gofal plant nac anghenion teuluol, na hyd y diwrnod. Fel rydym wedi'i nodi ym mharagraff 4.51, gall yr angen i deithio cryn bellter i'r llys, yn enwedig ar fyr rybudd, olygu na fydd pobl yn bresennol i roi tystiolaeth.

8.21 Nododd ymgynghoriad *Parod at y Dyfodol* Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM:

8.21.1 Roedd Neuadd y Dref Llangefni ar gael unwaith bob pythefnos ar gyfer materion sifil a theulu ac unwaith bob pythefnos ar gyfer gwaith y Llys Ynadon[857]. Fodd bynnag, yn ôl y dystiolaeth a roddwyd i ni, nid yw'r llys yn eistedd yn Llangefni[858].

8.21.2 Mae Neuadd y Dref Abergele wedi'i defnyddio ar gyfer achosion sifil a theulu a bydd yn cael ei defnyddio ar gyfer tribiwnlysoedd Cyflogaeth a Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant.

8.22 Nododd y dystiolaeth a gawsom fod Trefyclo ym Mhowys hefyd wedi'i defnyddio fel lleoliad amgen ar gyfer y Tribiwnlys Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant[859]. Yn dilyn gwaith i uwchraddio'r dechnoleg yng nghanolfan gwrandawiadau'r Tribiwnlys Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant yng Nghaerdydd, ceir cynllun peilot i gynnal gwrandawiadau drwy Skype, rhwng y ganolfan gwrandawiadau a swyddfa Cyngor ar Bopeth mewn lleoliad lle nad oes safle mwyach[860]. Fodd bynnag, nid oes amserlen ar gyfer y cynllun peilot hwn.

8.23 Mae'n amlwg na ddylid cau mwy o lysoedd yng Nghymru oni fydd a hyd nes y cyflwynir strategaeth gyffredinol glir ar gyfer Cymru.

2. Yr angen am strategaeth

8.24 Ni fu ac nid oes strategaeth briodol ar gyfer y llysoedd a'r tribiwnlysoedd yng Nghymru. Ym Mhennod 3, gwnaethom ddisgrifio'r ffordd mae lleihau cymorth cyfreithiol heb ddarparu cynllun integredig am ddarpariaeth amgen (megis ariannu'r trydydd sector yn briodol neu fuddsoddi mewn technoleg i gynorthwyo ymgyfreithwyr) wedi cael

857 *op cit n. 848: 36.*
858 *OE027 Eilian Williams: 4.*
859 *OE037 Y Barnwr Anne Curran: 3.*
860 *Ibid: 3.*

effaith andwyol ar bobl Cymru. Yn yr un modd, dylid bod ond wedi cau llysoedd, fel y cytunwyd arno fel rhan o raglen ddiwygio, ar ôl bodloni amod eu cau drwy:

8.24.1 defnyddio lleoliadau heblaw adeiladau llysoedd i wrando achosion lleol, naill ai'n rheolaidd neu pan fo natur achos penodol yn gofyn am hynny;

8.24.2 sefydlu system cyswllt fideo gadarn, o ansawdd uchel, a chyflawni gwaith digideiddio effeithiol i bawb.

8.25 O ystyried daearyddiaeth a demograffeg Cymru, sefyllfa ddifrifol trafnidiaeth gyhoeddus a chyflwr y rhwydwaith digidol, ar ôl cau llysoedd i'r fath raddau, prin y mae cysylltiad rhwng y system gyfiawnder a chymunedau a phobl Cymru[861]. Fel y nodir ym mharagraff 8.11, roedd y dystiolaeth yn glir:

8.25.1 Nododd Cyngor y Bar Cymru a Lloegr ei fod yn "*troubled by the geographical lack of access to justice that arises from a combination of court closures and limited public transport. Courts should be relatively local, for accessibility and legitimacy, both in Wales and in England.*" Hefyd, nododd fod angen i drigolion Cymru gael gwell mynediad at y Llys Gwarchod a'r system ar gyfer hawliadau bychain Eiddo Deallusol/menter sydd ond yn eistedd yn Llundain[862].

8.25.2 Gwnaed dau arsylwad gan uwch-aelodau o'r farnwriaeth oedd wedi ymddeol ynghylch lleoliadau llysoedd a'u cau. Dywedodd Syr Roderick Evans "[S]*pending criteria and administrative templates set in London for England and Wales may be suitable for England but not necessarily suitable for Wales*", tra gofynnodd Syr Malcolm Pill "[I]*f a Welsh public body decides where hospitals are built in Wales, should not a Welsh public body decide where courts are built?*"[863].

861 *Datganiad Tystiolaeth Aberystwyth, WS078 Eglwys Bresbyteraidd Cymru: 1, WS094 Jeff Cuthbert: 1, WS110 Archesgob Cymru: 1, WS119 Ann Sherlock: 2.*
862 *WS036 Cyngor y Bar: 2.*
863 *WS117 Gorwel: 6.*

8.25.3 Mae achosion cyfraith teulu yn broblem benodol yn y canolbarth, lle mae'r penderfyniad i gau'r llysoedd yn gofyn i gynrychiolwyr cyfreithiol deithio cryn bellter ledled cefn gwlad Cymru i fynychu gwrandawiadau rheolaidd, yn amrywio o Brestatyn neu Gaernarfon i Ferthyr Tudful[864].

8.26 Gwaethygir y broblem hon gan y ffaith y bu methiant i lunio unrhyw fath o strategaeth ar gyfer ystad y llysoedd yng Nghymru ers sawl degawd. Byddai penderfyniad i adeiladu llys mewn lleoliad penodol yn dibynnu ar ffactorau ar hap megis faint o arian oedd ar gael ar ddiwedd blwyddyn ariannol, pwysau gwleidyddol neu safle lleoliad yn y rhestr a gadwyd gan adrannau rhagflaenol y Weinyddiaeth Gyfiawnder. Enghraifft o'r methiant i gynllunio'n briodol fu cynnwys Llys Ynadon y Fenni yn rhestr gau ymgynghoriad 2010 er iddo gael ei adnewyddu a'i ailagor y flwyddyn honno[865]. Mae'r Llys wedi cau erbyn hyn.

3. Strategaeth arfaethedig

8.27 Mae'n amlwg bod angen strategaeth ar Gymru. Dylai gael ei llunio a'i phennu yng Nghymru er mwyn diwallu anghenion ei phobl ac ystyried daearyddiaeth, demograffeg, amrywiaeth, cysylltiadau a chyflwr y rhwydwaith digidol. Bydd angen iddi ystyried hygyrchedd ac anghenion dioddefwyr a phlant, a nodwyd gennym. Bydd hefyd angen iddi ystyried y ffaith bod adeiladu a chynnal a chadw adeiladau sydd ond yn cael eu defnyddio at ddiben llysoedd a thribiwnlysoedd yn gostus, yn enwedig pan mai dim ond unwaith yr wythnos neu unwaith y mis y gall yr adeilad gael ei ddefnyddio.

8.28 Mae llawer mwy o barodrwydd yn yr Alban a Gogledd Iwerddon i gadw adeiladau ar agor, er nad ydynt yn cael eu defnyddio bob dydd. Yn yr Alban, mae ystyriaethau daearyddol amlwg, gan gynnwys yr Ucheldiroedd a'r Ynysoedd, sy'n ei gwneud hi'n anodd darparu gwasanaethau llysoedd. Mae Llysoedd y Siryfion, sy'n delio â phob math o achosion, yn gweinyddu cyfiawnder ar y lefel fwyaf lleol, er y derbynnir bod yn rhaid i bobl mewn ardaloedd gwledig deithio i gael gafael ar wasanaethau arbenigol. Gwnaeth deg o Lysoedd y Siryfion gau rhwng mis Tachwedd 2013 a mis Ionawr 2015. Mae'r rhwydwaith wedi'i gynllunio i sicrhau bod unrhyw gynnydd mewn pellter teithio,

864 WS020 Robert Hanratty: 2, Pwysleisiodd cyfreithiwr o'r canolbarth yn ei dystiolaeth mai ei gleientiaid oedd "the most vulnerable in society in rural Wales who have almost insurmountable hurdles in ensuring they are adequately represented and in getting to court. Hearings of course are often convened at very short notice".

865 WS074 Yr Athro Penny Derbyshire: 1.

amser teithio a chostau i ddefnyddwyr llysoedd cyn lleied â phosibl[866]. Mae Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon wedi ystyried rhesymoli cyfleusterau llysoedd. Caewyd dau lys yn 2012[867].

8.29 Ni chredwn fod dychwelyd i adeiladau llys dynodedig mewn sawl ardal, fel yr hyn a welwyd yn y gorffennol, yn ddefnydd realistig na chymesur o adnoddau yng Nghymru. Mae angen ystyried nid yn unig natur bresennol achosion llys a thribiwnlysoedd, ond y llysoedd datrys problemau, yr ombwdsmyn a'r mesurau datrys anghydfod amgen rydym wedi'u hargymell yn y gyfraith droseddol, sifil, weinyddol a theulu (Penodau 3-7).

8.30 Rhaid llunio strategaeth o'r fath fel ei bod yn ystyried y canlynol a ddisgrifir yn fanylach gennym yn y paragraffau canlynol:

- Defnydd achlysurol o adeiladau
- Adeiladau a rennir â gwasanaethau cyngor
- Defnydd o gysylltiadau fideo a thechnoleg ddigidol

a) Defnydd achlysurol o adeiladau

8.31 Tan ymhell drwy ail hanner yr Ugeinfed Ganrif, byddai llysoedd yn eistedd mewn adeiladau â dibenion eraill a byddent yn cael eu defnyddio fel llysoedd o bryd i'w gilydd. Un enghraifft oedd y defnydd o Siambr y Cyngor yn Adeiladau Dinesig Dinas Abertawe. Yng Nghymru, gwelwn ddychwelyd i ddefnyddio'r fath adeiladau yn rhan angenrheidiol o'r strategaeth.

8.32 Yn amlwg, mae ystyriaethau ymarferol fel faint o fusnes a wneir[868], darparu diogelwch digonol a chynnal y canfyddiad o annibyniaeth y llysoedd. Rhaid i'r rhain gael eu cydbwyso â'r angen am gyfiawnder lleol amlwg, llysoedd datrys problemau yn yr ardal a wasanaethir ganddynt, yn enwedig ar gyfer achosion troseddol ac achosion teulu, a'u natur gyfleus i bobl Cymru. Gorau po fwyaf o ddefnydd cysylltiedig â chyfiawnder y gellir ei wneud o adeilad. Fodd bynnag, ni allwn ragweld y darperir mynediad priodol at gyfiawnder yng Nghymru heb wneud defnydd achlysurol o adeiladau, hyd yn oed os mai'r unig ddiben yw i lysoedd a thribiwnlysoedd eistedd yn lleol, neu i ddatrys anghydfodau mewn ffyrdd amgen.

866 *Gwasanaeth Llys yr Alban (2018) Shaping Scotland's Court Services the Scottish Court Service response to the consultation and recommendation for a future court structure in Scotland: 18. Para 3.5.*
867 *Datganiad Tystiolaeth Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon, Belfast.*
868 *WS118 Stephen Whale, cyn-Glerc Ustusiaid Cymru: 8.*

b) Adeiladau a rennir â gwasanaethau cyngor

8.33 Fel y bydd yn amlwg o'r hyn rydym wedi'i argymell ym mharagraffau 4.178 a 7.107, bydd angen lleoli gwasanaethau (neu o leiaf gydgysylltu gwasanaethau o'r fath) sy'n sail i ddull o ddatrys problemau yn y lleoliad lle mae'r llys wedi eistedd, neu'n agos ato. Yn yr un modd, gan ein bod yn rhagweld dull llawer cliriach a chydgysylltiedig o weithredu ymhlith y rheini mewn sefydliadau trydydd sector sy'n darparu cyngor, mae angen i leoliad y gwasanaethau cyngor hynny mewn un lleoliad, naill ai mewn adeilad a ddefnyddir ar gyfer gwrandawiadau llysoedd a thribiwnlysoedd neu'n agos at adeilad o'r fath, gael ei ystyried fel rhan o strategaeth gyffredinol.

c) Defnyddio cysylltiadau fideo a thechnoleg ddigidol

8.34 Y trydydd ateb ategol yw'r defnydd o gysylltiadau ar-lein, fideo a digidol; bwriedir i'r rhain, a dylai'r rhain, helpu i leddfu effaith toriadau a chau adeiladau mewn rhannau eraill o'r system gyfiawnder.

8.35 Rydym wedi gwneud cryn ddefnydd o gysylltiadau fideo yn ystod ein gwaith, gyda chymorth staff. Nodwyd gennym, os bydd y systemau'n gadarn ac yn cael eu cefnogi gan led band digonol, rhwydwaith ffibr optig cyhoeddus da a staff cymorth da, fod cymryd tystiolaeth yn y fath fodd yn wych; ar adegau rydym wedi cysylltu pedwar lleoliad gwahanol ac wedi defnyddio Skype yn fynych mewn rhai lleoliadau. Gall y defnydd o gysylltiadau fideo fod yn effeithiol iawn a chwarae rhan bwysig yn y gwaith o sicrhau mynediad at gyfiawnder gerbron y llysoedd a'r tribiwnlysoedd, a ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau, heb fod angen i bobl deithio'n bell.

8.36 Yr unig broblem sylweddol a gawsom oedd cysylltu â lleoliadau yn adeiladau llys Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM. Deallwn fod y broblem yn deillio o ddyluniad y system, y bwriadwyd iddi gysylltu â llysoedd eraill ar yr un system ac nid â safleoedd y tu allan i ystad y llysoedd.

8.37 Heblaw am ddyluniad system fideo ystad y llysoedd[869], mae'r gallu i ddefnyddio cysylltiadau fideo a chysylltiadau digidol yn dibynnu i raddau helaeth ar b'un a all pobl fforddio a chael mynediad at y

869 Para 8.36.

dechnoleg band eang neu symudol sydd ei hangen er mwyn defnyddio gwasanaethau fideo a digidol[870]. Mae Adroddiad Cysylltu'r Gwledydd Cymru 2018[871] Ofcom yn nodi bod y sefyllfa yn gwella. Honnodd Ofcom fod gan 90% o Gymru wasanaeth symudol 4G da a bod 93% o gartrefi a busnesau yn gallu cael mynediad at fand eang cyflym iawn. Fodd bynnag, mae'r sefyllfa yn wahanol iawn mewn rhannau o gefn gwlad. Yn ardal wledig Sir Drefaldwyn, er enghraifft, ni all bron un o bob pum safle (19%) gael gafael ar wasanaeth band eang sy'n gweithio'n iawn. Yn ardal wledig Ceredigion, 17% yw'r ffigur. Fel rheol, rhain yw'r ardaloedd sydd bellaf o leoliadau llysoedd. Hefyd, mae gwahaniaeth mawr rhwng argaeledd band eang a'r defnydd ohono. O blith y cartrefi a'r busnesau yng Nghymru sydd â mynediad at fand eang cyflym iawn, dim ond 38% sydd wedi dewis cael y gwasanaeth. Mae'r ganran yn gostwng i 26% yng Nghymru wledig. Mae'r sefyllfa hon yn broblem gyffredinol y mae Llywodraeth Cymru yn ceisio ei datrys. Fodd bynnag, nid yw ei phwysigrwydd o ran cael mynediad at gyfiawnder wedi'i gydnabod yn ddigonol. Mae gan bob llys a thribiwnlys yng Nghymru fand eang cyflym iawn[872].

8.38 Gall y problemau sy'n gysylltiedig â band eang helpu i egluro pam nad yw pobl bob amser yn sylweddoli y gallent osgoi mynd i'r llys a delio â materion ar-lein neu drwy gyswllt fideo. Gall pobl sy'n byw yn y canolbarth, y gorllewin a'r gogledd ac sydd wedi cyflawni trosedd draffig gael cais drwy'r post i fynd i wrandawiad yn Llanelli, heb sylweddoli y gallent fynd i lys agosach a defnyddio cyswllt fideo. Ymddengys o'r dystiolaeth mai prin y defnyddir y cyswllt fideo rhwng llysoedd[873].

8.39 Os mai'r ateb i sicrhau mynediad at y llysoedd yw technoleg, mae angen gwella'r cyswllt fideo o leoliadau allanol. Mae technoleg yn dda i'r rhan fwyaf o bobl ond rhaid darparu cyfiawnder i bawb. Mae angen i Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM ddarparu cynhorthwy syml ac am ddim i'r lleiafrif sy'n ei chael hi'n anodd defnyddio technoleg[874]. Gallai hyn ddigwydd drwy linell ffôn am ddim neu drwy ailgyflwyno gwasanaeth cownter mewn llysoedd a thribiwnlysoedd. Mae hefyd angen parhau i wella'r sefyllfa o ran signal band eang cyflym iawn, yn enwedig yng nghefn gwlad Cymru.

870 *OE013 Albert Heaney: 3.*
871 *Ofcom (2018) Adroddiad Cysylltu'r Gwledydd Cymru.*
872 *Gwybodaeth Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM.*
873 *WS020 Robert Hanratty: 2.*
874 *OE028 Yr Athro Richard Susskind: 1.*

4. Casgliad

8.40 Dylid llunio strategaeth sy'n sicrhau bod mynediad priodol at gyfiawnder. Dylai gynnwys:

8.40.1 Rhwydwaith TG ar gyfer y llys sydd â chyfleusterau fideo a chyfleusterau digidol digonol.

8.40.2 Cynhorthwy syml ac am ddim i ddefnyddwyr llysoedd a thribiwnlysoedd sy'n profi anawsterau gyda thechnoleg.

8.40.3 Gwell gwybodaeth i ddefnyddwyr llysoedd am sut i ddefnyddio llysoedd, tribiwnlysoedd a ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau o bell, gan gynnwys cynnal gwrandawiadau drwy gyswllt fideo a defnyddio ffeiliau ar-lein ar gyfer pob achos.

8.40.4 Rhwydwaith digidol priodol drwy fand eang neu 5G am fod hyn yn hanfodol er mwyn sicrhau mynediad at gyfiawnder.

8.40.5 Canolfan llys yng Nghaerdydd sy'n addas ar gyfer prifddinas.

Argymhellwn y canlynol:
Dylid llunio a phennu strategaeth ar gyfer Cymru yn ymwneud â darparu mynediad ffisegol a digidol priodol at gyfiawnder gerbron y llysoedd, y tribiwnlysoedd, a ffyrdd eraill o ddatrys anghydfodau yng Nghymru yn seiliedig ar anghenion pobl Cymru.

PENNOD 9:

Y sector cyfreithiol ac economi Cymru

9. Cyflwyniad

9.1 Mae gweithwyr cyfreithiol proffesiynol yn darparu gwasanaeth hanfodol i unigolion a chwmnïau yng Nghymru. Gwnânt gyfraniad gwerthfawr hefyd i economi Cymru yn eu rhinwedd eu hunain. Yn y Bennod hon, archwiliwn faint a natur y sector cyfreithiol yng Nghymru; y problemau a wynebir ganddo; a'r cyfleoedd ar gyfer twf a chynaliadwyedd.

9.2 Gwnaethom groesawu penderfyniad Llywodraeth Cymru ym mis Ionawr 2019 i gomisiynu adolygiad o'r sector cyfreithiol yng Nghymru, a gynhaliwyd gan Jomati Consultants LLP[875]. Yn ei adroddiad a gyhoeddwyd ym mis Hydref 2019 dadansoddodd a gwnaeth argymhellion ar y canlynol: (1) practisau preifat a'r farchnad addysg gyfreithiol yng Nghymru; (2) cymorth y sector cyhoeddus i'r gymuned gyfreithiol yng Nghymru; (3) practisau cyfreithiol yng Nghymru yng ngoleuni datblygiadau cyfansoddiadol; (4) arloesedd ym maes practisau cyfreithiol yng Nghymru a thu hwnt; a (5) goblygiadau polisi allweddol y canfyddiadau a chynllun gweithredu awgrymedig. Rydym wedi ystyried adroddiad Jomati. Mae rhai meysydd lle y bwriadwn fynd ymhellach nag adroddiad Jomati, yn enwedig prentisiaethau, yr angen am gydweithrediad rhwng y proffesiynau cyfreithiol, strategaeth ar gyfer Cymru wledig ôl-ddiwydiannol, creu hwb gwasanaethau cyfreithiol yn Ne Cymru a'r angen i addysgu cyfraith Cymru i israddedigion.

9.3 Erys effaith Brexit ar y sector cyfreithiol a'r economi yng Nghymru yn ansicr. Mae cyfreithwyr yng Nghymru, fel cyfreithwyr yng ngweddill y DU, yn wynebu terfynau ar eu hawliau ymarfer ac efallai y bydd gallu cwmnïau cyfreithwyr i allforio eu gwasanaethau cyfreithiol i'r UE yn wynebu cyfyngiadau. Efallai y bydd rhwystrau i ddenu talentau cyfreithiol i'r sector cyfreithiol yng Nghymru. Y gwir yw bod yr ansicrwydd yn parhau. Gall telerau'r DU o ran ymadael â'r UE effeithio ar dwf a datblygiad y sector cyfreithiol yng Nghymru yn y dyfodol.

9.4 Yn Rhan 1 o'r Bennod hon rydym yn ystyried cyfansoddiad y sector cyfreithiol yng Nghymru. Yn Rhan 2 esboniwn gydberthynas y sector cyfreithiol ag economi Cymru. Yn Rhan 3 nodwn y llwybrau tuag at gymhwyso fel cyfreithiwr a'r materion penodol sy'n ymwneud â phrentisiaethau. Yn Rhan 4 disgrifiwn y prif fathau o waith cyfreithiol sy'n cael ei gyflawni yng Nghymru. Yn Rhan 5 archwiliwn y materion

875 *Ymgynghorwyr Jomati (2019) Y sector cyfreithiol yng Nghymru – adolygiad cyflym. Miles J AC, Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog Brexit (2019) Adolygiad Cyflym o Gefnogaeth Llywodraeth Cymru i'r Sector Cyfreithiol yng Nghymru.*

anodd sy'n ymwneud â phractisau cyfreithiol yn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol Cymru. Yn Rhan 6 edrychwn i'r dyfodol, y defnydd o dechnoleg a chreu brand gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru.

Rhan 1: Cyfansoddiad y sector cyfreithiol

1. Cyfreithwyr

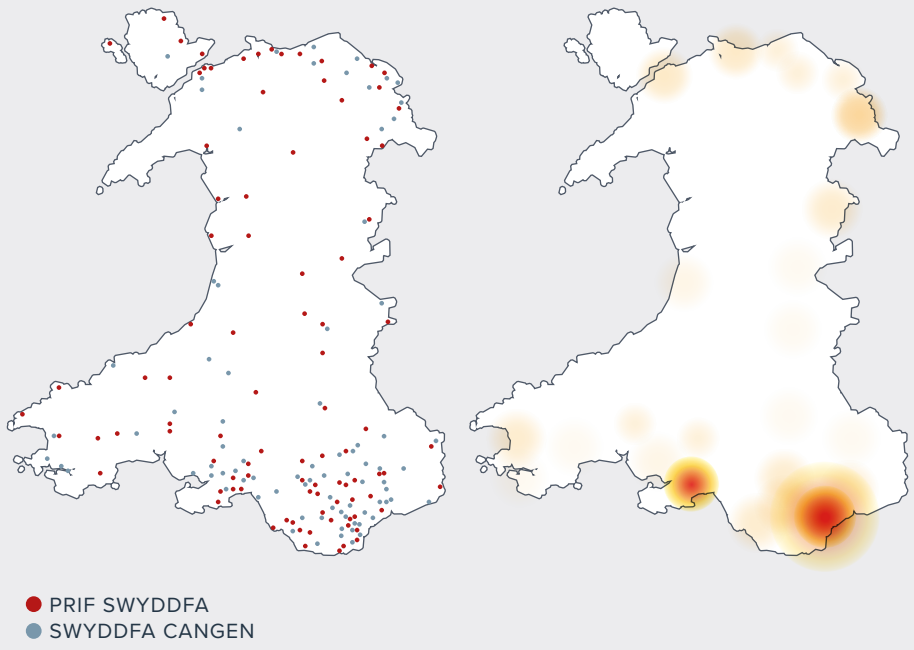
9.5 Cymdeithas y Cyfreithwyr yw'r corff proffesiynol sy'n gyfrifol am reoleiddio cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr. Nod Cymdeithas y Cyfreithwyr yw darparu cymorth, cyngor ac arweiniad ar feysydd ymarfer a rheoli[876]. Noda'r Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr[877] fod 10,394 o gwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr, y mae 863 ohonynt wedi'u trwyddedu fel Strwythur Busnes Amgen sy'n galluogi'r rhai nad ydynt yn gyfreithwyr i fod yn berchen arnynt a buddsoddi ynddynt[878]. Lleolir 32 o'r cwmnïau Strwythur Busnes Amgen yng Nghymru. Mae 146,850 o gyfreithwyr yn ymarfer a 49,098 o gyfreithwyr nad ydynt yn ymarfer ar gofrestr y cyfreithwyr[879]. Yng Nghymru, (yn ôl yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr), mae 436 o 'brif swyddfeydd' cwmnïau cyfreithwyr (term sy'n cynnwys cwmni ag un swyddfa yn unig). O blith y cwmnïau cyfreithwyr sydd â phrif swyddfa yng Nghymru, mae gan 39 ohonynt gangen yn Lloegr. Dim ond tua 3,855 o gyfreithwyr sy'n ymarfer sydd yng Nghymru, ac mae 1,405 o gyfreithwyr eraill nad ydynt yn ymarfer ar gofrestr y cyfreithwyr[880]. Amcangyfrif yw nifer y cyfreithwyr sy'n ymarfer o gofio bod rhai cyfreithwyr yn ymarfer ar draws ffiniau rhwng Cymru a Lloegr. Mae nifer y prif swyddfeydd yng Nghymru wedi cynyddu o 391 a nifer y cyfreithwyr sy'n ymarfer yng Nghymru wedi cynyddu o 3,500, yn 2015-16. Mae 51 o gwmnïau cyfreithwyr eraill â phencadlys yn Lloegr a changen yng Nghymru[881]. O gymharu â Lloegr, nid oes gan Gymru wasanaeth digonol ar sail cwmni cyfreithwyr fesul pen o'r boblogaeth. Mae'r Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr yn amcangyfrif, wrth gymharu poblogaethau cyffredinol, fod un cwmni cyfreithwyr am bob 5,472 o bobl yn Lloegr, o gymharu ag un cwmni cyfreithwyr am bob 7,962 o bobl yng Nghymru[882]. Mae capasiti'r cwmnïau yng Nghymru yn llai am eu bod yn llai o faint o lawer na'r rhai yn Lloegr.

876 *WS083 Cymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr: 1.*
877 *Data wedi'u darparu gan yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr i'r Comisiwn.*
878 *Mae Deddf Gwasanaethau Cyfreithiol 2007 yn galluogi'r rhai nad ydynt yn gyfreithwyr i fod yn berchen ar gwmnïau cyfreithwyr a buddsoddi ynddynt.*
879 *op cit n. 877.*
880 *Ibid.*
881 *Ibid.*
882 *op cit n. 875: 11.*

9.6 Mae 713 o swyddfeydd cwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru. Mae tua dwy ran o dair o gwmnïau cyfreithwyr Cymru yn gweithredu o un swyddfa yn unig (a ddynodir gan yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr fel eu prif swyddfa) ac nid oes gan chwarter ohonynt fwy na dwy gangen. Mae 54% o'r holl gwmnïau cyfreithwyr sydd â phencadlys yng Nghymru wedi'u lleoli yn Ne Cymru a dim ond 9% sydd yng Nghanolbarth Cymru[883]. Mae hyn yn adlewyrchu'r dosbarthiad cyffredinol o bractisau cyfreithwyr ledled Cymru. Dengys Ffigur 53 y gwasgariad daearyddol a map dwysedd y prif swyddfeydd a'r swyddfeydd cangen ledled Cymru. Mae'r rhain yn adlewyrchu'r prif ganolfannau poblogaeth yng Nghymru.

Ffigur 53

Lleoliadau a map gwres prif swyddfeydd a swyddfeydd cangen cwmnïau cyfreithwyr 2019



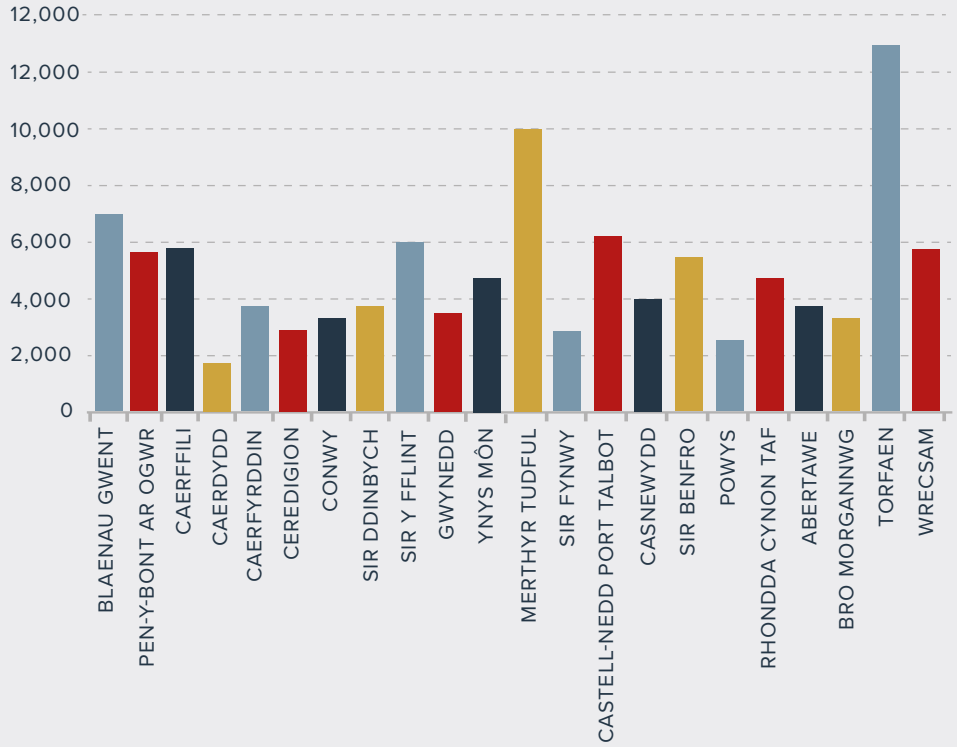
Ffynhonnell: Tim Gwyddor Data Poblogaeth Prifysgol Abertawe, Angen Cyfreithiol Nas Diwallwyd yng Nghymru

883 *Ibid: 10.*

9.7 Dengys Ffigur 54 y cwmnïau cyfreithwyr fesul pen o'r boblogaeth yn ôl ardal awdurdod lleol. Mae'r cwmpas gorau yng Nghaerdydd a'r gwaethaf yn Nhorfaen[884]. Mae'n debygol y bydd ardaloedd heb lawer o gwmnïau, megis Torfaen, Merthyr Tudful, Blaenau Gwent, Wrecsam a Sir y Fflint yn manteisio ar wasanaethau mewn ardaloedd awdurdod lleol cyfagos. Yn achos Wrecsam a Sir y Fflint, bydd hyn yn cynnwys darparwyr yng Nghaer a thu hwnt yng Ngogledd-orllewin Lloegr.

Ffigur 54

Maint y boblogaeth fesul cwmni cyfreithwyr yn ôl ardal awdurdod lleol 2019



Ffynhonnell: Tîm Gwyddor Data Poblogaeth Prifysgol Abertawe, Angen Cyfreithiol Nas Diwallwyd yng Nghymru

884 *WS109 Y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol: 59.*

9.8 Gellir categoreiddio cwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru yn fras fel un o dri math o bractis cyfreithiol: (1) practisau cyfreithiol ar y stryd fawr; (2) practisau cyfreithiol masnachol; neu (3) practisau cyfreithiol arbenigol. Mae'r olaf fel arfer yn gweithredu ym meysydd arbenigol cyfraith fasnachol, er bod enghreifftiau o bractisau arbenigol sy'n arbenigo mewn meysydd fel cyfraith teulu. Mae bwlch cynyddol rhwng y stryd fawr a phractisau cyfreithiol masnachol. Mae'r duedd hon yn arwain at 'gyfraith dau gyflymder'[885], term sy'n disgrifio'r gwahaniaeth rhwng natur busnesau'r practisau masnachol mwy o faint (sy'n gwasanaethu cwmnïau yn bennaf) â natur y rhan fwyaf o bractisau cyfreithiol mwy traddodiadol (sy'n gwasanaethu unigolion yn bennaf). Mae'r cwmnïau cyfreithwyr masnachol mwy o faint ar gael ar hyd coridor yr M4 yn Ne Cymru, ac mae'r rhan fwyaf ohonynt yng Nghaerdydd[886]. Maent yn cynnwys cwmnïau â phresenoldeb byd-eang, y rhai sydd â phrif swyddfeydd (fel y'u disgrifiwyd) yng Nghymru a'r rhai sydd yn ganghennau o gwmnïau sydd â'u pencadlys yn Lloegr. Mae cwmnïau'r stryd fawr i'w gweld ledled Cymru. Dyma'r categori o gwmnïau cyfreithwyr a welir amlaf yn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol Cymru.

9.9 Yn seiliedig ar drosiant prif swyddfeydd, busnesau bach yw'r rhan fwyaf o gwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru ac mae 56% yn cofnodi trosiant o lai na £500,000 a 53% yn cynnwys llai na phum unigolyn sy'n ennill ffi. Mae trosiant cwmnïau Cymru yn yr ystod £500,000 a £5,000,000 yn fras yn gymaradwy â rhai Lloegr, ond mae gwahaniaeth ar bob pen o'r raddfa. Ar y pen uchaf, cynhyrchodd 8.2% o gwmnïau Lloegr a 3.6% o gwmnïau Cymru drosiant o fwy na £5,000,000; ac ar y pen isaf, mae gan 0.5% o gwmnïau Lloegr a 13.3% o gwmnïau Cymru drosiant o lai na £100,000[887]. Mae cwmnïau mawr yn ôl refeniw yn gymharol brin yng Nghymru ac mae mwy o gwmnïau cyfreithwyr bach iawn yng Nghymru nag yn Lloegr.

885 *Datganiad Tystiolaeth Caerfyrddin.*
886 *WS061 Llywodraeth Cymru (Economi a Thrafnidiaeth): 7.*
887 *WS019 Y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol: 4.*

9.10 O ran nodweddion gwarchodedig cyfreithwyr yng Nghymru[888];

9.10.1 Y cydbwysedd rhwng y rhywiau o ran y rhai sy'n meddu ar dystysgrif ymarfer yw 55% o fenywod a 45% o ddynion. O blith y 1,074 o bartneriaid yng Nghymru, mae 37% yn fenywod a 63% yn ddynion. Yn Lloegr, y cydbwysedd cymaradwy rhwng y rhywiau yw 51% o fenywod a 49% o ddynion, ac mae 31% o'r holl bartneriaid yn fenywod a 69% yn ddynion. Mae'r cydbwysedd anghymesur rhwng y rhywiau rhwng cyfreithwyr a phartneriaid yn awgrymu y gall ceisio sicrhau bod menywod yn aros yn y proffesiwn cyfreithwyr fod yn achos pryder.

9.10.2 Canran y cyfreithwyr sy'n datgan eu bod yn BAME ac yn meddu ar dystysgrifau ymarfer mewn cyfeiriad yng Nghymru neu, os nad ydynt yn gysylltiedig â sefydliad, â chyfeiriad personol yng Nghymru yw 4%. Mae hyn yn cymharu â 17% yn Lloegr. Mae hyn yn adlewyrchu poblogaeth pobl BAME yn y ddwy wlad.

9.10.3 Mae cyfreithwyr sy'n gweithio yng Nghymru yn gyffredinol yn hŷn na chyfreithwyr sy'n gweithio yng Nghymru a Lloegr. Mae 7% o ddeiliaid tystysgrif ymarfer yng Nghymru yn 45 oed neu drosodd, o gymharu â 41% yng Nghymru a Lloegr i gyd[889]. Yn wir, yng Ngorllewin Cymru a Chanolbarth Cymru mae mwy na 60% o gyfreithwyr cyfraith droseddol dros 50 oed.

9.10.4 Mae 1.2% o ddeiliaid tystysgrif ymarfer yng Nghymru yn ystyried bod ganddynt anabledd.

9.11 Mae proffil oedran cyfreithwyr wedi ei gyfuno â'r nifer bach iawn o gontractau hyfforddi sydd ar gael yng Nghymru bob blwyddyn yn dangos bod risg y bydd proffesiwn cyfreithwyr Cymru yn wynebu pwysau demograffig sylweddol dros yr ychydig flynyddoedd nesaf. Mae'r ganran fawr o fyfyrwyr sy'n dewis gadael Cymru i astudio'r gyfraith yn gwaethygu'r sefyllfa hon. Felly mae materion olyniaeth i'r proffesiwn yn fwy amlwg yng Nghymru gan nad yw'n denu nac yn cadw digon o dalent ar gyfer cynaliadwyedd y sector yn y dyfodol.

888 *op cit n. 877.*
889 *op cit n. 877.*

9.12 Mae Adroddiad Jomati, y cyfeiriwyd ato ac a eglurwyd ym mharagraff 9.2 yn tybio, fel y sector addysg uwch yng Nghymru yn gyffredinol, fod yn rhaid i strategaeth o "*educate legal talent for export*" ffurfio rhan sylweddol o fodelau busnes ysgolion y gyfraith yng Nghymru[890]. Mae'n amhosibl gwybod faint o fyfyrwyr sy'n bwriadu gweithio yn y sector cyfreithiol yng Nghymru. Yn 2017-18, o blith y 1,640 o fyfyrwyr o Gymru a astudiodd y gyfraith mewn prifysgol yng Nghymru, nid yw llawer yn ymuno â'r farchnad lafur fel cyfreithiwr dan hyfforddiant neu ddisgybl-fargyfreithiwr. Mae hyn yn rhannol oherwydd y prinder cyfleoedd hyfforddi sydd yng Nghymru ac o ganlyniad maent yn ceisio cymhwyso yn Lloegr, neu'n derbyn cyflogaeth arall naill ai o fewn y proffesiwn cyfreithiol neu'r tu allan iddo.

9.13 O ran yr iaith Gymraeg, mae 1,172 o gyfreithwyr sy'n ymarfer yn nodi eu bod yn siarad Cymraeg ac yn 2017-18 cyflwynwyd 777 o dystysgrifau ymarfer yn Gymraeg[891].

2. Bargyfreithwyr

9.14 Mae Cyngor y Bar yn cynrychioli bargyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr. Mae'n hyrwyddo gwasanaethau eirioli a chynghori arbenigol y Bar, mynediad at gyfiawnder, safonau uchel moeseg, a chydraddoldeb ac amrywiaeth ar draws y proffesiwn[892]. Mae 16,598 o fargyfreithwyr yn ymarfer yng Nghymru a Lloegr ac mae gan 360 neu 2.17%[893] ohonynt gyfeiriad ymarfer yng Nghymru. O 1 Gorffennaf 2019 roedd 25 (6.1%) o'r bargyfreithwyr yng Nghymru yn Gwnsleriaid y Frenhines o gymharu ag 11.17% ar gyfer y Bar yng Nghymru a Lloegr. Dengys Ffigur 55 nifer y bargyfreithwyr sy'n hunangyflogedig yng Nghymru a Lloegr ac yng Nghymru yn ystod y cyfnod rhwng mis Rhagfyr 2010 a mis Gorffennaf 2019. Yn ystod y cyfnod hwnnw, mae nifer y bargyfreithwyr hunangyflogedig yng Nghymru wedi cynyddu 9% o gymharu â 5% ar gyfer Cymru a Lloegr i gyd.

890 *op cit n. 875: 24.*
891 *Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr (2018) Adolygiad Blynyddol 2017-18: 67.*
892 *Cyngor y Bar.*
893 *Data wedi'u darparu gan Fwrdd Safonau'r Bar i'r Comisiwn.*

Ffigur 55

Bargyfreithwyr hunangyflogedig 2010 hyd at 2019

	CYMRU A LLOEGR			CYMRU		
	Cyfanswm	Nifer Hunangyflogedig	Hunangyflogedig %	Cyfanswm	Nifer Hunangyflogedig	Hunangyflogedig %
Rhag 2010	15,436	12,472	80.80%	275	268	87.01%
Rhag 2011	15,052	12,218	81.17%	308	270	86.82%
Rhag 2012	15,450	12,566	81.33%	311	277	82.44%
Rhag 2013	15,532	12,661	81.52%	336	282	82.46%
Rhag 2014	15,683	12,683	80.87%	342	279	81.34%
Rhag 2015	15,855	12,716	80.20%	343	292	82.95%
Rhag 2016	16,044	12,787	79.70%	352	280	82.35%
Rhag 2017	16,408	13,057	79.58%	340	287	82.23%
Rhag 2018	16,655	13,220	79.38%	349	294	81.89%
Rhag 2019	16,092	13,108	79.31%	360	293	81.39%

Ffynhonnell: Bwrdd Safonau'r Bar

9.15 Yn ogystal â bargyfreithwyr sydd â chyfeiriad ymarfer yng Nghymru, mae bargyfreithwyr o siambrau yng Nghaer a Gogledd-orllewin Lloegr yn ymarfer yng Ngogledd Cymru. Fel yr eglurwyd gennym ym mharagraff 2.13, roedd Caer yn rhan o gylchdaith Cymru tan 2006 ac roedd yn hwylus i fargyfreithwyr a oedd yn ymarfer yng Ngogledd Cymru leoli eu Siambrau yng Nghaer gan ei bod yn hwyluso eu gwaith yno ac mewn ardaloedd eraill yng Ngogledd-orllewin Lloegr. Mae bargyfreithwyr sydd â'u swyddfa mewn mannau eraill yn Lloegr hefyd yn ymarfer yng Nghymru, yn enwedig o setiau o siambrau ym Mryste a Llundain.

9.16 Mae'r rhan fwyaf o fargyfreithwyr sy'n byw yng Nghymru yn ymarfer o siambrau yn Ne Cymru. Mae'r mwyafrif o fargyfreithwyr wedi eu lleoli yng Nghaerdydd mewn chwe set o siambrau: 9 Plas y Parc; 30 Plas y Parc; Siambrau Apex; Civitas Law; Coal Lex; a Siambrau Temple Court. Yn Abertawe, mae tair set: Siambrau Angel; Siambrau Iscoed; a Siambrau Pendragon. Mae un set o siambrau, Siambrau Cathedral, wedi ei lleoli yng Nghasnewydd. Mae rhai siambrau y tu allan i Gymru wedi

agor swyddfa atodol yng Nghaerdydd. Mae Cornerstone Barristers a Queen's Square yn enghreifftiau o'r rhain.

9.17 O ran nodweddion gwarchodedig bargyfreithwyr yng Nghymru;

9.17.1 Mae proffil rhywedd bargyfreithwyr sydd â chyfeiriad ymarfer yng Nghymru yn debyg i broffil bargyfreithwyr ar gyfer Cymru a Lloegr i gyd. Yng Nghymru, mae 38.06% yn fenywod a 61.39% yn ddynion, ac yng Nghymru a Lloegr mae 37.17% yn fenywod a 62.05% yn ddynion. Yn yr un modd â chyfreithwyr (paragraff 9.10.1) mae ceisio sicrhau bod menywod yn aros yn fargyfreithwyr yn achos pryder[894].

9.17.2 Canran y bargyfreithwyr yng Nghymru sy'n disgrifio eu hunain fel BAME yw 5.28% o gymharu â 13.34% yng Nghymru a Lloegr. Canran y bobl BAME yng Nghymru yw 5%.

9.17.3 Mae proffil oedran bargyfreithwyr sy'n ymarfer yng Nghymru a Lloegr yn debyg, sef 70% a 69.2% yn y drefn honno, 54 oed ac iau.

9.17.4 Mae 3.9% o fargyfreithwyr yng Nghymru yn ystyried bod ganddynt anabledd o gymharu â 3.1% yng Nghymru a Lloegr.

9.18 O ran y Gymraeg, mae tua 20% o aelodau Cylchdaith Cymru a Chaer yn siaradwyr Cymraeg[895].

3. Gweithredwyr Cyfreithiol Siartredig a gweithwyr cyfreithiol proffesiynol eraill

9.19 Yn ogystal â chyfreithwyr a bargyfreithwyr, caiff Gweithredwyr Cyfreithiol Siartredig a chwe phroffesiwn arall eu rheoleiddio yn y sector gwasanaethau cyfreithiol. Maent fel a ganlyn: Trawsgludwyr Trwyddedig; Twrneiod Patent; Twrneiod Nod Masnach; Cyfreithwyr Costau; Notarïaid; a Chyfrifwyr Siartredig.

894 *OE009 Paul Hopkins CF:4. Simmons, R (2018) Tackling the Problem of Female Talent Retention.*
895 *OE009 Proffesiynau Cyfreithiol: 4.*

9.20 Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol yw'r gymdeithas broffesiynol ar gyfer Gweithredwyr Cyfreithiol Siartredig yng Nghymru a Lloegr. Mae ganddo 20,850 o aelodau y mae 1,145 ohonynt yn byw yng Nghymru[896]. Nid oes gan y Sefydliad ddata ar nifer yr aelodau sy'n siarad Cymraeg. O ran nodweddion gwarchodedig ei aelodau:

9.20.1 Yng Nghymru a Lloegr, mae 75% o aelodau'r Sefydliad yn fenywod. Mae'r cydbwysedd rhwng y rhywiau yr un fath ag aelodau sy'n byw yng Nghymru.

9.20.2 Yng Nghymru, mae 5% o aelodau'r Sefydliad yn disgrifio eu hunain fel BAME, o gymharu ag 11% ar gyfer Cymru a Lloegr. Mae chwarter myfyrwyr newydd y Sefydliad yn BAME

9.20.3 Mae 70% o aelodau'r Sefydliad yng Nghymru o dan 44 oed, o gymharu â 65% ar gyfer Cymru a Lloegr.

9.20.4 Mae 1% o aelodau'r Sefydliad yng Nghymru a Lloegr yn ystyried bod ganddynt anabledd. Yr un gyfran ydyw â'r un ar gyfer Cymru yn unig.

9.21 Ar gyfer gweithwyr cyfreithiol proffesiynol rheoleiddiedig eraill, mae nifer y gweithwyr proffesiynol sydd wedi'u cofrestru fel rhai sy'n gweithio yng Nghymru yn fach iawn. Er enghraifft, mae tua 15 Cyfreithiwr Costau yn gweithio yng Nghymru a chwe aelod o Sefydliad Siartredig y Twrneiod Nod Masnach. O ran eu heffaith ar economi Cymru, nid ystyrir bod y proffesiynau rheoleiddiedig arbenigol hyn ar lefel uchel[897] .

896 *Data wedi'u darparu gan CILEx i'r Comisiwn.*
897 *op cit n. 875: 21.*

4. Darparwyr gwasanaethau cyfreithiol amgen

9.22 Mae Deddf Gwasanaethau Cyfreithiol 2007 yn galluogi'r rhai nad ydynt yn gyfreithwyr i fod yn berchen ar gwmnïau cyfreithwyr a buddsoddi ynddynt. Un o brif nodau cyflwyno Strwythurau Busnes Amgen oedd cynnwys mathau newydd o gyfalaf mewn cwmnïau cyfreithwyr rheoleiddiedig er mwyn gwella effeithlonrwydd y farchnad. Dosbarthwyd y trwyddedau cyntaf yn 2011. Mae cwmnïau trwyddedig wedi bod yn gwmnïau cyfreithwyr sydd eisoes yn bodoli a wnaeth droi yn Strwythurau Busnes Amgen yn hytrach na busnesau cyfreithiol newydd. Mae cwmnïau sydd wedi mabwysiadu Strwythur Busnes Amgen yn fwy tebygol yn gymesur o fuddsoddi yn eu busnes na chwmnïau cyfreithwyr eraill[898].

9.23 Ar hyn o bryd mae 893 o gwmnïau cyfreithwyr trwyddedig Strwythur Busnes Amgen yng Nghymru a Lloegr, 32 ohonynt yng Nghymru[899]. Fel y cyfryw, o'u cymharu, mae llai o fusnesau cyfreithiol Strwythur Busnes Amgen yng Nghymru nag sydd yn Lloegr[900]. Mae tua 4% o'r darparwyr rheoleiddiedig sydd wedi'u lleoli yng Nghymru wedi'u trwyddedu fel Strwythur Busnes Amgen, ond tua 7% yw'r cyfartaledd yng Nghymru a Lloegr[901].

9.24 Ymhlith rhai o'r Strwythurau Busnes Amgen mwy o faint mae Deloitte, Ernst & Young, KPMG a PricewaterhouseCoopers, cwmnïau cyfrifyddu, y cyfeirir atynt yn aml yn Saesneg fel 'The Big Four'[902]. Maent yn dod yn ddarparwyr gwasanaethau cyfreithiol fwyfwy gweithredol. Mae ein cyfarfodydd ymgysylltu â Deloitte, Ernst & Young, KPMG a PricewaterhouseCoopers[903] wedi cadarnhau bod ganddynt y cwmpas a'r adnoddau, gan gynnwys wrth ddatblygu a defnyddio technolegau newydd, i gynnig modelau arloesol ac amlddisgyblaethol sy'n cynnig datrysiadau integredig ar gyfer eu cleientiaid. Mae Deloitte yn cyflogi 2,400 o gyfreithwyr, mae gan Ernst & Young 2,200 o gyfreithwyr mewn 81 o wledydd, mae gan KPMG 1,800 o gyfreithwyr mewn 75 awdurdodaeth ac mae PricewaterhouseCoopers yn cyflogi 3,600 o gyfreithwyr mewn 98 o wledydd[904]. Maent mewn sefyllfa dda i gystadlu â chwmnïau cyfraith fasnachol am fusnes yng Nghymru, os dewisant wneud hynny.

898 *Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol (2017) Evaluation ABS and investment in legal services 2011-12 to 2016-17 – Main Report: 4.*
899 *op cit n. 877.*
900 *WS019 Y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol: 4.*
901 *op cit n. 875: 58.*
902 *Deloitte, Ernst & Young, KPMG, PwC.*
903 *Cyfarfodydd a gynhaliwyd ar 26 Mawrth 2018, 11 Mehefin 2018 a 13 Mehefin 2018.*
904 *Financial Times (2018) The Big 4 circle the legal profession.*

9.25 Mae gan Deloitte gryn bresenoldeb yng Nghaerdydd. Dros yr wyth mlynedd diwethaf mae wedi adeiladu canolfan gyflawni yng Nghaerdydd sy'n cyflogi 1,100 o bobl, sy'n golygu mai nhw sydd â Swyddfa fwyaf Deloitte yn y DU namyn un. Mae'n cynnig gwasanaethau mewn 55 o ieithoedd gwahanol ac mae'n symud i faes gwasanaethau cyfreithiol[905].

9.26 Mae busnesau trwyddedig Strwythur Busnes Amgen eraill o bwys yng Nghymru yn cynnwys Admiral Law, NewLaw Solicitors, Carbon Law a CJCH Solicitors[906].

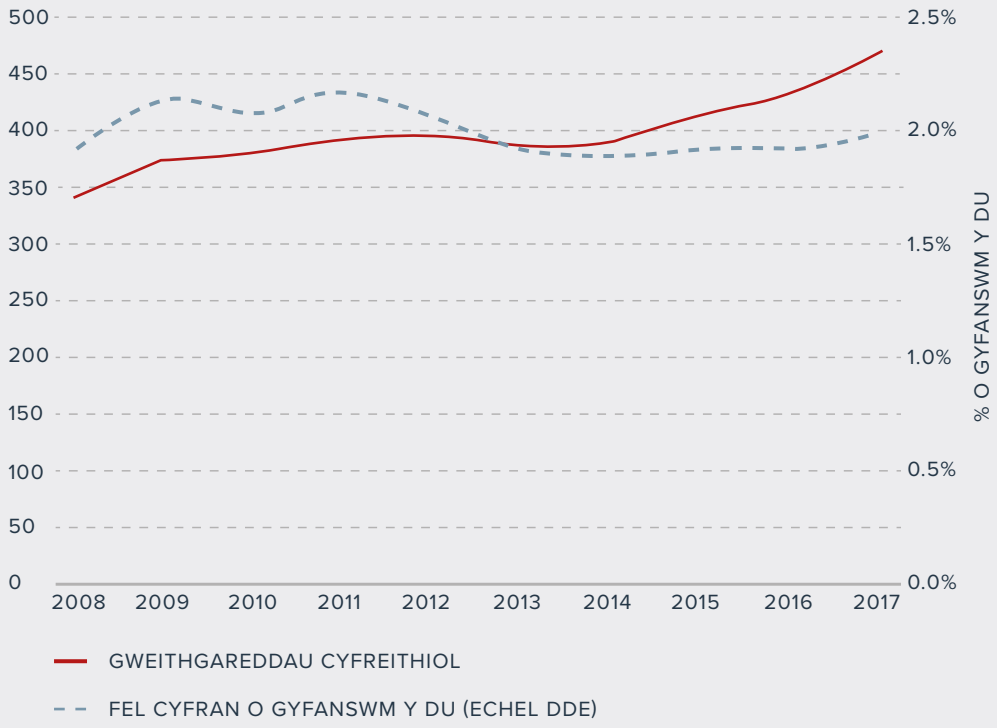
Rhan 2: Y berthynas â'r economi

9.27 Fel y nodwyd gennym ym mharagraff 1.17.1, cawsom ein cynorthwyo gan adroddiad Canolfan Llywodraethiant Cymru ar gyfraniad y sector gwasanaethau cyfreithiol at economi Cymru[907]. Nod yr adroddiad yw gwerthuso gwerth y sector fel sy'n arferol o ran Gwerth Ychwanegol Gros[908]. Mae'r adroddiad yn amcangyfrif mai £473 miliwn, neu £151 fesul unigolyn oedd y Gwerth Ychwanegol Gros mewn gweithgareddau cyfreithiol yng Nghymru yn 2017. Roedd hyn yn debyg i'r adroddiad ym mis Tachwedd 2018 gan CityUK[909] a amcangyfrifodd mai'r Gwerth Ychwanegol Gros ar gyfer gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru yn 2016 oedd £431 miliwn[910]. Mae hyn wedi tyfu ers 2013, fel y dangosir yn Ffigur 56. Mae cyfran Cymru ar gyfer y DU yn gyffredinol wedi amrywio ar tua 2% drwy gydol y cyfnod hwn (y llinell lwyd yn Ffigur 56). Amcangyfrifir bod gweithgareddau cyfreithiol yn cyfrif am tua 0.8% o economi Cymru. Mae amaethyddiaeth, coedwigaeth a physgodfeydd yn cyfrif am gyfran debyg (£510 miliwn). Mae gweithgareddau ariannol ac yswiriant yn cyfrif am 4.5% (£2,825 miliwn)[911].

905 *OE028 Trosglwyddo Busnes o Agos: 1. (Nearshoring).*
906 *Noda cyfrifon llawn sydd wedi'u ffeilio yn Nhŷ'r Cwmnïau mai trosiant Admiral Law ar gyfer y flwyddyn yn dod i ben 31.12.17 oedd £18.44 miliwn a throsiant NewLaw Solicitors ar gyfer y flwyddyn yn dod i ben 30.06.18 oedd £20.69 miliwn. Mae Carbon Law a CJCH Solicitors wedi eu heithrio rhag ffeilio cyfrifon llawn.*
907 *op cit n. 97: 16-17.*
908 *Mae Gwerth Ychwanegol Gros yn mesur allbwn diwydiant, ar ôl rhoi cyfrif am ei ddefnydd o nwyddau a gwasanaethau a ddefnyddiwyd er mwyn cynhyrchu'r allbwn hwnnw.*
909 *CityUK (2018) Legal excellence, internationally renowned: UK legal services 2018.*
910 *Fel yr eglurwyd yn The Legal Economy in Wales 2016-17, cynhyrchwyd y cyfrifiad gan CityUK gan ddefnyddio methodoleg ychydig yn wahanol.*
911 *StatsCymru (2018) Gwerth Ychwanegol Crynswth yng Nghymru yn ôl diwydiant.*

Ffigur 56

Gwerth Ychwanegol Gros mewn gweithgareddau cyfreithiol yng Nghymru, 2008 i 2017[912]



Ffynhonnell: ONS Annual Business Survey 2018

9.28 Mae cyflwr sylfaenol economi Cymru yn creu amgylchedd gwahanol i'r sector cyfreithiol o ran maint y sector ei hun, cyfleoedd i arbenigo a rhagolygon twf o economi Cymru yn unig. Mae llai o gyfleoedd masnachol yng Nghymru nag oedd yn y 1990au. Bu gostyngiad yn nifer y busnesau o bwys â phencadlys yn Ne Cymru. Bu tuedd i dimau cyllid corfforaethol mewn rhai banciau ac i rai cyfrifwyr sefydlu busnes ym Mryste[913].

9.29 Er bod cyflwr economi Cymru yn hollbwysig i lwyddiant sector cyfreithiol Cymru mae sector cyfreithiol cryf a bywiog yng Nghymru yn elfen hanfodol o'r gefnogaeth i fusnes Cymru. Mae'r amgylchedd economaidd a lefelau'r galw cynhenid am wasanaethau cyfreithiol masnachol yng Nghymru yn cyferbynnu â'r sefyllfa mewn rhai o ardaloedd eraill y DU.

912 *ONS (2018) Annual Business Survey. ONS (2018) Regional gross value added.*
913 *WS103 Huw Williams: 7.*

9.30 Er enghraifft, mae'r sector cyfreithiol yn Leeds yn seiliedig ar sector gwasanaethau ariannol cryf; ceir lefel dda hefyd o fentrau bach a chanolig eu maint y mae angen mynediad at wasanaethau cyngor cyfreithiol arnynt. O ganlyniad mae economi leol weithredol sy'n cynnal ecosystem iach ar gyfer y sector cyfreithiol. Daeth cangen leol Cymdeithas y Cyfreithwyr, Cyngor Dinas Leeds, gweithwyr cyfreithiol proffesiynol ac academyddion ynghyd mewn partneriaeth i hyrwyddo'r sector cyfreithiol yn Leeds drwy 'Leeds Legal'[914]. Y tu allan i Lundain, Gogledd-orllewin Lloegr a Swydd Efrog a Humber yw'r economïau cyfreithiol mwyaf yng Nghymru a Lloegr[915].

9.31 Er gwaetha'r sefyllfa economaidd gyfredol, credwn ei bod yn bosibl creu brand o wasanaethau cyfreithiol yng Nghymru, fel sydd wedi digwydd yn Leeds a Belfast[916]. Mae gan Gaerdydd lefel uchel o weithgareddau cyfreithiol, busnesau a chyflogeion ar gyfer dinas o'i maint[917]. Mae Ffigur 57 yn rhestru dinasoedd y DU yn ôl nifer y busnesau â gweithgareddau cyfreithiol fesul 10,000 y pen o'r boblogaeth. Mae Caerdydd yn y pumed safle gan ddarparu sail dda y gellir sefydlu brand o wasanaethau cyfreithiol yng Nghymru arni. Eglurwn sut y dylid gwneud hyn ym mharagraffau 9.90 ac wedi hynny.

914 *Datganiad Tystiolaeth Leeds.*
915 *op cit n. 97: 19.*
916 *OE025 Brian Dolaghan: 2.*
917 *op cit n. 97: 24.*

Ffigur 57

Dinasoedd y DU (ac eithrio Llundain) yn ôl nifer y busnesau â gweithgareddau cyfreithiol fesul 10,000 y pen o'r boblogaeth

SAFLE	DINAS	BUSNESAU Â GWEITHGAREDDAU CYFREITHIOL (UNEDAU LLEOL[918])		CYFLOGEION GWEITHGAREDDAU CYFREITHIOL		GWASANAETHAU CYFREITHIOL A CHYFRIFYDDU GWERTH YCHWANEGOL GROS	
		Fesul 10k o'r boblogaeth	Cyfran o gyfanswm yr unedau	Fesul 10k o'r boblogaeth	Cyfran o gyfanswm y cyflogeion	£m	Cyfran o'r Gwerth Ychwanegol Gros
1	Belfast	13.7	3.5%	dd/g	dd/g	506	3%
2	Caeredin	11.4	2.5%	118.3	1.9%	688	3%
3	Leeds	10.0	2.4%	115.1	2.1%	947	4%
4	Lerpwl	9.7	3.1%	81.8	1.7%	525	4%
5	Caerdydd	9.7	2.4%	110.7	1.9%	404	4%
6	Caergrawnt	9.5	1.9%	113.8	1.5%	231	4%
7	Caerwysg	8.9	2.1%	115.6	1.6%	121	2%
8	Manceinion	7.8	1.9%	79.1	1.7%	1857	3%
9	Bryste	7.5	1.7%	86.8	1.6%	733	3%
10	Rhydychen	6.2	1.6%	43.4	0.6%	110	2%
11	Caerefrog	6.0	1.4%	60.0	1.2%	61	1%
12	Glasgow	5.7	1.6%	77.6	1.4%	707	3%

Ffynhonnell: Guto Ifan, Guto Ifan, The Legal Economy in Wales

9.32 Daw adroddiad Canolfan Llywodraethiant Cymru[919] i'r casgliad, o'i chymharu â rhanbarthau yn Lloegr a rhannau eraill o'r DU, fod economi gyfreithiol Cymru yn cymharu'n ffafriol o ran nifer y darparwyr gwasanaethau cyfreithiol a nifer y cyflogeion. Fodd bynnag, mae enillion a gwerth ychwanegol y cyflogeion hynny yn gymharol isel. Mae sector gwasanaethau cyfreithiol Caerdydd, o ran nifer y cwmnïau a chyflogeion, yn gwneud yn dda o gofio ei faint a'r economi gyffredinol. Ond y tu allan i Gaerdydd ac Abertawe, mae nifer y darparwyr a chyflogeion ym maes gwasanaethau cyfreithiol wedi ei wasgaru'n denau, ac o ganlyniad mae'n anodd cael gafael ar wasanaethau

918 *Diffinnir unedau lleol fel safleoedd unigol sy'n perthyn i fusnes. Er bod y rhan fwyaf o fusnesau yn gweithredu ar un safle, bydd gan rai busnesau fwy nag un safle, a byddant yn cyfrif fel mwy nag un uned leol.*

919 *op cit n. 97: 31.*

cyfreithiol i fusnesau ac unigolion, yn enwedig yn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol Cymru (eglurwn hyn ym mharagraff 9.67 ac wedi hynny).

9.33 Mae Cynllun Gweithredu Economaidd[920] Llywodraeth Cymru yn nodi'r fframwaith ar gyfer cymorth datblygu economaidd Llywodraeth Cymru ar draws sectorau. Dylai ystyried y rôl y gall sector cyfreithiol bywiog ei chwarae. Byddai mwy o gysoni rhwng y sectorau hynny sy'n cael cymorth datblygu economaidd Llywodraeth Cymru, megis y diwydiannau creadigol, a'r sector cyfreithiol yn helpu hefyd i feithrin capasiti'r sector cyfreithiol yng Nghymru a chefnogi'r economi ehangach yng Nghymru. Nid mater i Lywodraeth Cymru yn unig yw hyn. Mae gan Gymdeithas y Cyfreithwyr, Cyngor y Bar, y byd academaidd a'r sector cyfreithiol ei hun oll rôl i'w chwarae i hyrwyddo a meithrin capasiti'r sector cyfreithiol yng Nghymru.

Rhan 3: Cymhwyso'n gyfreithiwr

1. Cyfreithwyr

9.34 Yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr sy'n pennu'r safonau addysg a hyfforddiant ar gyfer cyfreithwyr. Ceir amrywiaeth o lwybrau y gall pobl eu dilyn i gymhwyso fel cyfreithiwr. Y llwybr cymhwyso presennol yw drwy gwblhau (1) cam academaidd drwy radd gymwys yn y gyfraith (neu radd nad yw'n ymwneud â'r gyfraith gyda chwrs trosi i'r gyfraith[921]), (2) cam galwedigaethol - Cwrs Ymarfer y Gyfraith a (3) cam yn y gwaith drwy gontract hyfforddi dwy flynedd neu gyfnod o hyfforddiant cydnabyddedig. Mae'r Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr wedi amcangyfrif bod ffioedd Cwrs Ymarfer y Gyfraith hyd at £16,750[922].

9.35 Yn 2017-19, dechreuodd 6,083 o gyfnodau o hyfforddiant cydnabyddedig yng Nghymru a Lloegr, yr oedd 164 ohonynt yng Nghymru[923]. Fel sy'n amlwg o'r nifer bach o gyfleoedd hyfforddi yn y gwaith sydd yng Nghymru, mae'r gystadleuaeth i sicrhau contract hyfforddi fel arfer yn ddwys. Gan fod 390[924] o leoedd ar gael mewn

920 *Llywodraeth Cymru (2017) – Ffyniant i Bawb: Y Cynllun Gweithredu ar yr Economi.*
921 *Naill ai'r Arholiad Proffesiynol Cyffredin neu Ddiploma yn y Gyfraith i Raddedigion.*
922 *OE016 Julie Brannan: 3.*
923 *op cit n. 875.*
924 *Gwybodaeth a ddarparwyd gan ddarparwyr Cwrs Ymarfer y Gyfraith i'r Comisiwn.*

prifysgolion yng Nghymru ar gyfer Cwrs Ymarfer y Gyfraith, mae tua 2.4 o fyfyrwyr yn astudio ar gyfer y cwrs hwnnw yng Nghymru am bob contract hyfforddi sydd ar gael yng Nghymru[925]. Mae'n bosibl yn ddamcaniaethol i'r rhai sydd wedi cwblhau camau academaidd a galwedigaethol yr hyfforddiant, gan gynnwys Cwrs Ymarfer y Gyfraith, a gyda phortffolio o brofiad gwaith cyfreithiol perthnasol i wneud cais i'r Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr i'w heithrio o'r gofyniad i ddilyn cyfnod cydnabyddedig o hyfforddiant (fel arfer drwy gontract hyfforddi). Mae eithriadau o'r fath yn anodd eu sicrhau[926].

9.36 Mae'r cyfleoedd cyfyngedig i gwblhau cam galwedigaethol yr hyfforddiant felly yn gweithredu fel rhwystr sylweddol i gymhwyso fel cyfreithiwr yng Nghymru, gan fod y nifer bach o gontractau hyfforddiant yng Nghymru yn cael effaith uniongyrchol ar nifer y cyfreithwyr newydd sy'n ymuno â'r proffesiwn yng Nghymru. O gofio mai dim ond 164 o gontractau o'r fath a ddyfarnwyd yng Nghymru yn 2017-18, mae contractau hyfforddiant Cymru yn cyfrif am tua 2.7% o gyfanswm Cymru a Lloegr. Nid yw wedi bod yn bosibl cael ffigurau ar gyfer nifer y ceisiadau gan y rhai sydd wedi cwblhau Cwrs Ymarfer y Gyfraith yng Nghymru i gwmnïau yn Lloegr, sy'n chwilio am gontractau hyfforddiant nad ydynt ar gael yng Nghymru[927]. Mae proffil oedran cymharol cyfreithwyr yng Nghymru, a nodir ym mharagraff 9.10.3, yn dangos bod yr angen i hyfforddi a chadw cyfreithwyr a pherchnogion practisau yn y dyfodol yng Nghymru yn hollbwysig.

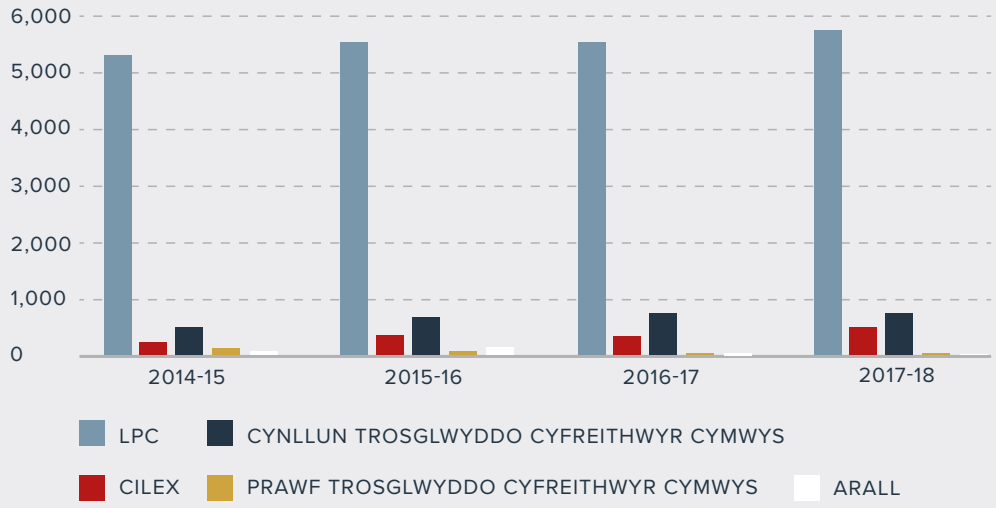
9.37 Bydd y llwybr at gymhwyso yn newid yn 2021 pan fydd yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr yn cyflwyno'r Arholiad Cymhwyso Cyfreithwyr. Disgrifiwn hyn a rôl addysg ym mharagraffau 10.26 ac wedi hynny.

9.38 Dengys Ffigur 58 y nifer a gymhwysodd fel cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr rhwng 2014 a 2018. Mae'n tynnu sylw at ddylanwad llwybr at gymhwyso Cwrs Ymarfer y Gyfraith hyd yma.

925 *op cit n.875: 27.*
926 *Datganiad Tystiolaeth Is-adran Cyfreithwyr Iau Cymdeithas y Cyfreithwyr Caerdydd.*
927 *op cit n.875: 27.*

Ffigur 58

Nifer a llwybr y rhai sy'n cymhwyso fel cyfreithiwr yng Nghymru a Lloegr.



Ffynhonnell: Bwrdd Safonau'r Bar

2.Bargyfreithwyr

9.39 Mae Bwrdd Safonau'r Bar yn pennu'r safonau addysg a hyfforddiant ar gyfer cymhwyso ac ymarfer fel bargyfreithiwr yng Nghymru a Lloegr. Ar hyn o bryd mae tri cham i'r gofynion hyfforddiant safonol sy'n arwain at gymhwyso: (1) academaidd; (2) galwedigaethol a (3) seiliedig ar waith.

9.40 Y cam academaidd yw gradd gymhwyso yn y gyfraith neu radd nad yw'n gysylltiedig â'r gyfraith ynghyd â chwrs trosi Diploma yn y Gyfraith i Raddedigion. Ar ôl ymuno ag Ysbytyau'r Brawdlys a llwyddo ym mhrawf Dawn Cymhwyster y Bar, mae'r cam galwedigaethol yn cynnwys Cwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar, cwrs blwyddyn llawn amser. Mae cost Cwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar yn amrywio o £13,000 i £18,000 yn dibynnu ar y lleoliad. Darperir dysgu seiliedig ar waith drwy dymor prawf o flwyddyn o dan oruchwyliaeth bargyfreithiwr profiadol. Cyn cael eu galw i'r Bar, bydd yn ofynnol i fyfyrwyr gwblhau nifer gofynnol o 'Sesiynau Cymhwyso', sef digwyddiadau datblygiad proffesiynol i ategu cam galwedigaethol yr hyfforddiant.

9.41 Mae cael tymor prawf i gwblhau cam galwedigaethol yr hyfforddiant yn gystadleuol iawn. Ym mis Mai 2018, dim ond 42.7% o raddedigion Cwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar a oedd wedi ymgofrestru ar y

cwrs rhwng 2012-13 a 2015-16 a oedd wedi dechrau tymor prawf[928]. Yn 2017-18, dechreuodd 499 o gyfnodau prawf y chwe mis cyntaf, yr oedd 11 ohonynt yng Nghymru. Yn ystod yr un flwyddyn, dechreuodd 510 o gyfnodau prawf y chwe mis olaf yng Nghymru a Lloegr, ac unwaith eto 11 ohonynt oedd yng Nghymru[929]. Mae Cymru felly yn darparu tua 2% o'r cyfnodau prawf yng Nghymru a Lloegr.

9.42 Ceir peth tystiolaeth fod ethnigrwydd yn cael effaith sylweddol ar b'un a yw graddedigion Cwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar yn cael cyfnod prawf. Yn fras, mae graddedigion BAME tua hanner gwaith mor debygol o gael cyfnod prawf â graddedigion gwyn â chyrhaeddiad addysgol blaenorol tebyg[930].

9.43 Bwriada Bwrdd Safonau'r Bar newid rheolau cymhwyso'r Bar[931]. Cafodd y rheolau newydd eu cymeradwyo gan y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol ar 28 Chwefror 2019[932] a daethant i rym ym mis Ebrill 2019. Mae'r broses o'u rhoi ar waith ar gam cynnar ond mae'r newidiadau yn cynnwys ehangu sail y sefydliadau, gan gynnwys cyflogwyr, sy'n gallu cynnig cyfnod prawf i ddarpar fargyfreithwyr. Mae Bwrdd Safonau'r Bar yn derbyn ceisiadau gan ddarparwyr cyfnod prawf newydd. Mae wedi awdurdodi un darparwr hyfforddiant galwedigaethol newydd[933] dros dro ac yn cynnal trafodaethau â darpar ddarparwyr cyfnodau prawf newydd.

3. Gweithredwyr Cyfreithiol Siartredig

9.44 Llwybr arall at ddod yn gyfreithiwr yw cymhwyso fel Gweithredydd Cyfreithiol Siartredig drwy Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol. Mae'r camau ar gyfer cymhwyso fel Gweithredydd Cyfreithiol Siartredig yn fras yn debyg i'r rhai ar gyfer proffesiynau cyfreithwyr a bargyfreithwyr. Rhaid i rywun gwblhau cam academaidd yr hyfforddiant a chwblhau diplomâu priodol Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol. Mae rhywun sydd wedi cwblhau gradd gymhwysol yn y gyfraith a Chwrs Ymarfer y Gyfraith neu Gwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar wedi ei eithrio rhag astudiaeth academaidd bellach a gall ddod yn Aelod Graddedig o Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol drwy dalu ffi berthnasol. Mae'r cam galwedigaethol yn dilyn y cam academaidd. Rhaid i rywun gwblhau o leiaf dair blynedd o gyflogaeth

928 *Bwrdd Safonau'r Bar, Becoming a barrister.*
929 *op cit n.892.*
930 *Bwrdd Safonau'r Bar (2017) Exploring differential attainment at Bar Professional Training Course and Pupillage – a quantitative study.*
931 *Cafodd gymeradwyaeth gan y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol ar 28 Chwefror 2019 i gyflwyno rheolau cymhwyso newydd.*
932 *OE016 Julie Brannan, Crispin Passmore, Ewan Macleod: 1.*
933 *The Inns of Court College of Advocacy.*

gymhwysol a dysgu seiliedig ar waith. Rhaid cael dwy flynedd yn olynol o gyflogaeth cyn y gall rhywun wneud cais am Gymrodoriaeth Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol. Rhaid iddo ddangos yn ei gais ei fod yn bodloni'r cymwyseddau seiliedig ar waith perthnasol.

9.45 Mae llwybr at gymhwyso fel gweithiwr cyfreithiol proffesiynol Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol yn fwy hygyrch, hyblyg a fforddiadwy[934] na'r ddau lwybr arall. Mae'n darparu llwybr nad yw drwy'r brifysgol i gyflawni cam academaidd yr hyfforddiant cyfreithiol. Gall myfyrwyr astudio, yn aml ar sail rhan amser, drwy golegau lleol neu drwy ddysgu o bell ac ar gyflymder o'u dewis; gallant fod mewn cyflogaeth berthnasol wrth wneud hynny. Mae'r Sefydliad yn amcangyfrif ei bod yn costio llai na £10,000 ar gyfartaledd i rywun gymhwyso fel Gweithredydd Cyfreithiol Siartredig sef llai o lawer na chost cymhwyso fel cyfreithiwr neu fargyfreithiwr[935]. Noda'r Sefydliad, am fod y cymhwyster yn fwy fforddiadwy, fod cyflogwyr wedi cyfrannu'n ariannol at gostau astudio ac arholiadau ar gyfer 67% o fyfyrwyr.

9.46 Gall gweithredydd cyfreithiol siartredig sydd wedi dilyn y llwybr at gymhwyso fel y'i nodir gan Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol fod yn bartner mewn cwmni cyfreithwyr, yn ymarferydd annibynnol, yn eiriolwr neu'n farnwr ar rai lefelau o'r farnwriaeth.

934 WS068 CILEx: 3.
935 Ibid: 3, troednodyn 1.

4. Prentisiaethau

9.47 Mae prentisiaethau cyfreithiol yn darparu pedwerydd llwybr at gymhwyso. Ers 2016, mae wedi bod yn bosibl dilyn cymhwyster fel gweithiwr cyfreithiol proffesiynol, gan gynnwys fel technegydd profiant, gweithredydd cyfreithiol siartredig neu gyfreithiwr, yng Nghymru a Lloegr, drwy brentisiaeth. Mae'r Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr yn nodi bod nifer y prentisiaethau i gyfreithwyr yn parhau i gynyddu yn Lloegr. Roedd 25 o brentisiaethau i gyfreithwyr yn 2016 (y flwyddyn gyntaf iddynt gael eu cynnig ar sail wedi ei hariannu) gan godi i 75 yn 2017 a 133 yn 2018[936].

9.48 Mae prentisiaethau yn fater datganoledig yng Nghymru[937], fel y nodwyd gennym ym mharagraffau 4.127 ac wedi hynny mewn perthynas â phrentisiaethau'r heddlu. Fodd bynnag, mae prentisiaethau cyfreithiol wedi bod yn flaenoriaeth isel i Lywodraeth Cymru. Nid yw'r llwybr hwn at gymhwyso fel cyfreithiwr ar gael yng Nghymru. Mewn sesiwn ymgysylltu dywedodd cyfreithwyr iau wrthym ei fod yn llwybr atyniadol at gymhwyso gan fod yr hyfforddiant wedi ei ariannu'n llawn a bod prentisiaethau mewn cyflogaeth llawn amser[938]. Fodd bynnag, mae cam academaidd yr hyfforddiant yn ddrud ac yn aml mae'r myfyrwyr yn gwneud ymrwymiad ariannol personol sylweddol pan fyddant yn dechrau eu hyfforddiant cyfreithiol heb sicrwydd o gael hyfforddiant galwedigaethol.

9.49 Mae recriwtio, cadw a hyfforddi talent i gynnal y sector cyfreithiol mewn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol yng Nghymru yn broblem fawr, fel y soniwyd eisoes gennym. Mae'n anodd denu a chadw ymgeiswyr o safon uchel oni fydd ganddynt gysylltiad personol â Chymru[939]. Fel y nodir gennym ym mharagraff 9.74 ac wedi hynny, mae angen strategaeth ar gyfer y sector cyfreithiol i fynd i'r afael â hyn a materion eraill sy'n effeithio ar bractisau cyfreithiol yn yr ardaloedd hyn.

9.50 Felly rydym yn croesawu'r ffaith bod Llywodraeth Cymru wedi dechrau ymgysylltu â chynrychiolwyr y sector cyfreithiol a Chymdeithas y Cyfreithwyr yn 2019 i nodi anghenion polisi o ran prentisiaethau cyfreithiol. Mae diffyg prentisiaethau cyfreithiol wedi'u hariannu yng

936 *op cit n. 875: 49.*
937 *Para 9.34. Gall unrhyw un yng Nghymru dros 16 oed wneud cais am brentisiaeth. Rhaid i'r cyflogwr dalu'r cyflog – rhaid talu'r isafswm cyflog o leiaf ac mae Llywodraeth Cymru'n ariannu'r costau hyfforddi i gyd (neu'r rhan fwyaf ohonynt).*
938 *Datganiad Tystiolaeth Is-adran Cyfreithwyr Iau Cymdeithas y Cyfreithwyr Abertawe.*
939 *Datganiad Tystiolaeth Caerdydd.*

Nghymru fel llwybr i'r proffesiwn cyfreithiol yn parhau i fod yn broblem fawr[940], yn enwedig wrth gyflwyno'r Arholiad Cymhwyso Cyfreithwyr a drefnwyd ar gyfer 2021. Gan fod prentisiaethau sy'n arwain at gymhwyster ar gael yn Lloegr, mae perygl y caiff talent gyfreithiol ei cholli o Gymru oni wneir cynnydd gwirioneddol gan Lywodraeth Cymru a'r proffesiwn cyfreithiol yng Nghymru.

9.51 Mae prentisiaethau'n allweddol i fynd i'r afael â rhai o'r materion sy'n wynebu cynaliadwyedd y proffesiynau cyfreithiol yng Nghymru, yn enwedig o gofio'r materion demograffig sy'n wynebu'r proffesiwn cyfreithwyr, fel y trafodir ym mharagraff 9.10.3. Mae gan brentisiaethau rôl bwysig i'w chwarae hefyd i helpu i gynyddu amrywiaeth y sector cyfreithiol yng Nghymru drwy ddenu'r rhai nad ydynt am fynd ymlaen i addysg uwch efallai. Mae prentisiaethau'n darparu llwybr lle y gall pobl ddewis aros mewn ardaloedd gwledig neu ôl-ddiwydiannol, cael cyflogaeth yn y gyfraith yn eu hardal leol ac ennill cymhwyster fel gweithiwr cyfreithiol proffesiynol.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru, mewn ymgynghoriad agos â'r proffesiynau cyfreithiol, gynnig prentisiaethau cyfreithiol wedi'u hariannu'n llawn er mwyn galluogi pobl i gymhwyso fel gweithwyr cyfreithiol proffesiynol yng Nghymru.

940 *4, WS023 Speakeasy: 5.*

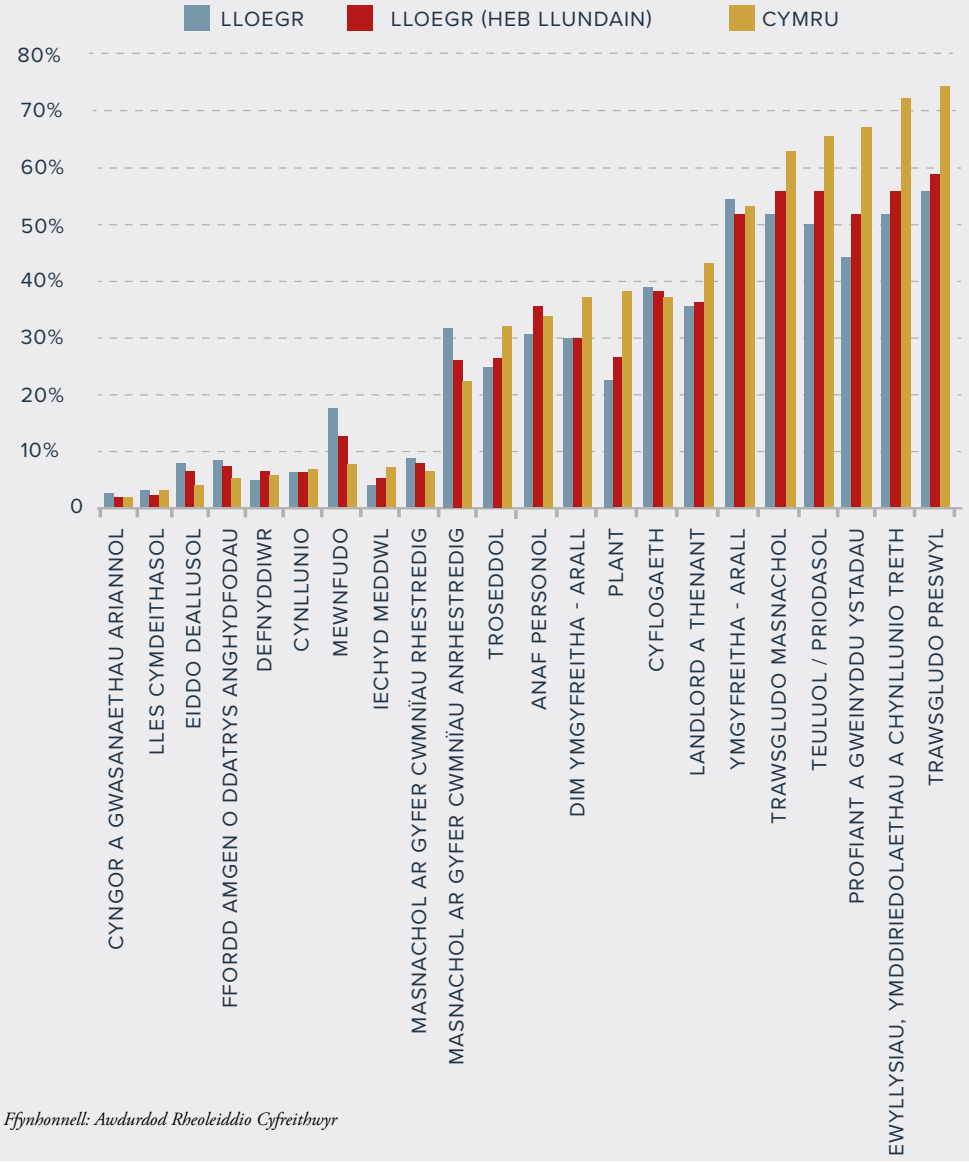
Rhan 4: Gwaith cyfreithiol a wneir yng Nghymru

1. Cwmpas cyffredinol y gwaith sydd ar gael

9.52 Yn gyffredinol, canfyddir mai practisau ar y stryd fawr sy'n cynnig gwasanaethau cyfreithiol traddodiadol yw'r rhan fwyaf o gwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru a chânt eu categoreiddio felly. Mae Ffigur 59 yn cymharu'r meysydd o arbenigedd cyfreithiol a gynigir gan gwmnïau cyfreithwyr yn Lloegr, yn Lloegr ac eithrio Llundain ac yng Nghymru.

Ffigur 59

Meysydd cyfreithiol sy'n cael eu hymarfer yn Lloegr, Lloegr (heb Lundain) a Chymru yn 2019



Ffynhonnell: Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr

9.53 Yng Nghymru, mae dibyniaeth ar arbenigedd cyfreithiol cleientiaid preifat - mae tua 74%, 73%, 65% a 63% o gyfreithwyr yn y drefn honno yn gwneud gwaith trawsgludo eiddo, ewyllysiau, profiant a chyfraith teulu. Mae 31% yn rhai sy'n arbenigo mewn cyfraith droseddol. Er bod y math o waith y mae cwmnïau yng Nghymru yn arbenigo ynddo yn waith a fydd yn diwallu anghenion cyfreithiol y rhan fwyaf o bobl, o'u cymryd gyda'i gilydd ac eithrio'r cwmnïau masnachol mwy o faint, mae cwmnïau cyfreithwyr yn llai tebygol o gynnig gwaith masnachol, corfforaethol ac eiddo deallusol arbenigol, sydd â'r potensial i gynhyrchu refeniw sylweddol iddynt[941].Ar gyfer gwaith arbenigol megis gwaith masnachol a chorfforaethol cwmnïau rhestredig (y cyfeiriwn ato ym mharagraff 9.8), mae practisau yng Nghymru bron ar yr un lefel â rhai yn Lloegr, ac eithrio Llundain.

9.54 Prin yw'r cwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru sy'n ymarfer cyfraith lles cymdeithasol. Ym mharagraffau 3.9 ac wedi hynny gwnaethom drafod effaith diwygio Deddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr ar gymorth cyfreithiol sifil a rhoi cyngor ar les cymdeithasol. Er bod y trydydd sector yn gynyddol yn ceisio darparu gwasanaethau yn lle cwmnïau cyfreithwyr, mae diflaniad cymorth cyfreithiol mewn nifer mawr o feysydd wedi creu bwlch na all y gwasanaethau gwirfoddol ei lenwi bob amser[942]. Hefyd, mae llai o gwmnïau yng Nghymru yn arbenigo mewn ffordd amgen o ddatrys anghydfodau o gymharu â Lloegr, pwnc a ystyrir ym mharagraff 5.39 ac wedi hynny.

9.55 Ym mharagraff 9.75, cynigiwn strategaeth i ailfywiogi'r sector cyfreithiol gwledig ac ôl-ddiwydiannol. Fel rhan o'r strategaeth honno, gwelwn gyfleoedd mewn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol i gwmnïau cyfreithwyr adeiladu ar y cydweithredu sydd eisoes yn bodoli â chwmnïau proffesiynol eraill, megis cyfrifwyr, cynghorwyr ariannol a syrfewyr, i ehangu rhwydweithiau busnes yn yr ardal leol. Gyda'i gilydd gallant weithio gyda phrifysgolion a cholegau yn y rhanbarth ehangach i gynyddu'r wybodaeth a drosglwyddir drwy rannu adnoddau addysgol a hyfforddi, a chryfhau'r cydberthnasau ag ysgolion y gyfraith i ddatblygu'r gronfa dalent o raddedigion y gyfraith ymhellach.

941 *WS108 JNP Legal: 1.*
942 *WS020 Robert Hanratty: 1.*

9.56 Mae'r Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr o'r farn bod yr economi gyfreithiol ehangach yng Nghymru yn llai amrywiol ar y cyfan nag un Lloegr[943]. Pan fydd amrywiadau economaidd, er enghraifft, yn effeithio ar y farchnad prynu cartref, efallai y teimlir yr effaith ar gwmnïau cyfreithiol yn fwy anghymesur yng Nghymru o gymharu â Lloegr oherwydd y gyfran gymharol uchel o waith trawsgludo eiddo preswyl[944] a wneir gan gwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru.

9.57 Mae gan fargyfreithwyr sy'n ymarfer o siambrau yng Nghymru arbenigeddau ar draws amrywiaeth o feysydd ymarfer. Yn rhifyddol, mae mwy o fargyfreithwyr yn ymarfer ym maes cyfraith droseddol a maes cyfraith teulu na meysydd eraill y gyfraith. Mae hynny i'w ddisgwyl gan fod y rhan fwyaf o waith y llysoedd yng Nghymru yn ymwneud â'r meysydd hynny o'r gyfraith. Fodd bynnag, mae nifer o fargyfreithwyr yn ymarfer ym maes cyfraith droseddol a/neu gyfraith gyhoeddus. Mae eu harbenigeddau'n cynnwys anafiadau personol, esgeuluster clinigol, cyflogaeth, mewnfudo a lloches, cwestau, busnes a chyfraith eiddo a chyfraith weinyddol. Mae'r darlun hwn yn debyg i'r un a geir yn y canolfannau cyfreithiol niferus yn Lloegr lle mae'r rhan fwyaf o'r gwaith llys a wneir yn y canolfannau hynny yn ymwneud â chyfraith droseddol neu gyfraith teulu.

2. Allforio gwaith cyfreithiol

9.58 Mae cwmnïau cyfreithwyr masnachol yng Nghymru wedi tyfu'n bennaf drwy allforio gwasanaethau cyfreithiol i Loegr a thu hwnt. Ar un olwg, nid yw'n syndod, o gofio'r lefel uchel o gydgysylltiadau economaidd rhwng Cymru a Lloegr yn gyffredinol a'r system gyfreithiol gyffredin bresennol yng Nghymru a Lloegr a'r hawl gyffredin i ymarfer[945]. Fodd bynnag, mae gwendid cymharol sectorau eraill yn economi Cymru yn golygu mai prin yw'r galw cynhenid am wasanaethau cyfreithiol masnachol[946]. Felly, mae cwmnïau cyfreithiol masnachol yng Nghymru wedi gorfod edrych y tu hwnt i Gymru o ran eu sail cleientiaid[947]. Maent wedi datblygu'n bractisau arbenigol mewn rhai achosion sy'n darparu gwasanaethau cyfreithiol 'Dinas' o ansawdd uchel o sail gostau gystadleuol o'u lleoliad yn Ne Cymru. Yn ogystal â chynyddu eu sail cleientiaid briodol y tu allan i Gymru, mae rhai cwmnïau masnachol wedi

943 *op cit n. 875.*
944 *WS020 Robert Hanratty: 1.*
945 *op cit n. 997: 23.*
946 *Para 9.28.*
947 *OE031 Kathryn Roberts: 4, WS101 Yr Athro Richard Percival: 3.*

agor swyddfeydd yn Lloegr i wasanaethu eu cleientiaid[948]. Mae 46% o drosiant un cwmni cyfreithwyr sydd wedi mabwysiadu'r dull hwn yn deillio o swyddfeydd y cwmni yng Nghaerdydd; daw'r gweddill o Loegr[949].

9.59 Mae'r galw cyfyngedig yng Nghymru am wasanaethau cyfreithiol masnachol yn gymwys i fargyfreithwyr fel y mae i gyfreithwyr. Rhaid i'r bargyfreithwyr hynny sydd am ddatblygu eu hymarfer ym maes cyfraith fasnachol edrych y tu hwnt i Gymru ac i'r prif ddinasoedd yn Lloegr. Fodd bynnag, nid yw dod o hyd i waith yn Lloegr wedi ei gyfyngu i'r bargyfreithwyr hynny sydd am ddatblygu eu hymarfer ym maes gwaith masnachol. Mae nifer o fargyfreithwyr sy'n ymarfer o siambrau yng Nghymru yn cael gwaith amrywiol ym maes cyfraith sifil a chyhoeddus gan gyfreithwyr sy'n gweithio yn Lloegr. Caiff bargyfreithwyr yng Nghymru eu cynnwys ar baneli cwnsleriaid a gynhelir y tu allan i Gymru, er enghraifft gan Adran Gyfreithiol Llywodraeth y DU. Bydd llawer o fargyfreithwyr sy'n gweithio o siambrau yng Nghymru yn cael eu cyfarwyddo gan gyfreithwyr mewn cwmnïau cyfreithwyr a chyrff cyhoeddus yn Lloegr a byddant yn mynychu llysoedd a thribiwnlysoedd yn Lloegr yn rheolaidd. Bydd rhai bargyfreithwyr yng Nghymru yn teithio'n helaeth ledled Cymru a Lloegr ac yn cynnal achosion cyfraith sifil a chyhoeddus ym Mryste a Gorllewin Lloegr, Birmingham a Chanolbarth Lloegr ac yn Llundain a De-ddwyrain Lloegr. Fodd bynnag, ymddengys bod rhai cyfreithwyr a chyrff cyhoeddus yng Nghymru yn tueddu i gyfarwyddo bargyfreithwyr yn Lloegr mewn rhai o'r meysydd gwaith arbenigol a chanlyniad hyn yw yr allforir cyfran sylweddol o'r ffioedd sy'n deillio o achosion Cymreig i Loegr[950].

9.60 Rydym wedi trafod yr angen i foderneiddio strwythur eu siambrau gyda chynrychiolwyr y Bar. Er mai mater i'r Bar yw hyn, byddem yn rhagweld, gyda'r fath ailstrwythuro, y byddai ystod ac ansawdd uchel yr arbenigwyr sy'n ymarfer yng Nghymru yn fwy amlwg ac yn rhoi mwy o hyder o lawer yng ngallu'r Bar yng Nghymru i ymgymryd â gwaith arbenigol i'r safonau uchaf.

948 *Datganiad Tystiolaeth Caerdydd.*
949 *WS103 Huw Williams: 7.*
950 *WS010 Cylchdaith Cymru a Chaer: 28.*

3. Pwysigrwydd gwaith y sector cyhoeddus

9.61 Mae gwaith y sector cyhoeddus yn bwysig i'r rhan fwyaf o gwmnïau masnachol yng Nghymru. Er bod maint yr elw yn dynn[951], mae'n darparu llif gwaith sefydlog, drwy gydol cylch y gwaith hwnnw[952]. Mynegwyd pryder ynghylch fframwaith cyfreithwyr y Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol ac, fel y canfuwyd, y golled ddiangen o waith cyfreithiol penodol y sector cyhoeddus yng Nghymru i ddarparwyr nad ydynt wedi'u lleoli yng Nghymru[953].

9.62 O dan fframwaith cyfreithwyr cyfredol Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol Cymru, mae 89% o wariant Llywodraeth Cymru ar wasanaethau cyfreithiol o ran gwerth yn mynd i gwmnïau cyfreithiol sydd wedi'u lleoli yng Nghymru, ac i'r sector cyhoeddus yn gyffredinol mae'n 91%. O blith y 19 o gwmnïau ar y fframwaith cyfredol, mae 11 ohonynt yng Nghymru.

9.63 Dadleuir bod gwariant y sector cyhoeddus yng Nghymru ar wasanaethau cyfreithiol allanol a ddarperir gan gyfreithwyr yng Nghymru mor fach o ran trosiant y cwmnïau hynny fel ei bod yn anodd gweld sut y gallai ddylanwadu ar iechyd cyffredinol y farchnad gyfreithiol yng Nghymru mewn ffordd ystyrlon[954]. Fodd bynnag, o gofio maint cwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru fel y'i hesbonnir ym mharagraff 9.9 uchod, byddai ychydig iawn o waith y sector cyhoeddus yn hynod o fuddiol i rai o'r cwmnïau hynny. Hefyd, mae'r sector cyhoeddus yng Nghymru eisoes yn gwario cyfran uchel o'i gyllideb am wasanaethau cyfreithiol allanol ar gwmnïau cyfreithwyr sydd â phresenoldeb yng Nghymru, fel y dangosir yn Ffigur 60. Yn y cyfnod 2016 i 2018, roedd 90.92% o'r gwariant gan y sector cyhoeddus yng Nghymru yn gyffredinol ar gwmnïau cyfreithwyr oedd â phresenoldeb yng Nghymru. Ar gyfer yr un cyfnod, gwariwyd 88.15% o wariant awdurdodau lleol Cymru ar wasanaethau cyfreithiol allanol ar gwmnïau cyfreithwyr â phresenoldeb yng Nghymru. Gan fod hyn yn groes i ganfyddiad ymarferwyr ynghylch y graddau y mae gwaith y sector cyhoeddus yng Nghymru yn diferu o Gymru, mae'n hanfodol bod mwy o dryloywder ynghylch lefel a dosbarthiad gwariant y sector cyhoeddus yng Nghymru ar wasanaethau cyfreithiol allanol.

951 *Datganiad Tystiolaeth Caerdydd.*
952 *WS103 Huw Williams: 5.*
953 *Datganiad Tystiolaeth Seminarau Cymdeithas y Cyfreithwyr Caerdydd.*
954 *op cit n. 875: 49.*

Ffigur 60

Dadansoddiad o gyfanswm gwariant cwmnïau cyfreithwyr Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol Cymru yn ôl y sector cyhoeddus yng Nghymru

BLWYDDYN	CWMNÏAU Â CHOD POST CYMREIG £ MILIWN	CWMNÏAU Â SAIL YNG NGHYMRU £ MILIWN	CYFANSWM Y GWARIANT YNG NGHYMRU £ MILIWN	CYFANSWM Y GWARIANT YNG NGHYMRU %	CYFANSWM Y GWARIANT Y TU ALLAN I GYMRU £ MILIWN	CYFANSWM Y GWARIANT Y TU ALLAN I GYMRU %	CYFANSWM Y GWARIANT YN GYFFREDINOL £ MILIWN
2016	1.237	0.578	1.816	95.24	0.091	4.76	1.907
2017	1.706	1.446	3.152	90.69	0.323	9.31	3.475
2018	3.189	1.775	4.964	89.57	0.589	10.43	5.542

Ffynhonnell: Adroddiad Jomati

9.64 Fodd bynnag, mae'r sefyllfa o ran caffael gwasanaethau bargyfreithwyr yn ôl y sector cyhoeddus yng Nghymru yn wahanol iawn. Er bod gan Gymru Far cyfraith sifil a chyhoeddus gweithredol, mewn nifer sylweddol o achosion mae cwnsleriaid sy'n gweithio mewn siambrau y tu allan i Gymru yn cael eu cyfarwyddo[955]. Yn ôl tystiolaeth y Cwnsler Cyffredinol mae 45% o gyfarwyddiadau Llywodraeth Cymru i gwnsleriaid yn mynd i fargyfreithwyr yng Nghymru ar ei phaneli a phenodir dwy ran o dair o'r cwnsleriaid yng Nghymru sy'n gwneud cais i baneli Llywodraeth Cymru. Mae'r dystiolaeth a ddarparwyd i ni yn dangos bod cyfran sylweddol o waith llys awdurdodau lleol yng Nghymru yn mynd i fargyfreithwyr sydd wedi'u lleoli y tu allan i Gymru.

9.65 Dylid sicrhau mai'r flaenoriaeth felly yw meithrin gallu'r Bar yng Nghymru. Rhaid i waith caffael y sector cyhoeddus chwarae rôl bwysig[956]. Er mwyn hwyluso hyn, gall Llywodraeth Cymru, yn ogystal â'r argymhellion eraill rydym wedi eu gwneud yn y Bennod hon, weithredu drwy ei gallu caffael i annog pob cyfreithiwr yng Nghymru i gydweithio'n fwy ymysg ei gilydd a gydag ysgolion y gyfraith. Rhaid i Lywodraeth Cymru hefyd gadw llygad barcud ar y ffordd y mae awdurdodau lleol yn cyfarwyddo bargyfreithwyr; dylai pob awdurdod lleol roi adroddiadau rheolaidd i'r Cwnsler Cyffredinol.

9.66 Mae risg bellach y gall Cymru golli'r gallu a'r arbenigedd cyfreithiol, os caiff gwaith y sector cyhoeddus a wneir yng Nghymru i Lywodraeth Cymru ac i awdurdodau lleol yng Nghymru, gael ei roi ar gontract

955 *WS010 Cylchdaith Cymru a Chaer: 6.*
956 *OE001 Cwnsler Cyffredinol Jeremy Miles: 2.*

wedyn i ddarparwyr y tu allan i Gymru[957]. Fodd bynnag, mae gwaith caffael y sector cyhoeddus yn ddarostyngedig i Gyfarwyddebau Caffael y Sector Cyhoeddus. Mae'r gyfraith ar hyn yn fanwl ac nid yw'n briodol i ni wneud argymhellion pellach. Byddwn yn syml yn sicrhau bod cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn cadw at ddeddfwriaeth Gymraeg[958]. Mae'n debygol y bydd yn fuddiol iddynt lunio contract â darparwr sy'n gallu darparu gwasanaeth yn Gymraeg.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai fod mwy o dryloywder ynglŷn â lefel a dosbarthiad gwariant ar wasanaethau cyfreithiol allanol gan Lywodraeth Cymru, pob awdurdod lleol yng Nghymru a phob corff cyhoeddus arall yng Nghymru. Dylai'r broses o gaffael gwasanaethau bargyfreithwyr gael ei diwygio er mwyn helpu i feithrin gallu ac adnoddau'r Bar yng Nghymru.

957 *WS103 Huw Williams: 5.*
958 *Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011, OE029 Jonathan Hopkins: 3.*

Rhan 5: Cymru wledig ac ôl-ddiwydiannol

1. Y sefyllfa bresennol

9.67 Ni wnaeth Adroddiad Jomati ystyried ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol Cymru ond mae'n argymell bod Llywodraeth Cymru yn ymgymryd â gwaith pellach mewn perthynas â'r sector cyfreithiol yn yr ardaloedd hynny[959].

9.68 Mae'r mater o bwys mawr i'r Gymru wledig ac ôl-ddiwydiannol. Fel yr esboniwyd ym mharagraff 9.8, mae bwlch cynyddol rhwng practisau masnachol yn bennaf a mwy o faint y mae'r rhan fwyaf ohonynt wedi'u lleoli yng Nghaerdydd ac Abertawe a phractisau cyfreithiol eraill yn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol Cymru, lle mae'r rhan fwyaf o gwmnïau cyfreithwyr Cymreig yn fwy tebygol o gynnig gwasanaethau stryd fawr traddodiadol na'r rhai yn Lloegr.

9.69 Mae maint bach llawer o gwmnïau cyfreithwyr, proffil ymarferwyr sy'n heneiddio, yr anhawster i hyfforddi a chadw talent, yr angen am ddatblygiad proffesiynol parhaus a chadw i fyny â thechnoleg gyfreithiol oll yn faterion sy'n cael effaith sylweddol ar gynaliadwyedd cwmnïau. Mae diwygiadau i gymorth cyfreithiol, cau llawer o lysoedd lleol a newidiadau eraill i'r system gyfiawnder yn effeithio ar gwmnïau o'r fath. Mae ffactorau economaidd megis cau busnesau a banciau'r stryd fawr hefyd yn effeithio ar gymunedau lleol ac ar y cwmnïau cyfreithiol llai o faint sy'n eu gwasanaethu[960]. Mae'n amlwg bod diffyg awydd yn gyffredinol ar ran cyfreithwyr i ymuno â llawer o bractisau cyfreithiol ar lefel iau a lefel partner mewn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol, oherwydd economeg wael, materion ynghylch atebolrwydd posibl a diffyg rhagolygon[961]. Ym mharagraff 9.53, cyfeiriwyd at ddibyniaeth llawer o gwmnïau cyfreithwyr ar arbenigeddau cleientiaid preifat, gan gynnwys trawsgludo eiddo, ewyllysiau a phrofiant. Mae cystadleuaeth gynyddol yn y meysydd mwy traddodiadol hyn o wasanaethau cyfreithiol gan ddarparwyr amgen megis cyfrifwyr, asiantau eiddo, syrfewyr a chwmnïau yswiriant. Mae colli ffrydiau incwm i gyfreithwyr o'r gwaith hwn yn gwaethygu'r materion hyfywedd i lawer o gwmnïau cyfreithwyr llai o faint.

959 *op cit n. 875: 115.*
960 *OE027 Eilian Williams: 4.*
961 *OE016 Crispin Passmore: 3; Datganiad Tystiolaeth Is-adran Cyfreithwyr Iau Cymdeithas y Cyfreithwyr Abertawe.*

9.70 Cymharol brin yw'r cwmnïau yng Nghymru sydd wedi newid i fod yn bartneriaethau atebolrwydd cyfyngedig[962]. Effaith hynny yw y credir yn y bôn na all nifer o bractisau gwmpasu eu hyswiriant "run-off" am atebolrwydd posibl ac na allant ddenu olynwyr. Mae hyn yn ymestyn i gwmnïau sy'n cael eu caffael gan eraill. Mae hyn yn creu rhwystr i gynllunio ar gyfer olyniaeth, yn enwedig i bractisau mewn ardaloedd gwledig a threfi llai o faint. Canlyniad hyn yw bod llai o bractisau cyfreithiol hyfyw, sy'n lleihau'r dewis i ddefnyddwyr ac yn effeithio ar fynediad at gyfiawnder.

9.71 Mae'r toriadau i gymorth cyfreithiol sy'n deillio o Ddeddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr yn 2012, y disgrifiwyd eu heffeithiau ym mharagraffau 3.9 ac wedi hynny, wedi cael effaith anghymesur ar bractisau cyfreithiol yn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol Cymru[963]. Mae cwmnïau wedi cwtogi'r gwasanaethau a gynigiant mewn ymdrech i sicrhau eu bod yn parhau'n fusnesau hyfyw. Mae hyn wedi creu bwlch o ran y cyngor cyfreithiol a ddarperir sydd, fel yr esboniwyd gennym, yn cael ei lenwi i raddau helaeth gan ddarparwyr cynghori'r trydydd sector[964]; Shelter Cymru, er enghraifft, yw'r unig ddarparwr cymorth cyfreithiol o ran tai yng Ngogledd a Chanolbarth Cymru[965].

9.72 Byddai prentisiaethau cyfreithiol a ariennir yn llawn, fel yr argymhellwn ym mharagraffau 9.47 ac wedi hynny, yn ein barn ni, yn galluogi pobl i gymhwyso fel gweithwyr cyfreithiol proffesiynol a gweithio yn y sector cyfreithiol yng Nghymru, yn enwedig yn eu hardaloedd lleol. Mae hyn yn hanfodol i gynaliadwyedd llawer o gwmnïau cyfreithwyr llai o faint yn y dyfodol.

9.73 Gall dulliau arloesol hefyd gefnogi practisau cyfreithiol llai o faint i gydweithio i gadw busnes yng Nghymru a datblygu arbenigeddau. Yn ogystal â'r awgrym i gydweithio â phroffesiynau eraill, a wnawn ym mharagraff 9.55, mae enghreifftiau'n cynnwys trefniadau rhannu ffi am waith atgyfeirio a chyfleoedd i wneud cynigion am atgyfeiriadau. Mae cynllun ar waith ar hyn o bryd o dan faner Legal Network Wales[966] sy'n galluogi cwmnïau i gyfeirio gwaith na allant ei wneud i gwmnïau eraill yng Nghymru a all ymgymryd â'r gwaith hwnnw yn gyfnewid am gyfran

962 *Seminar Cymdeithas y Cyfreithwyr, 16 Gorffennaf.*
963 *WS177 a WS190 Cymdeithas y Cyfreithwyr: 1, WS105 Justice: 2.*
964 *WS020 Robert Hanratty: 1.*
965 *OE008 Cyngor ar Bopeth Cymru, Support Through Court a Shelter Cymru: 1.*
966 *Hugh James, Legal Network.*

o'r ffioedd. Mae Legal Network Wales hefyd yn darparu arbedion maint i aelod-gwmnïau am fod yn rhan o'r Rhwydwaith, er enghraifft, drwy gyfleoedd caffael cyfunol.

2. Strategaeth gydlynol ac integredig

9.74 Cefnogir sectorau eraill yng Nghymru gan gyngor datblygu busnes sy'n benodol i'w sector. Mae modelau'n bodoli yng Nghymru ar gyfer gwasanaethau cynghori busnesau a ariennir yn gyhoeddus sydd ar gael i sectorau eraill, er enghraifft amaethyddiaeth a'r gwasanaethau a ddarperir gan Cyswllt Ffermio[967]. Byddai practisau cyfreithiol llai o faint yng Nghymru yn elwa ar wasanaethau datblygu a chynghori busnesau arbenigol i'w helpu i feithrin hyfywedd a chydnerthedd busnes.

9.75 Rhaid datblygu strategaeth i ailfywiogi'r sector cyfreithiol gwledig ac ôl-ddiwydiannol gyda'r nod o ddatblygu sgiliau arwain a gwella cydnerthedd, cadernid a pherthnasedd busnes. Dylai'r mesurau a'r dulliau y dylid eu rhoi ar waith i gyflawni hyn gynnwys:

9.75.1 Sefydlu 'academi gyfreithiol' i annog y gwaith o ddatblygu sgiliau arwain yn y sector, yn enwedig dealltwriaeth o syniadau ac arloesedd ysbrydoledig, a thechnoleg. Byddai'n darparu cyfleoedd i ymarferwyr gwrdd â phobl ysbrydoledig ac arloesol yn y sector cyfreithiol, datblygu eu sgiliau arwain, gweithredu ar yr hyn a ddysgir, deall datblygiadau technolegol, hyfforddiant cyfryngau, sut i rwydweithio'n effeithiol a byddai'n ei gwneud yn ofynnol i gyfranogwyr bennu nodau fel unigolion ac fel grŵp.

9.75.2 Mae hyfforddiant ym maes gwella busnes yn y sector cyfreithiol yn brin yng Nghymru. Mae angen dull mwy strategol o ddarparu hyfforddiant busnes. Dylai'r meysydd a gwmpesir gynnwys: cynllunio busnes cwmni cyfreithwyr; uno/cyfuno cwmnïau yn effeithiol; datblygu pobl o fewn cwmnïau cyfreithiol; marchnata ar gyfer cwmnïau cyfreithwyr; a mentro i farchnadoedd newydd/darparu gwasanaethau newydd.

967 *Datganiad Tystiolaeth Cyswllt Ffermio, RWAS. Llywodraeth Cymru, Cyswllt Ffermio.*

9.75.3 Dylai cynllun neu wasanaeth mentora a hyfforddi gael ei ddatblygu, wedi ei dargedu at y rhai yn y sector cyfreithiol gan gynnwys aelodau newydd, busnesau sy'n ystyried newid strategol sylweddol o ran cyfeiriad, unigolion sy'n ystyried gadael y diwydiant a busnesau neu unigolion sy'n wynebu anawsterau neu galedi. Gallai'r gwasanaeth hefyd fod yn addas i unigolion sy'n chwilio am ail farn, bwrdd seinio a chymorth gyda busnes o ddydd i ddydd.

9.75.4 Mae angen gwasanaeth cyfatebol i ymarferwyr er mwyn helpu i gyfuno busnesau pan fo angen. Gall pecyn o ddogfennau neu fynediad at gyngor cyfreithiol neu gyfrifyddu annibynnol hwyluso'r broses hon hefyd. Gall hyn gynnwys mynediad at wasanaeth cyswllt un-i-un yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr hefyd os bydd angen hynny er mwyn datblygu'r broses bontio ymhellach.

9.75.5 Byddai rhaglen o gyfnewidiadau yn galluogi ymarferwyr i brofi ymarfer gwahanol ar sail lleoliad. Gall hyn fod o ddiddordeb penodol i gyfreithwyr ifanc ond hefyd i'r rhai sy'n ystyried symud yn ôl i Gymru o rywle arall cyn gwneud ymrwymiad hirdymor.

9.75.6 Byddai grwpiau trafod i weithwyr proffesiynol ar draws disgyblaethau proffesiynol yn annog rhwydweithio ac ymgysylltu â rhanddeiliaid yn yr ecosystem economaidd. Mae hyn wedi cael ei ddatblygu yn Wrecsam a'r cyffiniau[968].

9.75.7 Byddai canolfannau cyfreithiol mewn lleoliadau ledled Cymru yn rhoi mynediad i adnoddau cyfreithiol er mwyn ategu arferion cyfreithiol, gan gynnwys y gallu i gael gafael ar ymgynghorwyr busnes cyfreithiol arbenigol. Gallent weithredu fel canolbwynt ar gyfer digwyddiadau rhwydweithio a grwpiau trafod a chefnogi gwasanaethau cynghori ehangach o'r trydydd sector. Gallai prifysgolion Cymru ac awdurdodau lleol gefnogi canolfannau o'r fath ledled Cymru[969]

968 *OE009 Mark Evans: 4.*
969 *Para 10.24.*

9.75.8 Dylai proses cynllunio ar gyfer olyniaeth gan hwyluswyr hyfforddedig fod ar gael i ddatblygu cynlluniau ar gyfer olyniaeth gydag ymarferwyr a helpu o ran uno neu werthu'r busnes i'w aelodau iau neu o ran y cyfnod pontio.

9.75.9 Dylai digwyddiadau ar gyfer datblygiad proffesiynol parhaus gael eu trefnu i gyflwyno technoleg newydd, datblygiad personol, modelau busnes a syniadau, gwella arbedion effeithlonrwydd a chynhyrchiant. Yn ogystal ag ymwneud â throsglwyddo gwybodaeth byddent yn cynnig cyfleoedd rhwydweithio i ymarferwyr mewn ardaloedd gwledig ac ôl-ddiwydiannol.

9.75.10 Dylai cymorthfeydd cynllunio busnes gael eu darparu fel bod cwmnïau yn gallu cael awr gydag ymgynghorydd cwmni cyfreithiol cyn dechrau ar y gwaith go iawn o gynllunio busnes. Ar hyn o bryd mae Busnes Cymru yn darparu cymorth i ddatblygu cynlluniau ond anaml y gall gynnig cynghorwyr sydd â phrofiad o baratoi cynlluniau busnes i gwmnïau cyfreithwyr.

9.75.11 Byddai 'nodiadau cyngor technegol' newydd yn helpu gyda'r gwaith o gynllunio busnes

9.76 Dylai Llywodraeth Cymru, ar y cyd ag ymarferwyr ac ysgolion y gyfraith (yn y ffordd a argymhellwn ym mharagraff 12.111) ddatblygu a gweithredu strategaeth o'r fath er mwyn gwireddu'r weledigaeth a'r mesurau a nodir yn y paragraff blaenorol sy'n hollbwysig i ailfywiogi'r sector cyfreithiol gwledig ac ôl-ddiwydiannol. Mesurau rhesymol iawn yw'r rhain na ddylent fod yn gostus i'w cyflawni[970].

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru ddatblygu'r strategaeth arfaethedig i adfywio'r sector cyfreithiol gwledig ac ôl-ddiwydiannol yng Nghymru, a'i rhoi ar waith mor fuan â phosibl.

970 *Gallai cyfleusterau sydd eisoes yn bodoli gael eu defnyddio mewn prifysgolion yng Nghymru a gallai gwasanaethau cymorth busnes gael eu hariannu gan Lywodraeth Cymru yn seiliedig ar y model Cyswllt Ffermio.*

Rhan 6: Technoleg a brand gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru

1. Arwyddocâd technoleg

9.77 Mae'r pum cwmni cyfreithwyr pwysicaf sydd â phencadlys yn y DU[971], y pedwar practis cyfrifyddu mawr ac, i raddau llai, yr haen nesaf o gwmnïau cyfreithwyr yn defnyddio technoleg fel galluogydd strategol i gyflawni datrysiadau a allai ddatblygu'n gyflym, sy'n gosteffeithiol ac sy'n canolbwyntio ar y cleientiaid[972]. Mae deallusrwydd artiffisial ar gam datblygu a defnyddio cynnar yn y sector cyfreithiol[973] ond mae hyn yn newid yn gyflym. Disgwylir i ddeallusrwydd artiffisial alluogi tasgau i gael eu cyflawni'n fwy effeithlon ac effeithiol. Ar yr un pryd, mae'n creu heriau newydd er mwyn sicrhau nad yw deallusrwydd artiffisial yn cyflwyno tuedd systematig yn y broses gwneud penderfyniadau oherwydd dyluniad yr algorithmau sy'n mynd i mewn iddo. Bydd angen i ymarferwyr cyfreithiol feddu ar y sgiliau i ddefnyddio deallusrwydd artiffisial ac i'w herio pan fydd angen. Er bod practisau cyfreithiol yng Nghymru yn defnyddio technoleg i gyflawni swm mawr o waith wedi ei nwyddoleiddio, nid oes gan bractisau cyfreithiol yng Nghymru y capasiti digonol ar hyn o bryd i ddatblygu na chaffael technolegau newydd. Yn wir, er bod gwasanaethau cyfreithiol yn y sector cyhoeddus wedi mabwysiadu technoleg mewn ffordd arwyddocaol a llwyddiannus, yn y sector preifat nid yw mabwysiadu technoleg prin yn bodoli[974] yng Nghymru.

9.78 Mae datrysiadau TG cyfredol ar gael i gefnogi ymarfer cyfreithiol modern. Er enghraifft, mae gan lwyfan cwmwl Microsoft raglenni arbenigol i gefnogi pynciau[975] gan gynnwys gwasanaethau cyfreithiol. Mae cyfle i rannu gwybodaeth yn well am y graddau y gall datrysiadau TG cyfredol gefnogi'r gwaith o ddarparu gwasanaethau cyfreithiol yn well. Fodd bynnag, mae angen buddsoddi mewn technoleg flaenllaw. Gall cwmnïau cyfreithwyr yng Nghymru, yn enwedig y rhai mewn ardaloedd ôl-ddiwydiannol a gwledig ei chael hi'n anodd weithiau gwneud buddsoddiad o'r fath.

971 *Y cwmnïau "Magic Circle"*
972 *Datganiad Tystiolaeth (Hugh James), (Ymgynghorwyr Jomati), (Linklaters, Clifford Chance, Herbert Smith Freehills), (Deloitte), (Ernst & Young) ac (Allen & Overy).*
973 *Datganiad Tystiolaeth Brad Hilderbrandt, Llundain.*
974 *op cit n. 875: 6.*
975 *Datganiad Tystiolaeth Microsoft.*

9.79 Mae rôl sylweddol i brifysgolion hyfforddi myfyrwyr y gyfraith yng Nghymru i ddefnyddio technolegau newydd ar gyfer ymarfer cyfreithiol modern a helpu practisau cyfreithiol i ddefnyddio a datblygu technoleg fel yr eglurir ym mharagraff 10.31 ac wedi hynny. Roedd hwn yn argymhelliad allweddol yn Adroddiad Doolan a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ar ddyfodol y proffesiwn cyfreithiol yng Nghymru. Argymhellodd yr adroddiad y dylai cyllid y Llywodraeth gael ei ddarparu i gefnogi canolfan ar gyfer arloesedd yn y gyfraith i weithredu fel canolbwynt ar gyfer arloesedd byd-eang mewn gwasanaethau cyfreithiol, a fyddai'n gysylltiedig â'r sector cyfreithiol yng Nghymru. Comisiynodd Llywodraeth Cymru adroddiad pellach gan PricewaterhouseCoopers i ymchwilio i sefydlu canolfan o'r fath[976]. Ni weithredodd Llywodraeth Cymru ar yr argymhellion yn y naill adroddiad na'r llall. Credwn fod hyn yn gyfle mawr a gollwyd i gefnogi'r sector cyfreithiol yng Nghymru. Mewn cymhariaeth, mae'r Ganolfan ar gyfer Arloesi ac Entrepreneuriaeth yn y Gyfraith (CIEL) ym Mhrifysgol Abertawe wedi ymateb i'r heriau a nodwyd yn yr adroddiadau hyn, yn enwedig o ran technolegau newydd ac arloesedd mewn gwasanaethau cyfreithiol. Fodd bynnag, nid yw'n ased sy'n cael ei ddefnyddio'n ddigonol. Mae'n hanfodol annog y gwaith o ledaenu a throsglwyddo'r wybodaeth sydd ar gael mewn canolfannau arbenigol megis CIEL ar draws y sector cyfreithiol yng Nghymru.

9.80 Mae'r farchnad ar gyfer gwasanaethau cyfreithiol yn newid gyda chystadleuaeth gynyddol gan ddarparwyr newydd a'r pedwar practis cyfrifyddu mawr drwy drwyddedau Strwythurau Busnes Amgen. Fel sbardunau technoleg newydd, disgwylir i'r pedwar mawr gyflwyno arloesedd yn gynyddol i'r sector, gan gyflymu'r broses o newid. Byddai canolfan gyfreithiol yn Ne Cymru (fel yr eglurwn ym mharagraff 9.87 isod) yn denu buddsoddiad mewn technolegau newydd gan adeiladu ar waith CIEL, ac o bosibl ar y cyd â hi, i greu clwstwr yn ymwneud â thechnolegau newydd. Gyda chysylltedd cryf, byddai yr un mor bosibl i ganolfan o'r fath weithredu fel hyb ar gyfer y rhai sy'n gweithio yng Nghanolbarth, Gorllewin a Gogledd Cymru.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru roi cefnogaeth gref i fuddsoddi mewn technoleg, yn enwedig yn y Gymru ôl-ddiwydiannol a gwledig.

976 *Derbyniodd Llywodraeth Cymru adroddiad Doolan ym mis Gorffennaf 2015 ac adroddiad PricewatershouseCoopers ym mis Mehefin 2016, y ddau ar eu ffurf ddrafft.*

2. Creu brand gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru

9.81 Mae cyfleoedd cyfyngedig yn y farchnad a chystadleuaeth rhwng darparwyr gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru yn golygu mai cyfyngedig fu'r cydweithrediad i feithrin ymdeimlad o sector gwasanaethau cyfreithiol yng Nghymru sy'n gymaradwy â chanolfannau cyfreithiol yn rhanbarthau Lloegr neu â Gogledd Iwerddon neu'r Alban.

9.82 Rydym wedi cyfeirio ym mharagraff 9.30 at frand "Leeds Legal" a seiliwyd ar y cydweithredu llwyddiannus rhwng Cymdeithas y Cyfreithwyr yn lleol, Cyngor Dinas Leeds, gweithwyr cyfreithiol proffesiynol ac academyddion. Mae'n siomedig, a dweud y lleiaf, na chafwyd dim byd tebyg yng Nghaerdydd. Yr esboniad a roddwyd i ni oedd mai prin fu'r cyfleoedd yn y farchnad a bod cystadleuaeth rhwng darparwyr, a daeth adroddiad Jomati i'r casgliad nad yw llawer o arweinwyr cwmnïau cyfreithwyr yn credu bod ganddynt yr un problemau ag arweinwyr cwmnïau eraill[977].

9.83 Mae canolfannau eraill yn rhanbarthau Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon wedi hyrwyddo eu hunain yn llwyddiannus fel lleoliadau o ddewis ar gyfer busnesau gwasanaethau'r gyfraith a gwasanaethau proffesiynol eraill i sefydlu swyddfeydd â gwasanaethau a rennir sy'n gwasanaethu eu cleientiaid. Mae Belfast wedi bod heb ei ail o ran sefydlu ei hun fel canolfan i drosglwyddo busnes o agos ar gyfer gwasanaethau cyfreithiol. Roedd lleoli Citigroup yn Belfast yn 2004 yn hollbwysig. Dilynwyd hyn gan Herbert Smith Freehills, Allen & Overy, Axion a Baker McKensie. Mae cwmnïau fel Fieldfisher a Shoosmiths wedi dilyn. Mae PricewaterhouseCoopers wedi ffynnu yn Belfast ac mae'n cyflogi mwy na 1,000 o bobl yn y ddinas. Mae Belfast wedi manteisio i'r eithaf ar ei chryfderau fel lleoliad sydd â chynnig atyniadol i fusnesau, unigolion talentog a chronfa o ryw 500 o raddedigion a gynhyrchir yn flynyddol gan brifysgolion y ddinas. Mae ganddi enw da hefyd am arloesedd ym maes technoleg, wedi ei hybu gan y cydweithredu rhwng y byd academaidd a chwmnïau cyfreithwyr ac yn enwedig drwy'r Legal Innovation Centre ym Mhrifysgol Ulster[978]. Mae llwyddiant Belfast wedi cael ei lywio gan gydweithredu rhwng y sectorau cyhoeddus a phreifat a'r byd academaidd. Mae Invest NI, asiantaeth gyflawni economaidd Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon, wedi chwarae rhan allweddol yn y gwaith o adeiladu Belfast fel canolfan i drosglwyddo busnes o agos.

977 *op cit n. 875: 70*
978 *OE028 Trosglwyddo Busnes o Agos: 1.*

9.84 Er bod Belfast wedi arwain y ffordd, mae dinasoedd eraill yn y DU hefyd wedi llwyddo i ddenu mewnfuddsoddiad sylweddol o gwmnïau cyfreithiol a chwmnïau gwasanaethau proffesiynol eraill. Mae pedwar cwmni mawr ym Manceinion, gan gynnwys Freshfields a chraidd Tîm Cymorth Trafodiadau Addleshaw Goddard. Dengys Ffigur 61 y gweithrediadau i drosglwyddo busnes o agos yn y DU ar gyfer dinasoedd ac eithrio Belfast.

Ffigur 61

Gweithrediadau cwmnïau cyfreithwyr i drosglwyddo busnes o agos yn y DU.

ENW'R CWMNI	LLEOLIAD(AU)	BLWYDDYN CYHOEDDI/ AGOR	NIFER Y PEN YN FRAS	YN CYFLOGI/ CHWILIO AM GYFREITHWYR CYMWYSEDIG?
Addleshaw Goddard	Tîm Cymorth TST mewn pedair swyddfa	2010	175	Ydy
Lewis Silkin	Caerdydd	2012	43	Ydy
Ashurst	Glasgow	2013	350	Ydy
Bryan Cave Leighton Paisner	Manceinion (Swyddfa ICSM)	2014	Gwrthod datgan	Gwrthod datgan
Hogan Lovells	Birmingham	2014	55	Ydy
Freshfields	Manceinion	2015	800	Ydy
Latham and Watkins	Manceinion	2015	Gwrthod datgan	Ydy
Norton Rose Fulbright	Newcastle	2016	140 (arfaethedig)	Ydy
Clifford Chance	Newcastle	2018	60	Ydy
Reed Smith	Leeds	2018	30	Gwrthod datgan
Taylor Wessing	Lerpwl	2018	25	Ydy

Ffynhonnell: Adroddiad Jomati

9.85 Mae'n bosibl bod Belfast yn dechrau cyrraedd ei chapasiti fel canolfan i drosglwyddo busnes o agos. Ers 2014, mae sawl practis cyfreithiol rhyngwladol mawr wedi dewis sefydlu eu canolfannau gwasanaethu eu hunain mewn lleoliadau eraill yn y DU[979]. Rhoddodd hyn gyfle i Gymru, ond ni fanteisiwyd arno. Rydym wedi cyfeirio at y methiant i weithredu adroddiadau Doolan a PricewaterhouseCoopers ym mharagraff 9.79.

9.86 Mae Cynllun Gweithredu ar yr Economi Llywodraeth Cymru yn nodi 'galwadau i weithredu' sy'n berthnasol i adeiladu sector cyfreithiol cydlynus yng Nghymru, gan gynnwys arloesedd, entrepreneuriaeth, cyflogaeth o ansawdd uchel, datblygu sgiliau a digideiddio[980]. Mae'r Cynllun Gweithredu ar yr Economi yn nodi'r fframwaith ar gyfer cymorth datblygu economaidd y llywodraeth ar draws y sectorau. Mae'n darparu'r fframwaith i lywodraeth, Cymdeithas y Cyfreithwyr, practisau cyfreithiol a'r byd academaidd gydweithredu i adeiladu canolfan gyfreithiol ranbarthol fwy cydlynus yn Ne Cymru gyda'r nod o hyrwyddo allforion, lleihau'r arian a gollir, denu talent a hyrwyddo'r rhanbarth ar gyfer cyfleoedd i drosglwyddo busnes o agos. Mae cwmnïau wedi rhoi gwaith i fusnesau sy'n agos at Dde Cymru (gweler ffigur 59) ac mae Llywodraeth Cymru yn y gorffennol wedi dod yn agos at sicrhau buddsoddiadau sylweddol o ran trosglwyddo busnes o agos[981].

979 *op cit n. 875: 115.*
980 *Llywodraeth Cymru, Busnes, yr economi ac arloesi.*
981 *op cit n. 875: 4, troednodyn 9, WS083, WS177 Cymdeithas y Cyfreithwyr: 1.*

9.87 Mae gan Dde Cymru yn arbennig y priodoleddau i ddenu busnesau cyfreithiol a busnesau gwasanaethau proffesiynol eraill sydd am weithio yno fel rhan o'u model busnes;

9.87.1 cronfa dda o ddarpar recriwtiaid o'r gymhareb uchel o raddedigion ac israddedigion fesul pen y boblogaeth;

9.87.2 addysg gyfreithiol arloesol, yn bennaf drwy CIEL ym Mhrifysgol Abertawe, i gynnig sgiliau mewn practis cyfreithiol wedi ei lywio gan dechnoleg;

9.87.3 cynnig atyniadol o ran rhenti masnachol;

9.87.4 cysylltedd â Llundain a gaiff ei wella pan fydd y gwaith trydaneiddio rheilffyrdd wedi ei gwblhau;

9.87.5 lleoliad byd-eang rhwng cylchfaoedd amser yn edrych i'r dwyrain a'r gorllewin.

9.88 Nodwn fod cwmnïau gwasanaethau proffesiynol sylweddol eisoes wedi lleoli eu busnes yn Ne Cymru. Fel yr eglurom ym mharagraff 9.25, mae Deloitte dros yr wyth mlynedd diwethaf wedi creu canolfan gyflawni yng Nghaerdydd. Mae Admiral Law yn cyflogi 47 o gyfreithwyr mewn dau leoliad yng Nghaerdydd a Chasnewydd, ond mae ganddo 600 o gyflogeion i gyd.[982]. Mae clystyru yn bwysig, a gall endidau fel Deloitte ac Admiral Law gadw a denu talent i Dde Cymru a gweithredu fel y tarddiad ar gyfer canolfan mwy o faint i drosglwyddo busnes o agos.

9.89 Mae rôl arwain hollbwysig i Lywodraeth Cymru ar lefel uwch i ddatblygu ymgyrch benodol i drosglwyddo busnesau newydd o agos i ganolfan gyfreithiol De Cymru. Mae arweinyddiaeth o'r fath a'r broses effeithiol o'i rhoi ar waith wedi bod yn ddiffygiol yn y gorffennol ac, fel yr eglurwyd gennym, collwyd cyfleoedd sylweddol.

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru roi arweinyddiaeth a chefnogaeth glir i'r sector gwasanaethau cyfreithiol. Dylai hyn gael ei dargedu, bod yn hawdd ei ddefnyddio a bod yn hyblyg ac yn atyniadol i ddarpar fewnfuddsoddwyr, yn enwedig o ran sefydlu canolfan yn seiliedig ar dechnoleg i drosglwyddo busnes o agos iddi fel amcan.

982 *Ibid: 21, troednodyn 9.*

9.90 Gwelwn fod potensial i greu canolfan gyfreithiol yn Ne Cymru i ddiwallu anghenion dwy farchnad. Yn gyntaf, y farchnad gyfreithiol gonfensiynol sy'n bodoli ar hyn o bryd yn seiliedig ar gwmnïau cyfreithiol masnachol yn allforio gwasanaethau cyfreithiol i Loegr a thu hwnt yn llwyddiannus. Yn ail, busnes sydd wedi ei leoli'n agos sy'n gwasanaethu'r farchnad gyfreithiol fyd-eang. Dylai canolfan o'r fath fod wedi ei seilio ar gynnig gwasanaethau ar sail technoleg. Eglurwyd potensial cryf y cyfle hwn yn nhystiolaeth yr Athro Richard Sussking; nododd nad oedd unrhyw ran o'r DU ar hyn o bryd yn brif arweinydd marchnad mewn gwasanaethau ar sail technoleg[983].

9.91 Mae Bar cadarn hefyd yn elfen allweddol o sector cyfreithiol llewyrchus, fel sy'n wir ym Mryste[984]. Mae Bar Cymru yn colli gwaith i ganolfannau eraill gan gynnwys Bryste, Birmingham a Llundain[985], yn aml oherwydd y canfyddiad bod diffyg arbenigedd neu gryfder yn y Bar yng Nghymru[986]. Mae angen dull mwy cydlynus rhwng cyfreithwyr a'r Bar i ddatblygu arbenigeddau, er enghraifft, mewn perthynas â chyfraith busnes ac eiddo i gefnogi mentrau bach a chanolig ac i ddatblygu ecosystem gryfach ar gyfer sector cyfreithiol Cymru. Byddai hyn yn sicrhau bod mwy o waith yn aros yng Nghymru a byddai'n cynnig mwy o lwybrau dilyniant gyrfa i gyfreithwyr ifanc yng Nghymru. Un syniad arall a awgrymwyd i ni oedd y dylai Cyngor y Bar gefnogi'r egwyddor y dylai achosion Cymreig gael eu cynnal yng Nghymru ac y dylai annog bargyfreithwyr a gyfarwyddir gan gyrff cyhoeddus yng Nghymru i ddod yn denantiaid mewn siambrau yng Nghymru. Dylai Cyngor y Bar hefyd annog cwnsleriaid arweiniol sydd wedi cael eu cyfarwyddo mewn achosion yng Nghymru i weithio gyda chwnsleriaid ieuaf lleol gyda'r nod o atgyfnerthu'r gwaith o ddatblygu arbenigeddau ymhlith bargyfreithwyr ieuaf yng Nghymru. Dyma fu arfer cwnsleriaid arweiniol mewn gwaith a wneir dramor. Cawsom ein calonogi gan ddull Cyngor y Bar o ymdrin â Chymru yn eu cyfarfod yng Nghaerdydd ym mis Gorffennaf 2019 ac rydym yn rhagweld y byddent yn ystyried cynigion eraill.

983 *OE028 Yr Athro Richard Susskind: 2.*
984 *Datganiad Tystiolaeth Bryste.*
985 *Datganiad Tystiolaeth Caerdydd.*
986 *Datganiad Tystiolaeth Caerdydd.*

9.92 Dylai'r nod o greu llys sy'n addas ar gyfer prifddinas, fel y nodwyd gennym ym mharagraff 8.14, fod yn rhan o'r strategaeth hon. Byddai llys o'r fath yn elfen bwysig o sefydlu De Cymru fel canolfan gyfreithiol ranbarthol gadarn[987].

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru, gweithwyr cyfreithiol proffesiynol yng Nghymru, Cymdeithas y Cyfreithwyr, Cyngor y Bar, cyrff proffesiynol eraill a'r byd academaidd weithio mewn partneriaeth. Dylent ddatblygu a hyrwyddo gallu'r sector cyfreithiol, hyrwyddo De Cymru fel canolfan gyfreithiol a chynyddu faint o wasanaethau cyfreithiol a allforir.

987 *Seminarau Cymdeithas y Cyfreithwyr, 16 Gorffennaf 2018.*

PENNOD 10:
Gwybodaeth, sgiliau ac arloesedd

10. Cyflwyniad

10.1 Mae ansawdd addysg uwch ac addysg bellach ac ymchwil ym maes y gyfraith a phynciau cysylltiedig, ac addysg gyfreithiol broffesiynol, yn allweddol i sicrhau llwyddiant y sector cyfreithiol yng Nghymru a chyflawni'r nod o greu Cymru deg, gyfiawn a ffyniannus.

10.2 Mae canfyddiad bod y gyfraith yn amherthnasol i'r mwyafrif o'r boblogaeth ond mae Rheolaeth y Gyfraith wrth wraidd democratiaeth. Mae'n hanfodol i alluogi pobl i gael mynediad at eu hawliau. Dylai dealltwriaeth o swyddogaeth y gyfraith a sefydliadau cyfreithiol fod yn rhan sylfaenol o addysg. Ym Mhennod 3 gwnaethom bwysleisio pwysigrwydd mynediad at wybodaeth a chyngor: fel y nodwyd ym mharagraff 3.52, mae angen i hyn gael ei ategu gan addysg gyfreithiol gyhoeddus[988]. Mae hyn yn arbennig o wir yn achos plant a phobl ifanc am fod ganddi rôl bwysig i'w chwarae o ran eu galluogi i ddeall eu hawliau a'u cyfrifoldebau a'r ffordd y mae'r system gyfreithiol yn gweithredu a gostwng troseddu fel y nodwyd drwy gydol Pennod 4.

10.3 Mae'r Bennod hon yn amlinellu, yn Rhan 1, y sefyllfa bresennol a'r newidiadau sylweddol sydd eu hangen yng Nghymru. Fel y nodwyd[989], mae'n rhaid i ysgolion y gyfraith ac addysg gyfreithiol broffesiynol fynd i'r afael â'r newidiadau sylfaenol a ddaeth yn sgil globaleiddio, technoleg a phwysau marchnad gystadleuol. Tynnwyd sylw at y materion hyn hefyd mewn adroddiad pwysig gan Gymdeithas Ddysgedig Cymru[990]. Mae Rhan 2 yn asesu'r hyn sydd ei angen er mwyn galluogi prifysgolion Cymru i fynd i'r afael â'r heriau hyn mewn ffordd sy'n manteisio ar ddatblygiad graddol cyfraith Cymru. Mae Rhan 3 yn ystyried yr hyn y gellir ei wneud er mwyn gwella dealltwriaeth y cyhoedd o'r gyfraith, yn y byrdymor a'r tymor hwy.

988 *WS077 Dr Simon Hoffman: 3.*
989 *Gan y Prif Ustus Sundaresh Menon o Singapore yn ei Ddarlith James P White a draddodwyd ganddo ym Mhrifysgol Indiana ym mis Hydref 2018: Law Schools - A Time of New Burdens and New Beginnings.*
990 *Cymdeithas Ddysgedig Cymru (2018) Wales and the World, Learned Society of Wales, The future for legal education and practice in Wales.*

Rhan 1: Addysg uwch ac addysg broffesiynol

1. Addysg uwch

10.4 Rhwng 1893 a 2007, roedd Prifysgol Cymru yn sefydliad ffederal â cholegau cyfansoddol. Roedd y rhan fwyaf o'r prifysgolion presennol yng Nghymru yn golegau o dan Brifysgol Cymru yn flaenorol.

10.5 Addysgir y gyfraith ar lefel israddedig mewn chwe phrifysgol yng Nghymru, sef: Aberystwyth, Bangor, Caerdydd, Abertawe, Prifysgol De Cymru a Phrifysgol Cymru y Drindod Dewi Sant. Darperir cyrsiau ôl-raddedig a goruchwyliaeth PhD yn Aberystwyth, Bangor, Caerdydd, Abertawe a Phrifysgol De Cymru.

10.6 Addysgir troseddeg mewn saith prifysgol yng Nghymru, sef: Aberystwyth, Bangor, Caerdydd, Abertawe, Prifysgol De Cymru Prifysgol Cymru y Drindod Dewi Sant a Glyndŵr Wrecsam.

10.7 Addysgir astudiaethau plismona fel cwrs israddedig ar wahân mewn tair prifysgol yng Nghymru, sef: Prifysgol De Cymru, Prifysgol Cymru y Drindod Dewi Sant a Glyndŵr Wrecsam.

10.8 Yn 2016-17, astudiodd 4,140 o fyfyrwyr y gyfraith fel gradd anrhydedd llawn neu gyd-anrhydedd yng Nghymru, 3,200 fel israddedigion a 940 fel graddedigion. Mae hyn yn cyfateb i 4.6% o gyfanswm myfyrwyr y gyfraith yn y DU, sy'n adlewyrchu, yn fras, gyfran Cymru o boblogaeth y DU.

Ffigur 62

Niferoedd Myfyrwyr y Gyfraith yn y DU a Chymru 2016-17

2016-2017	Y DU	CYMRU (GAN GYNNWYS Y BRIFYSGOL AGORED)	% MYFYRWYR AU Y DU A FU'N ASTUDIO'R GYFRAITH YNG NGHYMRU
Cofrestriadau myfyrwyr israddedig	69,595	3,200	4.6%
Cofrestriadau myfyrwyr ôl-raddedig	20,135	940	4.6%
Cymwysterau israddedig a gafwyd	19,540	985	5%
Cymwysterau ôl-raddedig a gafwyd	11,680	620	5.3%

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

10.9 Mae tirwedd sefydliadol ysgolion y gyfraith yng Nghymru yn amrywiol iawn. Ymhlith prifysgolion Cymru, dengys Ffigur 63 mai Caerdydd ac Abertawe yw darparwyr mwyaf addysg gyfreithiol o bell ffordd.

10.10 Er gwaethaf awydd Llywodraeth Cymru i gefnogi astudio'n rhan-amser fel ffodd o gynyddu nifer y bobl sy'n astudio'r gyfraith, dim ond 105 o'r 3,790 o fyfyrwyr a gofrestrodd ar gyrsiau cyfreithiol yng Nghymru yn 2016-17 a astudiodd yn rhan-amser. Er bod data gan Asiantaeth Ystadegau Addysg Uwch y DU yn awgrymu bod tua 11% o'r holl fyfyrwyr ym mhrifysgolion Cymru wedi astudio ar gyfer eu graddau israddedig yn rhan-amser yn 2016-2017, o ran cyrsiau yn y gyfraith, dim ond ym Mhrifysgol De Cymru yr oedd nifer y myfyrwyr rhan-amser yn uwch na'r ganran honno ar lefel israddedig (14%). Nid oedd gan Aberystwyth, Abertawe na'r Drindod Dewi Sant bron ddim myfyrwyr rhan-amser ar gyfer eu cyrsiau israddedig yn y gyfraith. Roedd gan Fangor a Chaerdydd 4%. Mae adroddiad Jomati yn awgrymu y gallai prifysgolion Cymru wneud mwy i annog unigolion i astudio'r gyfraith yn rhan-amser ar lefel israddedig, hyd yn oed er mwyn codi astudiaethau cyfreithiol i lefel gyfartalog cyrsiau israddedig yng Nghymru yn unig[991]. Credwn y gallai hyn helpu i hyrwyddo system gyfreithiol fwy amrywiol yng Nghymru.

10.11 Ar nodyn mwy cadarnhaol, mae'r rhai sy'n astudio ar lefel ôl-raddedig yn fwy tebygol o wneud hynny'n rhan-amser (Aberystwyth 58% o holl fyfyrwyr y gyfraith, Caerdydd 42% a Phrifysgol De Cymru 48%). Mae'r canrannau hyn yn uwch na chyfartaledd Cymru oherwydd, yn ôl yr

991 *op cit n. 875: 23.*

Asiantaeth Ystadegau Addysg Uwch, astudiodd 24% o'r holl fyfyrwyr ôl-raddedig yng Nghymru yn rhan-amser yn ystod 2017-2018. Fodd bynnag, dim ond 7% o fyfyrwyr Prifysgol Bangor a 12% o fyfyrwyr Prifysgol Abertawe a astudiodd yn rhan-amser yn ystod y cyfnod hwn.

Ffigur 63

Dadansoddiad o niferoedd myfyrwyr y gyfraith yng Nghymru yn ôl sefydliad ar gyfer 2017-18

	ISRADDEDIG			ÔL-RADDEDIG			CYFANSWM
Sefydliad	Amser llawn	Rhan-amser	Pob un	Amser llawn	Rhan-amser	Pob un	
Prifysgol Aberystwyth	305	-	305	30	30	60	365
Prifysgol Bangor	240	-	245	60	15	75	320
Prifysgol Caerdydd	950	35	985	265	180	445	1,430
Prifysgol Abertawe	930	-	930	200	35	235	1,165
Prifysgol De Cymru	370	15	385	50	70	120	500
Prifysgol Cymru y Drindod Dewi Sant	10	-	10	-	-	-	10
Cyfanswm Prifysgolion Cymru	**2,805**	**50**	**2860**	**605**	**330**	**935**	**3,790**

10.12 Dengys Ffigur 64 le pwysig myfyrwyr rhyngwladol yn y sector addysg gyfreithiol yng Nghymru, yn ogystal â'r nifer mawr o fyfyrwyr o rannau eraill o'r DU sy'n cael eu haddysgu yn ysgolion y gyfraith yng Nghymru. Dengys Ffigur 65 gyrchfan hysbys ychydig o dan hanner myfyrwyr y gyfraith a adawodd addysg uwch yng Nghymru yn 2016-17. Mae canran sylweddol yn gadael Cymru ar ôl graddio. Mae canran fawr hefyd yn gadael Cymru er mwyn astudio'r gyfraith.

10.13 Mae'r diffyg eglurder o ran effaith Brexit wedi codi dau brif bryder mewn prifysgolion yng Nghymru. Yn gyntaf, y posibilrwydd na fyddant yn gallu cael cyllid ymchwil yr UE ac, yn ail, y ffaith y gallai myfyrwyr rhyngwladol gael eu hatal rhag gwneud cais i astudio yng Nghymru. Mae adroddiad Jomati yn tynnu sylw at arolwg o 336 o fyfyrwyr mewn prifysgolion yng

Nghymru lle roedd 84% yn credu y byddai Cymru ar ôl Brexit yn lle llai deniadol i fyfyrwyr o'r UE ddod ac astudio'r gyfraith, a lle roedd 82% yn credu y byddai Cymru yn lle llai deniadol i ddarlithwyr o'r UE addysgu'r gyfraith a gwneud ymchwil ym maes y gyfraith[992].

Ffigur 64

Niferoedd myfyrwyr y gyfraith yng Nghymru yn ôl preswylfan 2017-18

	PRIFYSGOL ABERYSTWYTH	PRIFYSGOL BANGOR	PRIFYSGOL CAERDYDD	PRIFYSGOL ABERTAWE	PRIFYSGOL DE CYMRU	PRIFYSGOL CYMRU Y DRINDOD DEWI SANT	POB UN
Cymru	100	110	565	500	355	10	1,640
Gweddill y DU	125	95	475	400	45	-	1,140
Gwlad Arall yn yr UE	30	50	55	65	30	-	230
Y Tu Allan i'r UE	110	60	340	205	75	-	790
Pob un	365	315	1,435	1,170	505	10	3,800

Ffynhonnell: Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr

Ffigur 65

Cyrchfan hysbys graddedigion y gyfraith yng Nghymru (carfan 2016-17)

CYRCHFAN	MYFYRWYR
Cymru	235
Lloegr	150
Ynysodd y Sianel ac Ynys Manaw	5
Gwlad Arall yn yr UE	15
Y Tu Allan i'r UE	5
Ddim yn hysbys	545
Cyfanswm	955

Ffynhonnell: Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr

992 *Adroddiad Jomati, The legal sector in Wales – a rapid review: 106.*

10.14 Dengys Ffigur 66 rai o safleoedd ysgolion y gyfraith Cymru yn y DU a bennwyd gan y cyfryngau a chyrff eraill. Dim ond ysgol y gyfraith Prifysgol Abertawe sy'n cael ei gosod ymhlith y 35 gorau gan bob un o'r prif sefydliadau graddio. Mae pob safle wedi'i bennu gan ddefnyddio methodoleg wahanol ond rydym yn cynnwys y Ffigur fel un sy'n dynodi canfyddiadau myfyrwyr.

Ffigur 66

Safleoedd ysgolion y gyfraith Cymru yn y DU

YSGOL Y GYFRAITH	TIMES (2018)	GUARDIAN (2019)	COMPLETE (2020)	UK UNIVERSITIES (2018)
Aberystwyth	48	77	42	70
Bangor	63	28	51	44
Caerdydd	32	52	32	36
Abertawe	30	29	35	30
Prifysgol De Cymru	110	48	81	77

Ffynhonnell: Safleoedd a bennwyd gan y Times, Guardian, Complete, UK Universities

10.15 Mae myfyrwyr o Gymru sy'n astudio yng Nghymru yn talu ffioedd ychydig yn is na myfyrwyr o Gymru a Lloegr sy'n astudio yn Lloegr[993]. Rhoddir benthyciadau cynhaliaeth gan Lywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ond mae Llywodraeth Cymru hefyd yn ariannu grantiau cynhaliaeth ar gyfer myfyrwyr o Gymru. Mae cymorth ychwanegol ar gael i bobl â chyflyrau iechyd hirdymor neu bobl sydd â rhywun sy'n dibynnu arnynt yn ariannol. Gall myfyrwyr o'r UE a gweithwyr mudol hefyd gael cymorth, weithiau ar yr un telerau â gwladolion y DU sy'n preswylio yng Nghymru. Gall myfyrwyr ôl-raddedig hefyd wneud cais am fenthyciadau gan Cyllid Myfyrwyr Cymru. Ym mis Awst 2019, cynyddodd y cymorth ariannol gan Lywodraeth Cymru i fyfyrwyr o Gymru sy'n dechrau cwrs ôl-raddedig o £13,000 i hyd at £17,000 tuag at eu hastudiaethau a'u costau byw[994].

993 *£9,000 yng Nghymru a £9,250 yn Lloegr. Tan 2016, talai myfyrwyr o Gymru £3,810, waeth pa brifysgol yr oeddent yn mynd iddi. Fodd bynnag, amcangyfrifir bod hyn wedi costio £234 miliwn y flwyddyn i Lywodraeth Cymru. Ym mis Mai 2019 argymhellodd Adroddiad y Panel Annibynnol i'r Adolygiad o addysg a chyllido ôl-18 y dylid gostwng ffioedd dysgu yn Lloegr i £7,500. Argymhellodd hefyd y dylai Llywodraeth y DU adfer grantiau cynhaliaeth.*

994 *Cyllid Myfyrwyr Cymru, Myfyrwyr Ôl-raddedig.*

10.16 Rydym yn pryderu bod rhai o'r myfyrwyr mwyaf galluog yn gadael Cymru ac nad ydynt yn dychwelyd. Mae *Rhwydwaith Seren* Llywodraeth Cymru[995] yn annog y myfyrwyr mwyaf galluog yn academaidd i fynd i'r *"prifysgolion hynny a gydnabyddir yn gyffredinol fel y rhai sy'n perfformio orau yn y DU,"* er na fyddai Llywodraeth Cymru *"yn eu hatal rhag mynd i unrhyw brifysgol o'u dewis."* Cawsom restr o gyfuniad o 30 o Brifysgolion Ymddiriedolaeth Sutton a 24 o Brifysgolion Grŵp Russell. Yr unig brifysgol yng Nghymru oedd Caerdydd. Roedd un brifysgol o Ogledd Iwerddon a phedair prifysgol o'r Alban. Mae'n anodd gweld sut mae'r polisi hwn yn helpu i greu ysgolion y gyfraith cryf yng Nghymru. I'r gwrthwyneb, dylai fod gan Lywodraeth Cymru hyder yn ysgolion y gyfraith Cymru. Dylai helpu i'w datblygu fel sefydliadau sydd ymhlith y gorau yn y Deyrnas Unedig[996]. Byddai hyn yn sicrhau'r fantais ychwanegol o ddatblygu gwaith ar faterion sydd o bwys penodol i Gymru, megis y gwaith sy'n cael ei wneud yn y Ganolfan ar gyfer Arloesi ac Entrepreneuriaeth yn y Gyfraith ym Mhrifysgol Abertawe. Byddai hyn yn annog myfyrwyr mwyaf galluog y gyfraith i aros yng Nghymru. Fel y nodir yn glir ym mharagraff 12.28 mae sicrhau bod y cyfreithwyr mwyaf galluog yn aros yng Nghymru ac yn dychwelyd i'r wlad yn hanfodol bwysig i'r system gyfiawnder yng Nghymru.

2. Addysg a hyfforddiant proffesiynol

10.17 Rydym wedi nodi'r gofynion ar gyfer cymhwyster cyfreithiol proffesiynol a'r newidiadau sy'n digwydd ym mharagraff 9.34 ac wedi hynny. Mae'n rhaid i ysgolion y gyfraith sy'n cynnig hyfforddiant cyfreithiol proffesiynol ar hyn o bryd gynnig y Diploma yn y Gyfraith i Raddedigion a'r Cwrs Ymarferwyr Cyfreithiol a gymeradwywyd gan yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr a Chwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar a gymeradwywyd gan Fwrdd Safonau'r Bar. O fis Medi 2020 ar y cynharaf, bydd newid sylweddol iawn i gyfreithwyr a fydd yn cael effaith sylweddol ar ysgolion y gyfraith am fod yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr yn bwriadu cyflwyno'r Arholiad Cymhwyso Cyfreithwyr (SQE). Rydym yn disgrifio arwyddocâd y newid hwn a'r cyfleoedd y mae'n eu cynnig ym mharagraff 10.27. Bydd yn ei gwneud yn ofynnol i ddarpar gyfreithwyr, ar ôl cael gradd neu gymhwyster neu brofiad cyfatebol, gwblhau dwy flynedd o brofiad gwaith cymhwyso a phasio prawf addasrwydd.

995 *Llywodraeth Cymru, Rhwydwaith Seren.*
996 *Yr Athro Hazelkorn, E (2016) Towards 2030: A Framework for Building a World Class Post Compulsory Education System for Wales.*

10.18 Ffordd arall i mewn i'r proffesiynau cyfreithiol yw drwy CILEx rydym wedi'i ddisgrifio'n fanwl ym mharagraffau 9.44 ac wedi hynny. Mae'n ffordd o gymhwyso'n gyfreithiwr heb fynd i'r brifysgol, ac nid oes angen i fyfyrwyr feddu ar gymwysterau gofynnol cyn ymgymryd ag astudiaethau[997]. Mae'r hyfforddiant yn fwy hygyrch a fforddiadwy ac adlewyrchir hyn yn yr amrywiaeth o gyfreithwyr CILEx, fel y nodwyd ym mharagraff 9.20.

Ffigur 67
Addysg gyfreithiol broffesiynol – Darparwyr yng Nghymru

Cynigir y Cwrs Ymarferwyr Cyfreithiol (LPC) gan dair prifysgol yng Nghymru, sef: Caerdydd, Abertawe a Phrifysgol De Cymru.

Cynigir Cwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar (BPTC) mewn un brifysgol yng Nghymru: Caerdydd.

Mae chwe sefydliad yng Nghymru yn darparu CILEX, sef: Brightlink Learning Cardiff, Coleg Caerdydd Ar-lein, Coleg Caerdydd a'r Fro, Coleg y Cymoedd, Coleg Gwent a Phrifysgol Cymru y Drindod Dewi Sant.

Ffigur 68
Niferoedd y myfyrwyr ar gyrsiau addysg gyfreithiol broffesiynol yn 2019

CWRS	SEFYDLIAD	NIFER Y MYFYRWYR	CYFANSWM
Cwrs Ymarferwyr Cyfreithiol	Caerdydd	180	
	Abertawe	120	
	Prifysgol De Cymru	90	390
Cwrs Hyfforddiant Proffesiynol y Bar	Caerdydd	84	84
CILEx	Ledled Cymru	371	371

Ffynhonnell: Rhoddwyd y data i ni gan ddarparwyr addysg gyfreithiol broffesiynol yng Nghymru.

997 *WS068 CILEx: 3.*

10.19 Mae'n hanfodol bod cysylltiad cryf rhwng ysgolion y gyfraith yng Nghymru a'r proffesiynau yng Nghymru. Byddai hyn yn cynnig llawer o gyfleoedd a manteision i fyfyrwyr a'r proffesiynau. Gan drafod â'r proffesiynau, dylai ysgolion y gyfraith yng Nghymru ystyried pa rôl y maent yn ei chwarae o ran cynyddu nifer y prentisiaethau cyfreithiol yng Nghymru. Fel y nodwyd ym mharagraff 9.51, dylai prentisiaethau chwarae rôl allweddol wrth fynd i'r afael â rhai o'r materion sy'n wynebu cynaliadwyedd y proffesiynau cyfreithiol yng Nghymru.

Rhan 2: Diwygio: arloesi a chydweithredu

1. Trosolwg

10.20 Ein man cychwyn yw'r angen, nid yn unig i ystyried nodweddion penodol Cymru, ond hefyd lle Cymru yn y DU ac yn rhyngwladol, ac, yn enwedig, fyd cyfraith gwlad. Mae angen safbwyntiau mewnol ac allanol ar wybodaeth, sgiliau ac arloesedd er mwyn cynnal ecosystem gyfreithiol a chyfiawnder ffyniannus yng Nghymru.

10.21 Mae nifer o'n hargymhellion yn adlewyrchu (1) yr angen i fynd i'r afael â globaleiddio, newidiadau technolegol a phwysau yn y farchnad ar gyfer gwasanaethau cyfreithiol, (2) y gydberthynas rhwng addysg, hyfforddiant ac ymchwil a safonau rhagoriaeth sy'n hanfodol i'r farchnad hynod gystadleuol mewn gwasanaethau cyfreithiol a (3) yr angen am ymagwedd hollol wahanol tuag at gydweithredu rhwng darparwyr addysg a hyfforddiant allweddol yng Nghymru. Er bod y sector yn dangos rhai cryfderau, yma fel mewn mannau eraill, mae angen gwirioneddol am newid a datblygiad pellgyrhaeddol er mwyn i ysgolion y gyfraith yng Nghymru ateb yr heriau hyn a gwneud cyfraniad sylweddol at gymdeithas gyfiawn, deg a ffyniannus yng Nghymru.

10.22 Er gwaethaf manteision maint cymharol fach Cymru, mae'r diffyg cydweithredu rhwng ysgolion y gyfraith[998], a rhwng ysgolion y gyfraith a'r proffesiynau cyfreithiol, yn rhwystr sylweddol. Mae'n bosibl bod hyn i'w briodoli'n rhannol i bwyslais ar gystadlu rhwng ysgolion y gyfraith. Fodd bynnag, roeddem yn falch o gofnodi bod holl ysgolion y gyfraith yng Nghymru yn agored i gydweithredu â'i gilydd[999].

998 *OE044 Penaethiaid Ysgolion y Gyfraith: 5.*
999 *OE005 Yr Athro Daniel Wincott: OE044 Penaethiaid Ysgolion y Gyfraith: 1.*

10.23 Mae Canolfan Trosedd a Chyfiawnder Cymdeithasol Cymru yn dod â'r ysgolion troseddeg o saith prifysgol yng Nghymru at ei gilydd, ond mae hyn wedi'i gyfyngu'n bennaf i gynhadledd breswyl ddeuddydd flynyddol. Mae angen gwneud mwy i annog yr ysgolion i gydweithredu a gwneud ymchwil ar y cyd. Felly, gwnaethom argymell, yn ystod ein gwaith, y dylid sefydlu Cyngor Cyfraith Cymru. Gwnaethom gyhoeddi papur ymgynghori ym mis Hydref 2018 yng nghynhadledd Cymru'r Gyfraith yn Aberystwyth: gweler paragraff 12.103. Fe'n calonogwyd gan y ffaith bod holl ysgolion y gyfraith yng Nghymru yn awyddus i gymryd rhan yn y Cyngor Cyfraith arfaethedig[1000].

10.24 Gall prifysgolion yng Nghymru fod yn ganolfannau lleol cryf yn eu cymunedau. Gall prifysgolion gynnig lleoliad i bobl allu cysylltu â'i gilydd, cael gofod ffisegol a chael gafael ar adnoddau. Gallent ddarparu cymorth busnes, cyngor technolegol a chyfleusterau ar gyfer eu cymunedau[1001]. Roedd yn galonogol gweld bod Prifysgol Abertawe yn helpu cwmnïau cyfreithwyr lleol yn Ne-orllewin Cymru i gael gafael ar ddeunyddiau cyfreithiol[1002].

10.25 Fel y nodwyd ym mharagraff 9.75.1, prin yw'r hyfforddiant ar gyfer sgiliau busnes i wella'r sector cyfreithiol. Mae gan brifysgolion rôl allweddol i'w chware o ran cynnig hyfforddiant i gwmnïau cyfreithiol yn y meysydd canlynol: cynllunio busnes cyfreithiol; datblygu pobl; uno â chwmnïau eraill; marchnata; a thechnoleg gyfreithiol mewn cwmni bach.

2. Addysg uwch

10.26 Mae'r sector addysg uwch yng Nghymru yn destun cystadleuaeth ddwys, wrth i brifysgolion yng Nghymru gystadlu i ddenu myfyrwyr o'r DU a thramor (gyda llawer yn dod o awdurdodaethau eraill ym myd cyfraith gwlad). Mae'r data yn Ffigur 63 yn tynnu sylw at y ffaith bod Cymru yn cynhyrchu mwy o raddedigion yn y gyfraith nag a all ddod o hyd i waith yng Nghymru ar hyn o bryd, hyd yn oed y rhai sy'n hanu o Gymru. Ym mharagraffau 9.51, 9.76 a 9.92 rydym wedi nodi ein hargymhellion sydd â'r nod o gadw cyfran uwch o raddedigion yn y gyfraith o Gymru yn y sector cyfreithiol yng Nghymru.

1000 *OE044 Penaethiaid Ysgolion y Gyfraith: 1.*
1001 *OE007 Yr Athro Andrew Murray: 3.*
1002 *OE044 Yr Athro Elwen Evans CF: 8.*

10.27 Mae'n rhaid i'r ffordd y mae'r gyfraith yn cael ei haddysgu yng Nghymru nid yn unig adlewyrchu'r newidiadau sylfaenol a ddaeth yn sgil globaleiddio, technoleg a phwysau marchnad gystadleuol, ond hefyd (1) y ffaith bod y rhan fwyaf o'r gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru yn gyfraith sy'n gyffredin i Gymru a Lloegr, (2) bod angen i lawer sy'n ymarfer fel cyfreithwyr ddysgu hanfodion y gyfraith â safbwynt cymharol, a (3) y ffaith bod gan Gymru ei chorff unigryw ei hun o gyfreithiau. Nid ydym yn amau nad yw'n bosibl cyfuno'r tair ystyriaeth hyn[1003], yn enwedig o ran y teulu byd-eang o awdurdodaethau cyfraith gwlad, yn ogystal â chyfraith Ewrop a chyfraith ryngwladol. At hynny, fel y trafodwyd hefyd ym mharagraff 9.37, caiff cyfleoedd pwysig i fabwysiadau dulliau arloesol o ymdrin ag addysg gyfreithiol academaidd eu cyflwyno gan yr Arholiad Cymhwyso Cyfreithwyr. Bydd gan brifysgolion lawer mwy o hyblygrwydd o ran yr hyn y gellir ei addysgu. Byddem yn disgwyl i ysgolion y gyfraith yng Nghymru gydweithredu i lunio meysydd llafur a fyddai nid yn unig yn cyflawni'r nodau rydym wedi'u nodi ond hefyd y nodau mewn perthynas â digideiddio a deallusrwydd artiffisial rydym yn eu disgrifio yn yr adran nesaf. Ceir datblygiadau cyffelyb mewn hyfforddiant ar gyfer y Bar a allai gynnig cyfleoedd tebyg hefyd[1004].

10.28 Mae'n rhaid i raddedigion y gyfraith o brifysgolion yng Nghymru a Lloegr allu ymarfer yn y ddwy wlad[1005]. Mae'n rhaid i Gymru hefyd barhau i fod yn lleoliad deniadol i fyfyrwyr rhyngwladol. Mae hyn yn hanfodol i ysgolion y gyfraith yng Nghymru, yn ariannol ac yn gystadleuol, ac er mwyn rhoi profiad cyfoethog a chyflawn addas i fyfyrwyr. Dywedodd un myfyriwr cyfrwng Cymraeg o Brifysgol Bangor a oedd am ymarfer yng Nghymru mai yng Nghaer y mae'r Cwrs Ymarferwyr Cyfreithiol agosaf at Ogledd Cymru, heb unrhyw opsiwn i astudio yn Gymraeg. Roedd pryder y gallai hyn annog pobl i aros yn Lloegr ar ôl rhwydweithio yno[1006]. Nid oes angen i'r ymrwymiad i addysgu cyfraith Cymru wrthdaro â'r nod o gyflwyno addysg gyfreithiol y gellir ei defnyddio'n rhyngwladol[1007].

10.29 Felly, mae'n rhaid i ysgolion y gyfraith yng Nghymru gynnig sylfaen gadarn ar gyfer gyrfa ledled y byd, yn enwedig mewn awdurdodaethau cyfraith gwlad. Mae'n rhaid i brifysgolion yng Nghymru wneud mwy

1003 *op cit n. 993.*
1004 *op cit rhif 896. WS041, WS176 Yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr: 2.*
1005 *WS194 Jonathan Haydn-Williams: 1.*
1006 *Datganiad Tystiolaeth Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor.*
1007 *WS067 Grŵ p Ymchwil Cyfraith Gyhoeddus Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor: 23, WS044 Thompsons Solicitors: 1, WS025 Dr Nathan Gibbs: 1.*

o ddefnydd o'r gwahanol ddulliau gweithredu y mae'r gyfraith a ddeddfwyd yng Nghymru wedi'u mabwysiadu mewn rhai meysydd (megis yr amgylchedd a llesiant cenedlaethau'r dyfodol) fel sail i addysgu cyfraith gymharol ac astudiaethau cyfreithiol sy'n gysylltiedig â llywodraethu datganoledig. Mae ymgysylltu agos â'r broses ddeddfu yn y sefydliadau datganoledig yn un enghraifft o'r potensial i fyfyrwyr o'r DU a thramor ddatblygu eu sgiliau. Dylai ysgolion y gyfraith yng Nghymru fynd ati i fanteisio ar gyfleoedd o'r fath.

10.30 Nodwn fod datblygiadau a mentrau tebyg i'w cael yn yr Alban a Gogledd Iwerddon (Ffigur 69). Yn fwy penodol, nodwn allu amlwg ysgolion y gyfraith yn yr Alban a Gogledd Iwerddon i ddenu niferoedd mawr o fyfyrwyr rhyngwladol i awdurdodaeth 'fach'. Nid oes unrhyw reswm pam na all ysgolion y gyfraith yng Nghymru fod yr un mor greadigol yn hyn o beth. Mae myfyrwyr o wledydd fel Canada wedi bod yn barod i astudio cyfraith Cymru am eu bod yn gwybod bod yn rhaid iddynt addasu'r hyn y maent wedi'i ddysgu i'r awdurdodaethau lluosog gartref[1008].

Ffigur 69
Mentrau addysg gyfreithiol yn yr Alban a Gogledd Iwerddon

Graddau Cymhwyster Deuol
Mae Prifysgolion Aberdeen, Strathclyde a Dundee yn cynnig graddau cymhwyster deuol. Ar ôl ennill y radd hon, mae gan y myfyrwyr ddewis o awdurdodaethau lle y gallant astudio ar gyfer eu cymhwyster proffesiynol ôl-raddedig, gan gynnwys Cymru a Lloegr. Ym Mhrifysgol Strathclyde, gall myfyrwyr sydd am gael cyfle i barhau i astudio yng Ngogledd Iwerddon astudio modiwl anrhydedd dewisol ar gyfraith tystiolaeth yn eu pedwaredd flwyddyn astudio.

LLB (Cyfraith Gwlad)
Mae hon yn rhaglen gradd israddedig ym Mhrifysgol Glasgow a ddechreuodd ym mis Medi 2018. Lluniwyd y cwrs ar gyfer myfyrwyr rhyngwladol, yn ogystal â myfyrwyr o'r DU y tu allan i'r Alban. Mae wedi'i achredu fel gradd gymhwyso yn y gyfraith gan Gymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr o dan y gyfundrefn achredu bresennol. Nid yw'r cwrs yn radd gymhwyso awtomatig ar gyfer gwledydd y tu allan i Gymru a Lloegr, ond mae'n darparu sail ar gyfer cymhwyster proffesiynol fel cyfreithiwr mewn gwledydd cyfraith gwlad[1009].

1008 *OE030 Yr Athro Thomas Watkin CF: 2.*
1009 *WS190 Cymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr: 4.*

LLB yng nghyfraith Lloegr
Ym Mhrifysgolion Aberdeen, Dundee, Glasgow a Strathclyde, gall myfyrwyr astudio ar gyfer gradd LLB yng nghyfraith Lloegr er mwyn eu galluogi i astudio ar gyfer eu cymhwyster proffesiynol ôl-raddedig yng Nghymru neu Loegr.

Prifysgol Queen's, Belfast
Mae pob gradd israddedig yn y gyfraith yn radd gymhwyso i fyfyrwyr sy'n bwriadu cymhwyso i ymarfer yng Ngogledd Iwerddon, Cymru neu Loegr. Mae'r addysgu yn tueddu i ganolbwyntio ar y gyfraith sy'n bodoli yng Nghymru a Lloegr a, lle y ceir gwahaniaethau yn y gyfraith yng Ngogledd Iwerddon, fel arfer mae'r rhain yn cynnig cyfleoedd i gymharu a gwneud gwaith dadansoddi beirniadol[1010].

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid i ysgolion y gyfraith yng Nghymru ailasesu eu rhaglenni i israddedigion er mwyn manteisio ar y cyfle ar gyfer astudiaethau cymharol a chymwysterau trosglwyddadwy.

3. Y Gyfraith ac arloesi: digideiddio a deallusrwydd artiffisial

10.31 Mae rhai o ysgolion y gyfraith yng Nghymru wedi mynd i'r afael â'r angen i arloesi wrth lunio a chyflwyno cyrsiau israddedig ac ôl-raddedig. Ym Mangor, er enghraifft, mae 16 o raglenni LLB gwahanol gan gynnwys y gyfraith gyda Tsieinëeg, Ffrangeg, Almaeneg ac Eidaleg[1011]. Ceir llawer o allgymorth ac ymgysylltu ymarferol hefyd. Ym Mhrifysgol Abertawe, er enghraifft, lle y caiff myfyrwyr troseddeg a'r gyfraith gyfle, fel rhan o'u gradd israddedig, i weithio yng nghlinig y gyfraith yn y Brifysgol a hefyd i ymgysylltu ag ysgolion lleol[1012].

10.32 Y maes pwysicaf ar gyfer newid ac arloesi o bell ffordd yw'r angen i addysg gyfreithiol gwmpasu datblygiadau technolegol – digideiddio a deallusrwydd artiffisial[1013]. Mae technoleg sy'n newid yn golygu y bydd yn rhaid i ymarfer cyfreithiol newid er mwyn darparu ar ei chyfer[1014]. Fel y nododd yr Athro Richard Susskind, mae'r DU ar ôl gwledydd eraill o ran addasu ei haddysg gyfreithiol er mwyn darparu ar gyfer y newidiadau hyn[1015]. Mae Prifysgol Ulster yn eithriad nodedig[1016].

1010 WS134 Dr Brian Jack: 5.
1011 WS092 Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor: 3.
1012 WS086 Yr Athro Jane Williams: 2.
1013 OE010 Yr Athro Scott Slorach: 1.
1014 op cit n. 848.
1015 OE029 Yr Athro Richard Susskind: 1.
1016 OE028 Brian Dolaghan: 5.

10.33 Tystiolaeth yr Athro Susskind oedd, *"It is embarrassing how few centres there are in the UK in the legal technology sphere, certainly when compared internationally"*. Mae'n ddrwg gennym nodi bod diffyg ymgysylltu yng Nghymru â'r cyfleoedd a gynigir gan ddigideiddio a datblygiad deallusrwydd artiffisial o gymharu â gwledydd eraill[1017]. Rydym yn pryderu'n arbennig ynghylch hyn o ran rhagolygon gwaith myfyrwyr ac am fod rhoi hyfforddiant i fyfyrwyr y gyfraith yng Nghymru mewn technoleg gyfreithiol a deallusrwydd artiffisial yn hanfodol i lwyddiant y proffesiynau cyfreithiol yng Nghymru (fel yr esboniwyd ym mharagraff 9.77 ac wedi hynny)[1018].

10.34 Mae un eithriad mawr yng Nghymru, sef y Ganolfan ar gyfer Arloesi ac Entrepreneuriaeth yn y Gyfraith ym Mhrifysgol Abertawe. Mae ei mentrau yn cynnwys hyfforddiant codio i fyfyrwyr y gyfraith a datblygiad a hyfforddiant proffesiynol parhaus. Mae hwn yn esiampl y mae'n rhaid i'r prifysgolion eraill yng Nghymru ei dilyn. Mae hefyd yn bwysig nodi mai Prifysgol De Cymru a Choleg Caerdydd a'r Fro yw'r sefydliadau academaidd cyntaf yn y DU i ddod yn aelodau o'r Gynghrair Ardystio Cymwyseddau Craidd Technoleg Gyfreithiol, sef sefydliad sy'n pennu'r safon fyd-eang ar gyfer hyfedredd mewn technoleg gyfreithiol mewn diwydiant. Mae cwmnïau mawr ledled y byd yn defnyddio cymwyseddau craidd technoleg gyfreithiol y Gynghrair mewn perthynas â'r sgiliau sydd eu hangen i barhau'n gystadleuol. Mae Prifysgol De Cymru yn bwriadu ymgorffori'r cymwyseddau ym modiwlau ymarferol ei chwricwla er mwyn sicrhau bod gan fyfyrwyr y sgiliau digidol hollbwysig sy'n berthnasol i'r gweithle modern[1019]. Mae Prifysgol Caerdydd hefyd wrthi'n ail-lunio cwricwla drwy ymgynghori â chwmnïau cyfreithiol a bydd yn cynnig modiwl dadansoddi data[1020].

1017 Datganiad Tystiolaeth Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor.
1018 OE007 Dr Anna Donovan: 1. WS124 Elliott Ash: 1.
1019 OE044 Tim John: 4.
1020 OE044 Yr Athro Urfan Khaliq: 2.

10.35 Yn ein barn ni, mae'n rhaid i brifysgolion yng Nghymru symud yn gyflym i ddiwygio eu cwricwla er mwyn addysgu'r hyn a ddisgrifir orau, o bosibl, fel technoleg y gyfraith ('law tech'). Yn ogystal â bod yn hanfodol i addysg myfyrwyr, byddai yn bendant yn dangos egni newydd ac ymagwedd allblyg prifysgolion yng Nghymru, i ddenu'r myfyrwyr gorau. Mae'n rhaid i ymgynghori ac ymgysylltu agos â'r proffesiynau a'u rheoleiddwyr fod yn rhan o'r dull gweithredu newydd hwn; ar gyfer y proffesiynau, mae darparu cyrsiau byr hygyrch yn fan cychwyn amlwg. Roedd yn galonogol gweld bod nifer o brifysgolion yng Nghymru eisoes yn cynnig cyrsiau addysg broffesiynol barhaus i'r proffesiynau cyfreithiol[1021].

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid i dechnoleg y gyfraith gael ei haddysgu i bob myfyriwr a phob proffesiwn ledled Cymru.

4. Cyfraith Cymru

10.36 Nododd y dystiolaeth a ddarparwyd gan ysgolion y gyfraith yng Nghymru gyfres o ymatebion sefydliadol unigol i'r ymwahanu cynyddol rhwng cyfreithiau Cymru a Lloegr[1022]. Yng nghlinig y gyfraith ym Mhrifysgol De Cymru, caiff y myfyrwyr eu hysbysu am y corff cynyddol o gyfreithiau Cymru drwy nifer o senarios. Mae un senario yn ymdrin â digartrefedd lle mae gwahaniaeth mawr rhwng y gyfraith yng Nghymru a Lloegr[1023].

10.37 Fodd bynnag, mae'n bwysig sylweddoli nad yw ymatebion o'r fath yn rhoi'r darlun llawn. Mae'r ddarpariaeth yn dameidiog ac yn dibynnu'n fawr ar unigolion[1024]. Nid oedd rhai myfyrwyr o Brifysgol Bangor yn credu bod ganddynt y wybodaeth gefndir ynghylch yr ymwahanu rhwng cyfreithiau Cymru a Lloegr. Fodd bynnag, cyfeiriodd eraill at fodiwl sydd ar gael yn y Brifysgol sy'n ymdrin â materion o'r fath[1025]. Fel y nodwyd eisoes, mae nifer o'r sefydliadau yn dibynnu'n fawr ar fyfyrwyr o'r tu allan i Gymru. Wrth geisio denu myfyrwyr o bob cwr o'r byd, mae cyfraith Cymru yn aml yn cael ei hanwybyddu, er bod manteision i addysgu cyfraith Cymru fel rhan o addysg cyfraith gwlad[1026].

1021 *OE044 Penaethiaid ysgolion y gyfraith: 8.*
1022 *WS092 Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor: 1-2, WS107 Ysgol y Gyfraith Caerdydd: 3-4. WS096 Ysgol y Gyfraith Prifysgol De Cymru: 3.*
1023 *OE011 Hannah Menard: 1.*
1024 *OE006 Dr Catrin Fflur Huws: 1.*
1025 *Datganiad Tystiolaeth Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor.*
1026 *OE006 Yr Athro Thomas Watkin: 1.*

10.38 Gellid dweud yr un peth am astudiaethau troseddegol ac astudiaethau plismona yng Nghymru. Dywedwyd wrthym nad yw modiwlau'r radd blismona yn cyfeirio at Gymru[1027]. Yn ein barn ni, mae'r ymateb addysgol, mewn cyrsiau israddedig ac ôl-raddedig, i ddatganoli yn y pynciau hyn yn dal heb ei ddatblygu i raddau helaeth

10.39 Mae tystiolaeth bod gan fyfyrwyr ddiddordeb yng nghyfraith Cymru. Mewn arolwg o fyfyrwyr holl ysgolion y gyfraith yng Nghymru yn 2015, nododd 100% o'r ymatebwyr a oedd yn bwriadu dilyn gyrfa yng Nghymru a 77% o'r ymatebwyr a oedd yn bwriadu dilyn gyrfa y tu allan i Gymru fod ganddynt ddiddordeb mewn dysgu am gyfraith Cymru. Roedd 80% o fyfyrwyr nad ydynt yn dod o'r DU/UE am gael eu haddysgu am oblygiadau cyfraith datganoli Cymru[1028].

10.40 Mae adroddiad Jomati[1029] yn dadlau bod angen i Lywodraeth Cymru ddeall bod ysgolion y gyfraith yng Nghymru yn annhebygol o wneud cyfraith Cymru yn rhan ganolog o'u cyrsiau addysgu israddedig nac yn ffocws i'w hymchwil oherwydd, yn achos prifysgolion, mae addysg gyfreithiol Gymreig yn seiliedig ar allforio talent gyfreithiol. Ar hyn o bryd, nid oes unrhyw gymhellion clir i ysgolion y gyfraith yng Nghymru ganolbwyntio'n gryf ar addysgu cyfraith Cymru. Mae'r awduron yn argymell, yn hytrach na disgwyl i gyfraith Cymru ddod yn ganolbwynt i astudiaethau cyfreithiol israddedig, y gallai fod yn fwy cynhyrchiol i Lywodraeth Cymru gefnogi addysgu cyfraith Cymru ar lefel ôl-raddedig, gyda chyrsiau sydd wedi'u hanelu at ymarferwyr yng Nghymru. Er ei bod yn bwysig annog unigolion i astudio cyfraith Cymru ar lefel ôl-raddedig, yn ein barn ni, mae argymhelliad Jomati yn anghywir ac mae'n hanfodol y caiff cyfraith Cymru ei haddysgu i israddedigion yn ysgolion y gyfraith yng Nghymru. Fodd bynnag, rydym o'r farn y bydd gan Lywodraeth Cymru a Chyngor Cyfraith arfaethedig Cymru, rolau allweddol i'w chwarae o ran annog ysgolion y gyfraith yng Nghymru i addysgu cyfraith Cymru.

10.41 Fodd bynnag, mae rhwystr mawr i addysgu cyfraith Cymru i israddedigion. Nid yw cyfraith Cymru na datganoli yng Nghymru yn cael eu cydnabod yn ffurfiol mewn gwerslyfrau academaidd a ddefnyddir mewn prifysgolion yn y DU. Mae ysgolion y gyfraith yng Nghymru wedi methu'n llwyr â chydweithio i lunio gwerslyfrau a deunyddiau addysgu

1027 *OE011 Yr Athro Iolo Madoc-Jones: 2.*
1028 *WS073 Yr Athro Richard Owen: 8.*
1029 *Adroddiad Jomati, The Legal Sector in Wales – a rapid review: 139, a OE045 y Prif Weinidog: 5.*

eraill sy'n hanfodol i addysgu cyfraith Cymru, am nad yw cyhoeddwyr cyfreithiol yn barod i'w cynhyrchu. Mewn arolwg o werslyfrau cyfreithiol, canfu'r Athro Thomas Watkin CF nad oes fawr ddim sylw yn cael ei roi i ddatganoli yng Nghymru[1030]. Nid yw'r llyfrau yn cael eu cynhyrchu gan adrannau'r gyfraith ym mhrifysgolion Cymru[1031]. Awgrymodd yr Athro Watkins CF y byddai'n rhaid i weithgarwch hunangyhoeddi drwy'r prifysgolion ariannu ei hun oherwydd y farchnad gyfyngedig[1032]. Un enghraifft o lwyddiant yw Gogledd Iwerddon lle y ceir llawer o gyhoeddiadau sy'n canolbwyntio ar gyfraith sylwedd a gweithdrefnol yng Ngogledd Iwerddon[1033].

10.42 Mae angen i addysg gyfreithiol barhaus i gyfreithwyr a bargyfreithwyr yng Nghymru adlewyrchu cyfraith Cymru hefyd. Ymddengys nad oes unrhyw system benodol i roi'r wybodaeth ddiweddaraf i gyfreithwyr a bargyfreithwyr yng Nghymru ar ddatblygiadau yng nghyfraith Cymru. Yn ein barn ni, dylai fod yn un o gyfrifoldebau sylfaenol Cymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Chylchdaith Cymru a Chaer y bargyfreithwyr i ddarparu sesiynau hyfforddi rheolaidd ar gyfraith Cymru er mwyn sicrhau bod ymarferwyr yn hyddysg a'u bod yn cael y wybodaeth ddiweddaraf, fel y bo'n briodol. Mae gan brifysgolion rôl i'w chwarae hefyd. Nodwn fod Prifysgol De Cymru yn cyflwyno cyrsiau penodol i gyflogeion y Swyddfa Eiddo Deallusol[1034]. Dylid gwneud trefniadau tebyg gyda'r proffesiynau cyfreithiol[1035].

10.43 Mae'r Coleg Barnwrol yn paratoi deunyddiau i'r farnwriaeth ar gyfraith Cymru. Unwaith eto mae hyn yn gofyn am gydweithredu er mwyn i adnoddau allu cael eu defnyddio'n well. Dylai'r Coleg Barnwrol, Cymdeithas y Cyfreithwyr, Cylchdaith Cymru a Chaer ac ysgolion y gyfraith gyfuno adnoddau er mwyn paratoi deunyddiau ar y datblygiadau yng nghyfraith Cymru. Ystyriwn botensial cydweithredu ymhellach ym mharagraff 12.103.

10.44 Rydym hefyd o'r farn bod llawer i'w wneud i wella'r ffordd y caiff y gyfraith ei haddysgu drwy gyfrwng y Gymraeg; ceir ein barn a'n hargymhellion ym mharagraffau 11.29 ac wedi hynny.

1030 *WS033 Yr Athro Thomas Watkin CF: 2.*
1031 *op cit 875: 86. Canfu'r Adroddiad lond llaw o lyfrau sy'n ymwneud yn benodol â chyfraith Cymru. Fodd bynnag, prin iawn oedd y cyhoeddiadau hyn: roedd yn llawer haws dod o hyd i ddeunyddiau ar gyfraith Gymreig ganoloesol na deunyddiau ar lawer o feysydd o arfer cyfreithiol cyfoes, a oedd yn cynnwys elfennau a oedd yn ymwneud yn benodol â chyfraith Cymru.*
1032 *OE030 Yr Athro Thomas Watkin CF: 2.*
1033 *WS135 Yr Athro Gordon Anthony: 7.*
1034 *OE011 Hannah Menard: 4.*
1035 *Argymhellion y Pwyllgor Cynghori Annibynnol.*

Argymhellwn y canlynol:
Dylai pob darparwr addysg prifysgol a choleg yng Nghymru addysgu 'cyfraith Cymru' fel rhan o faes llafur arferol israddedigion a chydweithio i baratoi'r deunyddiau angenrheidiol.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai lle cyfraith Cymru a nodweddion unigryw'r gyfraith yng Nghymru gael eu hadlewyrchu'n briodol mewn addysg a hyfforddiant cyfreithiol proffesiynol a pharhaus.

5. Sylfaen wybodaeth ac ymchwil

10.45 Yn ystod ein gwaith daeth yn glir nad oes digon o ymchwil ar y system gyfiawnder yng Nghymru. Mae rhai pethau cadarnhaol. Mae gwaith ymchwil yn cael ei wneud ar y cyd gan Brifysgol Aberystwyth, Prifysgol Bangor, Prifysgol Caerdydd a Phrifysgol Metropolitan Caerdydd i gyfiawnder gweinyddol yng Nghymru. Nodwn hefyd fod y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol a Llywodraeth Cymru yn cydariannu rhaglen ymchwil Canolfan Llywodraethiant Cymru ochr yn ochr â'n gwaith ni. A siarad yn fwy cyffredinol, allan o 3,800 o fyfyrwyr y gyfraith yng Nghymru yn 2016-17, roedd llai nag 1.5% yn astudio graddau ymchwil[1036].

10.46 Rydym hefyd yn pryderu ynghylch y ffaith bod y Fframwaith Rhagoriaeth Ymchwil[1037] yn gweithredu mewn ffordd nad yw'n annog myfyrwyr i gyflwyno eu gwaith drwy gyfrwng y Gymraeg. Mae canfyddiad bod y dulliau asesu yn annog myfyrwyr i beidio â chyflwyno gwaith nad yw yn Saesneg[1038]. Dylai Llywodraeth Cymru fynd i'r afael â hyn.

10.47 At hynny, fel y nodwyd ym mharagraff 1.21, mater a gododd dro ar ôl tro yn ystod ein hymholiadau a'n gwaith yw'r ffaith nad oes unrhyw ystadegau sy'n ymwneud â Chymru yn unig ym maes cyfiawnder. Dangosir hyn hefyd mewn perthynas â chyfiawnder troseddol a phlant mewn gofal ym Mhenodau 4 a 7 yn yr adroddiad hwn. Mae'n anochel bod y diffyg data penodol wedi cyfrannu at y ffaith mai prin iawn yw'r ymchwil sy'n ymwneud yn benodol â Chymru.

1036 op cit n. 993: 6.
1037 Y Fframwaith Rhagoriaeth Ymchwil yw'r system ar gyfer asesu ansawdd ymchwil mewn sefydliadau addysg uwch yn y DU.
1038 OE006 Dr Catrin Huws: 3.

10.48 Mae ymchwil ym meysydd y gyfraith, troseddeg a phlismona yn hanfodol i ddatblygu strategaethau ar gyfer y system gyfiawnder yng Nghymru rydym wedi dweud bod eu hangen, er enghraifft, ym meysydd cyfiawnder troseddol a phlant mewn gofal[1039]. Rydym o'r farn bod gan Gyngor Cyfraith Cymru rôl hanfodol i'w chwarae fel yr argymhellwn ym mharagraff 12.111.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai data penodol ar Gymru gael eu casglu a'u cyhoeddi ar raddfa ddigonol i'w gwneud yn bosibl i'w datgrynhoi, gyda'r nod o ddatblygu polisïau ar sail dystiolaeth briodol ac fel sail i ymchwil.

1039 *Para 12.44 ac wedi hynny.*

Rhan 3: Addysg gyfreithiol gyhoeddus

10.49 Am y rhesymau a nodwyd ym mharagraff 10.2, rydym o'r farn ei bod yn hanfodol buddsoddi mwy o ymdrech mewn addysg gyfreithiol gyhoeddus[1040].

10.50 Rydym yn pwysleisio'r ffaith bod addysg gyfreithiol gyhoeddus yn arbennig o bwysig i blant a phobl ifanc. Yn wir, credwn ei bod yn hanfodol i agenda cenedlaethau'r dyfodol yng Nghymru. Mae gwaith eisoes yn mynd rhagddo i gynyddu ymwybyddiaeth plant o'u hawliau a'u rhwymedigaethau, yn enwedig drwy waith Swyddogion Cyswllt yr Heddlu ag Ysgolion[1041]. Dylai hyn gynnwys gwella ymwybyddiaeth plant o'r gyfraith, a fydd yn helpu i wella mynediad at gyfiawnder, nid yn unig yn y byrdymor ond hefyd yn y tymor hwy.

10.51 Mae'r gwaith ym Mhrifysgolion Bangor ac Abertawe a'u rhwydweithiau ehangach yn enghreifftiau pwysig o'r hyn y gellir ei wneud, yn enwedig Canolfan Cyfraith Plant Prifysgol Abertawe a modiwl cyfraith y stryd sydd ar gael i fyfyrwyr israddedig ac ôl-raddedig yn y gyfraith ac mewn troseddeg[1042]. Fel rhan o'u hasesiadau, mae'r myfyrwyr yn cael sesiynau rhyngweithiol mewn ysgolion uwchradd ar ddeddfu yng Nghymru, hiliaeth, troseddau casineb, cyfryngau cymdeithasol/yr hawl i gael eich anghofio a chyfraith cyflogaeth[1043].

10.52 Mae Llywodraeth Cymru yn cyflwyno cwricwlwm newydd yn 2022 y bwriedir iddo roi hyblygrwydd i ysgolion ac athrawon ddatblygu cwricwlwm yn eu hysgolion sy'n diwallu anghenion eu dysgwyr. Cyhoeddwyd y cwricwlwm drafft[1044] er mwyn ymgynghori arno ym mis Ebrill 2019 ac er nad yw'r gyfraith yn un o'r chwe maes dysgu gellir ei chynnwys ym mhob un ohonynt. Nod y cwricwlwm newydd, drwy Faes Dysgu a Phrofiad y Dyniaethau, yw sicrhau bod gan ddysgwyr ddealltwriaeth o faterion hanesyddol, daearyddol, gwleidyddol, economaidd a chymdeithasol a chynnig cyfleoedd i ddatblygu a chymryd rhan mewn trafodaethau hyddysg ynghylch moeseg, credoau, crefydd ac ysbrydolrwydd. Drwy holi a gwerthuso ymatebion presennol i heriau a chyfleoedd, disgwylir i ddysgwyr ystyried effaith eu gweithredoedd wrth wneud dewisiadau ac arfer eu hawliau a'u cyfrifoldebau democrataidd gan gynnwys hawliau cyfreithiol.

1040 *Para 3.61.*
1041 *Fe'u hariennir gan Lywodraeth Cymru fel y trafodir ym mharagraffau 2.119 a 4.94.*
1042 *WS164 Dr Chris Marshall: 3.*
1043 *WS086 Yr Athro Jane Williams: 3.*
1044 *Llywodraeth Cymru (2019) Cwricwlwm Drafft i Gymru.*

10.53 Mae cyfle i brifysgolion, colegau, ysgolion, y trydydd sector a'r llywodraeth ar bob lefel fynd ati ar y cyd i wireddu hyn. Dylent rannu arfer da ac adnoddau er mwyn sicrhau bod gan blant a phobl ifanc, yn ogystal ag oedolion nad oes ganddynt, o bosibl, hyder yn y system gyfiawnder (gan gynnwys y rhai a gafwyd yn euog o droseddu), y wybodaeth a'r hyder i ofyn cwestiynau a cheisio cymorth[1045].

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru arwain y gwaith o ddatblygu cynllun gweithredu i hyrwyddo a chefnogi addysg gyfreithiol gyhoeddus, yn enwedig i blant a phobl ifanc, a'i roi ar waith.

1045 WS082 False Allegations Support Organisation UK: 8, WS089 Prosiect Camweinyddu Cyfiawnder Prifysgol Abertawe: 1.

PENNOD 11

Y Gymraeg

11. Cyflwyniad.

11.1 Y ffactor sy'n nodi natur unigryw cymunedau Cymru orau yw'r Gymraeg.

11.2 Er mwyn gweinyddu cyfiawnder yn gyflym ac yn effeithiol a sicrhau mynediad priodol at gyfiawnder, gan ystyried daearyddiaeth a demograffeg Cymru, mae'n rhaid i ddarpariaeth Gymraeg fod o safon uchel a chyson ym mhob rhan o'r system gyfiawnder. Mae cyfran y bobl a all siarad Cymraeg yn cynyddu yng Nghymru yn gyffredinol, gan gyrraedd bron 30% yn 2018; ac o fewn hynny, mae nifer y siaradwyr Cymraeg rhugl wedi bod yn cynyddu hefyd. Mae nifer sylweddol o siaradwyr Cymraeg ledled Cymru gyda dros hanner y boblogaeth yn Sir Gaerfyrddin, Ceredigion, Gwynedd a Sir Fôn yn siarad Cymraeg, ac yng Ngwynedd mae'r gyfran dros dri chwarter.

11.3 Polisi Llywodraeth Cymru yw anelu at sicrhau miliwn o siaradwyr Cymraeg erbyn 2050 a bod y Gymraeg yn elfen annatod o bob agwedd ar fywyd pob dydd[1046]. Gan fod y gweithle yn ganolog i'n bywydau o ddydd i ddydd, mae'n darparu cyd-destun pwysig ar gyfer datblygiad ieithyddol unigolyn drwy gynnig cyfleoedd i ddefnyddio, ymarfer a dysgu Cymraeg[1047]. Roedd ffocws ar y pwnc hwn yn rhan hanfodol o'n gwaith o ystyried y statws cyfartal sydd i'r Gymraeg a'r Saesneg yng Nghymru, yr angen i greu Cymru â diwylliant bywiog lle mae'r Gymraeg yn ffynnu (un o'r saith nod a rennir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol[1048]), a'r hawliau eraill a nodir mewn deddfwriaeth ynglŷn â'r Gymraeg. Drwy'r adroddiad hwn, rydym wedi tynnu sylw at arfer da yn ogystal ag achosion lle mae diffyg darpariaeth Gymraeg yn broblem. Mae Rhan 1 o'r Bennod hon yn nodi'r sefyllfa gyfansoddiadol a'r safbwynt hanesyddol. Mae Rhan 2 yn disgrifio'r sefyllfa bresennol ac yn rhoi darlun o'r hyn y mae angen iddo newid.

1046 *Llywodraeth Cymru (2017) Cymraeg 2050: miliwn o Siaradwyr Cymraeg.*
1047 *Ibid.*
1048 *Para 6.8.*

Rhan 1: Dwyieithrwydd yn y system gyfiawnder

1. Y safbwynt hanesyddol

11.4 Mae paragraffau 2.2 i 2.29 yn nodi'r cyd-destun hanesyddol. Am ganrifoedd, y Gymraeg oedd iaith y gyfraith a datblygwyd ei therminoleg gyfreithiol ei hun. Daeth y defnydd o'r Gymraeg i ben yn dilyn y Deddfau Uno a ordeiniodd mai Saesneg oedd unig iaith y llysoedd ymhellach. Cedwid cofnodion llys yn Saesneg yn unig ac eithrio achosion o athrod lle roedd yn rhaid cofnodi union eiriau'r athrod honedig. Hon oedd y gyfraith nes i gydnabyddiaeth raddol gael ei chyflwyno gan Ddeddf Llysoedd Cymru 1942[1049].

11.5 Ers Deddf Llysoedd Cymru 1942, bu'n bosibl i barti neu dyst roi tystiolaeth yn Gymraeg yn llysoedd a thribiwnlysoedd Cymru. Atgyfnerthodd Deddf yr Iaith Gymraeg 1967 statws y Gymraeg mewn llysoedd ymhellach drwy roi hawl absoliwt i dystio yn Gymraeg. Fodd bynnag, nid oes unrhyw hawl i ddiffynnydd fynnu ei fod yn sefyll ei brawf gerbron rheithgor sydd â gwybodaeth ddigonol o'r Gymraeg. Y brif ddadl yn erbyn hyn yw y byddai'n tramgwyddo yn erbyn yr egwyddor o 'ddethol rheithwyr ar hap'. Y safbwynt gwell yw bod gan y dioddefwr a'r diffynnydd yr hawl i gael rheithgor sy'n deall yr iaith y mae ganddynt hawl i'w defnyddio ar y sail ei bod yn gyfartal â'r Saesneg ac y byddai'r egwyddor o ddethol ar hap yn parhau am y bydd rheithwyr yn dal i gael eu dethol ar hap o drawstoriad digon eang o bobl Cymru o ystyried y nifer sy'n siarad Cymraeg. Cyflwynwyd Bil Aelod Preifat yn aflwyddiannus gan Hywel Williams AS yn 2007 i ddiwygio Deddf Rheithgorau 1974 er mwyn darparu, mewn achosion penodol, fod pob aelod o'r rheithgor yn siarad Cymraeg a Saesneg.

1049 *Yr Arglwydd Lloyd Jones, D (2017) The Welsh Language Act 1967: The first 50 years: 2.*

2. Y sefyllfa gyfansoddiadol

11.6 Mae dwyieithrwydd yn un o egwyddorion cyfansoddiadol sylfaenol datganoli democrataidd yng Nghymru. Ers creu'r Cynulliad mae'r Gymraeg a'r Saesneg wedi cael eu trin ar y sail eu bod yn gyfartal[1050] ac mae i'r ddwy iaith yr un statws yn neddfwriaeth y Cynulliad[1051]. At hynny, mae'n rhaid i Weinidogion Cymru fabwysiadu strategaeth sy'n nodi sut maent yn bwriadu hyrwyddo a hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg[1052].

11.7 Y prif statudau sy'n cynnwys darpariaeth sy'n ymwneud â'r Gymraeg yw Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 a Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011. Cydnabuwyd egwyddor cydraddoldeb rhwng y Gymraeg a'r Saesneg yn Neddf yr Iaith Gymraeg 1993. Roedd hyn yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus a oedd yn gweithredu yng Nghymru drin y Gymraeg a'r Saesneg ar y sail eu bod yn gyfartal a llunio cynlluniau iaith Gymraeg wrth gynnal busnes cyhoeddus a gweinyddu cyfiawnder fel yr esboniwyd gennym ym mharagraff 2.14. Wedi hynny, creodd Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011 swyddfa Comisiynydd y Gymraeg a'r gofyniad i gyrff cyhoeddus yng Nghymru gydymffurfio â safonau'r Gymraeg yn hytrach na llunio eu cynlluniau iaith Gymraeg eu hunain. Fodd bynnag, mae'n debygol y bydd y rhan fwyaf o sefydliadau Llywodraeth y DU yn gweithredu cynlluniau iaith am beth amser eto[1053].

11.8 Mae Mesur 2011 yn nodi "*y dylai personau yng Nghymru allu byw eu bywydau drwy gyfrwng y Gymraeg os ydynt yn dymuno gwneud hynny*". Mae'n darparu y gall Gweinidogion Cymru nodi pum math o safonau mewn rheoliadau[1054]. Er mai Gweinidogion Cymru sy'n nodi'r safonau, mater i'r Comisiynydd yw penderfynu pa safonau y mae'n rhaid i gorff gydymffurfio â nhw drwy gyflwyno hysbysiad cydymffurfio i'r corff hwnnw. Gall yr hysbysiad cydymffurfio ei gwneud yn ofynnol i gorff gydymffurfio ag un neu ragor o safonau, neu â safonau o dan rai amgylchiadau neu mewn rhai meysydd (ar yr amod ei bod yn rhesymol ac yn gymesur). Nid oes rhaid i'r Comisiynydd fynnu bod pob corff yn cydymffurfio â phob safon. Mae'n rhaid i'r hysbysiad cydymffurfio hefyd nodi'r dyddiad (neu'r dyddiadau) y mae'n ofynnol i'r corff gydymffurfio â safon[1055].

1050 *Deddf Llywodraeth Cymru 1998 a47 s47.*
1051 *Ibid a156.*
1052 *Ibid a78.*
1053 *Puyllgor Materion Cymreig, tystiolaeth ysgrifenedig: 3.*
1054 *Mae'r rhain yn cynnwys safonau cyflenwi gwasanaethau, safonau llunio polisi, safonau gweithredol, safonau hybu a safonau cadw cofnodion.*
1055 *Ceir y safonau a wnaed hyd yma yn y rheoliadau canlynol: Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 1) 2015, Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 2) 2016, Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 4) 2016, Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 5) 2016, Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 6) 2017, Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 7) Rheoliadau 2018.*

11.9 Fel yr esboniwyd ym mharagraff 6.39, sefydlwyd Tribiwnlys y Gymraeg ym mis Ebrill 2015 i ymdrin ag apeliadau yn erbyn penderfyniadau gan Gomisiynydd y Gymraeg mewn perthynas â Safonau'r Gymraeg.

11.10 Mae'r drefn ddatganoli bresennol yn cyfyngu ar y pwerau a roddwyd i Gomisiynydd y Gymraeg[1056] o dan Fesur 2011 o ran y rhai y mae'r system gyfiawnder yng Nghymru yn effeithio arnynt. O ran y system gyfiawnder, mae'r pedwar heddlu yng Nghymru, Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig yng Nghymru, Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu, Heddlu Niwclear Prydeinig a phump o dribiwnlysoedd Cymru[1057] (a ddisgrifiwyd ym mharagraffau 6.34 a 8.9) o fewn cwmpas safonau'r Gymraeg[1058]. Cynhwyswyd yr heddlu o fewn cwmpas y safonau ar yr un pryd â gwasanaethau brys eraill.

11.11 Mae'r sefydliadau a'r cyrff eraill sy'n rhan o'r system gyfiawnder yng Nghymru yn parhau i fod yn ddarostyngedig i ddarpariaethau Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 sy'n gosod dyletswydd arnynt i drin y Gymraeg a'r Saesneg ar y sail eu bod yn gyfartal wrth weinyddu cyfiawnder. Felly, mae ganddynt hwy, a'r cyrff sy'n atebol iddynt, rwymedigaethau statudol o dan y Ddeddf. Er mwyn dod â sefydliadau cyfiawnder eraill o fewn cwmpas y gyfundrefn gydymffurfio o dan Fesur 2011, byddai angen cael cydsyniad yr Ysgrifennydd Gwladol. Nid yw'r Swyddfa Gartref na'r Weinyddiaeth Gyfiawnder wedi'u nodi yn Neddf yr Iaith Gymraeg 1993, fel sefydliadau sy'n gorfod paratoi Cynllun Iaith Gymraeg, ond maent wedi gwneud hynny. Diweddarodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Swyddfa Gartref eu cynlluniau yn 2018 yn unol â Deddf yr Iaith Gymraeg 1993[1059].

11.12 Felly gall cyrff cyfiawnder yng Nghymru fod yn ddarostyngedig i'r canlynol:

- Mesur y Gymraeg os nodir hynny;
- Mesur y Gymraeg drwy gydsyniad gweinidogol y DU;
- Darpariaethau Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 os nodir hynny;
- Darpariaethau Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 drwy ymrwymo i lunio cynllun ar sail wirfoddol.

1056 *op cit n. 94: 86.*
1057 *Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru; Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru; Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru; Tribiwnlys Prisio Cymru; Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru.*
1058 *OE041 Aled Roberts: 2.*
1059 *Y Weinyddiaeth Gyfiawnder (2018) Cynllun Iaith Gymraeg.*

11.13 Gwelwyd gwelliant sylweddol yn y system gyfiawnder o ran cydnabod y Gymraeg. Mae gan Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM uned Gymraeg yng Nghaernarfon sy'n gweithio'n dda am gost resymol ac mae'r gwasanaethau cyfieithu a dehongli yn enghreifftiau o arfer gorau yn y sector cyhoeddus[1060]. Fodd bynnag, rydym wedi derbyn tystiolaeth bod yr ymgysylltu gan sefydliadau cyfiawnder yn amrywio[1061]. Nid oes gan Gomisiynydd y Gymraeg unrhyw bwerau rheoleiddio dros gyrff cyfiawnder sy'n ddarostyngedig i Ddeddf yr Iaith Gymraeg 1993. Fel y nodwyd ym mharagraff 11.10 mae hyn yn cynnwys y rhan fwyaf o sefydliadau cyfiawnder ond mae eu dyletswydd i drin y Gymraeg a'r Saesneg ar y sail eu bod yn gyfartal yn rhwymedigaeth gyfreithiol y mae'n rhaid iddynt gydymffurfio â hi ym mhob agwedd ar y broses o weinyddu cyfiawnder. Mae'n amlwg bod angen y pwerau o dan Fesur 2011 er mwyn sicrhau y caiff y dyletswyddau eu mynegi'n glir a'u gorfodi.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai pob corff cyfiawnder fod yn ddarostyngedig i Fesur y Gymraeg 2011.

1060 *WS192 Cymdeithas Cyfieithwyr Cymru: 1.*
1061 *OE041 Aled Roberts: 4 .*

Rhan 2: Y sefyllfa bresennol ac argymhellion ar gyfer newid

1. Gwybodaeth, cyngor a chynhorthwy

11.14 Nid oes unrhyw ofyniad statudol ar sefydliadau yn y trydydd sector i ddarparu gwasanaethau yn Gymraeg; ni roddodd unrhyw sefydliad o'r fath ddadansoddiad i ni o'r gyfran o'i wasanaethau sy'n cael eu darparu yn Gymraeg. Mae o leiaf gyfran o wefannau a chyhoeddiadau'r prif elusennau (Cyngor ar Bopeth, Shelter Cymru, Age Cymru a Llamau) yn ddwyieithog. Disgwylir i'r Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol ddiweddaru ei chynllun iaith Gymraeg ei hun. Mae ffurflenni cymorth cyfreithiol ar gael yn Gymraeg.

2. Yr Heddlu

11.15 Mae 7% o swyddogion Heddlu De Cymru yn rhugl yn y Gymraeg, 2.6% yng Ngwent, 32.5% yng Ngogledd Cymru a 26% yn Nyfed Powys[1062]. Fel arfer, mae'r heddluoedd yn darparu swyddogion sy'n siarad Cymraeg os bydd rhywun am ddarparu tystiolaeth yn Gymraeg. Defnyddir dull cyfieithu olynol pan fo angen gwasanaeth dehongli ar gyfer unrhyw ieithoedd heblaw Saesneg yn ystod cyfweliadau am na fyddai dull cyfieithu ar y pryd yn gweithio heb fuddsoddiad sylweddol a newidiadau i gyfarpar a seilwaith.

3. Llysoedd, tribiwnlysoedd a'r proffesiynau cyfreithiol

11.16 Yn 2018-19, defnyddiwyd y Gymraeg mewn tua 1,000 o wrandawiadau llys a thribiwnlys, o gymharu â thua 570 o wrandawiadau llys a thribiwnlys yn 2015-16. Mae tua thraean o'r farnwriaeth a leolir yng Nghymru yn siarad Cymraeg: rhoddir ffigurau manwl yn Ffigur 70 isod. Pan fo penderfyniadau yn cael eu gwneud ynghylch yr angen i benodi barnwyr newydd i Gymru rhoddir ystyriaeth bob amser i nifer y rhai y bydd angen iddynt ddangos eu bod yn gallu cynnal gwrandawiad drwy gyfrwng y Gymraeg. Fel y dangosir ym mharagraffau 9.13 a 9.18, mae 30% o gyfreithwyr ac 20% o fargyfreithwyr yn siarad Cymraeg.

1062 *Gwybodaeth a roddwyd i'r Comisiwn gan Uned Gyswllt yr Heddlu.*

Ffigur 70

Canran y farnwriaeth yng Nghymru sy'n siarad Cymraeg

SWYDD	CANRAN SY'N SIARAD CYMRAEG
Dirprwy Farnwr Rhanbarth	39%
Barnwr Rhanbarth	29%
Barnwr Rhanbarth (Llys Ynadon)	28%
Cofiaduron	14%
Dirprwy Farnwyr Cylchdaith	28%
Barnwyr Cylchdaith	39%

Ffynhonnell: Y Coleg Barnwrol

11.17 Mae Pwyllgor Hyfforddiant Cymru'r Coleg Barnwrol yn bwriadu hyfforddi barnwyr sy'n gymwys yn y Gymraeg ond nad oes ganddynt yr hyder i gynnal achosion yn Gymraeg[1063]. Awgrymwyd i ni y dylid cynnig cyrsiau eiriolaeth Cymraeg i gyfreithwyr a bargyfreithwyr. Cynhaliwyd cyrsiau llwyddiannus yng Nghaernarfon rai blynyddoedd yn ôl a ddenodd lawer o bobl[1064], ond nid ydynt wedi'u cynnal ers sawl blwyddyn.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r Bar, CILEx a Chymdeithas y Cyfreithwyr ddarparu cyrsiau ar ddefnyddio'r Gymraeg yn y gweithle, yn debyg i'r rhai a ddefnyddir gan y Coleg Barnwrol.

11.18 Gellir gwrando achosion sy'n gofyn am ddefnyddio'r Gymraeg a'r Saesneg mewn unrhyw leoliad am y gall dehonglwyr, gan ddefnyddio technoleg fodern, ddarparu gwasanaeth cyfieithu ar y pryd heb fod angen bythau[1065]. Mae'r farnwriaeth yng Nghymru yn gefnogol iawn i'r Gymraeg ond mae angen i'r defnydd o'r Gymraeg yn y llysoedd gael ei normaleiddio yn hytrach na chael ei ystyried yn eithriad; mae angen iddo gael ei normaleiddio hefyd mewn gwaith ysgrifenedig a gohebiaeth[1066].

1063 Yr Arglwydd Brif Ustus (2018) Adroddiad
1064 WS060 Osian Roberts: 1.
1065 WS192 Cymdeithas Cyfieithwyr Cymru: 2.
1066 WS060 Osian Roberts: 1.

11.19 Rydym wedi derbyn tystiolaeth, mewn tribiwnlysoedd, os gwneir cais i ddefnyddio'r Gymraeg, fod yn rhaid aros mwy o amser i'r achos gael ei restru. Nid oes digon o staff llys sy'n siarad Cymraeg ym Mhrestatyn na Wrecsam am fod y llysoedd hynny yn gwasanaethu ardaloedd â chyfran fawr o siaradwyr Cymraeg[1067]. Y dystiolaeth a ddaeth i law oedd bod sefydlu Canolfan Hawliadau Ariannol a Chanolfan Fusnes ganoledig y Llys Sirol yn Salford a Northampton wedi peri oedi o ran dechrau achosion yn Gymraeg[1068]. Dylai fod siaradwyr Cymraeg yng nghanolfan alwadau pob llys, yn hytrach na llinell benodol ar gyfer y system gyfan y mae'n rhaid i'w swyddogion ymgynghori â'r llys penodol cyn ymateb. Byddai cael staff llys sy'n siarad Cymraeg yng nghanolfan pob llys yn gwella'r profiad o'r system gyfiawnder i siaradwyr Cymraeg.

11.20 Dylai canllawiau dedfrydu Llysoedd Ynadon fod wedi bod ar gael yn Gymraeg erbyn 2019[1069]. Fodd bynnag, dywedwyd wrthym fod hyn yn annhebygol o ddigwydd o fewn yr amserlen honno ond bod y Cyngor Dedfrydu yn dal i fod yn ymrwymedig i ddarparu canllawiau dedfrydu yn Gymraeg. Mae hyn yn annerbyniol. Dylai canllawiau'r Llysoedd Ynadon a phob canllaw arall fod ar gael yn Gymraeg yn unol ag egwyddor cydraddoldeb rhwng y Gymraeg a'r Saesneg. Dylid llunio canllawiau newydd ar yr un pryd yn Gymraeg a Saesneg. Credwn fod angen cyffredinol am waith cynllunio gwell dros yr hirdymor er mwyn gwella gwasanaethau Cymraeg ym mhob rhan o'r system. Gallai problemau godi mewn perthynas ag olyniaeth oherwydd y nifer cyfyngedig o Ddirprwy Farnwyr Rhanbarth (Llysoedd Ynadon) a Chofiaduron sy'n siarad Cymraeg. Hefyd, wrth benodi staff llysoedd a thribiwnlysoedd, mae angen ystyried yr angen i sicrhau y gellir cynnig gwasanaethau drwy gyfrwng y Gymraeg[1070]. Mae'r un peth yn wir am gyfryngwyr[1071] am nad oes ond un cyfryngwr sy'n siarad Cymraeg yng Nghymru[1072].

1067 Ibid: 1
1068 Ibid: 1.
1069 WS005 Cyngor Dedfrydu Cymru a Lloegr: 2.
1070 WS122 Comisiynydd Traffig: 5.
1071 Mae'n cynorthwyo gyda'r cyfathrebu rhwng cyfreithwyr a thystion sy'n agored i niwed.
1072 WS100 Robert Thomas, Cyfryngwr Cofrestredig: 2.

4. Rheoli ac adsefydlu troseddwyr

11.21 Ym mis Rhagfyr 2018 cyflwynodd Comisiynydd y Gymraeg adroddiad ar hawliau a phrofiadau carcharorion sy'n siarad Cymraeg[1073]. Mae gan garcharorion yr hawl i fynegi eu hunain yn eu hiaith eu hunain yng Nghymru am fod Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM yn ddarostyngedig i'r ddyletswydd i drin y ddwy iaith ar y sail eu bod yn gyfartal.

11.22 Fodd bynnag, nid yw hyn yn ystyriaeth benodol wrth leoli carcharorion o Gymru. Mae mwy o hawliau cyfreithiol i garcharorion ddefnyddio'r Gymraeg mewn carchardai yng Nghymru nag mewn carchardai yn Lloegr. Mae hwn yn fater penodol i ferched am fod yn rhaid i droseddwyr benywaidd sy'n cael eu dedfrydu i gyfnod yn y carchar fwrw'r ddedfryd honno yn Lloegr[1074]. Ni ddylai'r ffaith bod troseddwyr benywaidd mewn carchar yn Lloegr olygu bod ganddynt fynediad cyfyngedig i ddeunyddiau yn Gymraeg[1075]. Mae prinder llyfrau a chyfryngau Cymraeg mewn carchardai ac nid oes unrhyw gaplaniaeth Gymraeg. Mae'r sefyllfa yn cael ei chymhlethu ymhellach am mai Llywodraeth y DU sy'n gyfrifol am garchardai tra bod nifer o faterion sy'n effeithio ar lesiant carcharorion wedi'u datganoli.

11.23 Dylid cynnig darpariaeth Gymraeg mewn carchardai yn Lloegr sydd â nifer mawr o garcharorion o Gymru. Yng Ngwynedd, allan o 400 o droseddwyr sy'n ymgysylltu â'r gwasanaeth prawf, mae'n well gan 375 ohonynt gyfathrebu yn Gymraeg ac mae tua hanner yn y carchar[1076]. Ni ellir cynnal gwrandawiadau parôl drwy gyfrwng y Gymraeg[1077]. Nid ydym yn deall sut y gellir cyfiawnhau yng Nghymru bod hyn yn gyson â'r egwyddor y dylid trin y Gymraeg a'r Saesneg ar yr egwyddor eu bod yn gyfartal pan fydd y carcharor am i'r gwrandawiad gael ei gynnal yn Gymraeg.

11.24 Mae ystyriaethau tebyg yn gymwys i wasanaethau prawf, lle y gall gallu swyddogion prawf i gyfathrebu yn newis iaith y cleient fod yn ffactor pwysig wrth greu cydberthynas seiliedig ar ymddiriedaeth â'u cleientiaid a sicrhau canlyniadau cadarnhaol.

1073 *Comisiynydd y Gymraeg (2018) Codi'r llen ar brofiad carcharorion sy'n siarad Cymraeg.*
1074 *WS064 Comisiynydd y Gymraeg: 4.*
1075 *Llywodraeth Cymru (2019) Diwygio Canlyniadau.*
1076 *WS127 Bwrdd Parôl: 2.*
1077 *WS127 Bwrdd Parôl: 2.*

5. Technoleg a gwasanaethau digidol

11.25 Nod polisi Llywodraeth Cymru yw sicrhau bod y Gymraeg wrth wraidd arloesi mewn technoleg ddigidol i'w gwneud yn bosibl defnyddio'r Gymraeg ym mhob cyd-destun digidol[1078].

11.26 Mae'n werth nodi, mewn rhai rhannau o Gymru sydd â'r gyfran uchaf o siaradwyr Cymraeg, fod pobl yn wynebu cyfuniad o (1) mynediad cyfyngedig at wasanaethau band eang a gwasanaethau symudol 4G; (2) teithiau llawer hwy i leoliadau llysoedd o ganlyniad i'r rhaglen cau llysoedd a ddisgrifiwyd ym mharagraffau 8.5 i 8.8; a (3) mynediad cyfyngedig neu ohiriedig at wybodaeth a gwasanaethau cyfiawnder yn Gymraeg ar-lein drwy GOV.UK.

11.27 Cyflwynir y gwasanaeth Hawliadau Ariannol Ar-lein a'r canllawiau a'r gwasanaethau ffôn cysylltiedig yn Saesneg, heb unrhyw opsiwn Cymraeg gweladwy. Ni all y rhai sydd am wneud hawliad ariannol yn Gymraeg hawlio ar-lein, sy'n opsiwn rhatach o ran ffioedd llys

11.28 Mae'r sefyllfa hon yn annerbyniol. Mae'n annerbyniol y dylai'r tri ffactor rydym wedi cyfeirio atynt ym mharagraff 11.26 gyda'i gilydd gyfuno i atal mynediad priodol at gyfiawnder ac, ar yr un pryd, drechu polisi Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 y dylid trin y Gymraeg a'r Saesneg ar y sail eu bod yn gyfartal wrth weinyddu cyfiawnder. Roedd y broses cau llysoedd yn seiliedig ar argaeledd gwasanaethau digidol priodol mewn cymunedau gwledig fel yr esboniwyd ym mharagraff 8.13. Dylid cymryd camau i sicrhau bod adrannau Llywodraeth y DU sy'n gyfrifol am wasanaethau band eang a data symudol yn mynd i'r afael â'r materion rydym wedi'u nodi er mwyn sicrhau bod y Gymraeg yn cael ei thrin yn gyfartal â'r Saesneg mewn prosesau ac adnoddau gwybodaeth wedi'u digideiddio.

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid i wasanaethau digidol sy'n cael eu cyflwyno fod yn hygyrch, mae'n rhaid bod cymorth am ddim ar gael ac mae'n rhaid i hyn oll fod ar gael yn Gymraeg ar yr un pryd â'r fersiwn Saesneg (gweler Pennod 5).

1078 op cit n. 1049.

6. Addysg gyfreithiol drwy gyfrwng y Gymraeg

11.29 Mae'n hanfodol bod darpariaeth briodol ar gyfer addysgu'r gyfraith drwy gyfrwng y Gymraeg. Mae system gyfreithiol gwbl ddwyieithog sy'n cynnwys drafftio deddfwriaeth yn ddwyieithog a chyngor cyfreithiol ac eiriolaeth yn y ddwy iaith yn dibynnu ar hyn.

11.30 Yn ddiau, mae'n rhaid i fyfyrwyr sy'n astudio drwy gyfrwng y Gymraeg wneud mwy o waith o ran dysgu geirfa gyfreithiol yn y ddwy iaith[1079]. Fodd bynnag, mae gwaith caled o'r fath yn hanfodol er mwyn sicrhau bod cyfreithwyr yn ddigon hyddysg yn y ddwy iaith i ymchwilio i'r gyfraith yn Gymraeg a Saesneg a chynnal treialon a chyflwyno dadleuon cyfreithiol yr un mor rhugl yn Gymraeg a Saesneg. Gwneir hyn mewn awdurdodaethau eraill megis Canada, a gall Cymru gyflawni hyn drwy roi pwyslais newydd yn ysgolion y gyfraith yn y wlad.

11.31 Mae'r Coleg Cymraeg Cenedlaethol yn chwarae rôl hollbwysig o ran sicrhau y caiff y gyfraith ei haddysgu drwy gyfrwng y Gymraeg drwy gynllunio, cefnogi ac ariannu'r gwaith o ddarparu addysg uwch cyfrwng Cymraeg mewn prifysgolion yng Nghymru. Mae'r ddarpariaeth yn anwastad ac mae diffyg cynllunio hirdymor. Mae hyn hefyd yn wir am addysgu troseddeg a phlismona drwy gyfrwng y Gymraeg. Dengys Ffigur 71 fod nifer y myfyrwyr sy'n astudio pynciau cyfreithiol a addysgir drwy gyfrwng y Gymraeg yn fach iawn. Rydym wedi gwrando tystiolaeth nad oes llawer o alw gan fyfyrwyr[1080].

1079 OE030 Yr Athro Thomas Watkin CF: 2.
1080 OE011 Yr Athro Iolo Madoc-Jones, Hannah Menard, Bronwen Williams: 2.

Ffigur 71

Nifer y myfyrwyr ar gyrsiau'r gyfraith gyda rhywfaint o addysgu drwy gyfrwng y Gymraeg.

YSGOLION Y GYFRAITH	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Prifysgol Aberystwyth	30	25	35	25	30	25	25	35
Prifysgol Bangor	35	40	5	30	35	40	45	25
Prifysgol Caerdydd	10	5	10	30	30	20	25	30
Prifysgol Abertawe	0	5	0	25	10	10	15	10
Prifysgol De Cymru	5	0	0	0	0	0	0	0
Prifysgol Cymru y Drindod Dewi Sant	0	0	0	0	0	0	0	0
Cyfanswm prifysgolion Cymru	**80**	**75**	**50**	**110**	**105**	**95**	**110**	**100**

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru

11.32 Gellir ystyried, yn gywir ddigon, fod y trefniadau presennol ar gyfer addysg gyfreithiol broffesiynol, sy'n hwyluso rhywfaint o addysgu drwy gyfrwng y Gymraeg ond nad ydynt yn caniatáu i arholiadau gael eu sefyll yn Gymraeg, yn wahaniaethol ac y gallant fod yn ffactor sy'n dylanwadu ar y galw am addysg cyfrwng Cymraeg. Mae gan aelodau o'r cyhoedd sydd am i'w hachosion gael eu gwrando yn Gymraeg yr hawl i gael eu cynrychioli gan unigolion a all ddangos eu cymhwysedd o ran y Gymraeg. Mae asesu gallu cyfreithiwr i gynnal achos yn Gymraeg yn rhan o'r asesiad o ymgeisydd am swydd farnwrol lle mae'n ofynnol i'r barnwr allu cynnal y treial yn Gymraeg. Nid yw'r ffaith nad yw addysg gyfreithiol broffesiynol yng Nghymru ar gael yn gyfan gwbl drwy gyfrwng y Gymraeg yn adlewyrchu natur ddwyieithog cyfraith Cymru. Fel mater o egwyddor, dylai arholiadau cyfreithiol proffesiynol i'r rhai sydd am ymarfer yng Nghymru fod ar gael i bawb a thrwy gyfrwng y Gymraeg[1081]. Rydym yn sylweddoli y bydd yn rhaid i'r rheoleiddwyr[1082] wneud hyn drwy fabwysiadu dull gweithredu fesul cam, gan ddechrau gydag o leiaf un arholiad yn Gymraeg.

1081 *WS145 Yr Athro Gwynedd Parry: 12.*
1082 *Para 12.133.*

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid bod addysg gyfreithiol broffesiynol i'r rhai sydd am ymarfer yng Nghymru ar gael yn Gymraeg, gan sicrhau'n raddol y bydd pob arholiad proffesiynol ar gael yn Gymraeg.

11.33 Ym mharagraff 10.41 soniwyd am broblem arall sy'n codi am fod prinder gwerslyfrau neu ddeunyddiau addysgu yn Gymraeg. Mae problem debyg yn codi mewn perthynas ag addysgu'r gyfraith drwy gyfrwng y Gymraeg. Er bod cryn ymdrech yn cael ei wneud i wella pethau – yn enwedig yn ysgol y gyfraith Prifysgol Bangor, sydd â rhaglen weithredol ar gyfer datblygu cyfres o werslyfrau Cymraeg ar bynciau craidd – mae'r diffyg presennol yn rhwystr mawr i astudio'r gyfraith drwy gyfrwng y Gymraeg. Methiant ysgolion y gyfraith i gydweithio sy'n bennaf cyfrifol am y diffyg hwn[1083]. Gellir defnyddio technoleg ddigidol i gynyddu nifer y gwerslyfrau cyfreithiol Cymraeg sydd ar gael a dylid gwneud hynny.

11.34 Er mwyn i addysgu'r gyfraith drwy gyfrwng y Gymraeg ffynnu, mae angen i'r addysgu yn y ddwy iaith gael ei ddarparu ar yr un ffurf, o ddefnyddio gwerslyfrau i fynd i ddarlithoedd. Mae'r broblem yn dechrau cyn cyrraedd y brifysgol. Mae myfyrwyr sy'n dewis astudio'r gyfraith fel pwnc Safon Uwch a symud i goleg chweched dosbarth lle y caiff y gyfraith ei haddysgu drwy gyfrwng y Saesneg yn annhebygol o ddewis astudio'r gyfraith drwy gyfrwng y Gymraeg yn y brifysgol[1084]. Caiff y gyfraith ei haddysgu fel pwnc Safon Uwch drwy gyfrwng y Gymraeg mewn rhai ysgolion uwchradd cyfrwng Cymraeg. Mae'r broblem yn parhau ar ôl gadael y brifysgol. Enghraifft fach ond defnyddiol yw'r angen i newid y ffurflen canolwyr ar gyfer ymuno ag Ysbytyau'r Brawdlys (sef yr unig ffordd o gymhwyso fel bargyfreithiwr yng Nghymru a Lloegr) sy'n gofyn pa ganran o addysg uwch yr ymgeisydd sy'n cael ei haddysgu drwy gyfrwng y Saesneg. Mae'n amlwg bod hyn yn rhwystr i'r rhai sydd am astudio'r gyfraith drwy gyfrwng y Gymraeg[1085].

1083 OE006 Yr Athro Thomas Watkin CF: 2.
1084 OE006 Yr Athro Thomas Watkin CF: 2.
1085 OE006 Dr Catrin Fflur Huws: 2.

11.35 Er mwyn addysgu'r gyfraith drwy gyfrwng y Gymraeg mae angen mabwysiadu dull gweithredu cydweithredol a chydgysylltiedig ym mhob un o ysgolion y gyfraith yng Nghymru. Mae gweithredu ar y cyd i fynd i'r afael â'r prinder deunyddiau yn fan cychwyn amlwg. Mae angen gwneud hyn mewn lleoliad ffurfiol ac ni ddylai ddibynnu ar unigolion. Rydym yn ystyried bod hwn yn un o'r tasgau i Gyngor Cyfraith Cymru a gynigir (gweler paragraff 12.103).

11.36 Ym mharagraffau 10.41 ac wedi hynny rydym wedi nodi pwysigrwydd sicrhau y gall myfyrwyr y gyfraith a gweithwyr cyfreithiol proffesiynol barhau â'u haddysg a'u hyfforddiant yn Gymraeg drwy gydol eu gyrfaoedd academaidd a phroffesiynol a'r heriau sy'n gysylltiedig â hynny. Mae cyfle i wella'r sefyllfa. Nod Llywodraeth Cymru yw datblygu darpariaeth addysg ôl-orfodol sy'n gwella cyfraddau cynnydd ac yn cefnogi pawb, waeth pa mor rhugl ydynt yn yr iaith, er mwyn datblygu sgiliau iaith Gymraeg i'w defnyddio'n gymdeithasol ac yn y gweithle[1086].

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid i ysgolion y gyfraith yng Nghymru gydweithio ar addysg gyfreithiol cyfrwng Cymraeg, yn enwedig o ran darparu deunyddiau addysgu.

1086 op cit n. 1049.

7. Llywodraeth Leol

11.37 Mae'r Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol hefyd yn creu fframwaith cyfreithiol i wella llesiant pobl y mae angen gofal a chymorth arnynt. Mae Rhan 2 o'r Ddeddf yn gosod y dyletswyddau gofal a chymorth ar gyfer carcharorion sy'n oedolion ar yr awdurdod lleol lle mae'r carcharor wedi'i leoli. Mae hefyd yn darparu y dylai awdurdodau lleol sicrhau bod gwasanaethau Cymraeg yn cael eu hymgorffori mewn prosesau cynllunio a chyflawni a bod gwasanaethau Cymraeg yn cael eu cynnig i siaradwyr Cymraeg heb fod angen iddynt ofyn amdanynt[1087]. Mae hyn yn awgrymu y dylai awdurdodau lleol fynd ati'n rhagweithiol i gynnig gwasanaethau Cymraeg i garcharorion yng Nghymru a bod angen i awdurdodau lleol gynllunio er mwyn sicrhau bod hyn yn bosibl.

8. Gwasanaethau crwneriaid

11.38 Gellir dangos enghraifft drawiadol o fwlch drwy gyfeirio at ddarpariaeth Gymraeg mewn gwasanaethau crwneriaid. Maent yn delio â phobl ar yr adeg anoddaf yn eu bywydau. Mae gan bobl Cymru yr hawl i gael gwasanaeth crwneriaid sy'n diwallu anghenion Cymru ac yn darparu safonau cyson. Felly, nid yw'n dderbyniol, fel y nodwyd ym mharagraff 6.69.3, na all Crwneriaid yng Nghymru anfon ffurflenni, dogfennau na llythyrau yn Gymraeg am na all y feddalwedd y maent yn ei defnyddio gynhyrchu ffurflenni dwyieithog[1088].

Argymhellwn y canlynol:
Dylai holl wasanaethau grwneriaid fod ar gael yn Gymraeg.

1087 op cit n. 1056.
1088 WS163 Crwneriaid EM (Cymru): 1.

9. Casgliad

11.39 Yn ôl polisi Llywodraeth Cymru, mae'n hanfodol nad oes unrhyw rwystrau i dderbyn gwasanaethau yn Gymraeg a bod gwasanaethau Cymraeg ar gael yn eang, eu bod yn cael eu cynnig yn rhagweithiol a'u bod o'r un ansawdd â'r gwasanaethau hynny a gynigir yn Saesneg. Mae'n amlwg nad yw'r system gyfiawnder bresennol yn gwneud hyn er gwaethaf darpariaethau Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r ieithoedd gael eu trin ar y sail eu bod yn gyfartal. Mae'n rhaid cymryd camau er mwyn sicrhau bod y system gyfan yn gwneud hynny ar gyfer y dyfodol. Mae hon yn enghraifft arall o'r ffin amrwd. Am mai Llywodraeth Cymru sy'n bennaf cyfrifol am y Gymraeg ac am mai Llywodraeth y DU sy'n bennaf cyfrifol am y system gyfiawnder, mae hyn yn golygu, er gwaethaf rhai ymdrechion da, nad oes dull gweithredu systemig.

11.40 Mae cynnydd yn cael ei wneud, mewn llawer o achosion gyda chymorth y gofynion statudol ar gyfer cynlluniau iaith Gymraeg a safonau a gwaith Comisiynydd y Gymraeg. Fodd bynnag, mae gormod o fylchau ac mae llawer yn dibynnu ar unigolion. Nid yw hawliau iaith yn cael eu parchu'n gyson. I wlad â deddfwriaeth ddwyieithog a hawliau iaith sydd wedi'u corffori yn y gyfraith, nid yw hyn yn gynaliadwy. Mae'n rhaid mabwysiadu dulliau polisi cynllunio ieithyddol er mwyn adlewyrchu'r newidiadau cymdeithasol, economaidd a gwleidyddol sy'n llywio'r Gymru gyfoes, ac a fydd yn parhau i'w llywio. Mae'n rhaid i bob sefydliad sy'n ymwneud â chyfiawnder, gan gynnwys cyrff addysgol a phroffesiynol, ystyried bod ei ddarpariaeth Gymraeg yn rhan greiddiol o system gyfan. Efallai y bydd hyn yn anodd ei gyflawni, ond mae'n angenrheidiol er mwyn sicrhau y bydd y Gymraeg yn parhau i ffynnu ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol.

PENNOD 12

Llywodraethu, cyfraith Cymru a'r farnwriaeth

12. Cyflwyniad

12.1 Rydym wedi cyflwyno ein hargymhellion ar newidiadau pwysig y mae angen eu gwneud er mwyn gwella'r system gyfiawnder yng Nghymru i bobl Cymru. Yn eu plith mae darparu cyngor cyfreithiol, gostwng troseddu, adsefydlu troseddwyr yn well, sicrhau gwell canlyniadau i blant yn hytrach na'u rhoi mewn gofal drwy gysoni polisi cyfiawnder â pholisi iechyd a chymdeithasol, moderneiddio addysg gyfreithiol ac annog y gwaith o ddatblygu'r proffesiwn cyfreithiol yng Nghymru. Rydym wedi gwneud argymhellion y dylai'r materion sy'n ymwneud â'r system gyfiawnder gael eu penderfynu yng Nghymru a'u cyflawni drwy gyrff yng Nghymru. Wrth ystyried sut y dylid mynd ati i wneud hynny yng Nghymru, yn y Bennod hon ystyriwn y ffyrdd gwahanol o wneud hynny – materion llywodraethu a datganoli.

12.2 Yn Rhan 1 o'r Bennod hon, esboniwn ein hamcanion a'n dull gweithredu, a pham nad yw'n fuddiol edrych ar hyn yn nhermau "awdurdodaeth ar wahân", ond yn hytrach yn nhermau pum mater penodol. Yn y rhannau sy'n weddill o'r Bennod, esboniwn sut y caiff y materion hynny eu hystyried.

Rhan 1: Ein hamcanion a'n dull gweithredu

1. Ein dull o brofi'r ffordd ymlaen

12.3 Fel y nodwyd gennym ym mharagraff 1.4 rydym wedi profi ein hargymhellion yn erbyn y prif ffactorau canlynol:

12.3.1 **Cyfiawnder sydd wrth wraidd system llywodraeth ddemocrataidd unrhyw wlad:** Nid yw'r system gyfiawnder yn bodoli ar ei phen ei hun. Mae'n rhan annatod o'r gwaith o sicrhau bod hawliau pobl Cymru yn cael eu diogelu, eu gwella a'u gorfodi ym mhob ffordd. Mae gorfodi'r gyfraith a dyfarnu ar anghydfodau mewn ffordd gyfiawn yn hanfodol i gymdeithas deg a chyfiawn.

12.3.2 **Anghenion pobl Cymru:** Mae gan bobl Cymru hawl i gael system gyfiawnder sy'n diwallu eu hanghenion penodol ac yn ystyried demograffeg, daearyddiaeth, amrywiaeth a chydraddoldeb. Ni ddylai fod yn seiliedig ar ofynion pobl eraill.

12.3.3 **Cysoni a dull gweithredu system gyfan:** Gan nad yw cyfiawnder yn bodoli ar ei ben ei hun, rhaid i bolisïau cyfiawnder fod yn gyson â pholisïau eraill, yn enwedig mewn perthynas ag iechyd, addysg, lles cymdeithasol, swyddi a'r economi. Yn yr un modd, mae angen i'r broses o weinyddu cyfiawnder fod yn gyson â darparu gwasanaethau iechyd, addysg, lles cymdeithasol, tai a gwasanaethau eraill, fel y rhai a ddarperir gan y trydydd sector. Dylai fod strategaeth gyffredinol gydlynol y mae'r strategaeth gyfiawnder yn rhan annatod ohoni.

12.3.4 **Cyllid ac adnoddau:** Mae'r arian sydd ar gael i'w wario ar sicrhau cyfiawnder o reidrwydd yn gysylltiedig â darparu arian ar gyfer gwasanaethau mewn perthynas â materion megis addysg, iechyd a lles cymdeithasol. Mae cyllideb gwariant, polisïau sy'n dibynnu ar y gyllideb honno a chyflawni'r polisïau hynny yn gofyn am bennu faint o arian y dylid ei ddyrannu ar gyfer pob un, a sut y gall dull gweithredu integredig gyflawni mwy o arbedion effeithlonrwydd. Mae angen gwneud penderfyniadau o'r fath gan ystyried gwariant ar bob gwasanaeth yn gyffredinol. Rhaid i wariant cytbwys gael ei asesu'n ofalus a'i gyfiawnhau'n gyhoeddus.

12.3.5 **Arweinyddiaeth, gallu ac adnoddau, a hyder:** Ni ellir sicrhau cyfiawnder mewn modd effeithiol heb fod strwythur sy'n darparu arweinyddiaeth dda a all ddatblygu'r fath allu ac adnoddau a hyder ar draws y system gyfiawnder, sy'n angenrheidiol.

12.3.6 **Manteision maint Cymru:** Mae'r ffaith bod Cymru yn wlad gymharol fach yn golygu y gellir bod yn fwy hyblyg, a'i bod yn haws cael y sawl sy'n gwneud penderfyniadau ynghyd, gyda thîm bach ac ystwyth i wneud pethau'n fwy cydlynol.

12.3.7 **Atebolrwydd:** Rhaid sicrhau atebolrwydd drwy drefniadau clir a hawdd eu deall; mae jig-so cymhleth o gyfrifoldebau yn rhwystro atebolrwydd. Gellir darparu hyn mewn ffyrdd gwahanol, ond mae pawb, gan gynnwys barnwyr[1089], yn atebol.

1089 Ceir esboniad o atebolrwydd barnwrol ar wefan y Farnwriaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd.

12.3.8 **Y canlyniad hirdymor:** Gall darpariaeth briodol ofyn am ystyried y sefyllfa yn yr hirdymor, hyd yn oed ar draul atebion byrdymor. Rhaid i'r system fod yn gynaliadwy yn yr hirdymor.

12.3.9 **Cyfansoddiad y DU:** Dylai'r drefn lywodraethu a'r drefn ddatganoli gryfhau cyfansoddiad y DU. Rhaid iddynt ystyried y berthynas gyffredinol rhwng y Cynulliad a Llywodraeth Cymru yn nhrefn datganoli Cymru, a'r hyn sy'n gymesur yn gyffredinol rhwng yr Alban, Gogledd Iwerddon a Chymru ym maes datganoli ledled y DU.

2. Ein hystyriaeth o'r materion

12.4 Yn aml, trafodir llywodraethu a phynciau cysylltiedig dan y pennawd 'awdurdodaeth'. Gall fod gan awdurdodaeth sawl ystyr wahanol[1090]. Gall gyfeirio at un neu ragor o'r diriogaeth neu'r personau neu'r pwnc testun y mae gan (a) llys y pŵer i weinyddu cyfiawnder yn eu cylch, neu (b) y gall deddfwrfa basio deddfwriaeth yn eu cylch neu (c) y gall y llywodraeth weithredol wneud penderfyniadau yn eu cylch[1091]

12.5 Fel y dengys hanes cyfiawnder yng Nghymru a grynhowyd gennym ym mharagraffau 2.2 ac wedi hynny, gall y pwerau gael eu dwyn ynghyd mewn gwahanol gyfuniadau. Er enghraifft, rhwng 1536 a 1830, roedd gan Gymru ei system llysoedd ei hun a orfodai'r gyfraith a wnaed gan Senedd San Steffan, ac ers 1999 mae'r cyfreithiau a wnaed gan y Cynulliad yng Nghaerdydd wedi'u gorfodi gan y system llysoedd a leolir yn Llundain.

12.6 Am y rhesymau hyn ni chredwn ei bod hi'n ddefnyddiol ystyried yn wybodus y materion ac yna dim ond gofyn y cwestiwn – a ddylid sefydlu awdurdodaeth ar wahân i Gymru? Mewn gwirionedd, mae'r cwestiwn hwn yn cynnwys sawl rhan wahanol, ac mae angen ymdrin â phob un yn ei rhinwedd ei hun. Credwn ei bod hi'n well ystyried y materion dan y penawdau canlynol:

1090 Ystyriwyd hyn mewn nifer o'r cyflwyniadau a gawson, yn arbennig gan yr Athro Richard Percival, Dr Tom Hannant a'r Athro Tim Jones. Cynhaliodd Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y Cynulliad Ymchwiliad i Sefydlu Awdurdodaeth ar Wahân i Gymru a chyhoeddodd ei adroddiad ym mis Rhagfyr 2012.

1091 Defnyddir awdurdodaeth hefyd i nodi pwerau llys – megis yn yr ymadrodd awdurdodaeth droseddol neu sifil. Gellir ei defnyddio i wahaniaethu rhwng pŵer mewn perthynas â gwrthrychau (awdurdodaeth in rem) neu dros bobl (awdurdodaeth in personam).

a) Pwerau gweithredol a deddfwriaethol
b) Mwy o eglurder o ran y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru
c) Y proffesiynau
d) Y farnwriaeth
e) Y seilwaith sy'n ategu cyfiawnder

12.7 Yn Rhan 2 o'r bennod hon, amlinellwn yr opsiynau ar gyfer datganoli gweithredol a deddfwriaethol a gwnawn ein hargymhellion. Yn Rhan 3, ystyriwn faterion llywodraethu o ran y gwahanol opsiynau a ph'un a oes angen diwygio, hyd yn oed o dan y drefn ddatganoli bresennol. Yn Rhan 4, ystyriwn fwy o eglurder o ran y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru a'r sefyllfa o ran y proffesiynau. Yn Rhan 5, ystyriwn y farnwriaeth a'r seilwaith sy'n ategu cyfiawnder. Yn y cyd-destun hwnnw awn ymlaen i ystyried dau fater cysylltiedig yn Rhan 6. Mae a wnelo'r cyntaf â diogelu annibyniaeth sefydliadau cyfiawnder a'u hatebolrwydd. Mae a wnelo'r ail â Chymru fel gwlad gyfiawn, gydradd ac amrywiol. Yn olaf, yn Rhan 7, ystyriwn y ffordd y dylid mynd ati i weithredu ein hargymhellion a sut y dylid monitro'r gwaith hwnnw.

12.8 Cyn troi at y cyntaf o'r pum pennawd ym mharagraff 12.6, mae angen tynnu sylw at ein casgliadau cyffredinol ynghylch tri chwestiwn sylfaenol a ofynnwyd gennym. (1) A yw'r drefn ddatganoli bresennol yn anghyfiawn o gymhleth? (2) A yw'r newidiadau sylweddol dros yr 20 mlynedd diwethaf wedi cael eu hystyried yn briodol yn y drefn ddatganoli bresennol? (3) A oes problem o ran arweinyddiaeth y system gyfiawnder yng Nghymru?

3. A yw'r drefn ddatganoli bresennol yn anghyfiawn o gymhleth?

12.9 Fel rydym wedi'i egluro[1092], mae'r system ddatganoli bresennol yn gymhleth iawn, yn anodd ei deall ac felly nid yw'n cynnig sail gadarn ar gyfer atebolrwydd democrataidd priodol. A ellir ei gyfiawnhau?

12.10 Ar y cyfan, nid oedd y broses o drosglwyddo pwerau yn seiliedig ar unrhyw fath o drefn ddatganoli resymegol neu a ystyriwyd yn ofalus. Yn hytrach, roedd yn seiliedig ar y ffordd y cawsai pwerau eu trosglwyddo o bryd i'w gilydd i Ysgrifennydd Gwladol Cymru yn y cyfnod cyn 1999 ac ar ôl hynny mewn ffordd braidd yn dameidiog.

1092 Para 2.31 - 2.46.

12.11 Yn sgil hyn, ceir system gyfiawnder ddarniog a chymhleth lle, er gwaethaf cryn gyfeirio at gydgysylltu a gweithio mewn partneriaeth, y gwneir gormod o lawer mewn seilos ac nid oes dull gweithredu cyffredinol o fynd i'r afael â blaenoriaethau a diwallu anghenion pobl Cymru[1093]. O dan y drefn ddatganoli bresennol, a'r ffordd y'i gweithredir, ychydig iawn o gyfle sydd i gymryd camau mwy cydlynol sy'n defnyddio adnoddau yn fwy effeithiol ac sy'n diwallu anghenion Cymru yn benodol.

12.12 Mae'n anodd i'r dinesydd ddeall pwy sy'n gyfrifol am ba agwedd ar y llywodraeth[1094]. Nid yw hyn yn gyfystyr ag atebolrwydd priodol.

12.13 Rydym wedi ceisio canfod esboniad cyfiawn neu resymegol o'r drefn ddatganoli bresennol ac wedi ystyried p'un a yw ei natur gymhleth yn rhwystr i weinyddu cyfiawnder mewn modd cydlynol, a'r prif ffactorau a nodir ym mharagraff 12.3. Fel sy'n amlwg o'r hyn rydym wedi'i nodi yn y Penodau blaenorol, rydym wedi dod i'r casgliad bod y cymhlethdod yn rhwystr. Dylid ei newid.

4. A yw'r newidiadau sylweddol dros yr 20 mlynedd diwethaf wedi cael eu hystyried yn briodol yn y drefn ddatganoli bresennol?

12.14 Bu newidiadau sylweddol dros yr 20 mlynedd diwethaf ers i'r Cynulliad Cenedlaethol gael ei greu. Pa mor dda mae'r drefn bresennol wedi darparu ar ei gyfer?

12.15 Mae'r system gyfiawnder ei hun wedi newid yn sylweddol. Mae'n amlwg o'r Penodau blaenorol nad yw'n diwallu anghenion Cymru mewn sawl ffordd. Er enghraifft, mae cael gwared ar gymorth cyfreithiol, methu â darparu gwasanaeth cyngor digonol yn ei le, cost uchel iawn defnyddio'r llysoedd, methu â datblygu ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau, a chau cynifer o lysoedd heb allu cynnig dewisiadau amgen effeithiol drwy adeiladau i'w defnyddio'n achlysurol wedi arwain at ddiffyg argaeledd cyfiawnder i lawer o bobl yng Nghymru. Os nad eir i'r afael â hyn, mae bygythiad i Reolaeth y Gyfraith.

1093 WS030 Y Sefydliad Materion Cymreig: 1.
1094 OE003 Alun Davies AC: 1.

12.16 Mae technolegau newydd yn trawsnewid y ffordd y gall pobl ryngweithio â'r system gyfiawnder, yn ogystal â'r ffordd y cynhelir busnes cyfreithiol. Nid yw technoleg yng Nghymru wedi cael ei chyflwyno'n ddigonol, ac ni wnaed defnydd digonol ohoni, a bu ffocws annigonol ar bwysigrwydd sicrhau bod y system gyfiawnder yng Nghymru yn trin y Gymraeg a'r Saesneg yn gyfartal.

12.17 Nid yw'r polisi cyfiawnder troseddol yn neilltuo digon o adnoddau i ymyriadau cydgysylltiedig er mwyn atal pobl rhag dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol. Nid yw'n darparu cyfleoedd adsefydlu effeithiol. I'r gwrthwyneb, awgryma ymchwil fod gan Gymru gyfradd eithriadol o uchel o garcharu unigolion. Ni weithredir y system cyfiawnder troseddol mewn ffordd sydd wedi'i chydgysylltu'n briodol.

12.18 Mae'r dull priodol o ymdrin â chyfiawnder troseddol yn cydnabod bod mynd i'r afael â'r materion difrifol hynny sy'n wynebu pobl Cymru, megis iechyd meddwl a bod yn gaeth i gyffuriau, ond yn bosibl os cysonir polisïau cyfiawnder, iechyd, lles cymdeithasol ac addysg, ynghyd â chysoni'r system ar gyfer eu cyflwyno.

12.19 Mae nifer y plant mewn gofal wedi cynyddu i lefelau annerbyniol. Mae angen gwell cydgysylltu o fewn y system cyfiawnder teuluol. Mae angen i'r llysoedd fod yn fwy cyson â pholisi cymdeithasol ar gyfer plant a theuluoedd.

12.20 Mae rolau'r Arglwydd Ganghellor a'r farnwriaeth wedi newid yn sylweddol. Mae llawer o'r swyddogaethau a gyflawnwyd gan yr Arglwydd Ganghellor nawr yn cael eu cyflawni gan yr Arglwydd Brif Ustus. Un enghraifft o hyn yw'r adeg pan oedd angen cysoni'r polisi iaith Gymraeg ar gyfer y llysoedd a'r tribiwnlysoedd. Galwyd y pwyllgor a sefydlwyd yn 1999 yn "Bwyllgor Sefydlog yr Arglwydd Ganghellor ar gyfer y Gymraeg", am ei fod yn adlewyrchu cyfrifoldebau'r Arglwydd Ganghellor fel barnwr a gweinidog o ran cyfiawnder. Er mai dyma ei deitl o hyd, ni fyddai'n cael ei enwi felly heddiw. Yn fwy arwyddocaol, y farnwriaeth sydd wrth y llyw, nid yn unig wrth sicrhau cyfiawnder yn y llysoedd a'r tribiwnlysoedd, ond hefyd mewn perthynas â moderneiddio cyfiawnder.

12.21 Mae gan Gymru bolisïau clir a phellgyrhaeddol ynghylch cenedlaethau'r dyfodol, cynaliadwyedd a safonau rhyngwladol ar hawliau dynol[1095]. Fodd bynnag, nid yw'r rhain wedi'u hintegreiddio â'r system gyfiawnder. Nid yw'r fframwaith cyfreithiol nodedig a ddatblygir i ategu'r polisïau hyn, gan gynnwys creu swyddogion cyhoeddus annibynnol sy'n gyfrifol am hyrwyddo a diogelu hawliau, yn gyson â'r system gyfiawnder.

12.22 Ers 2011, mae'r Cynulliad wedi meddu ar y pŵer i basio ei ddeddfwriaeth ei hun ac mae wedi gwneud hynny drwy basio dros 40 o Ddeddfau y cyfeirir atynt yn 2.37. Fodd bynnag, yn aml mae angen gallu gweithredu deddfwriaeth drwy'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd. Nid oes gan Gymru'r fath adnoddau, naill ai drwy fabwysiadu system gydlynol ag Adrannau Llywodraeth y DU neu drwy wneud hynny'n uniongyrchol.

12.23 Cydnabyddir y ffaith bod gan Gymru ei barnwriaeth ei hun, er yn un fechan, o fewn tribiwnlysoedd Cymru. Fel rydym wedi'i egluro, fodd bynnag, mae hyn yn ychwanegu at y darlun darniog ac nid yw'n ystyried yr angen i ymdrin â chyfiawnder sifil a gweinyddol mewn modd integredig.

12.24 Mae cyfran gynyddol o gyfraith Cymru yn ddwyieithog, gan fod cyfreithiau a ddeddfir gan y Cynulliad yn cael eu datblygu yn y Gymraeg a'r Saesneg, ac mae gan y ddwy iaith statws cyfartal[1096]. Fodd bynnag, nid yw pob corff sy'n gysylltiedig â chyfiawnder yn ddarostyngedig i Fesur y Gymraeg 2011.

12.25 Rydym wedi ystyried p'un a yw'r drefn ddatganoli bresennol wedi darparu ar gyfer y newidiadau hyn yn briodol. Unwaith eto, mae'n amlwg o'r Penodau blaenorol nad yw wedi gwneud hynny.

1095 *Para 2.31.8, 4.9, 6.8 et seq.*
1096 *Para 2.22.*

5. A oes problem o ran arweinyddiaeth y system gyfiawnder yng Nghymru?

12.26 Mae arweinyddiaeth dda ac atebol yn rhagofyniad os am weld gwlad yn llwyddo a gweld llywodraeth yn cyflawni ei swyddogaethau. Mae'r fath arweinyddiaeth yn angenrheidiol er mwyn meithrin gallu, adnoddau a hyder y sawl sy'n gweithio i'r llywodraeth, neu sydd â diddordeb mewn gwneud hynny. Mae'n hanfodol er mwyn datblygu polisïau'r llywodraeth, a chyflwyno polisïau a darparu gwasanaethau mewn ffordd effeithiol ac atebol.

12.27 Fel rydym wedi'i egluro ym mharagraff 2.30, mae gan Lywodraeth Cymru a'r Cynulliad nifer o gyfrifoldebau a swyddogaethau mewn perthynas â chyfiawnder. Mae'r swyddogaethau a'r cyfrifoldebau hyn wedi tyfu dros yr 20 mlynedd diwethaf. Serch hynny, nid un Gweinidog sy'n gyfrifol am y swyddogaethau a'r cyfrifoldebau hyn o fewn Llywodraeth Cymru, ac ni cheir Pwyllgor ar Gyfiawnder yn y Cynulliad. Tra bod strwythurau'r drefn ddatganoli bresennol yn gyfrifol i raddau sylweddol am y sefyllfa hon, o ganlyniad mae'n anodd nodi strwythur arwain gydlynol ar gyfer cyfiawnder o fewn Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad.

12.28 Mae'r ffaith nad oes strwythur arwain nac arweinyddiaeth yn cael effaith andwyol ar y gwaith o lunio polisïau a'u cyflawni mewn unrhyw wlad. Rydym wedi derbyn tystiolaeth o'r mannau hynny lle nad achubwyd ar gyfleoedd cyfreithiol – gweler yr enghreifftiau ym mharagraff 12.71 isod. Hefyd, mae tystiolaeth i awgrymu y bu methiant i ddiwallu angen hanfodol – datblygu polisïau ar gyfer ysgolion y gyfraith a chyrff eraill a all feithrin a chadw'r myfyrwyr gorau yng Nghymru, ac annog y myfyrwyr hynny sy'n astudio y tu allan i Gymru i ddychwelyd. Yn ein barn ni, gallai gweithredu'r fath bolisïau gael effaith sylweddol iawn ar y gwaith o feithrin gallu, adnoddau a hyder sydd mor angenrheidiol er mwyn i'r swyddogaethau cyfiawnder a gyflawnir yng Nghymru gael eu cyflawni'n briodol.

12.29 Nid dim ond o fewn y llywodraeth y mae angen arweinyddiaeth. Mae arweinyddiaeth yn y sector cyfreithiol boed hynny mewn cwmnïau cyfreithiol, y Bar, y byd academaidd, neu mewn man arall yn hanfodol o ystyried yr heriau sy'n wynebu cyfiawnder yng Nghymru. Caiff cynaliadwyedd y sector cyfreithiol ei hun ei herio mewn sawl ffordd fel y disgrifir yn ein hadroddiad, gan gynnwys y toriadau i gymorth cyfreithiol, technoleg fwyfwy newydd a chystadleuaeth gynyddol gan ddarparwyr gwasanaeth newydd, gan gynnwys y rheini y tu hwnt i Gymru. Mae angen i gyfreithwyr mewn rolau arwain ddeall yr heriau hynny a'u cyfrifoldebau, gan gynnwys eu cyfrifoldeb dinesig.

12.30 Mae angen i arweinwyr yn y sector nid yn unig hyrwyddo nodau sefydliadol, ond hefyd nodau cymdeithasol. I wneud hynny, mae angen i gyfreithwyr nid yn unig ddysgu am arddulliau arwain a dylanwadu, dynameg sefydliadol, llywodraethu a gwneud penderfyniadau, rheoli talent ac olyniaeth, strategaethau newid (gan gynnwys achosion o uno a chaffael) ac arloesedd, ond hefyd bwysigrwydd cyfiawnder, amrywiaeth, moeseg a materion cymdeithasol ehangach eraill.

12.31 Yr Arglwydd Brif Ustus sy'n arwain y farnwriaeth gyfan yng Nghymru a Lloegr. Yn anochel, rhaid i'r Arglwydd Brif Ustus ddibynnu ar gymorth barnwyr eraill sy'n uwch-arweinwyr. Fodd bynnag, mae'r aelodau o'r uwch-farnwriaeth sydd â rôl benodol mewn perthynas â Chymru (y Barnwyr Llywyddol a'r Barnwyr Cyswllt) yn aml yn eu swydd am gyfnodau cymharol fyr o amser. Mae Barnwyr Llywyddol yn cyflawni nifer o swyddogaethau arwain gwahanol a phwysig, ond eto i gyd maent yn gwasanaethu fel barnwyr o'r fath am uchafswm o bedair blynedd. Weithiau, bydd y Barnwyr Cyswllt yn gwasanaethu am gyfnodau hyd yn oed yn llai. Mae'n anodd i farnwyr o'r fath feithrin eu sgiliau arwain, a'u defnyddio'n briodol, mewn cyfnodau mor fyr o amser pan ddisgwylir iddynt hefyd ymdrin â'r achosion mwyaf difrifol sy'n codi yng Nghymru. Fel y down i'r casgliad ym mharagraff 12.141, nid yw'r system o Farnwyr Llywyddol sydd ar waith ledled Cymru, a rhanbarthau Lloegr, yn briodol mwyach i Gymru o ystyried yr angen i Gymru gael arweinyddiaeth farnwrol sy'n diwallu ei hanghenion penodol a'r gofynion o ran ymgysylltu â Llywodraeth Cymru a'r cyrff sy'n gyfrifol am y system gyfiawnder yng Nghymru

12.32 Mae gan ysgolion y gyfraith yng Nghymru rôl ganolog i'w chwarae yn paratoi cyfreithwyr dan hyfforddiant i fod yn arweinwyr y dyfodol. Rhaid i arweinwyr heddiw, yn y sector cyhoeddus a'r sector preifat, gael eu helpu i ddeall eu cyfrifoldebau, meddu ar y sgiliau i weithio mewn amgylchedd hynod heriol, sy'n newid yn gyflym, a dod yn arweinwyr mwy effeithiol a dylanwadol er budd eu sefydliadau, y sector cyfreithiol a chymdeithas yn gyffredinol.

12.33 Rhaid datblygu arweinyddiaeth yn y sector cyfiawnder cyhoeddus a phreifat yng Nghymru, ynghyd â'r gallu, yr adnoddau a'r hyder y mae'r fath arweinyddiaeth yn eu meithrin. Ar y cyfan, mae angen gwella strwythurau a galluoedd arwain presennol ar frys, a hynny o ran cyfrifoldebau presennol ac wrth baratoi ar gyfer y cyfrifoldebau newydd a argymhellir gennym.

Rhan 2: Pwerau gweithredol a deddfwriaethol

12.34 Yn erbyn y cefndir hwnnw, ystyriwn yn gyntaf y lle sydd i ddiwygio o dan y drefn ddatganoli bresennol. Yn ail, ystyriwn opsiwn datganoli gweithredol ac yn drydydd, datganoli deddfwriaethol.

1. Opsiwn 1: Diwygio o dan y drefn ddatganoli bresennol

12.35 Yn y Penodau blaenorol, rydym wedi argymell gwneud newidiadau sylweddol i'r system gyfiawnder bresennol yng Nghymru, ynghyd ag awgrymu bod angen i rai materion gael eu penderfynu yng Nghymru. Yn eu plith mae cymorth cyfreithiol[1097], polisi plismona[1098], cyfiawnder ieuenctid[1099], strategaeth gyffredinol i adsefydlu troseddwyr[1100], cyfiawnder teuluol[1101], seilwaith y llysoedd a'r tribiwnlysoedd yng Nghymru[1102] a'r dull o ymdrin ag addysg gyfreithiol a hyrwyddo'r sector cyfreithiol[1103].

a) Byrddau strategol a chyflawni

12.36 Rydym hefyd wedi awgrymu, o ran strategaeth, polisi a chyflawni, y dylid datblygu dau fwrdd sy'n bodoli eisoes:

12.36.1 Dylai Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan gael ei ddisodli gan fwrdd newydd, sef Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru, sydd â chyfrifoldebau a phwerau clir, gan gynnwys pwerau'r Bwrdd Plismona, fel y nodir ym mharagraff 4.25 ac wedi hynny.

12.36.2 Dylai Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru ddod yn gorff effeithiol sydd â chyfrifoldebau a phwerau clir fel y nodir ym mharagraff 7.100 ac wedi hynny.

1097 Para 3.66.4 a 3.84.
1098 Para 4.146.
1099 Para 4.194.
1100 Para 4.290.
1101 Para 7.107.
1102 Para 8.40.
1103 Para 9.89, 10.3 et seq.

Rydym hefyd wedi awgrymu y dylid creu dau gorff newydd:

12.36.3 Corff annibynnol i bennu cyfeiriad strategol ar gyfer ariannu cymorth cyfreithiol a'r trydydd sector, fel y nodir ym mharagraff 3.66.

12.36.4 Corff annibynnol i gydgysylltu cyfiawnder sifil a gweinyddol fel y nodir ym mharagraffau 5.55 a 6.60.

12.37 Gall y byrddau hyn, gan fanteisio ar faint Cymru, gael eu datblygu neu eu sefydlu o dan y drefn ddatganoli bresennol. Er na fyddent yn gallu gwireddu'r holl botensial a ragwelir, byddai hyn yn gwneud gwahaniaeth pwysig ac yn darparu profiad ac arweinyddiaeth hanfodol, petaent yn cael eu sefydlu cyn gynted â phosibl.

12.38 Dylai pob un o'r byrddau hyn weithredu mewn ffordd agored, dryloyw ac atebol drwy (1) gwefan sy'n nodi'n glir yr aelodau presennol, dyddiadau cyfarfodydd, agendâu cyfarfodydd a chofnodion cyfarfodydd a phapurau polisi a (2) adroddiadau cyfnodol i'r Cynulliad.

12.39 Er mwyn osgoi unrhyw ddyblygu, byddai angen diddymu cynifer â phosibl o'r cyrff eraill y rhoddir enghreifftiau ohonynt yn Ffigur 14 sy'n ymddangos ym mharagraff 4.4.

12.40 Byddai angen cydweithrediad y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Swyddfa Gartref. Dylid ymgysylltu'n uniongyrchol ac yn rhydd â'r rheini sydd â'r arbenigedd, y swyddogaethau a'r cyfrifoldebau angenrheidiol yn y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Swyddfa Gartref tra bod y drefn ddatganoli bresennol yn mynd rhagddi.

12.41 Ymdriniwn â'r ffordd y dylid mynd ati i ymgysylltu â'r farnwriaeth ym mharagraff 12.142 ac wedi hynny isod.

12.42 Hefyd, ym mharagraff 12.103 isod, ymdriniwn â chreu Cyngor Cyfraith Cymru.

b) Gweithredu rhai argymhellion penodol

12.43 Mae llawer o argymhellion eraill y dylid eu gweithredu hefyd fel rhan o'r gwaith diwygio uniongyrchol sy'n bosibl o dan y drefn ddatganoli bresennol. Yn eu plith mae'r canlynol:

- Trefniadau hirdymor ar gyfer ariannu prentisiaethau'r heddlu a phrentisiaethau cyfreithiol[1104].
- Trefniadau effeithiol rhwng Llywodraeth Cymru, y Cynulliad a'r farnwriaeth ar gyfer ymgysylltu ar ddeddfwriaeth arfaethedig[1105].
- Dwyn yr holl dribiwnlysoedd a chyrff cyhoeddus sy'n cyflawni swyddogaethau mewn meysydd datganoledig sy'n gwneud penderfyniadau barnwrol neu led-farnwrol nad ydynt dan oruchwyliaeth y Llywydd Tribiwnlysoedd ar hyn o bryd dan oruchwyliaeth Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru[1106].
- Dylid datblygu dull Cymru gyfan o leihau ac ymdrin ag achosion gofal drwy Rwydwaith Teuluol Cymru a'r Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol o dan arweinyddiaeth dda[1107].
- Cefnogaeth frwd i'r prosiect a gynhelir gan yr Arsyllfa Teuluoedd a Chronfa Ddata SAIL[1108].
- Yr holl argymhellion ar gefnogi'r sector cyfreithiol ac ar addysg gyfreithiol[1109].

1104 Para 4.131 a 9.51.
1105 Para 12.140.
1106 Para 6.50.
1107 Para 7.107.
1108 Para 7.111.
1109 Para 9.51, 9.66, 9.76, 9.80, 9.89, 9.92, 10.30, 10.35, 10.44, 10.48, 10.53.

Ceir argymhellion pellach y gellid eu datblygu drwy gytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, neu gyda chefnogaeth Llywodraeth y DU. Mae'r rhain yn cynnwys:

- Ehangu Support Through Court er mwyn sicrhau ei bod ar gael ym mhob llys a thribiwnlys ledled Cymru[1110].
- Sefydlu system o lysoedd troseddol datrys problemau a Llys Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd yng Nghymru[1111].
- Sefydlu rhwydwaith parhaus a chynhwysfawr o wasanaethau a chanolfannau yn gyflym yn lle carcharu menywod yng Nghymru[1112].
- Dwyn ynghyd asesiadau o anghenion troseddwyr yng Nghymru er mwyn nodi'r amrywiaeth o ymyriadau sydd eu hangen, a phryd, mewn carchardai ac yn y gymuned. Mapio hyn yn erbyn data aildroseddu manwl a gesglir fesul ardal awdurdod lleol yng Nghymru[1113] .
- Gwasanaethau llys digidol a gwasanaethau datrys anghydfodau eraill sy'n hygyrch, ac yn cynnig cynhorthwy am ddim i helpu unigolion i'w defnyddio[1114].
- O dan y Rheolau Trefniadaeth Sifil ei gwneud hi'n orfodol i achosion yn erbyn cyrff cyhoeddus yng Nghymru sy'n herio cyfreithlondeb eu penderfyniadau gael eu cyflwyno a'u gwrando yng Nghymru[1115].
- Sicrhau bod modd cyflwyno a gwrando pob her sy'n ymwneud â chwestau marwolaethau yng Nghymru, yng Nghymru[1116].
- Sicrhau bod cyrff cyfiawnder yn ddarostyngedig i Fesur y Gymraeg 2011[1117].

1110 Para 3.66.
1111 Para 7.107.
1112 Para 4.276.
1113 Para 4.290.
1114 Para 5.22.
1115 Para 6.27.
1116 Para 6.68.
1117 Para 11.13.

Byddem yn annog y farnwriaeth i fabwysiadu'r argymhellion rydym wedi'u gwneud o ran y canlynol:
• Opsiynau amgen dwys i'r ddalfa, gan gynnwys y rhai â gofynion triniaeth[1118], o fewn y fframwaith dedfrydu presennol.
• Annog, wrth arwain at y gwrandawiad rheoli achos cyntaf, ac wrth ei gynnal, archwiliad trylwyr o ymarferoldeb datrys problemau a sut y gellid gwneud hynny[1119] .

c) Darparu gwell data a gwybodaeth

12.44 Fel rydym wedi'i nodi ym mharagraff 1.21, rydym wedi dod ar draws problemau gyda data ym mron pob agwedd ar ein hymchwiliadau. Mae wedi bod yn anodd iawn i'r Comisiwn ac eraill gael gafael ar ddata sydd wedi'u datgrynhoi ar gyfer Cymru, yn wahanol i Gymru a Lloegr[1120]. Mae hefyd angen i'r data hyn gael eu mapio yn erbyn y data sy'n asesu troseddwyr (a gesglir gan y Gwasanaeth Prawf pan gaiff troseddwr ei atgyfeirio at y gwasanaeth prawf) sy'n crynhoi'r nodweddion a'r anghenion sy'n arwain at ymddygiad troseddol unigolyn.

12.45 O ran cyfiawnder teuluol, rydym wedi cyfeirio at bwysigrwydd y gwaith a wneir gan Brifysgol Caerhirfryn a Banc Data SAIL er mwyn sefydlu polisi hirdymor[1121].

12.46 Rydym hefyd o'r farn y dylai'r data sy'n ymwneud â chyfiawnder gael eu mapio yn erbyn y data a gesglir ar anghenion iechyd neu ddangosyddion amddifadedd, fel y gwneir gan Fanc Data SAIL. I'r graddau y bo modd, dylent gynnwys data ar nodweddion gwarchodedig. Gyda'i gilydd, byddai'r rhain yn dechrau darparu sylfaen dystiolaeth gryfach ar gyfer ystyried yn ystyrlon ble i dargedu adnoddau er mwyn cael yr effaith fwyaf posibl ac atebion lleol i droseddoldeb, aildroseddu ac adsefydlu

1118 Para 4.288.
1119 Para 7.103.
1120 op cit n.94: 133-134.
1121 Para 7.86 et seq.

d) Nid yw'r drefn bresennol yn darparu ateb i'r problemau sylfaenol rydym wedi'u nodi

12.47 Fodd bynnag, ateb dros dro fyddai diwygio o dan y drefn ddatganoli bresennol. Ni allwn weld sut mae modd gwneud y newidiadau sydd eu hangen mewn ffordd sy'n darparu ateb hirdymor ymarferol ac yn gwneud gwahaniaeth gwirioneddol i bobl Cymru. Heb ddatganoli swyddogaethau cyfiawnder yn sylweddol, ni fyddai modd ymdrin â rhai materion sylfaenol. Tynnwn sylw at dri mater o'r fath isod.

12.48 Y cyntaf yw adnoddau. Ni ellir llunio na chyflwyno polisi cydlynol heb reoli adnoddau. Enghraifft dda o hyn yw'r ffordd y caiff adnoddau eu gwario ar gyfiawnder troseddol. Os mai'r bwriad yw gwneud mwy i geisio atal pobl rhag dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol neu helpu'r rheini sydd eisoes yn rhan ohoni i gael eu hadsefydlu'n fwy effeithiol, bydd angen ail-gydbwyso gwariant o fewn y system cyfiawnder troseddol. Y ffordd fwyaf effeithiol o wneud hyn yw gwario (1) mwy ar atal pobl rhag dod yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol, er enghraifft cynyddu'r adnoddau ar gyfer gwell iechyd meddwl a thrin camddefnyddio sylweddau a dedfrydu cadarn ac effeithiol yn y gymuned a (2) llai ar anfon pobl i'r carchar. Ni ellir gwneud hyn o dan y system bresennol am nifer o resymau, gan gynnwys y ffaith nad yw polisi dedfrydu na dyrannu adnoddau o fewn y system cyfiawnder troseddol wedi'u datganoli. Dylai fod modd i Gymru arwain y gwaith o ddylunio a gweithredu polisïau a dyrannu adnoddau mewn ffordd sy'n diwallu anghenion pobl Cymru.

12.49 Yr ail fater yw'r ffaith na ellir cysoni polisïau cyfiawnder a pholisïau eraill. Byddai cyfiawnder yn parhau i fod yn faes ar ei ben ei hun. Ni fyddai dull gweithredu cydlynol nac unedig rhwng swyddogaethau a pholisïau eraill a bennir yng Nghymru gan y Cynulliad a Llywodraeth Cymru a pholisi cyfiawnder a gweithredu'r system gyfiawnder yng Nghymru, yn enwedig mewn perthynas â chyfiawnder troseddol a theuluol fel rydym wedi'i egluro.

12.50 Y trydydd mater yw diffyg atebolrwydd. Gwelir hyn yn y diffyg adroddiadau ar berfformiad lle ceisiwyd llunio polisi mwy cydlynol ac unedig ym maes cyfiawnder troseddol[1122].

1122 *Para 4.137, 4.221 7.9 et seq, 7.94 .*

2. Opsiwn 2: Datganoli gweithredol

12.51 Nesaf, ystyriwn p'un a fyddai trefn ddatganoli weithredol yn mynd i'r afael â'r materion rydym wedi'u codi.

a) Pwerau Maer Llundain a Maer Manceinion

12.52 Ym mharagraffau 4.80 a 4.210, rydym wedi archwilio polisi datganoli gweithredol Llywodraeth y DU ar gyfer Llundain a Manceinion, lle ceisiwyd darparu system fwy cydlynol drwy ddatganoli pwerau dros yr heddlu a rhoi mwy o ddylanwad dros faterion cyfiawnder eraill i'r ddau Faer etholedig[1123]. Fodd bynnag, mae'r amgylchiadau yn wahanol iawn yng Nghymru. Un heddlu sydd gan Lundain a Manceinion Fwyaf, a'r Maer yw Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu. Maent yn gweithredu o fewn yr un fframwaith polisi a fframwaith deddfwriaethol â'u holl sefydliadau partner, a Llywodraeth y DU a Senedd San Steffan sy'n gyfrifol am osod y fframwaith hwnnw. Llywodraeth y DU sy'n bennaf cyfrifol am ba adnoddau a drosglwyddir ac am ba reswm. Ni chredwn y byddai hyn yn ateb ymarferol i Gymru, heb sôn am fod yn un egwyddorol, yn enwedig yn sgil datganoli democrataidd.

b) Defnyddio "glasbrintiau"

12.53 Fel y trafodwyd ym mharagraffau 4.219 a 4.221, mae glasbrintiau ar gyfer cyfiawnder ieuenctid a throseddwyr sy'n fenywod a ddatblygwyd ar y cyd rhwng cyrff y Weinyddiaeth Gyfiawnder (Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM Cymru a'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid) a Llywodraeth Cymru, a gyhoeddwyd ym mis Mai 2019, hyd yn oed ymhellach o gynnig ateb. Eu nod yw sicrhau mwy o welliannau drwy waith partneriaeth agosach, heb newid cyfrifoldebau am y polisïau, y ddeddfwriaeth na'r adnoddau dan sylw. Mae'r dyheadau, y dulliau gweithredu a'r egwyddorion a nodir ganddynt yn rhai sy'n cyd-fynd â'n dadansoddiad. Fodd bynnag, yn hanfodol, nid yw'n glir pwy fydd yn cael ei ddwyn i gyfrif am y canlyniadau. Mae'r cynlluniau gweithredu yn cynnwys ymrwymiadau i archwilio ac ystyried opsiynau, ond nid oes unrhyw ymrwymiadau cadarn i fuddsoddi na chyflawni effaith fesuradwy. Ni cheir atebolrwydd cyffredinol, na rheolaeth ariannol gyffredinol, ac nid oes unrhyw sicrwydd na fydd newidiadau mewn polisi ar lefel Llywodraeth y DU yn effeithio arnynt. Mae'r diwygiadau o ran cymorth

1123 *WS147 Theo Huckle CF: 5. op cit n. 94: 45.*

cyfreithiol, y llysoedd a'r tribiwnlysoedd, a'r gwasanaeth prawf a wnaed gan Lywodraeth y DU yn ein hatgoffa, a hynny mewn ffordd lesol, o'r effeithiau andwyol y gall newidiadau polisi o'r fath eu cael.

c) Ein casgliad ynghylch datganoli gweithredol

12.54 Byddai'r dull comisiynu ar y cyd a ragwelir yn y glasbrintiau y cyfeirir atynt uchod, neu ddatganoli gweithredol fel yr hyn a gynigir i Lundain a Manceinion ar hyn o bryd – neu hyd yn oed ddatganoli gweithredol fel sydd wedi bod ar waith mewn meysydd polisi eraill yng Nghymru, gan drosglwyddo cyllidebau a phwerau gwneud gorchmynion i Weinidogion Cymru – yn golygu mai'r Ysgrifennydd Cartref a'r Ysgrifennydd Cyfiawnder oedd yn bennaf cyfrifol am bennu polisi cyfiawnder. Ni fyddai'n datrys y tri mater sylfaenol rydym wedi tynnu sylw atynt, sef adnoddau, cysondeb ac atebolrwydd. Byddai'n parhau â'r diffyg cysylltiad presennol rhwng polisi a chyflenwi. Byddai'n creu “ffin amrwd” newydd.

12.55 Mae gan Gymru ddeddfwrfa â phwerau deddfu sylfaenol ac mae mewn sefyllfa gwbl wahanol i Lundain a Manceinion lle mae unrhyw bwerau a ddatganolir yn rhai gweithredol yn unig. Byddai trosglwyddo swyddogaethau gweithredol sylweddol i Lywodraeth Cymru yn unig yn cymhlethu'r drefn ddatganoli yng Nghymru ymhellach, ac yn pylu llinellau atebolrwydd, heb ddarparu'r lle i ddiwygio. Mae'r adeg honno lle byddai Gweinidogion Cymru yn cyflwyno cynigion ar gyfer deddfwriaeth sylfaenol i Senedd y DU ar faterion maent yn gyfrifol amdanynt, gyda'r Cynulliad yn cael briff gwylio, o ddiddordeb hanesyddol yn unig. Ni ddylai hynny ddigwydd eto. Ni fyddai datganoli pwerau gweithredol yn unig yn fodd i ddylunio system gyfiawnder yng Nghymru i ddiwallu anghenion ei phobl o ran iaith, demograffeg na daearyddiaeth. Ni fyddai ychwaith yn darparu'r llinellau atebolrwydd ac arwain clir sydd eu hangen ar system gyfiawnder gydlynol ac effeithiol.

12.56 Felly, rydym wedi dod i'r casgliad clir na fyddai datganoli gweithredol yn unig er budd pobl Cymru.

3. Opsiwn 3: Datganoli deddfwriaethol

a) Buddiannau yn yr Alban a Gogledd Iwerddon

12.57 Rydym wedi archwilio'r ffyrdd y mae pwerau deddfwriaethol a gweithredol, gan gynnwys pwerau yn ymwneud â chyfiawnder, wedi'u datganoli i'r Alban a Gogledd Iwerddon. Maent wedi ei gwneud yn bosibl i gysoni polisi cyfiawnder â pholisi cymdeithasol, a chymhwyso dull "system gyfan" at ddyrannu adnoddau a darparu arweinyddiaeth dda. Mae atebolrwydd clir ar waith. O ganlyniad, cymerir camau gweithredu mwy cydlynol sydd wedi bod o fudd i'w dinasyddion. Er enghraifft:

12.57.1 Lluniwyd polisïau sy'n diwallu eu hanghenion; er enghraifft, yn yr Alban, er gwaethaf y ffaith bod gwariant y pen ychydig yn llai, mae 70% o'r boblogaeth yn gymwys i gael rhyw fath o gymorth cyfreithiol o gymharu â 40% yng Nghymru a Lloegr[1124].

12.57.2 Ni chaiff plant oedran cynradd yn yr Alban eu harestio na'u trin fel troseddwyr mwyach, yn sgil Deddf Oedran Cyfrifoldeb Troseddol (yr Alban) 2019.

12.57.3 Bu modd i Adran Gyfiawnder Gogledd Iwerddon benderfynu ar ei dull ei hun o leihau gwariant ar gymorth cyfreithiol, a dewisodd beidio â dilyn trywydd Gweddnewid Adsefydlu ym maes profiannaeth sydd wedi bod mor gostus yng Nghymru a Lloegr.

12.57.4 Mae dulliau arloesol o ymdrin â gorchmynion cymunedol a llysoedd datrys problemau mewn amrywiaeth o feysydd wedi cael eu treialu yng Ngogledd Iwerddon[1125].

1124 Para 3.80.
1125 Para 4.173.

b) Y berthynas rhwng Cymru a'r DU

12.58 Rydym wedi ystyried y dadleuon o blaid ac yn erbyn datganoli materion cyfiawnder i Gymru ar sail ddeddfwriaethol. Credwn y dylai pwerau deddfwriaethol y Cynulliad gyfateb cymaint â phosibl at bwerau gweithredol Llywodraeth Cymru. Byddai unrhyw gamgyfatebiaeth, megis datganoli pwerau gweithredol dros blismona a'r gwasanaeth llys, ond gyda Senedd San Steffan yn parhau i fod yn gyfrifol am y meysydd hyn yn ddeddfwriaethol, yn cyfyngu'n ddifrifol ar y gallu i bennu a chyflwyno polisi cyfiawnder cydlynol i Gymru.

12.59 Mae achos cryf dros ddatganoli cyfiawnder o fewn y DU yn gymesur hefyd. Byddai hyn yn gwneud y drefn ddatganoli yn gliriach ac yn helpu i fynd i'r afael â'r problemau a achosir gan y 'ffin amrwd'. Byddai sicrhau bod cyfiawnder wedi'i ddatganoli i lefel debyg i'r Alban a Gogledd Iwerddon yn egluro'r egwyddorion sy'n sail i weinyddu cyfiawnder ledled y DU.

c) Ein casgliad drwy brofi yn erbyn y prif ffactorau

12.60 Fel y nodwyd[1126], dwy o'r ystyriaethau allweddol yw cysondeb ac adnoddau. Gyda datganoli deddfwriaethol, byddai'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru yn gallu gosod polisi cyfiawnder fel ei fod yn gyson â'r polisïau cymdeithasol, economaidd, demograffig a diwylliannol yng Nghymru, yn enwedig mewn perthynas â chyfiawnder troseddol a theuluol, a'r diwygiadau gwirioneddol sydd eu hangen yn y meysydd hynny. Byddent yn gallu dyrannu a blaenoriaethu gwariant yn briodol. Byddai'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru yn rheoli'r meysydd hynny sydd ar y ffin o ran yr hyn sydd wedi'i ddatganoli a'r hyn sydd heb ei ddatganoli ar hyn o bryd, megis tai ac adsefydlu cyn-droseddwyr, a phlismona a gwasanaethau iechyd meddwl[1127]. Ni fyddai cyfiawnder yn faes ar ei ben ei hun mwyach.

12.61 Mae'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru eisoes wedi cymryd cyfrifoldebau ychwanegol am ddeddfwriaeth sylfaenol a threthu, gan ddangos eu gallu i feithrin y gallu a'r adnoddau sydd eu hangen. Enghraifft a nodwn drwy gydol ein hadroddiad yw Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol. Un arall yw cydnabod y gwaith a wneir yng Nghymru gan y Swyddfa Gartref

1126 *Para 12.44 a 12.49.*
1127 *op cit n. 94: 13.*

wrth ymgynghori ar ddyletswydd gyfreithiol newydd i gefnogi dull amlasiantaethol o atal trais difrifol a mynd i'r afael ag ef[1128]. Ceir rhagor o enghreifftiau o arloesi yn y maes deddfwriaethol, fel gyda'r cynnig i godeiddio deddfwriaeth Gymreig[1129]. O ran gwaith polisi, mae Cymru yn arwain y gwaith o geisio trechu cam-drin domestig, troseddau casineb a chaethwasiaeth fodern, ac mae ei gwaith ar gyfiawnder ieuenctid wedi'i weld mewn mannau eraill. Byddai datganoli deddfwriaethol yn cynnig mwy o le i gyflwyno polisïau arloesol.

12.62 Fodd bynnag, fel rydym wedi'i ddweud, mae arweinyddiaeth yn fater allweddol. Byddai datganoli deddfwriaethol yn dileu'r problemau strwythurol sy'n ymwneud ag arweinyddiaeth ac yn fodd i fynd i'r afael â materion allweddol arweinyddiaeth dda a'i rôl wrth ddatblygu gallu ac adnoddau, a hyder.

12.63 Yn ein barn ni, mae datganoli deddfwriaethol sy'n cwmpasu'r holl feysydd rydym wedi edrych arnynt (o gymorth cyfreithiol i gyfiawnder sifil, teuluol a gweinyddol, o blismona a pholisi cyfiawnder troseddol i ddedfrydu a rheoli troseddwyr ac o lysoedd a thribiwnlysoedd i'r farnwriaeth) yn hanfodol er mwyn i Gymru gael polisi cydlynol o gyfiawnder cymdeithasol a chydraddoldeb, a sicrhau bod adnoddau yn cael eu dyrannu'n briodol er mwyn sicrhau cydbwysedd priodol rhwng gwariant ar atal neu ddelio â phroblemau o'r cychwyn a gwariant ar ymdrin â'r problemau a welir wedyn[1130].

Fel ateb hirdymor ymarferol, argymhellwn y canlynol:

Dylai cyfiawnder gael ei ddatganoli'n ddeddfwriaethol. Dylid tynnu'r cyfyngiadau a'r darpariaethau cadw sy'n llywodraethu pŵer y Cynulliad i ddeddfu ar bob math o gyfiawnder, gan gynnwys plismona, a rheoli ac adsefydlu troseddwyr, er mwyn cyfateb yn agosach i sefyllfa Cynulliad Gogledd Iwerddon a Senedd yr Alban.

Ar y cyd â thynnu darpariaethau cadw a chyfyngiadau ar bwerau'r Cynulliad, dylai'r cyfrifoldeb am swyddogaethau gweithredol mewn perthynas â chyfiawnder yng Nghymru gael ei drosglwyddo i Lywodraeth Cymru.

1128 Y Swyddfa Gartref (2019) Ymgynghoriad ar ddyletswydd gyfreithiol newydd i gefnogi dull amlasiantaethol o atal a thaclo trais difrifol.
1129 WS080 Comisiwn y Gyfraith: 4.
1130 op cit n. 94: 66.

4. Cwmpas materion nad ydynt wedi'u datganoli

12.64 Mae rhai pwerau y mae'n fwyaf priodol eu cyflawni ar lefel y DU gyfan. Credwn yr ymdrinnir â'r materion sydd wedi'u cadw yn ôl ar gyfer Senedd y DU, a chwmpas a dehongliad y materion hynny, yn llwyddiannus ar y cyfan yn Neddf Gogledd Iwerddon 1998 a Deddf yr Alban 1998, ac y dylai'r model hwn gael ei ddefnyddio fel sail i ddatganoli pwerau cyfiawnder i Gymru. Bydd yna gyrff, fel y gwasanaethau diogelwch a'r Asiantaeth Troseddau Genedlaethol, sy'n parhau i fod yn sefydliadau DU gyfan. Er bod yr asiantaethau hyn eisoes yn gweithio gyda'r gweinyddiaethau datganoledig a llywodraeth leol, petai pwerau cyfiawnder a phlismona yn cael eu trosglwyddo i Gymru, byddai angen ystyried cytuno ar goncordatau newydd rhwng Llywodraeth Cymru a'r Swyddfa Gartref a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder[1131]. Cafodd y berthynas ei thrafod yn ystod ein hail ymweliad â Belfast ym mis Ebrill 2019 mewn meysydd penodol lle mae angen dealltwriaeth glir o'r priod gyfrifoldebau a'r trefniadau cydweithio. Ym mis Ebrill 2010, cytunodd Llywodraeth y DU a Gweithrediaeth Gogledd Iwerddon ar goncordat yn amlinellu'r trefniadau ar gyfer sicrhau annibyniaeth y farnwriaeth fel rhan hanfodol o gefnogi Rheolaeth y Gyfraith.

5. Dyrannu adnoddau

12.65 Yn 2017-18, cafodd bron £1,165 miliwn ei wario ar y system gyfiawnder yng Nghymru, sy'n cyfateb i tua £370 y pen yng Nghymru a thua 3.6% o gyfanswm y gwariant cyhoeddus y gellir ei nodi ar gyfer Cymru[1132]. Mae bron 40% o'r gwariant hwn eisoes yn cael ei gyfrannu drwy gyllideb Cymru a threthiant lleol.

12.66 Mae'r gwariant refeniw ar wasanaethau'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd a chymorth cyfreithiol yng Nghymru islaw'r hyn fyddai o ran ei chyfran o'r boblogaeth. Mae angen cynyddu'r buddsoddiad cyfalaf mewn diwygio carchardai ar frys yng Nghymru a Lloegr. Fel mae'r Pwyllgor Cyfiawnder wedi ei ddweud[1133], rhaid i'r Trysorlys allu cydnabod goblygiadau ehangach y penderfyniad i beidio â buddsoddi yn y system carchardai a phrofiannaeth. Dylai ystyried hyn yn yr Adolygiad nesaf o Wariant, a ddylai gael ei ehangu i gwmpasu dull mwy systematig o reoli costau aildroseddu, sef £15,000 miliwn y flwyddyn.

1131 *Para 2.31.*
1132 *Para 2.129, op cit. 98: 5.*
1133 *op cit n. 560.*

12.67 Rhaid parhau i fuddsoddi mewn cyfleusterau digidol ac ar-lein[1134]. Byddai angen i'r broses o ddatganoli cyfiawnder fynd law yn llaw â throsglwyddo adnoddau refeniw a chyfalaf yn llawn[1135]. Mewn meysydd lle byddai asiantaethau'r Weinyddiaeth Gyfiawnder neu'r Swyddfa Gartref yn parhau i ddarparu gwasanaethau i Gymru, neu'n dibynnu ar Gymru i ddarparu gwasanaethau i Loegr (er enghraifft, carchardai), bydd angen llunio cytundebau penodol. Bydd angen i'r adnoddau dan sylw gael eu cyfrifo mewn ffordd dryloyw a theg, yn unol ag argymhellion adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar gyllid ar gyfer Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon[1136].

12.68 Ar sail hynny, ni welwn pam na all datganoli swyddogaethau gweithredol y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Swyddfa Gartref a drafodir yn y Penodau blaenorol fod yn gost-niwtral yn gyffredinol. Yn y byrdymor, byddai angen prosiectau 'buddsoddi i arbed' er mwyn cymryd camau pellach tuag at ymyrryd yn gynnar a datrys problemau ond, yn y tymor hwy, dylai hyn arwain at arbedion cost i'r gwasanaeth cyhoeddus ehangach yng Nghymru. Trafodwn gostau polisi ym mharagraff 12.93 ac wedi hynny.

Argymhellwn y canlynol:
Wrth i gyfiawnder gael ei ddatganoli, mae'n rhaid i adnoddau ariannol, gan gynnwys adnoddau gweinyddol a chyfalaf sy'n ymwneud â Chymru y gellir eu nodi, gael eu trosglwyddo'n llawn.

1134 WS165 Michael Draper : 4.
1135 Bydd y rhain yn cynnwys gwariant cyfalaf sylweddol yng Nghaerdydd, Abertawe a Brynbuga/Prescoed fel y nodwyd gennym ym mhara 4.244.
1136 Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Ty'r Cyffredin (2019) Funding for Scotland, Wales and Northern Ireland.

Rhan 3: Newidiadau sydd eu hangen yn y sefydliadau llywodraethu

12.69 Fel rydym wedi'i wneud yn glir, mae angen gwneud diwygiadau sylweddol. Gellir a dylid gwneud llawer o newidiadau o dan y drefn ddatganoli bresennol. Gan adeiladu ar y newidiadau hynny, bydd angen gwneud newidiadau pellach o ran datganoli deddfwriaethol. Mae'r Rhan hon yn nodi'r hyn mae angen ei newid o dan y drefn ddatganoli bresennol, a beth arall fydd ei angen o ran datganoli deddfwriaethol.

1. Llywodraeth Cymru

a) Newidiadau sydd eu hangen o dan y drefn ddatganoli bresennol

12.70 Er mai Prif Weinidog Cymru sy'n gyfrifol am lunio pob portffolio gweinidogol, credwn fod angen o leiaf un Dirprwy Weinidog ar Lywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am faterion cyfiawnder, ac yn atebol amdanynt[1137]. Mae nifer o swyddogaethau cyfiawnder a barnwrol eisoes wedi'u rhannu rhwng y Prif Weinidog, y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cabinet. Mae'r rhain yn ymwneud â'r canlynol yn bennaf:

- Ystyried p'un a yw Biliau Llywodraeth Cymru o fewn cymhwysedd deddfwriaethol, gan gynnwys darpariaethau gorfodi, ac amddiffyn yn y Goruchaf Lys unrhyw her bod darpariaethau Bil sydd wedi'i gymeradwyo gan y Cynulliad y tu hwnt i gymhwysedd.
- Gweithredu a gorfodi cyfreithiau'r Cynulliad.
- Trefnu, cyhoeddi a sicrhau hygyrchedd y gyfraith a gaiff ei phasio gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru.
- Cyfrifoldeb am fuddiannau Llywodraeth Cymru mewn diogelwch cymunedol, cyfiawnder ieuenctid, trais yn erbyn menywod, trais rhywiol, cam-drin domestig, caethwasiaeth fodern a throseddau casineb.
- Cydweithio â'r heddlu, Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu, y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Swyddfa Gartref.

1137 *OE031 Awdurdodaeth gyfreithiol a llywodraethu: 1.*

- Cyfrifoldebau mewn perthynas â rhoi plant mewn gofal: gan gynnwys Cafcass Cymru (sy'n rhan o'r portffolio lechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ar hyn o bryd).
- Cyfrifoldeb y Llywodraeth am yr agweddau hynny ar gyfiawnder sydd wedi'u datganoli, yn enwedig tribiwnlysoedd Cymru.
- Rheoli perfformiad prosiectau a'u cyflawni[1138].

12.71 Yn ein barn ni, nid yw'r cyfrifoldebau hyn yn cael eu cyflawni mewn ffordd effeithiol a chydgysylltiedig, yn rhannol am nad oes strwythur arwain clir. Er y bu rhai polisïau sydd wedi gwella canlyniadau yng Nghymru, megis y rheini mewn cyfiawnder ieuenctid (gweler paragraff 4.192) mae'r diffyg arweinyddiaeth glir ac atebol ym maes cyfiawnder wedi cael effaith andwyol ar Gymru. Ymhlith y rhain mae:

12.71.1 Y methiant i gyflwyno cynllun i ddatrys anghydfodau mewn ffyrdd amgen[1139]

12.71.2 Methiannau mewn cyfiawnder teuluol, yn enwedig i sefydlu Llysoedd Cyffuriau ac Alcohol i Deuluoedd[1140]

12.71.3 Y methiant i greu prentisiaethau o fewn yr heddlu a'r proffesiynau[1141]

12.71.4 Y methiant i greu system gaffael briodol ar gyfer gwaith cyfreithiol[1142]

12.71.5 Y methiant i wneud datblygiadau yn debyg i'r rhai yng Ngogledd Iwerddon yn y sector technoleg gyfreithiol[1143]

12.71.6 Yr oedi hir wrth weithredu Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016[1144]

Edrychwn ar y materion hyn ymhellach pan ystyriwn y gwasanaeth sifil ym mharagraff 12.91 isod a mynd i'r afael â'r angen i ymgysylltu â'r proffesiynau ac ysgolion y gyfraith yn rheolaidd.

1138 Para 4.217.
1139 Para 5.45.
1140 Para 7.61.
1141 Para 4.131, Para 9.48.
1142 Para 9.61.
1143 Para 9.81.
1144 Para 5.9.

12.72 Mae angen llinellau atebolrwydd clir ar gyfer cyfiawnder o fewn Llywodraeth Cymru. Byddai dwyn ynghyd swyddogaethau cyfiawnder presennol Llywodraeth Cymru mewn un portffolio hefyd yn sail i feithrin trosolwg cydlynol o'r system gyfiawnder a chyfreithiol yng Nghymru, yn enwedig o ystyried maint Cymru a'i phoblogaeth gymharol fach. Byddai hefyd yn fodd i gael un Gweinidog a allai weithio i ddatblygu'r sector cyfreithiol yng Nghymru mewn ffordd gydlynol, a bod yn atebol am hyn. Fodd bynnag, dylai rôl y Cwnsler Cyffredinol, fel prif gynghorydd cyfreithiol Llywodraeth Cymru, fod yn un ar wahân, heb bortffolio, a fyddai'n cynnwys arwain Gwasanaeth Cyfreithiol y Llywodraeth yng Nghymru. Dyma sy'n gyffredin yn y byd cyfreithiol.

b) Newidiadau sydd eu hangen o ran datganoli deddfwriaethol

12.73 Er mwyn i bwerau cyfiawnder gael eu datganoli'n ddeddfwriaethol, bydd angen sefydlu Adran Gyfiawnder newydd o fewn Llywodraeth Cymru. Dylai cyfrifoldebau'r Ysgrifennydd Cartref a'r Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder gael eu cyflawni gan un Gweinidog, sydd â statws Gweinidogol Cabinet llawn fel yn yr Alban a Gogledd Iwerddon mae'n siŵr, a heb ei rannu.

Argymhellwn y canlynol:
Mae'n rhaid i arweinyddiaeth glir ac atebol ar gyfiawnder yn Llywodraeth Cymru gael ei sefydlu o dan y drefn ddatganoli bresennol.

Argymhellwn y canlynol:
Yn sgil datganoli deddfwriaethol, rhaid sefydlu Adran Gyfiawnder newydd yn Llywodraeth Cymru a arweinir gan un o Weinidogion y Cabinet.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai swydd y Cwnsler Cyffredinol barhau fel swydd sy'n rhoi cyngor cyfreithiol annibynnol i Lywodraeth Cymru ac sy'n bennaeth ar Wasanaeth Cyfreithiol y Llywodraeth yng Nghymru.

2. Yr angen i newid strwythurau'r Cynulliad

a) Newidiadau sydd eu hangen o dan y drefn ddatganoli bresennol

12.74 O dan y drefn ddatganoli bresennol, mae'r Cynulliad yn rheoli busnes ei bwyllgorau fel y gall, ar gyfer y materion cyfiawnder hynny sydd o fewn ei gylch gwaith, gynnal archwiliad gan ddefnyddio'r drefn ar gyfer uno rhannau o bwyllgorau ar gyfer tasgau penodol. Mae hyn yn osgoi'r angen i sefydlu pwyllgor arall yn ffurfiol. Gwelwyd hyn ar waith yn ystod yr ymchwiliadau y mae pwyllgorau'r Cynulliad wedi'u cynnal hyd yma i faterion cyfiawnder, fel ymchwiliadau 2019 i ddarpariaeth iechyd a gofal cymdeithasol mewn carchardai yng Nghymru; iechyd meddwl ym maes plismona a dalfa'r heddlu; a hawl carcharorion i bleidleisio. Bydd Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Cynulliad hefyd yn craffu ar Fil Llywodraeth Cymru ar ddiddymu amddiffyniad cosb resymol.[1145]

12.75 Mae'r angen am ymchwiliadau o'r fath yn dangos y newid i'r rôl llawer mwy rhagweithiol y mae angen i'r Cynulliad ei chwarae o dan y drefn ddatganoli bresennol. Enghreifftiau eraill o'r angen hwn yw'r asesiad o'r effaith ar gyfiawnder y mae'n rhaid ei baratoi ar gyfer pob Bil a gyflwynir i'r Cynulliad[1146] a'r craffu sydd ei angen ar yr agweddau dwyieithog ar bob darn o ddeddfwriaeth. Mae'r Cynulliad yn ddeddfwrfa unigryw yn y DU oherwydd mae'n deddfu'n ddwyieithog ar bob cam o'r broses ddeddfwriaethol, gyda'r testun yn y ddwy iaith yn cael ei drin yn gyfartal[1147]. Ystyrir biliau yn y ddwy iaith mewn cyfarfodydd llawn, pwyllgorau, a chydag unrhyw ddiwygiadau. Mae hyn yn gwneud y gwaith craffu yn fwyfwy pwysig er mwyn sicrhau cywirdeb a natur gyfatebol Biliau a diwygiadau yn y ddwy iaith.

12.76 Mae angen gwirioneddol i'r Cynulliad graffu ar gamau gweithredu Llywodraeth Cymru mewn perthynas â'i swyddogaethau cyfiawnder o ystyried y methiannau rydym wedi'u nodi ym mharagraff 12.71. Nid oedd yn syndod gennym i adroddiad Canolfan Llywodraethiant Cymru, sef *Justice at the Jagged Edge*, nodi nad oedd rhai materion plismona a chyfiawnder yn destun craffu digonol o ganlyniad i nifer o ffactorau gwahanol[1148].

1145 Bwriedir cynnal dadl Cam 1 ynghylch y Bil Plant (Diddymu Amddiffyniad Cosb Resymol) (Cymru) yn ystod y cyfarfod llawn ddydd Mawrth 17 Medi 2019.
1146 Yn unol ag a110A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, fel y'i diwygiwyd gan Ddeddf Cymru 2017.
1147 OE035 Dr Dai Lloyd AC: 7.
1148 op cit n. 94: 120.

12.77 Bydd hefyd angen ystyried gweithrediad ac adroddiadau'r bwrdd a'r cyrff rydym wedi cyfeirio atynt yn 12.36. Byddai'n briodol i arweinwyr y farnwriaeth ymddangos unwaith y flwyddyn gerbron un o bwyllgorau'r Cynulliad yn yr un ffordd ag y mae Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr yn ymddangos gerbron Pwyllgor Cyfiawnder Tŷ'r Cyffredin.

12.78 Ym mharagraff 12.187 isod, argymhellwn rôl bellach i'r Cynulliad mewn perthynas â'r argymhellion rydym wedi'u gwneud yn yr adroddiad hwn.

b) Newidiadau sydd eu hangen o ran datganoli deddfwriaethol

12.79 Gyda datganoli deddfwriaethol, byddai angen i'r Cynulliad graffu ar yr Adran Gyfiawnder o fewn Llywodraeth Cymru, a byddai angen iddi fod yn atebol iddo. Y model clasurol ar gyfer hyn yw pwyllgor cyfiawnder. Byddai creu pwyllgor o'r fath yn golygu bod cyrff plismona a chyfiawnder yng Nghymru yn destun mwy o graffu. Prin y mae Pwyllgorau Materion Cartref neu Gyfiawnder Senedd y DU yn cynnal ymchwiliadau ar wahân i Gymru. Ers 2005, mae'r Pwyllgor Materion Cymreig wedi cynnal tri ymchwiliad ar wahân i garchardai yng Nghymru, yn ogystal â dau ymchwiliad i blismona. Fodd bynnag, nid yw hyn yn foddhaol oherwydd nid yw'r Pwyllgor yn dwyn Gweinidogion perthnasol y DU i gyfrif.

12.80 O gymharu, mae gan Senedd yr Alban Bwyllgor Cyfiawnder sydd â naw aelod, ynghyd ag is-bwyllgor plismona sydd â saith aelod. Pan fydd yn eistedd, mae gan Gynulliad Gogledd Iwerddon[1149] Bwyllgor Cyfiawnder sydd ag 11 o aelodau. Mae'r ddau Bwyllgor yn chwarae rôl ddylanwadol ac effeithiol wrth lywio'r gwaith o ddatblygu polisi cyfiawnder a dwyn y weithrediaeth i gyfrif.

12.81 Byddai mwy o atebolrwydd petai'r llywodraeth sy'n cynnig y Bil hefyd yn gyfrifol am gostau a gweithrediad y system gyfiawnder. Byddai'r Cynulliad yn gallu craffu ar y Biliau a gyflwynwyd iddo, a dylanwadu'n uniongyrchol ar eu heffaith ar y system gyfiawnder. Byddai'n haws i'r goblygiadau i orfodi, o ran gweithdrefn er enghraifft, gael eu hystyried a'u gweithredu mewn ffordd amserol. Mae hyn yn digwydd fel mater o drefn yn yr Alban a Gogledd Iwerddon.

1149 Mae wedi'i atal dros dro ers 9 Ionawr 2017.

12.82 Mae'r Cynulliad wrthi'n ystyried gwneud diwygiadau posibl i'w faint a'i drefniadau etholiadol, fel y mae wedi'i rymuso i'w wneud gan Ddeddf Cymru 2017. Yn 2018, nododd y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad fod y Cynulliad Cenedlaethol yn rhy fach i gyflawni ei gyfrifoldeb yn effeithiol[1150]. Nid yw'r niferoedd yn ddigonol i graffu ar ddeddfwriaeth i'r graddau a fyddai'n ddymunol. Bydd datganoli cyfiawnder, gan gynnwys plismona, carchardai a phrofiannaeth, yn cynyddu'r pwysau i gynyddu nifer aelodau'r Cynulliad. Ymddengys fod cytundeb cyffredinol y dylai'r Cynulliad fod yn fwy o faint. Fodd bynnag, mae'r manylion a'r trefniadau etholiadol yn cael eu hystyried o hyd.

12.83 Er mai mater i Lywodraeth Cymru yw blaenoriaethu cynnwys ei rhaglen ddeddfwriaethol, ac i'r ddeddfwrfa ddatganoledig flaenoriaethu ei phynciau i graffu arnynt, gwelwn anawsterau sylweddol o ran datganoli cyfiawnder yn ddeddfwriaethol heb i'r Cynulliad ddod yn fwy o faint. O dan y trefniadau presennol, byddai'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru yn wynebu anawsterau sylweddol, hyd yn oed petaent ond yn ceisio gwneud rhai o'r newidiadau pwysicaf rydym wedi'u hargymell. Yn wir, byddai'n anodd i ni weld sut y gellid craffu ar Adran Gyfiawnder neu Filiau'n briodol mewn perthynas â chyfiawnder heb gynyddu maint y Cynulliad.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r Cynulliad ymgymryd â rôl fwy rhagweithiol wrth graffu'n briodol ar weithrediad y system gyfiawnder.

Bydd datganoli deddfwriaethol yn gofyn am sefydlu Pwyllgor Cyfiawnder yn y Cynulliad.

1150 *Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2019) Rhaglen Diwygio'r Cynulliad.*

3. Llywodraeth Leol

a) Newidiadau sydd eu hangen o dan y drefn ddatganoli bresennol

12.84 Nid yw strwythur llywodraeth leol yng Nghymru o fewn ein cylch gwaith. Felly, rydym wedi dod i'r casgliad na fyddai'n briodol i ni sôn am strwythur llywodraeth leol na nifer yr awdurdodau yng Nghymru.

12.85 Mae'n bwysig cydnabod y rôl hanfodol y mae llywodraeth leol yn ei chwarae yng Nghymru, yn enwedig mewn gwasanaethau rheng flaen allweddol fel addysg, gwaith cymdeithasol a diogelu'r amgylchedd. Fodd bynnag, rhaid newid y ffordd y mae'r 22 o awdurdodau lleol yn gweithredu mewn perthynas â chyfiawnder o dan y drefn ddatganoli bresennol. Dengys Ffigur 14 ym mharagraff 4.4. natur gymhleth y sefyllfa ar lefel genedlaethol a rhanbarthol yng Nghymru. Mae'n ddrud ac yn wastraffus. Rhaid i'r system honno gael ei symleiddio gan fod pwyllgorau a byrddau wedi datblygu heb ystyried yr angen i'w huno â chyrff sy'n bodoli eisoes; o ganlyniad bu cynnydd yn nifer y pwyllgorau gyda llawer yn delio â'r un pynciau. Mae angen i Gymru gael y cyrff strategol rydym wedi'u hargymell (fel y'u crynhoir ym mharagraff 12.36).

12.86 Bydd yn anodd symleiddio'r strwythurau o dan y drefn ddatganoli bresennol, gan fod rhai cyrff wedi'u sefydlu o dan bolisi a bennwyd neu ddeddfwriaeth a basiwyd yn San Steffan, a rhai o dan bolisi a bennwyd neu ddeddfwriaeth a basiwyd yng Nghymru. Mae Deddf Trosedd ac Anhrefn 1998 yn enghraifft wych o ddeddfwriaeth sydd wedi'i diwygio i geisio ystyried cyfrifoldebau'r DU a Chymru am bartneriaethau: nid yw'n addas at y diben o hyd. Sefydlodd Llywodraeth Cymru ei grwpiau rhanbarthol a chenedlaethol ei hun ar gyfer caethwasiaeth fodern a cham-drin domestig, o bosibl am nad oedd yn rheoli agendâu grwpiau eraill, fel Byrddau Cyfiawnder Troseddol, y mae adrannau Whitehall yn gyfrifol amdanynt.

12.87 Mae'n amlwg bod lle i resymoli ar raddfa fawr, ac arbed amser ac adnoddau drwy leihau nifer y pwyllgorau a rhoi'r gorau i greu grwpiau â chylchoedd gwaith penodol, ond sy'n gorgyffwrdd o hyd. Yn ein barn ni:

- Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus ddylai fynd ati'n bennaf i ddatblygu prosesau cydgysylltu a chyflawni lleol ar draws yr holl wasanaethau.
- Nid yw'n gwneud synnwyr i gael mwy nag un corff sy'n gyfrifol am gydgysylltu ar lefel leol. Felly, dylai Partneriaethau Diogelwch Cymunedol ddod yn rhan o Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus.

12.88 Mae mwy o le i awdurdodau lleol ddod ynghyd a chyflawni'n rhanbarthol o dan gyfeiriad strategol Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru. Gellid mynd ati i symleiddio pethau mewn modd tebyg o ran cyfiawnder teuluol a sifil/gweinyddol, o ystyried ein cynigion ym mharagraff 12.36. Yn sgil y rôl bwysig mae awdurdodau lleol yn ei chwarae wrth ddarparu gwasanaethau cydgysylltiedig i gefnogi dull cydlynol o sicrhau cyfiawnder, dylent gael help i gydweithio'n fwy ag eraill a threulio llai o amser ar gyfarfodydd i drafod y broses gydgysylltu.

b) Â datganoli deddfwriaethol

12.89 Byddai strwythur cyfunol a syml, llai o faint, yn haws ei gyflawni drwy ddeddfwriaeth y Cynulliad, wedi'i ategu gan ddileu'r dyblygu a achosir gan atebolrwyddau rhanedig presennol Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru.

Argymhellwn y canlynol:
Lle y bo gorgyffwrdd rhwng rolau byrddau, pwyllgorau a phartneriaethau lleol, rhanbarthol a chenedlaethol, dylent gael eu huno.

4. Y gwasanaeth sifil

a) Newidiadau o dan y drefn ddatganoli bresennol

12.90 Rydym wedi cyfeirio at y materion strwythurol mewn perthynas ag arweinyddiaeth y byddai modd mynd i'r afael â nhw drwy weithredu'r argymhelliad rydym wedi'i wneud ar gyfer portffolio cyfiawnder unigol. Fodd bynnag, man dechrau fyddai hynny.

12.91 Mae'n amlwg o'r dystiolaeth rydym wedi'i chael a'n hymchwiliadau bod angen dybryd, gwirioneddol i gynyddu sgiliau arwain yn y gwasanaeth sifil yn Llywodraeth Cymru, o ran materion sy'n effeithio ar gyfiawnder. Nid ydym wedi cael ein plesio gan y ffordd yr ymdriniwyd â rhai materion – gweler er enghraifft ein sylwadau ar gyfiawnder teuluol ym mharagraffau 7.91 ac wedi hynny. Mae angen i arweinwyr o'r fath feithrin gallu, adnoddau a hyder yn y gwasanaeth sifil.

12.92 Un o'r materion y mae'n rhaid i arweinyddiaeth well fynd i'r afael ag ef yw ymgysylltu â'r proffesiwn cyfreithiol ac ysgolion y gyfraith. Prin y ceir cyd-ddealltwriaeth na chydweithio, a mater i'r Gweinidog rydym yn ei argymell sydd â chyfrifoldeb am y portffolio cyfiawnder (a gefnogir yn dda gan y gwasanaeth sifil) yw datblygu hyn.

b) Newidiadau sydd eu hangen o ran datganoli deddfwriaethol

12.93 Mae Llywodraeth Cymru yn amcangyfrif y bydd costau ychwanegol polisi cyfiawnder, petai'n cael ei ddatganoli, yn £14 miliwn y flwyddyn[1151], gan dybio cyfarwyddiaeth o 200 o staff. Nid oes unrhyw wybodaeth ar gael am gostau swyddogion y Weinyddiaeth Gyfiawnder na'r Swyddfa Gartref sydd ynghlwm wrth waith polisi mewn perthynas â Chymru ar hyn o bryd[1152]. Dengys profiad fod y gweinyddiaethau datganoledig yn gyffredinol yn derbyn llai o adnoddau na'r hyn sydd ei angen er mwyn cyflawni swyddogaethau polisi datganoledig newydd[1153] am fod Llywodraeth y DU o'r farn mai'r weinyddiaeth ddatganoledig ddylai dalu costau polisi ychwanegol am eu bod yn gostau na fyddid wedi mynd

1151 WS188 Tystiolaeth atodol Llywodraeth Cymru: 15.

1152 Dywed adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus ar Gyllid ar gyfer Cymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon nad oedd Trysorlys EM yn ymwybodol o unrhyw ddadansoddiad rhanbarthol (sic) o wariant Llywodraeth y DU ar gyflogau fesul Adran ond gwnaeth gytuno i ysgrifennu i gadarnhau beth oedd ar gael yn gyhoeddus.

1153 Llythyr oddi wrth Brif Weinidog Cymru, 26 Gorffennaf 2019. Rhoddwyd enghraifft o Ddeddf Nawdd Cymdeithasol (yr Alban) 2018. Nododd y Memorandwm Ariannol i'r Bil gostau gweinyddol amcangyfrifedig o £144-£156 miliwn y flwyddyn a chostau gweithredu o £308 miliwn. Y symiau gwirioneddol a drosglwyddwyd oedd £66 miliwn y flwyddyn a thaliad untro o £200 miliwn.

iddynt fel arall. Fodd bynnag, ymddengys fod amcangyfrif Llywodraeth Cymru yn seiliedig ar hen fodelau gwaith parhaus yn hytrach na mabwysiadu dull newydd o weithredu. Nid yw'n gymesur ychwaith.

12.94 Yn ein barn ni, ni ddylai Cymru ddilyn esiampl Whitehall mewn perthynas â pholisi cyfiawnder wrth strwythuro ei gwasanaeth sifil. Mae'r hyn a wneir yno yn gostus, yn aneffeithlon ac nid yw'n gweddu i ddatblygu polisi yn briodol erbyn hyn. Nid yw'r rhan fwyaf o weision sifil yn eu swyddi yn ddigon hir i ddatblygu'r arbenigedd angenrheidiol i ddatblygu polisi, yn groes i'r sefyllfa pan fyddai gweision sifil yn aml yn arbenigo mewn maes polisi cyfiawnder a gweithredu fel arbenigwr ynddo.

12.95 Dylai Llywodraeth Cymru adeiladu ar ei phrofiad llwyddiannus presennol o feithrin arbenigedd drwy ddefnyddio cyngor allanol, fel gyda Grŵp Cynghorol Trethi Cymru. Dylai ddatblygu ei chydberthynas waith ag arweinwyr y proffesiwn cyfreithiol ac ysgolion y gyfraith, a cheisio cynhorthwy academyddion blaenllaw a ddylai gynghori Gweinidogion ar y cyd â nifer bach o weision sifil. Dylai ystyried modelau datblygu polisi eraill y tu hwnt i Gymru, yn fwyaf amlwg mewn gwledydd bach[1154]. Fodd bynnag, bydd angen ymgysylltu ag ysgolion y gyfraith yng Nghymru er mwyn sicrhau eu bod yn datblygu arbenigwyr o'r radd flaenaf ym mhob maes cyfiawnder perthnasol.

12.96 Byddai adsefydlu troseddwyr, fel y trafodir ym mharagraffau 4.241 ac wedi hynny, yn rhan o swyddogaethau gweithredol Llywodraeth Cymru.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru fynd i'r afael â materion polisi sy'n ymwneud â chyfiawnder drwy ddefnyddio arbenigwyr allanol a all adrodd ar y cyd â gweision sifil i Weinidogion.

Dylai Llywodraeth Cymru a'r sector cyfreithiol ddatblygu rhaglen arwain ar y cyd.

1154 *Er enghraifft, mae gan Latfia adran fach o weision sifil hynod alluog, gyda gwaith polisi yn cael ei ddatblygu gan bwyllgorau o ymarferwyr ac academyddion.*

5. Llywodraethu plismona

a) Newidiadau sydd eu hangen o dan y drefn ddatganoli bresennol

12.97 Mae Llywodraeth Cymru yn darparu swm sylweddol o arian i'r heddlu yng Nghymru. Mae angen cydweithio'n agos. Fodd bynnag, rhaid bod yn agored ac yn dryloyw, a dwyn i gyfrif fel bod holl gyllid yr heddlu a ddarperir gan Lywodraeth Cymru yn cael ei ddefnyddio'n effeithiol. Yn ein barn ni, Bwrdd Cyfiawnder Troseddol newydd Cymru fyddai'r cyfrwng gorau i wneud hyn – rydym wedi argymell ei fod yn dod yn gyfrifol am swyddogaethau Bwrdd Plismona Cymru. Dylai hyn helpu i roi cyfrif am berfformiad i'r Gweinidog sy'n gyfrifol am gyfiawnder yn Llywodraeth Cymru.

b) Newidiadau sydd eu hangen o ran datganoli deddfwriaethol

12.98 Byddai angen datganoli deddfwriaethol er mwyn gwneud unrhyw newid sylweddol i'r heddlu. Tynnwn sylw at rai o'r materion, ond credwn mai'r Cynulliad ddylai benderfynu ar y dull llywodraethu os bydd datganoli deddfwriaethol.

12.99 Mae'r dull llywodraethu a ddefnyddir gan Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu wedi cael ei drafod gryn dipyn. Yn hynod nodedig mae natur 'un i un' y berthynas rhwng Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu a'r Prif Gwnstabl. Mae annibyniaeth weithredol y Prif Gwnstabl yn un o egwyddorion sylfaenol plismona. Ni ddylid ei pheryglu. Mae'n egwyddor gyfansoddiadol sylfaenol ac yn hanfodol i Reolaeth y Gyfraith. Byddai'n anghyfreithlon ei thorri. O ran materion gweithredol, mae'r Prif Gwnstabl yn atebol i'r gyfraith a'r gyfraith yn unig[1155].

12.100 Paneli'r Heddlu a Throseddu sy'n craffu ar Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu. Er bod y corff hwn yn cynnwys aelodau annibynnol ac aelodau awdurdodau lleol, rôl gyfyngedig sydd ganddo o ran cynigion praesept Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu a phenodi Prif Gwnstabliaid.

1155 *R v Comisiynydd Heddlu'r Metropolis, Ex parte Blackburn [1968] 2 QB 118.*

12.101 Yng nghyd-destun Cymru, byddai datganoli deddfwriaethol yn cynnig cyfle gwirioneddol i ailystyried trefniadau llywodraethu plismona, gan gydnabod y newidiadau sy'n digwydd yn Lloegr ac adeiladu ar sylfeini model presennol Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu.

12.102 Ymhlith y materion eraill y mae angen eu hystyried mae trefniadau arolygu ac ymchwilio a threfniadaeth heddluoedd Cymru. Gellid datblygu'r rhain o dan drefniadau presennol. Fodd bynnag, mae'n fwy priodol i Gymru benderfynu ar y materion hyn, gan ategu ein hargymhelliad ym mharagraff 4.146 mai yng Nghymru y dylid pennu polisi plismona.

Argymhellwn y canlynol:
Yn sgil datganoli deddfwriaethol, dylid ailystyried y trefniadau llywodraethu ar gyfer yr heddlu.

6. Cyngor Cyfraith Cymru

a) Ein cynnig a'i gyhoeddi

12.103 Yn y rhan hon, trown at sefydlu Cyngor Cyfraith Cymru[1156]. Gan nad oes angen newid y drefn ddatganoli bresennol mewn unrhyw ffordd i wneud hyn, ac am fod angen bwrw ati i sefydlu Cyngor o'r fath, gwnaethom gyhoeddi papur ymgynghori ym mis Hydref 2018. Cawsom nifer o ymatebion.

12.104 Ym mis Medi 2019, gwnaethom gyhoeddi'r rhan hon o'n hadroddiad gan nad oedd yn amodol ar unrhyw fater arall rydym yn ei ystyried, ac nid yw o reidrwydd yn gofyn i'r Cynulliad na Llywodraeth Cymru gymryd unrhyw gamau. Roedd yn bwysig iawn, ac mae'n dal i fod yn bwysig iawn, bwrw ati i wneud hyn o ystyried y materion y mae angen eu datrys mewn modd amserol.

b) Manylion Cyngor Cyfraith arfaethedig Cymru

12.105 Yn ystod Cynhadledd Cymru'r Gyfraith yn 2017, galwodd yr Arglwydd Lloyd-Jones am sefydlu Athrofa Cyfraith Cymru er mwyn hyrwyddo astudio cyfraith Cymru ac osgoi dyblygu gwaith. Ym marn yr Arglwydd Lloyd-Jones, byddai gan Lywodraeth Cymru rôl hanfodol i'w chwarae

1156 *Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru Llywodraeth Cymru (2018) Cyngor Cyfraith Cymru Papur trafod ac ymgynghori.*

wrth gydgysylltu'r Athrofa, gydag ysgolion y gyfraith yng Nghymru, y cyrff proffesiynol a'r Coleg Barnwrol yn cyfrannu ati. Hefyd, gwelodd rôl i Gymdeithas Ddysgedig Cymru, Sefydliad Cymru'r Gyfraith[1157] a chyswllt agos â Chomisiwn y Gyfraith o ystyried ei gyfrifoldebau am ddiwygio'r gyfraith yng Nghymru.

12.106 Mae'r angen i'r proffesiynau ac ysgolion y gyfraith gydweithio wedi'i gydnabod ers amser hir yn yr Alban. Adlewyrchir hyn yn y Cyd-bwyllgor Sefydlog ar gyfer Addysg Gyfreithiol yn yr Alban (JSC) a sefydlwyd ers cryn amser. Mae'n gorff anstatudol sy'n dwyn ynghyd bobl â rôl allweddol (y farnwriaeth, y Bar, Cymdeithas y Cyfreithwyr, ysgolion y gyfraith ac aelodau lleyg) mewn perthynas ag addysg a hyfforddiant cyfreithiol yn yr Alban. Nod JSC yw hyrwyddo buddiannau addysg gyfreithiol yn y byd academaidd ac ymhlith y proffesiynau cyfreithiol. Ni all ei gwneud yn ofynnol i unrhyw sefydliad wneud unrhyw beth, ond mae ganddo rym gwleidyddol. Yn dilyn ei drafodaethau â Llywodraeth yr Alban, ni chafodd yr Arholiad Cymhwyso Cyfreithwyr ei gyflwyno yn yr Alban. Ni chaiff JSC ei ariannu gan y Llywodraeth, a Chyfadran y Gyfraith Prifysgol Caeredin sy'n darparu ei adnoddau gan fwyaf, gan gynnwys ystafell gyfarfod, ei ysgrifenyddiaeth a'i wefan.

12.107 Fodd bynnag, bydd Cyngor y Gyfraith a gynigiwn ar gyfer Cymru yn mynd ymhellach nag addysg gyfreithiol. Fel y nodir yn y papur ymgynghori[1158], byddai sefydliad tebyg yng Nghymru yn rhoi llais i Gymru'r gyfraith drwy hyrwyddo ymwybyddiaeth o gyfraith Cymru, sicrhau bod adnoddau cyfreithiol ar gael drwy gyfrwng y Gymraeg a helpu ysgolion y gyfraith yng Nghymru i roi'r addysg a'r hyfforddiant angenrheidiol i'w myfyrwyr er mwyn iddynt ffynnu yn eu gwaith. Gan adeiladu ar waith da Sefydliad Cymru'r Gyfraith, dylai'r Cyngor fod yn gorff mantell sy'n rhannu adnoddau, yn cefnogi hyfforddiant ar gyfraith Cymru ar gyfer y farnwriaeth a'r proffesiynau, ac yn sicrhau cydweithio. Dangosodd yr ymatebion i'n papur ymgynghori fod cefnogaeth eang i Gyngor o'r fath, gyda sylwadau manwl ar ei gyfansoddiad a'r cymorth angenrheidiol ar gyfer ysgrifenyddiaeth.

12.108 Yn sgil yr ymgynghoriad, credwn y dylai Cyngor y Gyfraith gynnwys uwch-farnwr Cymreig, Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru, tri chynrychiolydd o'r proffesiwn cyfreithiol, penaethiaid ysgolion y gyfraith, cynrychiolydd lleyg â phrofiad o faterion busnes a chyfreithiol, y Cwnsler Cyffredinol

1157 Sefydliad Cymru'r Gyfraith. Mae eraill megis yr Athro Gwynedd Parry a'r Athro Richard Owen wedi galw am sefydlu corff tebyg.
1158 op cit n. 1156.

ac un aelod yr un o Sefydliad Cymru'r Gyfraith, Comisiwn y Gyfraith a'r Coleg Barnwrol. Yn ein barn ni, dylai aelodaeth pwyllgor y cyfeiriwn ato ym mharagraff 12.109 fod yn gytbwys a bod mor fach â phosibl. Yn ddelfrydol, dylai penaethiaid ysgolion y gyfraith yng Nghymru gael eu cynrychioli gan ddau o'u plith, ond gellir gadael iddyn nhw ac uwch-farnwr Cymru gytuno ar eu cyfranogiad. Dylid hefyd gynnal cyfarfod blynyddol sy'n cynnwys cynrychiolaeth ehangach o bawb sydd â diddordeb mewn addysg gyfreithiol a chyfleoedd datblygu proffesiynol o fewn y sector cyfreithiol[1159].

12.109 Disgwyliwn i bwyllgor bach o ryw bump i saith aelod gael ei ffurfio a fyddai'n cyflawni swyddogaethau Cyngor y Gyfraith. Dylai aelodaeth y Cyngor a datblygiad posibl cyrff arbenigol gael eu hadolygu'n barhaus.

12.110 Dylai fod gan Gyngor y Gyfraith ysgrifenyddiaeth ddynodedig sy'n datblygu ac yn cynnal blaenraglen waith glir. Dylai'r ysgrifenyddiaeth fod yn gyfrifol am drefnu cyfarfodydd a chyhoeddi agendâu, cofnodion a phapurau a gaiff eu llunio gan y Cyngor. Byddem yn disgwyl iddi gael ei hariannu ar y cyd gan ysgolion y gyfraith a'r proffesiynau.

12.111 Dylai Cyngor y Gyfraith gael ei sefydlu cyn gynted â phosibl.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Cyngor Cyfraith Cymru gael ei sefydlu er mwyn hyrwyddo buddiannau addysg gyfreithiol ac ymwybyddiaeth o gyfraith Cymru, er mwyn sicrhau bod y gyfraith yn cael ei haddysgu'n briodol yng Nghymru, a helpu myfyrwyr gyda'u haddysg a'u hyfforddiant fel ymarferwyr y dyfodol.

1159 *O ystyried y cynigir aelodaeth eang ar gyfer Cyngor y Gyfraith, byddai angen i'r gynrychiolaeth ehangach arfaethedig mewn cyfarfod blynyddol gynnwys, yn ogystal, y sefydliadau proffesiynol cynrychioliadol a rheoleiddiol megis Cymdeithas y Cyfreithwyr, Cyngor y Bar, yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr, Bwrdd Safonau'r Bar, CILEx, y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol, a sefydliadau sy'n darparu ac yn achredu addysg a hyfforddiant cyfreithiol.*

Rhan 4: Eglurder ynglŷn â chyfraith Cymru a'r proffesiynau

1. Mwy o eglurder o ran y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru – cyfraith Cymru

12.112 Fel yr eglurir ym mharagraff 2.34 i 2.41, ceir cyfraith Cymru a Lloegr sy'n cynnwys cyfreithiau sydd ond yn gymwys i Gymru, cyfreithiau sydd ond yn gymwys i Loegr a chyfreithiau sy'n gymwys i Gymru a Lloegr. O fewn y gyfraith hon, ceir mwy a mwy o wahaniaethu rhwng cyfraith Cymru a chyfraith Lloegr (fel rydym wedi defnyddio'r term hwnnw ym mharagraff 2.35), yn enwedig ym meysydd cynllunio, lles cymdeithasol, rhentu tai (pan ddaw deddfwriaeth Cymru i rym), cyfiawnder teuluol a'r dull o ymdrin â chynaliadwyedd, cenedlaethau'r dyfodol a safonau rhyngwladol hawliau sylfaenol fel rydym wedi'i nodi eisoes[1160].

12.113 Ym mis Hydref 2016, cyhoeddodd Comisiwn y Gyfraith ei adroddiad, sef *Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n Gymwys yng Nghymru*[1161]. Tynnodd sylw at yr anawsterau o ran hygyrchedd a'r angen i strwythuro cyfraith Cymru mewn modd mwy systematig a threfnus. Argymhellodd godeiddio. Cyflwynodd prosiect i godeiddio cyfraith cynllunio ei adroddiad ym mis Tachwedd 2018 ac mae Bil i godeiddio Cyfraith Cynllunio wrthi'n cael ei baratoi. Mae Bil Deddfwriaeth (Cymru) 2019 a gafodd Gydsyniad Brenhinol ar 10 Medi yn gosod dyletswydd gyfreithiol ar Lywodraeth Cymru i wneud y gyfraith yn hygyrch ac yn glir, a darparu ar gyfer codeiddio.

12.114 Er bod yr ymdrechion clodwiw hyn yn cael eu gwneud i egluro cyfraith Cymru a'i gwneud yn fwy hygyrch, nid yw'n helpu i egluro cyfreithiau sydd ond yn gymwys i Loegr i ffurfio rhan o gyfraith Cymru a Lloegr, nac i'r gwrthwyneb, pan fo'r deddfwrfeydd yn San Steffan a Chaerdydd yn gwneud cyfreithiau gwahanol ar yr un pwnc.

12.115 Mae'r Pwyllgor Ymgynghorol Arbenigol Annibynnol hefyd wedi ystyried hygyrchedd y gyfraith sy'n gymwys i Gymru a'r gwahaniaeth rhwng y cyfreithiau sy'n gymwys yng Nghymru a Lloegr, a gwnaethom gyfeirio at hynny ym mharagraff 2.28[1162]. Yn ogystal â thynnu sylw

1160 Para 1.12-1.16.
1161 Comisiwn y Gyfraith (2016) Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n Gymwys yng Nghymru.
1162 Y Pwyllgor Ymgynghorol Arbenigol Annibynnol ar gyflawni adolygiad parhaus o weithrediad cyfiawnder yng Nghymru (2019) Adroddiad cyntaf.

at yr angen am waith parhaus i wella hygyrchedd cyfraith Cymru, nododd fod yr ymrannu cynyddol rhwng cyfreithiau Cymru a Lloegr yn anochel, o ystyried bod dwy ddeddfwrfa yn gwneud cyfreithiau o fewn awdurdodaeth Cymru a Lloegr[1163]. Argymhellodd gymryd camau i sicrhau bod y rhai sy'n gweithredu ac yn cymhwyso'r gyfraith yn ymwybodol o'r gwahaniaethau[1164].

12.116 Ni fydd yr un o'r mesurau hyn yn arwain at ateb cynaliadwy, canolig na hirdymor.

12.117 Mae tystiolaeth sylweddol ei bod hi'n anodd iawn weithiau nodi p'un a yw'r cyfreithiau sydd wedi'u pasio gan Senedd y DU yn gymwys i Gymru a Lloegr, neu i Gymru'n unig, neu i Loegr yn unig[1165]. Nid yw deddfau a gaiff eu pasio gan Senedd y DU sydd ond yn gymwys i Loegr yn cynnwys y gair "Lloegr" yn eu teitl byr[1166]. Mae Comisiwn y Gyfraith wedi dod i'r casgliad bod mynediad at y gyfraith, a dealltwriaeth ohoni, ledled y DU yn anodd a bod y broses ddatganoli wedi gwneud y sefyllfa yng Nghymru hyd yn oed yn fwy cymhleth[1167].

12.118 At hynny, mewn llawer o gontractau rhwng partïon sy'n gwneud busnes dramor lle gellir dewis y gyfraith, cyfraith Lloegr, nid cyfraith Cymru a Lloegr a ddewisir fel y gyfraith gymwys. Cyfraith Lloegr yw'r "brand" a ddefnyddir mewn anghydfodau masnachol rhyngwladol ac mae llawer i'w ddweud dros egluro hyn.

12.119 Gan fod cyfreithiau a wneir gan y Cynulliad a'r cyfreithiau hynny a wneir gan Senedd y DU sydd ond yn gymwys i Loegr yn "ymestyn i Gymru a Lloegr", maent yn rhan o un system gyfreithiol. Felly, mae'r cyfreithiau yn cael eu cydnabod yn awtomatig gan y llysoedd ledled Cymru a Lloegr. Cawsom dystiolaeth[1168] fod i hyn fantais mewn sefyllfa lle byddai gan achos fuddiannau yng Nghymru a Lloegr, y gallai llys yng Nghymru neu Loegr benderfynu pa gyfraith oedd yn gymwys yn seiliedig ar amgylchiadau'r achos, heb fod angen ystyried rheolau "gwrthdaro cyfreithiau" ffurfiol.

1163 Disgrifiodd yr adroddiad y sefyllfa fel a ganlyn: Bydd y Cynulliad yn parhau i ddatblygu deddfwriaeth sy'n creu cyfreithiau perthnasol i Gymru yn unig, rhai gyda throseddau newydd, darpariaethau truyddedu, mesurau gorfodaeth a mwy, ac i gyd yn cael effaith fwy neu lai ar system gyfiawnder, llysoedd a thribiwnlysoedd y DU. Felly hefyd, gallai fod angen darparu cyfiawnder yn wahanol ar gyfer cyfreithiau Lloegr yn unig a ddeddfir gan Senedd y DU o'i gymharu â threfniadau sydd yn eu lle ar gyfer cyfreithiau Cymru, a gallai hyn effeithio ar wasanaethau datganoledig. Byddai'r system yn dod yn fwyfwy anhylaw felly mae angen gwneud mwy i gryfhau'r system ymhellach.

1164 Ym mharagraffau 10.44 a 12.140.2 rydym wedi gwneud argymhellion ynghylch rhoi gwybod am newidiadau'n gynnar, ac addysg a hyfforddiant, fel rhan o'n hargymhellion llawer ehangach.

1165 WS142 Tystiolaeth atodol Llywodraeth Cymru: 4.

1166 WS072 Cymdeithas Barnwyr Cymru: t3, WS142 Llywodraeth Cymru: Cwnsler Cyffredinol: t10.

1167 Comisiwn y Gyfraith, Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n Gymwys yng Nghymru (Comisiwn y Gyfraith Rhif 366); JJE: 15.

1168 OE030 Syr Stephen Laws: t1.

12.120 Fodd bynnag, wrth i'r gwahaniaethau gynyddu, gwelir y fantais hon o weithredu o fewn system gyfreithiol Cymru a Lloegr (sydd ond yn gymwys mewn achosion sy'n mynd i'r llys) yn cael ei threchu gan bwysigrwydd gallu nodi'n glir y gwahaniaethau yn y gyfraith sy'n gymwys i Gymru o gymharu â Lloegr, a'r realiti cyfreithiol nodedig sy'n bodoli yng Nghymru[1169]. Dangosodd y dystiolaeth a gawsom a'n profiad ni ein hunain anawsterau cynyddol nodi'r gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru. Mae'r risgiau sydd ynghlwm wrth fethu â nodi'r gyfraith gymwys na chydnabod y gwahaniaethau rhwng y cyfreithiau yng Nghymru ac yn Lloegr yn drech o lawer na'r achos dros barhau â'r sefyllfa sydd ohoni.

12.121 O safbwynt ymarferol, beunyddiol mae'n llawer gwell i'r gyfraith sy'n gymwys i Gymru gael ei nodi fel cyfraith Cymru. Gall unrhyw gwestiwn ynghylch p'un ai cyfraith Lloegr neu gyfraith Cymru sy'n gymwys i fater penodol gael ei ddatrys gan reolau gwrthdaro cyfreithiau rhyngwladol preifat, neu reolau a ddatblygwyd yn arbennig. Byddai nodi cyfraith Cymru a chyfraith Lloegr yn helpu'r cyhoedd, ymarferwyr a'r llysoedd. Yn hytrach na chreu mwy o ddryswch, byddai'n dangos i ymarferwyr a'r cyhoedd fod gwahaniaeth rhwng y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru a'r gyfraith sy'n gymwys yn Lloegr.

12.122 Felly, rydym wedi dod i'r casgliad mai'r ateb gorau o bell ffordd yw rhoi'r gorau i un gyfraith o ran Cymru a Lloegr, wrth wneud addasiadau parhaus er mwyn ystyried y gwahaniaeth cynyddol rhwng cyfreithiau a wneir i Loegr gan Senedd y DU a Gweinidogion y DU, a chyfreithiau a wneir i Gymru gan y Cynulliad a Gweinidogion Cymru. Mae hyn yn ffordd o gymhlethu pethau ymhellach, a chreu mwy o ddryswch. Credwn ei bod yn llawer gwell gwahaniaethu'n glir rhwng y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru (cyfraith Cymru) a'r gyfraith sy'n gymwys yn Lloegr (cyfraith Lloegr).

12.123 Mae cymal ymwahanu drafft wedi'i gyflwyno yng nghymal 78 o Fil Cymru drafft a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2016[1170] a byddai'n fan cychwyn ar gyfer y ddarpariaeth ddeddfwriaethol angenrheidiol. O'r dyddiad y rhoddir y cyfryw ddarpariaeth ar waith, byddai deddfwriaeth Seneddol y DU ond yn rhan o gyfraith Cymru pan oedd yn gymwys yng Nghymru, fel yn achos deddfwriaeth

1169 *WS33 Thomas Watkin: t1. WS065 Catrin Fflur Huws: t2.*
1170 *WS188 Bil Llywodraeth a Chyfreithiau Cymru drafft;*

materion sydd heb eu datganoli. Yn yr un modd, byddai deddfwriaeth a wnaed gan y Cynulliad yn gymwys yng Nghymru ac yn ffurfio rhan o gyfraith Cymru. Byddai angen datblygu rheolau er mwyn penderfynu p'un ai cyfraith Cymru neu gyfraith Lloegr oedd yn gymwys mewn achosion penodol, ond ceir cynsail i hyn o ran cyfraith yr Alban a chyfraith Gogledd Iwerddon, ac o ran cyfraith ryngwladol breifat[1171] a gorfodi dyfarniadau fel sydd eisoes yn bodoli gyda'r Alban a Gogledd Iwerddon[1172]. Ni fyddai'r Cynulliad yn gallu gwneud diwygiadau canlyniadol i ddeddfwriaeth Cymru a Lloegr mwyach, sy'n bwynt y mae Llywodraeth Cymru wedi'i gydnabod[1173].

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru gael ei nodi'n ffurfiol fel cyfraith Cymru, sy'n wahanol i gyfraith Lloegr.

2. Y proffesiynau

12.124 Fel yr eglurir ym mharagraff 9.5 ac wedi hynny, mae'r proffesiynau cyfreithiol, sef cyfreithwyr, bargyfreithwyr ac aelodau CILEx yn bennaf, yn ymarfer ledled Cymru a Lloegr ar hyn o bryd. Yn yr un modd, cânt eu rheoleiddio ar sail Cymru a Lloegr. Yn sgil yr ymwahanu rhwng y gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru a'r gyfraith sy'n gymwys yn Lloegr, gwnaethom ystyried p'un a oedd achos dros greu proffesiynau cyfreithiol ar wahân i Gymru. Gwnaethom ystyried pa fodelau oedd yn bodoli ar gyfer hyn a ph'un a fyddent yn angenrheidiol neu'n ddymunol.

a) Modelau amgen

12.125 Y model amgen cyntaf a ystyriwyd gennym oedd defnyddio'r model sydd ar waith rhwng ymarferwyr yng Nghymru a Lloegr ac ymarferwyr yng Ngogledd Iwerddon:

12.125.1 Mae'r Cynllun Trosglwyddo Cyfreithwyr Cymwysedig ar gyfer cyfreithwyr sydd wedi cymhwyso yng Nghymru a Lloegr, neu Ogledd Iwerddon, sydd am drosglwyddo rhwng awdurdodaethau. Nid oes angen sefyll arholiad arall na chael mwy o hyfforddiant, ond cynhelir gwahanol wiriadau o ran cymeriad ac mae angen talu ffi fechan.

1171 *Mae llawer wedi'u nodi yn "Rheoliadau Rhufain" a fydd yn parhau i fod yn gymwys yn y DU, naill ai fel rhan o gyfraith yr UE neu gyfraith yr UE a ddargedwir o dan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018.*
1172 *Deddf Awdurdodaeth Sifil a Dyfarniadau 1982 aa 18, 19.*
1173 *WS188 Bil Llywodraeth a Chyfreithiau Cymru drafft: 1.*

12.125.2 Yng Nghymru a Lloegr, mae gan Gymdeithas y Cyfreithwyr brawf amlddewis cynhwysfawr ac Arholiad Clinigol Safonol Gwrthrychol (OSCE) sydd wedi'i gynllunio i brofi gwybodaeth a sgiliau cyfreithiol ymgeiswyr sy'n trosglwyddo o dramor. Nid oes rhaid i gyfreithwyr o Ogledd Iwerddon sefyll y rhain, ond rhaid iddynt gytuno i gael gwiriad cofnod troseddol a gwiriad credyd, a chyflwyno tystysgrif enw da gan Gymdeithas y Cyfreithwyr Gogledd Iwerddon. Codir ffi o £100. Rhaid i ymgeiswyr gadarnhau nad oes ganddynt unrhyw euogfarnau troseddol na rhybuddiadau gan yr heddlu, nad ydynt wedi'u datgan yn fethdalwr, nad oes unrhyw ddyfarniadau Llys Sirol yn eu herbyn, ac nac ydynt byth wedi wynebu achos disgyblu. Os bydd ganddynt un o'r rhain, bydd angen iddynt ddarparu geirdaon gan ddau ganolwr proffesiynol (eu cyflogwr ac un arall) sy'n cyfeirio at yr amgylchiadau lle cododd y rhain.

12.125.3 Rhaid i gyfreithwyr sy'n gwneud cais i drosglwyddo o Gymru a Lloegr i Ogledd Iwerddon hefyd gyflwyno tystysgrif enw da gan Gymdeithas y Cyfreithwyr Cymru a Lloegr, ynghyd â chopi ardystiedig o'u tystysgrif derbyn i'r gofrestr, disgrifiad byr o'u profiad proffesiynol ers eu derbyn a dau eirda gan gyfreithwyr sydd â phum mlynedd o brofiad o leiaf, ac sy'n aelodau o Gymdeithas y Cyfreithwyr Gogledd Iwerddon. Codir ffi o £150. Nid oes angen dangos gwybodaeth na dealltwriaeth o gyfraith Gogledd Iwerddon.

12.125.4 Gall bargyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr â thair blynedd neu fwy o brofiad ymarfer gael eu galw i Far Gogledd Iwerddon, heb fawr ddim ffurfioldeb nac arholiad ar gyfraith tir Gogledd Iwerddon. Mae'r un peth yn gymwys i fargyfreithiwr o Ogledd Iwerddon sydd am ymarfer yng Nghymru a Lloegr, neu yng Ngweriniaeth Iwerddon. Gall bargyfreithwyr o Gymru a Lloegr hefyd ymarfer mewn awdurdodaethau llai o fewn y Gymanwlad heb unrhyw hyfforddiant ffurfiol ar y gyfraith leol.

12.126 Nid argymhellwn y dewis amgen hwn. Mae'n ffurfiol ar y cyfan. Yn ein barn ni, mae'n llawer gwell cael system sy'n adlewyrchu realiti'r sefyllfa. Ni fyddai'r system sydd ar waith yng Ngogledd Iwerddon na Chymru a Lloegr o fudd i Gymru.

12.127 Yr ail ddewis amgen a ystyriwyd gennym yw'r hyn sydd ar waith yn Awstralia. I ymarfer y gyfraith yn Awstralia, rhaid i unigolyn gael ei dderbyn yn gyntaf fel cyfreithiwr o'r Goruchaf Lys mewn Talaith neu Diriogaeth yn y wlad (mae gan bob un ei hawdurdodaeth ei hun) ac yna feddu ar dystysgrif ymarfer a gyflwynir gan yr awdurdod rheoleiddiol sy'n berthnasol i gyfreithwyr, bargyfreithwyr, neu'r ddau yn y Dalaith neu'r Diriogaeth honno. Deddfwyd Deddf Cydnabyddiaeth Gilyddol 1992 (Cth) i hyrwyddo rhyddid symud nwyddau a darparwyr gwasanaeth mewn marchnad genedlaethol yn Awstralia. Mae'r Taleithiau a'r Tiriogaethau wedi deddfu deddfwriaeth debyg a, chyda'i gilydd, mae'r Deddfau hyn yn fodd i sicrhau cydnabyddiaeth gilyddol nifer o broffesiynau a masnachau. Unwaith y caiff cyfreithwyr eu derbyn fel cyfreithiwr mewn Talaith neu Diriogaeth, a bod ganddynt dystysgrif ymarfer ategol, cânt ymarfer mewn Taleithiau neu Diriogaethau eraill, naill ai'n uniongyrchol neu drwy gofrestru drwy gynllun cydnabyddiaeth gilyddol – nid yw'n ofynnol i rywun gael ei ailderbyn fel cyfreithiwr o'r Goruchaf Lys yn y Dalaith neu'r Diriogaeth lle gall person fod am ymarfer.

12.128 Cafodd y system hon o gydnabyddiaeth gilyddol ei hategu drwy gydnabyddiaeth rhwng Awstralia a Seland Newydd o dan Ddeddf Cydnabyddiaeth Gilyddol Trans-Tasman 1997. Rhydd hyn broses "llwybr carlam" gilyddol er mwyn galluogi cyfreithwyr o bob gwlad i gael eu derbyn ac i ymarfer yn y wlad arall.

12.129 Datblygwyd Awstralia fel cyfres o daleithiau, gyda thair cangen y llywodraeth ym mhob un. Daeth ynghyd fel Ffederasiwn yn 1901. Wrth i'r ganrif fynd rhagddi, bu angen sicrhau marchnad genedlaethol mewn gwasanaethau. Bu'n ofynnol yn gyfansoddiadol ddeddfu Deddfau cydnabyddiaeth gilyddol ar lefel ffederal a Thaleithiol, am na allai un awdurdodaeth gyflwyno ei gofynion ei hun ar lysoedd cyfansoddiadau eraill o fewn y ffederasiwn. Mae'r system yn gweithredu'n dda, ond law yn llaw â hi, o reidrwydd, mae amrywiaeth o addasiadau rheoleiddiol a gweinyddol sy'n rheoli pa awdurdodaeth a fydd yn gyfrifol am ymchwiliadau disgyblu, neu ymchwiliadau tebyg.

12.130 Nid ystyrir bod model Awstralia yn angenrheidiol ac, yn wir, fe'i hystyrir yn drwstan fel y byddai'n gymwys i Gymru. Ceir marchnad sengl ar gyfer gwasanaethau cyfreithiol rhwng Cymru a Lloegr eisoes, a chaiff cyfreithwyr ymarfer yng Nghymru a Lloegr ar hyn o bryd. Mae'r farchnad yn un gystadleuol, ac ni welwn unrhyw fudd mewn creu dwy system reoleiddio a chymwysterau proffesiynol, ac yna atgyfodi marchnad drwy ddeddfwriaeth er mwyn creu marchnad sy'n debyg i system Awstralia.

b) Parhau â'r system bresennol

12.131 Mynegodd rhai bryder, petai proffesiwn cyfreithiol ar wahân i Gymru, y byddai cleientiaid yn amharod i gyfarwyddo cwmnïau Cymreig[1174]. Mae Llywodraeth Cymru wedi'i gwneud yn glir ei bod yn deall pryderon cyfreithwyr masnachol yng Nghymru; dywed y bydd yn gwneud popeth y gall i hwyluso'r gwaith o ymarfer cyfraith fasnachol a busnes yng Nghymru ar sail ryngwladol[1175]. Ni fydd y rhan fwyaf o feysydd masnachol y gyfraith, fel yn achos yr Alban a Gogledd Iwerddon, yn newid o dan y system datganoli deddfwriaethol.

12.132 Nid ydym ychwaith o'r farn y byddai proffesiynau cyfreithiol ar wahân i Gymru yn angenrheidiol er mwyn datblygu'r gyfraith yng Nghymru. Y rheini sy'n ymarfer yng Nghymru a wnaiff gyfraniad y proffesiynau cyfreithiol; nid yw hynny'n gofyn am broffesiynau ar wahân, ond yn hytrach arweinyddiaeth a'r mesurau meithrin hyder gan Lywodraeth Cymru a'r Cynulliad, a chyfranogiad pwysig y proffesiynau wrth ddatblygu polisi cyfreithiol fel rydym wedi'i nodi ym mharagraff 12.95. Mae gan y proffesiynau ddyletswydd i ochel rhag gwneud gwaith lle nad oes ganddynt y wybodaeth ofynnol. Dyma fyddai'r achos wrth ymarfer y gyfraith yng Nghymru[1176].

12.133 Yn ein barn ni, hyd yn oed gyda datganoli deddfwriaethol, a gwahanu cyfraith Cymru a Lloegr yn gyfraith Cymru a chyfraith Lloegr, dylid parhau â'r system bresennol. Dylai fod modd i ymarferwyr ymarfer yng Nghymru a Lloegr, ac i'r proffesiynau gael eu rheoleiddio ar y cyd. Hefyd, credwn y dylai'r un sefyllfa barhau petai barnwriaeth ar wahân yn cael ei datblygu i Gymru, hyd at lefel y Llys Apêl[1177].

1174 Sesiynau ymgysylltu.
1175 WS142 Cwnsler Cyffredinol: 17.
1176 WS194 Jonathan Haydn-Williams: 1.
1177 Para 12.135 et seq.

12.134 Yr unig newid angenrheidiol fyddai trefniadau i'r Rheoleiddwyr (yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr, Bwrdd Safonau'r Bar a Rheoleiddio CILEX) fod yn atebol i'r Cynulliad. O dan y drefn ddatganoli bresennol, dylai'r Rheoleiddwyr feithrin cydberthynas â'r Cynulliad o ystyried ei rôl bresennol mewn perthynas â'r system gyfiawnder yn gyffredinol. Gyda datganoli deddfwriaethol, byddai angen system atebolrwydd ffurfiol.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai'r system bresennol lle y gall ymarferwyr cyfreithiol ymarfer yng Nghymru a Lloegr a lle mae'r proffesiynau cyfreithiol yn cael eu rheoleiddio ar y cyd barhau.

Rhan 5: Y farnwriaeth a'r seilwaith sy'n cefnogi'r system gyfiawnder

1. Y materion sy'n ymwneud â'r farnwriaeth

12.135 Mae barnwriaeth Cymru yn fach ac yn eithaf gwahanol i'r hyn a geir yn Lloegr ar lefel penderfyniad cyntaf – tribiwnlysoedd Cymru sydd â Llywydd a'u gweinyddiaeth ar wahân lle rydym wedi argymell ym mharagraff 6.59.1 eu bod yn destun sail gyfansoddiadol fwy priodol.

12.136 Ystyriwyd p'un a ddylid datblygu barnwriaeth fwy gwahanol ac ar wahân i Gymru, ar gyfer y llysoedd a rhai tribiwnlysoedd eraill hyd at lefel y Llys Apêl ym Mil Llywodraeth a Chyfreithiau Cymru drafft 2016 Llywodraeth Cymru.

12.137 Byddai hynny'n codi yng nghyd-destun mabwysiadu ein hargymhelliad ynghylch datganoli cyfiawnder yn ddeddfwriaethol. Cyn i ni fynd ati i ystyried hynny, rhaid i ni yn gyntaf ystyried p'un a oes angen gwneud unrhyw newidiadau o dan y drefn ddatganoli bresennol.

2. Sefyllfa barnwriaeth Cymru o dan y drefn ddatganoli bresennol

12.138 Fel rydym wedi'i egluro[1178], mae sefyllfa'r farnwriaeth wedi newid mewn sawl ffordd ers Deddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005. Mae barnwyr yn chwarae llawer mwy o ran wrth arwain agweddau ar ddiwygio, maent wedi cyflawni cryn dipyn yn fwy o gyfrifoldebau arwain i sicrhau cyfiawnder, ac maent wedi ymgysylltu'n helaeth â Llywodraeth y DU a Senedd y DU.

12.139 Fodd bynnag, yng Nghymru, bu llai o ymgysylltu ac mae graddau hynny wedi dibynnu i raddau helaeth ar y ffordd mae'r Barnwyr Llywyddol ac aelodau eraill o'r Uwch-Farnwriaeth wedi cyflawni eu cyfrifoldebau arwain. Yn sgil datblygiad datganoli deddfwriaethol a rôl Llywodraeth Cymru mewn perthynas â chyfiawnder, mae angen meithrin cydberthynas â'r Cynulliad, Llywodraeth Cymru, y proffesiynau yng Nghymru a'r gymuned yn gyffredinol sy'n adlewyrchu'r newidiadau sydd wedi digwydd ers 2005.

1178 *Para 2.85 et seq, 12.20.*

12.140 Mae'n amlwg i ni, o'n hadolygiad o'r system gyfiawnder gyfan, fod angen gwneud newid sylweddol er mwyn sicrhau nad yw'r system gyfiawnder yng Nghymru dan anfantais.

12.140.1 Mae angen arweinyddiaeth dda.

12.140.2 Mae angen gwell ymgysylltu rhwng y Cynulliad, Llywodraeth Cymru, a'r farnwriaeth ynghylch amrywiaeth o faterion sy'n bwysig i lywodraethu da yng Nghymru. Mae hyn yn cynnwys, yn arbennig, ymgysylltu ynghylch newidiadau deddfwriaethol arfaethedig a gwirioneddol gan adeiladu ar y trefniadau sydd ar waith i Lywodraeth Cymru ymgysylltu'n gynnar yn y broses ddeddfwriaethol â'r farnwriaeth o ran deddfwriaeth newydd i Gymru[1179].

12.140.3 Mae angen i'r farnwriaeth gymryd rhan fel arsylwyr ym Mwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru[1180], y Bwrdd Cyfiawnder Gweinyddol[1181] ac ymgysylltu â'r byrddau cyfiawnder troseddol lleol

12.140.4 Dylai'r farnwriaeth chwarae mwy o ran yn Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru[1182] a chwarae rhan lawn yn y Byrddau Cyfiawnder Teuluol Lleol.

12.140.5 Dylai'r farnwriaeth hyrwyddo a chydgysylltu prosesau datrys anghydfodau rhwng y llysoedd, y tribiwnlysoedd, ffyrdd amgen o ddatrys anghydfodau ac ombwdsmyn.

12.140.6 Mae angen i'r farnwriaeth fynd i'r afael â'r gwendid strwythurol rydym wedi'i egluro yn 2.95.

12.141 Er mwyn cyflawni'r newid hwn, credwn y dylid gwneud newid sylweddol i strwythur y ffordd yr ymgysylltir â'r uwch-farnwriaeth yng Nghymru o dan y drefn ddatganoli bresennol. Er mai mater i Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr o dan Gyfansoddiad y DU yw'r mater hwn, credwn nad yw'r model o Farnwyr Llywyddol yn addas i Gymru mwyach, hyd

1179 *Fel y nodir yng Nghyfarwyddyd Desg 7 (2017) mewn perthynas ag ymgysylltu â'r farnwriaeth ar faterion polisi a deddfwriaeth sy'n effeithio ar y farnwriaeth a'r llysoedd, a chael budd o arbenigedd technegol y farnwriaeth. Fe'i cyhoeddwyd gyntaf ym mis Tachwedd 2013 rhwng yr Arglwydd Brif Ustus a Phrif Weinidog Cymru.*

1180 Para 4.31.

1181 Para 12.36.4.

1182 Para 7.106.

yn oed o dan y drefn ddatganoli bresennol. Yn arbennig, fel y nodwyd ym mharagraff 12.31 uchod, mae cylchdroi penodiadau yn gweithio yn erbyn datblygu rôl arwain gyson. Nodweddir y rhyngweithio rhwng Llywodraeth Cymru a'r farnwriaeth gan amrywiaeth o gysylltiadau ffurfiol ac anffurfiol ar lefelau gwahanol, fel y nodwyd gennym ym mharagraffau 2.87 i 2.89.

12.142 Yn ein barn ni, yr hyn sydd ei angen yw barnwr ar lefel uchel iawn, ar lefel y Llys Apêl, a benodwyd i arwain y corff presennol o Farnwyr yr Uchel Lys sy'n cyflawni rôl Barnwyr Llywyddol, Barnwyr Goruchwylio, Barnwyr Cyswllt a Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru ar hyn o bryd. Mae angen penodi barnwr ar lefel y Llys Apêl er mwyn adlewyrchu yng Nghymru gydberthynas rhwng y farnwriaeth a Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad sy'n briodol ar gyfer y sefyllfa gyfansoddiadol sy'n bodoli yng Nghymru o dan y drefn ddatganoli bresennol. Mae'n ormod o faich i'r Arglwydd Brif Ustus ar ben ei gyfrifoldebau sylweddol eraill. Dylai fod gan yr Arglwydd Ustus a benodir i'r rôl hon am gyfnod o amser y profiad a'r sgiliau i ymgysylltu'n rheolaidd â'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru, a sefydlu cydberthnasau gwaith megis y rhai a ddatblygwyd rhwng yr uwch-farnwriaeth, Adrannau Whitehall a Senedd y DU. Byddai hynny'n sicrhau bod y gwaith o foderneiddio'r system gyfiawnder yn diwallu anghenion Cymru, yn cefnogi'r proffesiynau lleol, yn darparu'r llais barnwrol priodol yn y system gyfiawnder ac yn sicrhau bod y swyddogaeth gyfiawnder o fudd i bobl Cymru.

12.143 Byddai'r Arglwydd Ustus hefyd yn gyfrifol am sicrhau bod y Llys Apêl yn eistedd yn rheolaidd yng Nghymru a bod hyn yn cael ei gyhoeddi ddigon ymlaen llaw[1183].

12.144 Rhagwelwn y caiff y penodiad ei wneud gan Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr ar ôl ymgynghori â Phrif Weinidog Cymru a'r Arglwydd Ganghellor.

12.145 Yng Ngogledd Iwerddon a'r Alban, gyda'u barnwriaethau ar wahân, mae rôl barnwr uchel iawn wedi gwneud gwahaniaeth mawr iawn i ansawdd a gweithrediad y systemau cyfiawnder yn y ddwy wlad.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai cyfundrefn yr uwch-farnwriaeth yng Nghymru gael ei newid i ddarparu'r cydberthnasau gwaith a'r arweinyddiaeth angenrheidiol yng Nghymru.

1183 *Para 4.163.*

3. Sefyllfa'r farnwriaeth o ran datganoli deddfwriaethol

12.146 Nawr ystyriwn ein hargymhellion mewn perthynas â'r farnwriaeth o dan ddatganoli deddfwriaethol. Mae dau opsiwn i bob diben – cadw'r system fel rydym wedi argymell ei diwygio a datblygu barnwriaeth ar wahân i Gymru ar gyfer y llysoedd hyd at lefel y Llys Apêl a datblygiad tebyg o ran tribiwnlysoedd.

a) Cadw'r system bresennol

12.147 Un o'r ystyriaethau fu'r mater yn ymwneud ag arweinyddiaeth a dal gafael yn y cyfreithwyr gorau yng Nghymru, pwnc rydym wedi'i ystyried yn fwy cyffredinol ym mharagraffau 12.124 ac wedi hynny. Codwyd pryderon, petai barnwriaeth ar wahân yn cael ei sefydlu, y byddai peth talent gyfreithiol broffesiynol yn mynd i Lundain. Byddai Cymru yn colli budd yr arbenigedd mae'n ei fwynhau gan farnwyr yn Llundain. Byddai gan Gymru farnwriaeth o ansawdd is o gymharu â'r system bresennol. Byddai Cymru yn rhy fach i gynhyrchu digon o farnwyr o ansawdd digonol.

12.148 Ymhellach, dadleuwyd y gall parhau ag ymarfer proffesiynol cyfreithiol ar sail Cymru a Lloegr, fel yr argymhellwyd ym mharagraff 12.133, olygu y byddai'r mwyaf abl, yn enwedig yn y Bar, yn parhau i gael eu denu i ymarfer yn Llundain am fod y gwaith yno yn fwy diddorol ac o werth uwch.

12.149 Gallai penodiad barnwrol gael ei geisio gan ymarferwyr o'r fath yn Lloegr, petai barnwriaeth ar wahân i Gymru, oherwydd byddai'r gwaith yn fwy diddorol nag yng Nghymru. Mynegwyd pryder hefyd, pe na fyddai'r goreuon yn ymuno â barnwriaeth Gymreig, y gallai mwy o waith cyfreithiol fynd allan o Gymru. Yn y gyfraith sy'n ymwneud ag eiddo a busnes, byddai ymgyfreithwyr yn cytuno ar gymalau awdurdodaeth lle byddai anghydfodau yn cael eu dyfarnu yn Llundain.

12.150 Gwnaed dadleuon tebyg yn y gorffennol yn erbyn rhoi swyddogaethau i Gymru. Wrth ddadlau yn erbyn sefydlu Ysgrifennydd Gwladol dros Gymru yn debyg i Ysgrifennydd Gwladol yr Alban yn 1946, dadleuodd papur Cabinet wedi'i ddrafftio gan Herbert Morrison y byddai'r system weinyddol yng Nghymru yn gwaethygu o ran ansawdd. "*Wales could not carry a cadre of officials of the highest calibre and the services of high English Officials would no longer be available*"[1184].

1184 *Morrison, H. papur Cabinet ar Weinyddiaeth Cymru a Sir Fynwy; dyfynnwyd yn Morgan, K O (1981) Rebirth of a Nation Wales 1880-1980: 377.*

12.151 Yn yr un modd, gwnaed rhai o'r dadleuon mewn ffordd hynod debyg gerbron yr Is-bwyllgor ar Farnwriaeth Cynhadledd y Siaradwr ar Reolaeth Gartref yn 1920-21 – gan gynnwys y ddadl y byddai bob amser "*tendency for the aspiring lawyer to come where the biggest prizes are offered*"[1185].

12.152 Yn sgil yr hyn sydd wedi digwydd dros y 30 mlynedd diwethaf, yn enwedig o ran cryfder ac amrywiaeth gwaith y Bar yng Nghymru, derbyniwn fod risg o golli rhagor o ymarferwyr abl petai Cymru yn ceisio sefydlu ei barnwriaeth ei hun

b) Barnwriaeth ar wahân i Gymru

12.153 Ni waeth pa mor gryf yw'r ystyriaethau hynny, rydym wedi dod i'r casgliad, yng nghyd-destun datganoli swyddogaethau cyfiawnder yn ddeddfwriaethol, y dylai barnwriaeth ar wahân hyd at lefel y Llys Apêl gael ei sefydlu yng Nghymru.

12.154 Mae nifer o ystyriaethau wedi ein tywys i'r farn hon. Ymhlith y pwysicaf mae'r canlynol:

12.154.1 Mae'r arweinyddiaeth gref a ddarperir gan yr Arglwydd Brif Ustus yng Ngogledd Iwerddon a'r Arglwydd Lywydd yn yr Alban wedi gwneud argraff arnom. Dylai trefniadau tebyg fodoli yng Nghymru. Mae hyn yn hanfodol i annibyniaeth gyffredinol y system gyfiawnder a'i gweithrediad effeithiol, ac i sicrhau cydbwysedd priodol rhwng canghennau gweithredol, deddfwriaethol a barnwrol y llywodraeth. Yn ein barn ni, mae hyn yn agwedd hanfodol ar lywodraethu da i bobl Cymru o dan fodel llywodraeth ddemocrataidd.

12.154.2 O ddatganoli cyfiawnder yn ddeddfwriaethol, mae arweinyddiaeth gan Brif Ustus Cymru yn cynnig ateb hirdymor mwy cadarn, yn ogystal â manteision cadarn o ran lleoli canolog a lle i arloesi, a mwy o ymgysylltu ac amlygrwydd yng nghyfansoddiad Cymru.

12.154.3 Bydd y gyfraith sy'n cael ei datblygu yng Nghymru a'r system y'i datblygir ynddi yn parhau i fod yn wahanol i'r hyn

1185 *Syr Claud Schuster, Ysgrifennydd Parhaol i'r Arglwydd Ganghellor 1915-1944. Ceir crynodeb yn Narlith Borth y Gest yr Arglwydd Morris 2000 (1 Welsh Legal History Review 113); gweler hefyd, Evans, A (2016) Wales as Nation or Region? The Conference on Devolution's Judiciary Sub-Committee, 1919-20. 28 Welsh History Review 146.*

a welir yn Lloegr, a bydd hynny'n cyflymu yn sgil datganoli deddfwriaethol. Ffactor hynod bwysig mae'n siŵr fyddai cyfundrefn dedfrydu yng Nghymru sy'n wahanol i'r hyn a geir yn Lloegr.

12.154.4 Byddai'r gwaith cyfreithiol a wnaed yng Nghymru, er na fyddai'n cyfateb i werth yr hyn y gellid ei wneud yn Llundain, yn ddigon diddorol ac o ansawdd digonol i ddenu'r mwyaf abl.

12.154.5 Byddai arweinyddiaeth a datblygiad system gyfreithiol a chyfraith a oedd yn seiliedig ar wahanol egwyddorion, yn enwedig o ran cynaliadwyedd, cenedlaethau'r dyfodol a safonau confensiynau rhyngwladol yn ddeniadol iawn i'r rhai oedd am ddod yn farnwyr fel rhan o'u diddordeb mewn gwasanaeth cyhoeddus.

12.154.6 Mae gofynion cynyddol rheolaeth farnwrol achosion a moderneiddio, ac effaith gynyddol technolegau newydd ar ymarfer a chyfundrefn gyfreithiol, yn gofyn am arweinyddiaeth farnwrol fwy ystwyth o dan amodau llywodraethu gwlad fach.

12.155 Yn sgil datganoli democrataidd, mae'n briodol i Gymru ymuno â theulu cyfraith gwlad mawr systemau gwladol ac is-wladol o ran cael canghennau deddfwriaethol a gweithredol a barnwrol cyfatebol o fewn y llywodraeth.

12.156 Byddai barnwriaeth ar wahân yn gofyn am ddull annibynnol o wneud penodiadau barnwrol, disgyblu deiliaid swyddi o'r fath a'u diswyddo. Dylai'r system benodi ddenu amrywiaeth o ymgeiswyr mor eang â phosibl, er mwyn sicrhau eu bod o'r radd flaenaf ac yn cynnig amrywiaeth.

12.157 Gallai barnwriaeth ar wahân i Gymru gael ei chreu naill ai ar unwaith yn dilyn datganoli deddfwriaethol, neu drwy nodi yn Neddf Senedd San Steffan ddull lle gallai Cynulliad Cymru benderfynu sefydlu barnwriaeth ar wahân yn y dyfodol.

12.158 Byddai'n well gennym yr ail opsiwn, ar ôl pwyso a mesur, oherwydd byddai'n galluogi'r Cynulliad i ddewis yr amser priodol i sefydlu barnwriaeth ar wahân yn seiliedig ar yr ystyriaethau sydd wedi gwneud i ni argymell sefydlu barnwriaeth ar wahân yng nghyd-destun datganoli deddfwriaethol.

12.159 Byddai sefydlu barnwriaeth ar wahân yn cynnwys Uchel Lys a Llys Apêl fel y gwelir yng Ngogledd Iwerddon, er ein bod yn rhagweld y byddai Uchel Lys newydd Cymru yn cael ei sefydlu i ddechrau gyda Phrif Ustus a sawl uwch-farnwr yn gyfrifol am gyfraith droseddol, sifil, cyfraith teulu a gweinyddol. Gallai Llys Apêl gael ei ffurfio gan farnwyr yr Uchel Lys gydag un o Lywyddion y Llys Apêl wrth y llyw.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai deddfwriaeth ddarparu ar gyfer sefydlu Uchel Lys a Llys Apêl i Gymru gan y Cynulliad.

4. Llysoedd a thribiwnlysoedd integredig

12.160 Yn sgil sefydlu barnwriaeth ar wahân i Gymru, byddem yn argymell uno'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd yn un strwythur am y rhesymau rydym wedi'u hamlinellu ym mharagraffau 5.56 a 6.60, heblaw tribiwnlysoedd y DU efallai sy'n gweinyddu cyfraith y DU neu Brydain Fawr, sydd ar gyfer mewnfudo, nawdd cymdeithasol a chyfraith cyflogaeth. Byddai'r rhain yn parhau, fel ar hyn o bryd, yn rhan o system y DU neu Brydain Fawr. Ni allwn wneud argymhelliad pendant ynghylch yr eithriad hwn am fod angen i brofiad yr Alban o uno'r tribiwnlysoedd hyn gael ei werthuso pan fo'r gwaith hwnnw wedi'i gwblhau.

5. Cymru a'r Goruchaf Lys

12.161 O ystyried cyfansoddiad presennol Goruchaf Lys y DU, y sefyllfa sy'n datblygu o ran safle Goruchaf Lys y DU fel Llys Cyfansoddiadol yn enwedig mewn perthynas â datganoli[1186] a datblygu'r gyfraith yng Nghymru a ddisgrifir drwy gydol ein hadroddiad, dylai Cymru fod mewn sefyllfa debyg i'r Alban a Gogledd Iwerddon yn y Goruchaf Lys o ran penodi barnwyr i'r Goruchaf Lys. Yn ogystal â gwybodaeth am ymarfer ym maes y gyfraith yng Nghymru, a phrofiad o hynny, dylai'r barnwr hefyd feddu ar wybodaeth am y broses o roi'r drefn ddatganoli ar gyfer Cymru ar waith a phrofiad ymarferol o hynny yn ogystal â dealltwriaeth o Gymru fel rhan ar wahân o'r Deyrnas Unedig gyda'i llywodraeth a'i deddfwriaeth ei hun.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Cymru fod mewn sefyllfa debyg i'r Alban a Gogledd Iwerddon yn y Goruchaf Lys o ran penodi barnwyr i'r Goruchaf Lys.

1186 *Ystyrir safle'r Goruchaf Lys fel Llys Cyfansoddiadol gan yr Arglwydd Reed yn Narlith Cymdeithas Bentham 2019 (Coleg Prifysgol Llundain, Mawrth 2019): The Supreme Court 10 Years On. Cyfeirir at y tri achos cyfansoddiadol yng Nghymru yn nhroednodyn 168.*

6. Gweinyddu'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd

12.162 Fel rydym wedi'i egluro ym mharagraff 6.59.1, rydym wedi argymell y dylai'r broses o weinyddu tribiwnlysoedd Cymru gael ei threfnu yn debyg i fodel yr Alban. Wrth edrych ymlaen, dylai tribiwnlysoedd Cymru a'u gweinyddiaeth gael eu gweld a'u trin fel rhan o system farnwrol Cymru sy'n dod i'r amlwg.

12.163 O dan y drefn ddatganoli bresennol, dylid ystyried dwyn ynghyd yr holl lysoedd a thribiwnlysoedd sy'n eistedd yng Nghymru, gan gynnwys tribiwnlysoedd Cymru. Gan fod Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM wedi'i sefydlu a'i lywodraethu gan gytundeb fframwaith rhwng yr Arglwydd Ganghellor, yr Arglwydd Brif Ustus ac Uwch-lywydd y Tribiwnlysoedd, dylai fod modd creu gwasanaeth llysoedd a thribiwnlysoedd i Gymru drwy gytundeb rhwng yr Arglwydd Ganghellor, y Prif Weinidog, yr Arglwydd Brif Ustus, Uwch-lywydd y Tribiwnlysoedd a Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru sydd â chyfrifoldebau penodol am lysoedd a thribiwnlysoedd sy'n eistedd yng Nghymru.

12.164 Yn sgil datganoli swyddogaethau cyfiawnder yn ddeddfwriaethol, a sefydlu barnwriaeth ar wahân i Gymru, byddai Uned Tribiwnlysoedd Cymru a ailgynlluniwyd i ddilyn model yr Alban yn sail i wasanaeth llysoedd a thribiwnlysoedd Cymru. Y farnwriaeth fyddai'n ei arwain, gyda Phrif Weithredwr yn atebol i fwrdd ag aelodaeth gyfreithiol broffesiynol, fusnes a lleyg wedi'i gadeirio gan uwch-farnwr. O fewn y gyllideb a bennwyd gan Lywodraeth Cymru ac a gymeradwywyd gan y Cynulliad, byddai gan Wasanaeth Tribiwnlysoedd a Llysoedd Cymru ryddid i reoli ei adeiladau, ei staff a'i systemau. Byddai hyn yn ei alluogi i benderfynu ar faterion megis lleoliad adeiladau llys / tribiwnlys yn y dyfodol a datblygu gweithdrefnau symlach, ar-lein, yn seiliedig ar asesiad o flaenoriaethau yn sgil anghenion lleol.

12.165 Byddai'r fath fodel o wasanaeth gweinyddol yn gallu teilwra ei wasanaethau i'n hargymhellion ar gyfer integreiddio system llysoedd a thribiwnlysoedd y Cynulliad fel bod, er enghraifft, un corff barnwrol yn mynd i'r afael â materion tai.

Argymhellwn y canlynol:
Yn sgil datganoli deddfwriaethol, dylid datblygu Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd i Gymru o sylfaen Uned Tribiwnlysoedd i Gymru wedi'i diwygio yn unol â model Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban.

7. Y seilwaith sy'n ategu cyfiawnder

12.166 Defnyddiwn y term "seilwaith cyfiawnder[1187]" i ymgorffori'r ystod eang o gyrff sydd â rôl atodol wrth helpu i sicrhau cyfiawnder fel y nodir yn Atodiad D. Mae'r seilwaith cyfiawnder yng Nghymru a Lloegr yn llawer mwy nag yn yr Alban a Gogledd Iwerddon. Ar hyn o bryd, mae'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn gweithio gyda 34 o asiantaethau a chyrff cyhoeddus, mae'r Swyddfa Gartref yn gweithio gyda 30 ac mae Adran y Twrnai Cyffredinol yn gweithio gyda phedwar.

a) Plismona a phrofiannaeth

12.167 Er i ni ymdrin â llywodraethu'r heddlu ym mharagraffau 12.98 ac wedi hynny, mae angen ystyried sefyllfa nifer o sefydliadau sydd â chysylltiad annatod â phlismona y byddai datganoli deddfwriaethol yn effeithio arnynt[1188]. Ni fyddai datganoli yn cael effaith uniongyrchol ar y cyrff hynny sydd ynghlwm wrth ddiogelwch cenedlaethol, megis y Gwasanaethau Diogelwch a'r Asiantaeth Troseddau Genedlaethol. Yn yr un modd, ni fyddai'n cael effaith uniongyrchol ar y Gwnstabliaeth Niwclear Sifil, Heddlu'r Weinyddiaeth Amddiffyn, yr Asiantaeth Twyll Ddifrifol, yr Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig, y Gwasanaeth Heddlu Awyr Cenedlaethol na Chomisiynwyr statudol rheoleiddiol ledled y DU, megis y Comisiynydd Pwerau Ymchwilio. Byddai angen ystyried rhai cyrff eraill y cyfeirir atynt ym mharagraff 4.84, yn arbennig y trefniadau arolygu ac ymchwilio.

12.168 Arolygir heddluoedd gan Arolygiaeth Cwnstabliaeth a Gwasanaethau Tân ac Achub Ei Mawrhydi a Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu sy'n ymchwilio iddynt. Er bod y trefniadau hynny yn werthfawr ac y gallent barhau, byddai hefyd gyfle i wneud rhywbeth gwahanol. Mae dau opsiwn amgen y dylid eu hystyried.

1187 *Le Sueur, A (2015) The Foundations of Justice, yn Jowell J. et al (gol) (2015) The Changing Constitution.*
1188 *WS102 Cymdeithas Uwch-arolyguyr yr Heddlu: 3.*

12.169 Dylai heddluoedd Cymru weithio'n agos gyda chyrff cyhoeddus datganoledig. Gallai'r opsiwn cyntaf helpu i ganolbwyntio ar ymateb llawn gwasanaethau cyhoeddus a chyfiawnder troseddol i ddigwyddiad neu drosedd. Enghraifft o hyn fyddai maes amddiffyn y cyhoedd lle mae perthynas agos rhwng gweithgarwch gwasanaeth yr heddlu a gwaith gwasanaethau cymdeithasol, iechyd ac yn aml addysg. Er i ni gael tystiolaeth gan Brif Arolygydd Cwnstabliaeth a Gwasanaethau Tân ac Achub Ei Mawrhydi, Syr Tom Winsor[1189] fod ei arolygiaeth yn gweithio gyda chyfundrefnau arolygu datganoledig mae potensial, gyda datganoli deddfwriaethol, i ddatblygu Arolygiaeth Plismona Cymru. Byddai i hyn fanteision deall yn llawn amgylchedd gwasanaethau cyhoeddus datganoledig, ac achub ar y cysylltiadau â threfniadau arolygu datganoledig eraill. Byddai hyd yn oed botensial ar gyfer un arolygiaeth gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru (gan fod cysylltiad mor agos rhwng gwaith yr heddlu a'i bartneriaid datganoledig).

12.170 Ail opsiwn yn sgil datganoli cyfiawnder yn ddeddfwriaethol fyddai arolygiaeth cyfiawnder troseddol ar y cyd, gan ddilyn esiampl Gogledd Iwerddon ac achub ar arbenigedd arolygiaethau ar wahân yr Heddlu a Charchardai yng Nghymru a Lloegr, a drafodwyd gennym ym mharagraff 4.168. Fodd bynnag, mewn unrhyw arolygiaeth ar y cyd o'r fath, byddai'n rhaid diogelu priod gyfrifoldebau Arolygiaeth Carchardai EM o ran monitro ac adrodd ar y ffordd y mae hawliau dynol y rheini a gedwir yn cael eu parchu. Yn sgil ein hargymhellion ynghylch adsefydlu troseddwyr, byddai hefyd angen ystyried sut y gallai hyn effeithio ar gylch gwaith Arolygiaeth Prawf EM.

12.171 Yn yr un modd, gellid cyflwyno trefniadau Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu mewn ffordd wahanol. Er i ni gael tystiolaeth[1190] fod ffocws ymchwiliadau Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu yn symud o un gwrthwynebus i un lle dysgir gwersi, mae cyfle gwirioneddol i ddysgu gwersi fod yn sail i gynnal ymchwiliadau i weithgareddau heddluoedd yng Nghymru. Byddai newid o'r fath yn adlewyrchu'r hyn sy'n digwydd yn y sector hedfan a'r sector meddygol.

1189 *OE018 Syr Thomas Winsor : 2.*
1190 *OE019 Cymdeithasau'r Heddlu: 2.*

12.172 Fel gyda'r awgrymiadau a wnaed ar gyfer yr Arolygiaeth, gallai'r trefniadau ar gyfer Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu fod yn gyson â'r gyfundrefn ehangach ar gyfer arolygu ac ymchwilio i wasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, neu'r system cyfiawnder troseddol. Ni wnawn unrhyw argymhellion penodol o ran arolygu ac ymchwilio, oherwydd ystyriwn fod y rhain yn faterion i benderfynu arnynt yng Nghymru yn dilyn datganoli deddfwriaethol.

12.173 Fel enghraifft bellach, byddai angen i'r berthynas rhwng yr heddlu yng Nghymru a'r Coleg Plismona gael ei hadolygu yn dilyn datganoli deddfwriaethol. Yn yr holl achosion hyn, bydd yn hanfodol sicrhau bod systemau effeithiol ar waith sy'n cynnal rhyngweithrededd plismona ledled y Deyrnas Unedig.

b) Gwasanaeth erlyn

12.174 Wrth ddatganoli cyfiawnder yn ddeddfwriaethol i Gymru, (fel y nododd Comisiwn Silk) mater i'r Cynulliad fyddai penderfynu p'un ai i sefydlu un gwasanaeth erlyn annibynnol i Gymru. Byddai gwasanaeth o'r fath yn gweithredu ar sail goruchwyliaeth hyd braich y Cwnsler Cyffredinol er mwyn sicrhau bod penderfyniadau ynghylch erlyn yn cael eu gwneud yn annibynnol ar unrhyw ddylanwad gwleidyddol neu lywodraethol. Gyda barnwriaeth ar wahân i Gymru, byddai disgwyl sefydlu gwasanaeth erlyn i Gymru.

c) Cyrff eraill

12.175 Bydd datganoli deddfwriaethol yn gofyn i Lywodraeth Cymru a'r Cynulliad ystyried p'un a ddylid gwahodd cyrff eraill i barhau i ddarparu gwasanaethau i Gymru, neu sefydlu cyrff Cymreig. Ymhlith y meini prawf priodol ar gyfer penderfynu sut i fwrw ati fyddai maint y sefydliad a chostau cymharol sefydlu corff newydd; y cwmpas i uno cyrff yng Nghymru; y gofyniad am wybodaeth ac arbenigedd penodol, naill ai mewn maes penodol neu mewn perthynas â Chymru; a faint o waith fyddai ei angen i wneud sefydliad yn ddichonadwy. Gellid gwahodd rhai cyrff i barhau i ddarparu i Gymru, er enghraifft Comisiwn y Gyfraith a'r Comisiwn Adolygu Achosion Troseddol.

12.176 Mae'r rhain yn faterion pwysig. Fodd bynnag, gall penderfyniadau yn eu cylch ond dilyn y prif benderfyniadau ynghylch llywodraethu a datganoli. Er enghraifft, byddai'r goblygiadau i gyrff barnwrol[1191] yn cael eu hystyried ar adeg ystyried creu barnwriaeth ar wahân i Gymru.

Argymhellwn y canlynol:
Yn sgil datganoli deddfwriaethol, bydd angen i Lywodraeth Cymru adolygu a pharhau i adolygu seilwaith cyfiawnder Cymru.

1191 *Y Comisiwn Penodiadau Barnwrol, yr Ombwdsmon Penodiadau Barnwrol ac Ymddygiad Barnwrol, y Coleg Barnwrol, y Swyddfa Ymddygiad Barnwrol ac Ymchwiliadau Barnwrol, y Swyddfa Farnwrol.*

Rhan 6: Annibyniaeth y system gyfiawnder; Cymru fel gwlad gyfiawn, gydradd ac amrywiol

1. Diogelu annibyniaeth sefydliadau cyfiawnder a'u hatebolrwydd

12.177 Er ei bod yn hanfodol i'r farnwriaeth a sefydliadau eraill fwynhau cydberthynas ryngddibynnol â Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad (fel rydym wedi'i drafod ym mharagraff 12.138 ac wedi hynny) mae'n hanfodol bwysig bod sefydliadau cyfiawnder yng Nghymru yn annibynnol, ac yn cael eu gweld felly. Mae Gweinidogion Cymru yn ddarostyngedig i'r ddyletswydd o dan adran 3(1) o Ddeddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005 - "*all with responsibility for matters relating to the judiciary or otherwise to the administration of justice must uphold the continued independence of the judiciary*". Fodd bynnag, mae cyfeiriadau penodol at yr Alban a Gogledd Iwerddon, sydd â'u deddfwriaeth eu hunain o ran annibyniaeth farnwrol. Yn sgil datganoli cyfiawnder yn ddeddfwriaethol, byddai'n rhaid i'r Cynulliad basio Deddf a oedd yn cyfateb i Ddeddf Barnwriaeth a Llysoedd (yr Alban) 2008.

12.178 Yn achos y farnwriaeth a'r awdurdod erlyn, mae eu hannibyniaeth yn absoliwt. Yn achos y llysoedd, mae eu hatebolrwydd yn gyfystyr â gwneud penderfyniadau cyhoeddus â strwythur apeliadol. Mae penderfyniadau erlynydd yn destun adolygiad barnwrol. Mae gan y farnwriaeth a'r awdurdodau erlyn atebolrwydd esboniadol drwy ddarparu adroddiadau blynyddol i'r Senedd. Mae Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru yn cyflwyno adroddiadau blynyddol i'r Cynulliad.

12.179 Yn achos yr heddlu, rhaid bod ganddo annibyniaeth weithredol lawn. Mae hyn yn cynnwys annibyniaeth lawn o ran ei benderfyniadau erlyn, mewn perthynas â pholisi ac achosion unigol. Dylai atebolrwydd y Prif Gwnstabl am benderfyniadau o'r fath barhau fel y mae drwy adolygiad barnwrol fel un o ofynion Rheolaeth y Gyfraith ac fel dull o sicrhau y gweithredir yn yr un modd ledled Cymru, oni fydd modd cyfiawnhau gwahaniaethau mewn ffordd wrthrychol.

2. Cymru fel gwlad gyfiawn, gydradd ac amrywiol

a) Amrywiaeth

12.180 Dylai cyfiawnder yng Nghymru fod i bobl Cymru. Ffocws yn hyn o beth fyddai mynd i'r afael â'r anghydraddoldebau presennol yn y system gyfiawnder o ran grwpiau Pobl Dduon, Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig, menywod, pobl LGBT, pobl anabl a'r rheini ar incymau isel neu sy'n profi anfanteision economaidd eraill. Mae angen mynd i'r afael â'r anghydraddoldebau hyn yn fwy pendant. Croesawn y mentrau mae Llywodraeth Cymru wedi'u rhoi ar waith o ran troseddau casineb. Hefyd, croesawn y gwaith a wnaed o ganlyniad i ddeddfwriaeth Gymreig sy'n anelu at fynd i'r afael â thrais yn erbyn menywod, trais rhywiol a cham-drin domestig. Rydym wedi tynnu sylw at rai o'r camau pellach sydd eu hangen:

12.180.1 Dylid datblygu opsiynau amgen i gadw menywod a geir yn euog o drosedd yn y carchar, yn enwedig menywod â chyfrifoldebau gofalu – gweler paragraffau 4.271 ac wedi hynny.

12.180.2 Ymchwil i bennu achosion sylfaenol gorgynrychiolaeth pobl o gefndiroedd Pobl Dduon, Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig yn y system gyfiawnder yng Nghymru[1192].

12.180.3 Mwy o gefnogaeth i wasanaethau rheng flaen er mwyn cynorthwyo unigolion â salwch meddwl, fel nad ydynt yn dod i gysylltiad â'r system gyfiawnder.

12.180.4 Prentisiaethau o fewn yr heddlu a phroffesiynau cyfreithiol (gweler paragraffau 4.131 a 9.51). Dylid rhoi pwyslais ar geisio denu newydd-ddyfodiaid o grwpiau nas cynrychiolir yn ddigonol a'r rhai o ardaloedd economaidd-gymdeithasol mwy difreintiedig.

1192 *Para 4.76.*

12.180.5 Dylid cymryd camau i godi ymwybyddiaeth yng Nghymru o'r hawl i gael cymorth cyfreithiol a chyngor arall sydd ar gael, yn ogystal â chyfrannu tystiolaeth ynghylch pennu trothwyon cymhwysedd a chefnogi cynlluniau peilot i bennu'r dulliau mwyaf effeithiol o roi cyngor cynnar ar faterion fel budd-daliadau lles a phroblemau tai (gweler paragraffau 3.66.3 a 3.66.4). Nid oes angen aros i sefydlu corff annibynnol i wneud hyn.

12.180.6 Dylai Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM gyhoeddi ei archwiliad o hygyrchedd llysoedd yng Nghymru fel bod modd craffu ar flaenoriaethau buddsoddi.

12.180.7 Helpu pobl i ddefnyddio gwasanaethau digidol os na allant wneud hynny, fel rydym wedi'i awgrymu ym mharagraff 8.13.

b) Tegwch a chydraddoldeb

12.181 Yn sgil datganoli cyfiawnder yn ddeddfwriaethol, dylai Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad gyflwyno diwygiadau sylweddol a fyddai'n gwneud cyfraniad pwysig at greu Cymru gyfiawn, gyfartal, amrywiol a llewyrchus. Rydym eisoes wedi egluro'r cyfraniad y gellid ei wneud, ond isod crynhoir y prif rannau:

12.181.1 Darparu cyngor a chymorth cyfreithiol er mwyn galluogi pobl yng Nghymru i gael cymorth yn gynharach ac osgoi'r angen i fynd i'r llys – gweler paragraff 3.66.

12.181.2 Cynllun i wasanaethau ombwdsmon ymdrin â'r mwyafrif o anghydfodau sifil bach – gweler paragraff 5.57.

12.181.3 Llysoedd dynodedig i fynd ati i ddatrys problemau mewn ffordd sy'n cynnwys amrywiaeth o wasanaethau er mwyn sicrhau, lle mae achos wedi gorfod dod i'r llys, y gellir ymdrin â'r materion a wynebir gan ddioddefwyr a diffynyddion mewn ffordd gyfannol - gweler paragraff 4.166.

12.181.4 Recriwtio i'r farnwriaeth – gweler paragraff 12.156, dylai hyn gael ei wneud ar gyfer penodiadau eraill yn y system gyfiawnder. Byddai sefydlu hunaniaeth gyfreithiol gref a nodedig i Gymru o ran ei deddfwriaeth a'r ffordd mae'n gweinyddu cyfiawnder yn cynyddu'r apêl i'r sawl sydd am ddilyn gyrfa neu sefydlu busnes yng Nghymru. Gallai hyn arwain at gyfleoedd gyrfa newydd i ystod ehangach o bobl.

3. Casgliad

12.182 Mae anghenion sylweddol a chyfleoedd sylweddol i gyflawni system gyfiawnder ddiwygiedig sydd wedi'i hintegreiddio'n wirioneddol mewn polisïau ar gyfer Cymru deg, gyfiawn a llewyrchus. Mae dealltwriaeth a phendantrwydd y sawl a gyfrannodd at ddatblygu'r weledigaeth hon wedi bod yn galonogol.

12.183 Yn ddiau, mae problemau difrifol yn ein rhwystro rhag cyflawni ein nod, yn enwedig arweinyddiaeth, gallu, adnoddau a hyder a chadw'r goreuon yng Nghymru neu eu hannog i ddychwelyd. Fodd bynnag, credwn, os eir i'r afael â'r rhain drwy system addysg Cymru ac o fewn y llywodraeth, na ddylent ein hatal rhag cyflwyno'r newidiadau sylfaenol ac angenrheidiol a nodwyd gennym.

Rhan 7: Gweithredu a monitro ein hargymhellion

12.184 Rydym wedi gwneud nifer o argymhellion drwy gydol yr adroddiad a allai gael eu gweithredu o dan y drefn ddatganoli bresennol er budd pobl Cymru. Fodd bynnag, bydd llawer o'r argymhellion yn gofyn am ddeddfwriaeth Senedd y DU.

12.185 Byddai'n annerbyniol ac yn annheg peidio â diwygio'r system gyfiawnder fel y mae, i bobl Cymru.

12.186 Rhaid dechrau arni nawr. Dylai Llywodraeth Cymru restru'r argymhellion y bydd yn ceisio eu rhoi ar waith o dan y drefn ddatganoli bresennol. Byddem yn gobeithio ac yn disgwyl i'r Swyddfa Gartref a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder weithio gyda Llywodraeth Cymru er mwyn gweithredu'r argymhellion hynny.

12.187 Dylai'r Cynulliad chwarae rhan bwysig yn y diwygiadau parhaus. Rhagwelwn sefydlu pwyllgor bach i fonitro'r ffordd y gweithredir yr argymhellion o dan y drefn ddatganoli bresennol, mewn ffordd agored a thryloyw, ac adolygu hynt gweithredu'r argymhellion sydd angen deddfwriaeth Senedd y DU yn rheolaidd.

Argymhellwn y canlynol:
Dylai Llywodraeth Cymru ddechrau'r broses o ddiwygio drwy restru'r argymhellion y bydd yn ceisio eu rhoi ar waith tra bydd y drefn ddatganoli bresennol yn parhau. Dylai'r Cynulliad wneud trefniadau i fonitro ac adolygu'r broses ddiwygio.

ATODIAD A

Atodiad A

Rhestr o ffigurau

Pennod 2

Ffigur 1: Llinell amser datganoli democrataidd yng Nghymru, 1997 i 2019

Ffigur 2: Gwariant ar lysoedd a thribiwnlysoedd, cymorth cyfreithiol, digolledu am anafiadau troseddol a'r gwasanaeth carchardai a phrawf yng Nghymru

Ffigur 3: Newid mewn termau real mewn gwariant adnoddau cyffredinol ar garchardai a newid ym mhoblogaeth y carchardai ledled Cymru a Lloegr ac yng Nghymru

Pennod 3

Ffigur 4: Gwariant ar gymorth cyfreithiol yn Lloegr ac yng Nghymru

Ffigur 5: Cymorth cyfreithiol sifil a theuluol yng Nghymru 2011-12 i 2018-19

Ffigur 6: Cymorth cyfreithiol ar gyfer cynrychiolaeth ac eiriolaeth yn y llys mewn materion teuluol

Ffigur 7: Darparwyr cymorth cyfreithiol sifil a theuluol yng Nghymru 2011 i 2019

Ffigur 8: Nifer y ceisiadau am gynrychiolaeth sifil a theuluol gan ddarparwyr cymorth cyfreithiol yng Nghaerdydd, Rhondda Cynon Taf a Wrecsam a gymeradwywyd yn ôl categori

Ffigur 9: Incwm darparwyr gwasanaethau cynghori yn y trydydd sector yng Nghymru, 2017-18

Ffigur 10: Ffrydiau ariannu ar gyfer Cyngor ar Bopeth Lleol yng Nghymru 2009-10 i 2018-19

Ffigur 11: Cymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru 2011-12 i 2018-19

Ffigur 12: Darparwyr cymorth cyfreithiol troseddol yng Nghymru 2011 i 2019

Ffigur 13: Cyfreithwyr troseddol ar ddyletswydd ledled Cymru

Pennod 4

Ffigur 14: Cymhlethdod y system gyfiawnder yng Nghymru

Ffigur 15: Cynrychiolaeth BAME ymhlith staff yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, carchardai, y gwasanaeth prawf a'r farnwriaeth yng Nghymru yn 2019

Ffigur 16: Swyddogion yr heddlu BAME fesul heddlu yng Nghymru yn 2019

Ffigur 17: Pobl sy'n byw yng Nghymru a ddaeth yn rhan o'r system cyfiawnder troseddol am y tro cyntaf a nodwyd yn ôl ethnigrwydd

Ffigur 18: Trywydd praeseptau'r heddlu ar gyfer heddluoedd Cymru o 1995-1996 i 2018-19

Ffigur 19: Lefel y praesept yn 2018/19 ar gyfer pob heddlu yng Nghymru

Ffigur 20: Cyllid yr Heddlu yng Nghymru

Ffigur 21: Newid yn niferoedd y staff yn y pedwar heddlu yng Nghymru

Ffigur 22: Demograffeg a chyfraddau troseddau a gofnodwyd gan bob heddlu yng Nghymru 2019

Ffigur 23: Cyfradd erlyniadau ac euogfarnau yng Nghymru a Lloegr

Ffigur 24: Manteision y dull system gyfan o reoli ac adsefydlu troseddwyr

Ffigur 25: Gwariant Adnoddau Net Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM 2018-19

Ffigur 26: Defnydd o ofynion triniaeth mewn Gorchmynion Cymunedol a Gorchmynion Dedfrydau Gohiriedig yng Nghymru a Lloegr

Ffigur 27: Cyfran y troseddwyr sy'n aildroseddu - Cwmni Adsefydlu Cymunedol (%)

Ffigur 28: Cyfran y troseddwyr sy'n aildroseddu - Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol (%)

Ffigur 29: Categoreiddio carcharorion a charchardai

Ffigur 30: Cost pob carchar yng Nghymru ar 2017-18

Ffigur 31: Capasiti'r carchar, poblogaeth a staff 2019

Ffigur 32: Lleoliad pob carcharor yng Nghymru gan gynnwys menywod yn 2018

Ffigur 33: Graddau perfformiad carchardai Cymru 2018-19

Ffigur 34: Nifer y digwyddiadau yn ymwneud â hunan-niweidio 2004 i 2018

Ffigur 35: Costau cadw menywod yn y carchar

Pennod 6

Ffigur 36: Fframwaith cyffredinol Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol

Ffigur 37: Heriau i awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru

Ffigur 38: Llwyth achosion tribiwnlysoedd Cymru 2016 i 2019

Ffigur 39: Ardaloedd crwneriaid yng Nghymru

Pennod 7

Ffigur 40: Nifer a chyfradd y plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru 2003 i 2018

Ffigur 41: Cymharu cyfradd plant sy'n derbyn gofal 2004 i 2018, yn y DU

Ffigur 42: Amrywiadau yn niferoedd y plant sy'n derbyn gofal yng Nghymru

Ffigur 43: Map sy'n dangos cyfraddau plant sy'n derbyn gofal fesul 10,000 o'r boblogaeth yn ôl awdurdod lleol 2017-18

Ffigur 44: Cymariaethau o'r gyfradd fesul 10,000 o blant sy'n derbyn gofal yn ôl rhanbarth ledled Cymru a Lloegr

Ffigur 45: Cyfraddau fesul 100,000 o geisiadau am Orchmynion Gofal a Gorchmynion Gofal Canlyniadol fesul plentyn

Ffigur 46: Lleoliadau Plant sy'n Derbyn Gofal ar 31 Mawrth, 2014 i 2018 yng Nghymru

Ffigur 47: Costau achos gorchymyn gofal

Ffigur 48: Gwariant cyffredinol awdurdodau lleol yng Nghymru ar blant sy'n derbyn gofal

Pennod 8

Ffigur 49: Cau llysoedd yng Nghymru yn ôl awdurdodaeth 2001 i 2010

Ffigur 50: Cau llysoedd yng Nghymru yn ôl awdurdodaeth 2011 i 2019

Ffigur 51: Lleoliadau Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM yng Nghymru yn 2000 a 2019

Ffigur 52: Llysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru yn ôl awdurdodaeth y llys yn 2019

Pennod 9

Ffigur 53: Lleoliadau a map gwres prif swyddfeydd a swyddfeydd cangen cwmnïau cyfreithwyr

Ffigur 54: Nifer y bobl fesul cwmni cyfreithwyr yn ôl ardal awdurdod lleol

Ffigur 55: Bargyfreithwyr hunangyflogedig 2010 hyd at 2019

Ffigur 56: Gwerth Ychwanegol Gros mewn gweithgareddau cyfreithiol yng Nghymru, 2008 i 2017

Ffigur 57: Dinasoedd y DU (ac eithrio Llundain) yn ôl nifer y busnesau â gweithgareddau cyfreithiol fesul 10,000 y pen o'r boblogaeth

Ffigur 58: Nifer a llwybr y rhai sy'n cymhwyso fel cyfreithiwr yng Nghymru a Lloegr

Ffigur 59: Meysydd cyfreithiol sy'n cael eu hymarfer yn Lloegr, Lloegr (heb Lundain) a Chymru yn 2019

Ffigur 60: Dadansoddiad o gyfanswm gwariant cwmnïau cyfreithwyr Gwasanaeth Caffael Cenedlaethol Cymru yn ôl y sector cyhoeddusyng Nghymru

Ffigur 61: Gweithrediadau cwmnïau cyfreithwyr i drosglwyddo busnes o agos

Pennod 10

Ffigur 62: Niferoedd y myfyrwyr sy'n astudio'r gyfraith yn y DU a Chymru 2016 i 2017

Ffigur 63: Dadansoddiad o niferoedd y myfyrwyr sy'n astudio'r Gyfraith fesul sefydliad ar gyfer 2017 i 2018

Ffigur 64: Niferoedd y myfyrwyr sy'n astudio'r Gyfraith fesul domisil 2017-18

Ffigur 65: Cyrchfan hysbys graddedigion y Gyfraith yng Nghymru (carfan 2016-17)

Ffigur 66: Statws ysgolion y gyfraith Cymru yn y DU

Ffigur 67: Addysg gyfreithiol broffesiynol – darparwyr yng Nghymru

Ffigur 68: Niferoedd y myfyrwyr ar gyrsiau addysg gyfreithiol broffesiynol yn 2019

Ffigur 69: Mentrau addysg gyfreithiol yn yr Alban a Gogledd Iwerddon

Pennod 11

Ffigur 70: Canran y farnwriaeth yng Nghymru sy'n siarad Cymraeg

Ffigur 71: Niferoedd y myfyrwyr sy'n dilyn cyrsiau cyfreithiol â rhywfaint ohonynt drwy gyfrwng y Gymraeg

ATODIAD B

Cyfranwyr arbenigol

Hoffem ddiolch i'r canlynol am gynorthwyo'r Comisiwn drwy ystyried ei adroddiad:

Yr Athro Karen Broadhurst
Athro Gwaith Cymdeithasol, Prifysgol Caerhirfryn, Prif Gynghorydd Academaidd Arsyllfa Cyfiawnder Teuluol Nuffield a Chyd-gyfarwyddwr Canolfan Ymchwil Cyfiawnder Plant a Chyfiawnder Teuluol

Bob Chapman
Cyn-Gadeirydd Rhwydwaith Cyngor Cenedlaethol Cymru

Yr Athro Conor Gearty
Athro Cyfraith Hawliau Dynol, Ysgol Economeg a Gwyddor Wleidyddol Llundain ac aelod o Siambrau Matrixs

Ruth Henke CF
Dirprwy Farnwr yn yr Uchel Lys ac aelod o 30 Siambrau Plas y Parc a Siambrau Linenhall

Umar Hussain MBE
Cyfarwyddwr Cyllid, Heddlu De Cymru

Guto Ifan
Canolfan Llywodraethiant Cymru

Dr Robert Jones
Canolfan Llywodraethiant Cymru

Syr James Munby
Cadeirydd Arsyllfa Cyfiawnder Teuluol Nuffield a chyn-Lywydd yr Is-adran Deuluol (ymddeolodd yn 2018)

Yr Athro Alan Paterson OBE
Athro'r Gyfraith, Prifysgol Strathclyde

Fran Targett
Cadeirydd y Rhwydwaith Cynghori Cenedlaethol

Yr Athro Thomas Watkin CF
Athro Anrhydeddus Ysgol y Gyfraith a Gwleidyddiaeth, Prifysgol Caerdydd

Atodiad B

Bywgraffiadau'r Comisiynwyr

Yr Arglwydd Thomas o Gwmgiedd, Cadeirydd y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru
Penodwyd yr Arglwydd Thomas yn Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr yn 2013 ac ymddeolodd ym mis Hydref 2017. Fe'i galwyd i'r Bar yn 1969 a daeth yn Gwnsler y Frenhines yn 1984. Fe'i penodwyd yn Gofiadur Cynorthwyol yn 1984, yn Gofiadur yn 1987 ac yn farnwr Uchel Lys yn 1996. Mae ei uwch-rolau eraill ym maes arweinyddiaeth farnwrol yn cynnwys Barnwr Llywyddol Cylchdaith Cymru a Chaer, Uwch-farnwr Llywyddol Cymru a Lloegr, Is-lywydd Adran Mainc y Frenhines a Llywydd Adran Mainc y Frenhines. Ef yw Cadeirydd Prifysgol Aberystwyth, Cadeirydd Pwyllgor y Gyfraith ar gyfer Marchnadoedd Ariannol, a Llywydd Llys Rhyngwladol Qatar.

Simon Davies
Yn fwyaf diweddar Mr Davies oedd Prif Swyddog Pobl, Cyfreithiol a Strategaeth Grŵp Bancio Lloyds ac roedd yn aelod o'r Pwyllgor Gweithredol, yn dilyn 25 mlynedd yn Linklaters, un o'r prif gwmnïau cyfreithiol byd-eang lle y bu'n Bartner Rheoli'r Cwmni cyfan am yr wyth mlynedd olaf. Mae'n Gyfreithiwr yn Uwch-lysoedd Cymru a Lloegr, mae wedi ymarfer yn Hong Kong a Japan ac yn ymwneud yn agos â meithrin cysylltiadau rhwng y DU a Tsieina.

Yr Athro Elwen Evans CF
Yr Athro Evans yw un o fargyfreithwyr troseddol blaenllaw'r DU a arweiniodd yr erlyniad yn achos llofruddiaeth April Jones a thîm yr amddiffyniad yn achos trychineb pwll glo Gleision. Mae'n eistedd fel Cofiadur yn Llys y Goron ac fe'i penodwyd yn Bennaeth Coleg y Gyfraith a Throseddeg ym Mhrifysgol Abertawe yn 2015.

Dr Nerys Llewelyn Jones
Dr Llewelyn Jones yw Partner Rheoli Agri Advisor yn Sir Gaerfyrddin, a sefydlodd yn 2011 i ddarparu gwasanaethau cyfreithiol ac eirioli arbenigol i ffermwyr, perchnogion tir a phobl sy'n byw mewn ardaloedd gwledig. Mae ganddi wybodaeth uniongyrchol am y diwydiant ffermio a Doethuriaeth mewn Amaethyddiaeth Gynaliadwy a'i Gweithrediad ar lefel Ryngwladol, Ewropeaidd a Rhanbarthol. Mae'n gyfryngwr achrededig ac yn un o gymrodyr Cymdeithas y Gyfraith Amaethyddol.

Juliet Lyon CBE
Ar hyn o bryd mae Ms. Lyon yn Athro Gwadd yn Ysgol y Gyfraith, Birkbeck, Prifysgol Llundain ac yn Gadeirydd y Panel Cynghori Annibynnol ar Farwolaethau yn y Ddalfa. Mae'n aelod o Gyngor Cynghorol Ymddiriedolaeth Goffaol Winston Churchill. Mae'n gyn-Gyfarwyddwr yr Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai ac yn gyn-Ysgrifennydd Cyffredinol Penal Reform International. Roedd ganddi rôl flaenllaw ym maes cyfiawnder menywod fel Comisiynydd Comisiwn Cenedlaethol Menywod y DU.

Sarah Payne CBE
Mae rolau blaenorol Ms Payne yn cynnwys Cyfarwyddwr y Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr yng Nghymru, Prif Weithredwr Ymddiriedolaeth Prawf Cymru a Chadeirydd Bwrdd Cyfiawnder Troseddol Cymru Gyfan. Mae nawr yn gweithio fel cynghorydd annibynnol ar faterion iechyd, diogelwch a chyfiawnder cymdeithasol a bu'n aelod o'r panel cynghori ar gyfer Adolygiad Lammy a gyflwynodd adroddiad yn ddiweddar ar y ffordd y caiff unigolion o gefndir Du, Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig eu trin yn y System Cyfiawnder Troseddol a'r canlyniadau ar eu cyfer.

Yr Athro Rick Rawlings
Mae'r Athro Rawlings yn Athro Cyfraith Gyhoeddus yng Ngholeg Prifysgol Llundain ac yn Athro Anrhydeddus Nodedig ym Mhrifysgol Caerdydd. Mae wedi ysgrifennu'n helaeth ar ddatganoli yng Nghymru, ac ar sawl agwedd arall ar gyfraith gyhoeddus y DU ac Ewrop. Fel cyn-Gynghorydd Cyfreithiol Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, mae'n gymrawd Cymdeithas Ddysgedig Cymru ac yn Feinciwr Anrhydeddus y Deml Ganol. Yn fwyaf diweddar, bu'n Gymrawd Prif Ymchwil Leverhume.

Yr Athro Peter Vaughan QPM
Yr Athro Peter Vaughan yw Cyfarwyddwr Plismona a Diogelwch Prifysgol De Cymru. Cyn hyn, bu'n Brif Gwnstabl Heddlu De Cymru rhwng 2010 a 2017, pan ymddeolodd ar ôl 33 o flynyddoedd gyda'r heddlu. Yn ystod ei gyfnod fel Prif Gwnstabl, bu'n Is-Lywydd Cymdeithas Prif Swyddogion yr Heddlu ac yn Is-Gadeirydd Cyngor Cenedlaethol Prif Swyddogion yr Heddlu. Cadeiriodd hefyd Grŵp Prif Swyddogion Cymru, Bwrdd Cydweithredu Rhanbarthol Cwm Taf a Chyd-grŵp Gwasanaethau Brys Cymru. Bu'n arweinydd cenedlaethol ymateb gwasanaeth yr heddlu i'r Gofyniad Plismona Strategol hefyd. Peter yw Dirprwy yn Arglwydd-Raglaw Morgannwg Ganol. Ym mis Ionawr 2018 daeth yn Athro Plismona a Diogelwch ym Mhrifysgol De Cymru.

Syr Wyn Williams
Galwyd Syr Wyn i'r bar yn 1974 a daeth yn Gwnsler y Frenhines yn 1992. Gwasanaethodd fel Cofiadur nes iddo gael ei benodi yn farnwr Siawnsri arbenigol i Gymru yn 2004. Fe'i penodwyd yn farnwr Uchel Lys yn 2007 a'i neilltuo i Adran Mainc y Frenhines. Gwasanaethodd fel barnwr llywyddol ar gyfer Cylchdaith Cymru ac fel Dirprwy Gadeirydd y Comisiwn Ffiniau i Gymru, ac fe'i penodwyd yn Llywydd cyntaf Tribiwnlysoedd Cymru ym mis Rhagfyr 2017.

Aelodau'r Ysgrifenyddiaeth

Andrew Felton - Ysgrifennydd y Comisiwn (Rhagfyr 2017)

Kate Cassidy OBE, Cyfarwyddwr wedi ymddeol, Llywodraeth Cymru (Chwefror 2019)

Lauren Cooper, myfyriwr PhD, Prifysgol Caerdydd (Ebrill 2019)

David Gordon, ar secondiad, Prif Arolygydd, Heddlu De Cymru (Mawrth 2018-Chwefror 2019)

Chris James (Mawrth 2018)

Nick Johnson (Mawrth 2019)

Nova Leonard (Ionawr 2018)

David Slade (Mawrth 2019)

Katherine Thomas (Mawrth 2019 – Mehefin 2019)

Rhys Thomas, ar secondiad, Bargyfreithiwr, Siambrau Iscoed, Abertawe (Ionawr 2018)

Martin Wade (Hydref 2018)

Cafodd aelodau eraill yr Ysgrifenyddiaeth eu darparu ar secondiad gan Lywodraeth Cymru.

ATODIAD C

Egwyddorion ar gyfer argymhellion fel y'u nodwyd yn ein cais am dystiolaeth [1193]

i. Pwysigrwydd cyfiawnder ar gyfer llywodraethu da, ffyniant a thegwch o fewn cymdeithas yng Nghymru.

ii. Rheolaeth y Gyfraith ac annibyniaeth y farnwriaeth.

iii. Sefydlu system gyfiawnder gadarn a chynaliadwy yng Nghymru sy'n eglur, yn rhesymegol a, lle bo'n briodol, yn atebol yn lleol.

iv. Darparu system gyfiawnder gyflym ac effeithiol yng Nghymru ym mhob math o achos ac am gostau cymesur.

v. Darpariaeth briodol o fynediad at gyfiawnder ar draws Cymru, gan gynnwys mynediad priodol at gyngor cyfreithiol a chyfreithwyr, gan ystyried daearyddiaeth a demograffeg Cymru, argaeledd trafnidiaeth gyhoeddus a gwasanaethau eraill, digonolrwydd y seilwaith digidol ac ardaloedd o amddifadedd economaidd sylweddol, gwledig ac ôl-ddiwydiannol.

vi. Cydlynu ac integreiddio gwasanaethau a chymorth yn briodol yng Nghymru ar draws pob maes cyfiawnder, yn arbennig mewn perthynas â datrys problemau yn ymwneud â dyledion, tai a chyflogaeth, ac atal troseddu ac adsefydlu troseddwyr.

vii. Darparu sector gwasanaethau cyfreithiol cryf a chynaliadwy sy'n defnyddio'r dechnoleg ddiweddaraf ac sy'n gystadleuol iawn o ran arbenigedd a chost.

viii. Darparu addysg a hyfforddiant cyfreithiol a galwedigaethol sy'n gynhwysol yn gymdeithasol ac yn diwallu anghenion pobl Cymru, sy'n gost-effeithiol ac sydd yn flaengar wrth arfogi cyfreithwyr ar gyfer arfer modern mewn marchnad fyd-eang.

ix. Trin y Gymraeg a'r Saesneg yn gyfartal.

1193 https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2018-02/180227-comisiwn-gyfiander-yng-nghymru-cais-am-dystiolaeth.pdf.

Tystiolaeth Ysgrifenedig

WS001	**Fiona Wilson** Ymchwilydd, Prifysgol Glyndŵr, Wrecsam
WS002	**Yr Athro Stephen Case** Athro Troseddeg, Prifysgol Loughborough
WS003	**Kenny MacAskill** Ysgrifennydd y Cabinet dros Gyfiawnder, yr Alban 2007-2014
WS004	**Ian Winrow** Darlithydd yn y Gyfraith, Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor; Cyfreithiwr Eiriolwr sy'n Ymarfer
WS005	**Cyngor Dedfrydu Cymru a Lloegr**
WS006	**Dr Howard Williamson** Athro Polisi Ieuenctid Ewropeaidd, Prifysgol De Cymru
WS007	**Transform Justice** Elusen genedlaethol sy'n gweithio er system gyfiawnder deg, ddyngarol, agored ac effeithiol
WS008	**Graham Morgan** Addysgwr wedi ymddeol
WS009	**RSPCA**
WS010	**Cylchdaith Cymru a Chaer**
WS011	**AdviceUK** Elusen gofrestredig sy'n cefnogi rhwydwaith mwyaf y DU o wasanaethau cynghori annibynnol
WS012	**Pwyllgor Cyngor y Barnwyr i Gymru**
WS013	**Canolfan Cyngor ar Bopeth Abertawe Castell-nedd Port Talbot**
WS014	**Yr Athro Jonathan Shepherd** Sefydliad Ymchwil Trosedd a Diogelwch, Prifysgol Caerdydd
WS015	**Dr John Deering a'r Athro Martina Feilzer** Mae Dr Deering yn Athro Cyswllt, Troseddeg / Cyfiawnder Troseddol a Chyfiawnder Ieuenctid, Prifysgol De Cymru Mae'r Athro Feilzer yn Athro Troseddeg a Chyfiawnder Troseddol, Prifysgol Bangor
WS016	**Nadine Marshall** A Voice for Conner, ymgyrch gan deulu Conner Marshall a gafodd ei lofruddio
WS017	**Y Barnwr Tribiwnlys Rhanbarthol Anne Curran** Barnwr Tribiwnlys Rhanbarthol Cymru a De-orllewin Lloegr ar gyfer awdurdodaeth Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant
WS018	**Gwasanaeth Erlyn y Goron** Mae Gwasanaeth Erlyn y Goron yn erlyn achosion troseddol y mae'r heddlu a sefydliadau ymchwiliol eraill yng Nghymru a Lloegr wedi ymchwilio iddynt

WS019	**Y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol** Corff annibynnol sy'n gyfrifol am oruchwylio'r broses o reoleiddio cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr
WS020	**Robert Hanratty** Hanratty and Co. Cyfreithwyr, y Drenewydd, Powys
WS021	**Sefydliad Bevan** Melin drafod sy'n arbenigo mewn anghyfiawnder, annhegwch a thlodi yng Nghymru
WS022	**Prif Arolygydd Carchardai Ei Mawrhydi** Mae Arolygiaeth Carchardai Ei Mawrhydi yn arolygiaeth annibynnol
WS023	**Speakeasy** Canolfan gyngor annibynnol sy'n darparu cyngor cyfreithiol am ddim yng Nghaerdydd
WS024	**Yr Athro Peter Raynor** Athro Ymchwil Emeritws yn yr Adran Droseddeg, Prifysgol Abertawe
WS025	**Dr Nathan Gibbs** Darlithydd yn y Gyfraith, Prifysgol Aberystwyth
WS026	**Cyngor Caerffili** gan gynnwys Gwasanaeth Troseddwyr Ifanc Blaenau Gwent a Chaerffili
WS027	**Dr Maurice Vanstone** Athro Emeritws yn yr Adran Droseddeg, Prifysgol Abertawe
WS028	**Anabledd Cymru** Cymdeithas genedlaethol sefydliadau pobl anabl yng Nghymru
WS029	**Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru** Sefydliad trawsbleidiol a arweinir gan wleidyddiaeth sy'n ceisio rhoi llais cryf i lywodraeth leol ar lefel genedlaethol
WS030	**Y Sefydliad Materion Cymreig** Melin drafod annibynnol
WS031	**Howard League for Penal Reform** Yr elusen hynaf ar gyfer diwygio cosbau yn y DU
WS032	**Clymblaid Ffoaduriaid Cymru** Clymblaid o sefydliadau sy'n gweithio yng Nghymru gyda cheiswyr lloches a ffoaduriaid
WS033	**Yr Athro Thomas Watkin CF** Athro Anrhydeddus Ysgol y Gyfraith a Gwleidyddiaeth, Prifysgol Caerdydd. Cwnsler Deddfwriaethol Cyntaf Llywodraeth Cymru 2007-2010
WS034	**Cymdeithas yr Ynadon**
WS035	**Rheolwyr Tîm Troseddwyr Ifanc Cymru** Fforwm sy'n cynnwys 17 o'r 18 o dimau troseddwyr ifanc yng Nghymru
WS036	**Cyngor y Bar**
WS037	**Ffederasiwn yr Heddlu Cymru a Lloegr**
WS038	**Cyngor Sir Abertawe**

WS039	**Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid ar gyfer Cymru a Lloegr**
WS040	**Plaid Cymru**
WS041	**Yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr**
WS042	**Dr Jonathan Evans** Athro Polisi ac Ymarfer Cyfiawnder Ieuenctid, Prifysgol De Cymru
WS043	**Unsain**
WS044	**Thompsons Solicitors** Mae Thompsons Solicitors yn gwmni cyfreithwyr sydd â rhwydwaith o swyddfeydd ledled y DU, gan gynnwys yr Alban a Gogledd Iwerddon
WS045	**Dr Robert Jones** Darlithydd, Troseddeg, Prifysgol De Cymru a Chanolfan Llywodraethiant Cymru, Prifysgol Caerdydd
WS046	**Shelter Cymru** Elusen pobl a chartrefi Cymru
WS047	**Helen Hodges** Myfyriwr PhD, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS048	**Llywodraeth Cymru**
WS049	**Mair Williams** Mair Williams Solicitors, Aberystwyth
WS050	**Stephen Carr** Rheolwr Rhaglen Cymunedau Mwy Diogel, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
WS051	**Chaynee Hodgetts** Darlithydd mewn Cyfraith Droseddol, Ysgol y Gyfraith, Prifysgol Bangor
WS052	**Yr Athro Keith Bush CF** Athro Anrhydeddus, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS053	**Y Comisiwn Penodiadau Barnwrol**
WS054	**Cyngor Sir Ynys Môn**
WS055	**Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru** Sefydliad arwain proffesiynol a strategol ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru
WS056	**Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai** Elusen annibynnol yn y DU sy'n gweithio i greu system gosbi gyfiawn, ddyngarol ac effeithiol
WS057	**Cymorth i Ferched Cymru** Elusen genedlaethol yng Nghymru sy'n gweithio i drechu cam-drin domestig a phob math o drais yn erbyn merched
WS058	**Cyngor ar Bopeth Cymru**
WS059	**Bob Chapman** Cadeirydd, Rhwydwaith Cynghori Cenedlaethol Cymru 2015-2018

WS060	**Osian Roberts** Partner, Guthrie Jones and Jones Solicitors, Dinbych
WS061	**Llywodraeth Cymru – Economi a Thrafnidiaeth**
WS062	**Ei Hanrhydedd Farnwr Mererid Edwards** Barnwr Cyswllt Cymraeg
WS063	**Y Cyngor Cyfiawnder Sifil**
WS064	**Meri Hughes Comisiynydd y Gymraeg 2012-2019**
WS065	**Dr Amanda Clare a Dr Catrin Fflur Huws** Mae Dr Clare yn Uwch-ddarlithydd mewn Cyfrifiadureg ac mae Dr Huws yn Uwch-ddarlithydd yn y Gyfraith, Prifysgol Aberystwyth
WS066	**Nick Bennett Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru** Ymchwilio i gwynion gan aelodau o'r cyhoedd am honiadau o gamweinyddu a methiant gwasanaethau gan y cyrff a restrir yn Atodlen 3 i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019
WS067	**Grŵp Ymchwil Cyfraith Gyhoeddus Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor** Dr Sarah Nason, Darlithydd Cyfraith Weinyddol a Chyfreitheg; Stephen Clear, Darlithydd mewn Cyfraith Gyfansoddiadol a Gweinyddol, a Chyfraith Caffael Cyhoeddus; Dr Hayley Roberts, Darlithydd mewn Cyfraith Ryngwladol Gyhoeddus; Aled Griffiths, Darlithydd yn y Gyfraith
WS068	**Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol**
WS069	**Cymdeithas Genedlaethol Swyddogion Prawf Cymru**
WS070	**Yr Athro Iolo Madoc-Jones, Dr Wulf Livingston a Dr Caroline Hughes** Mae'r Athro Madoc-Jones yn Athro Cyfiawnder Troseddol a Chyfiawnder, mae Dr Livingstone yn Ddarllennydd Gwyddor Cymdeithasol ac mae Dr Hughes yn Ddeon Cyswllt, y Gyfadran Gwyddorau Cymdeithasol a Bywyd; Uwch-ddarlithydd, Cyfiawnder Troseddol, Prifysgol Glyndŵr Wrecsam
WS071	**SNAP Cymru** Elusen sy'n darparu gwybodaeth, cyngor a chymorth i rieni, plant a phobl ifanc sydd ag anghenion neu anableddau addysgol arbennig, neu a all fod â nhw
WS072	**Cymdeithas Barnwyr Cymru**
WS073	**Yr Athro Richard Owen** Athro Astudiaethau Cyfreithiol, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS074	**Yr Athro Penny Darbyshire** Athro sydd wedi ymddeol o Brifysgol Kingston ac athro cynorthwyol ym Mhrifysgol Notre Dame, Indiana, Canolfan Cyfraith Llundain
WS075	**Sophie Howe, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru**
WS076	**Prif Gwnstabliaid Cymru**
WS077	**Dr Simon Hoffman** Athro Cyswllt yn y Gyfraith, Cydgysylltydd yr Arsyllfa ar Hawliau Dynol Plant, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS078	**Eglwys Bresbyteraidd Cymru**

WS079	**Families Need Fathers, Both Parents Matter Cymru** Elusen sy'n cynnig cymorth a chefnogaeth i deuluoedd sydd wedi chwalu
WS080	**Comisiwn y Gyfraith**
WS081	**Support Through Court** Mae Support Through Court yn helpu ymgyfreithwyr drostynt eu hunain i gynrychioli eu hunain drwy'r llysoedd sifil a theuluol
WS082	**False Allegations Support Organisation UK** Sefydliad gwirfoddol sy'n ymroddedig i ddarparu cymorth i unrhyw un y mae honiad anwir o gamdriniaeth wedi effeithio arno yn y DU
WS083	**Cymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr**
WS084	**Canolfan The Wallich** Elusen digartrefedd yng Nghymru.
WS085	**Yr Athro Luke Clements** Athro'r Gyfraith a Chyfiawnder Cymdeithasol, Prifysgol Leeds
WS086	**Yr Athro Jane Williams** Arweinydd Arloesi ac Ymgysylltu, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS087	**Arfon Jones** Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Gogledd Cymru
WS088	**Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol**
WS089	**Prosiect Camweinyddu Cyfiawnder Prifysgol Abertawe** Prosiect a gaiff ei redeg gan Ganolfan Gyfreithiol Prifysgol Abertawe, a leolir yn Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton
WS090	**Clinig y Gyfraith Prifysgol Abertawe** Mae'r Clinig yn wasanaeth pro bono ac mae wedi bod yn gweithredu ers mis Mawrth 2017
WS091	**Sefydliad y Prifysgolion ar Wyddorau'r Heddlu ym Mhrifysgol Caerdydd**
WS092	**Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor**
WS093	**Tom Jones OBE** Cyn-Gomisiynydd Cymorth Cyfreithiol
WS094	**Jeff Cuthbert** Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Gwent
WS095	**LawWorks** Mae LawWorks (Grŵp Pro Bono'r Cyfreithwyr) yn elusen sy'n anelu at hyrwyddo, cefnogi a hwyluso gwasanaethau cyfreithiol pro bono
WS096	**Ysgol y Gyfraith Prifysgol De Cymru**
WS097	**TA LAW, Abertawe** Mae TA LAW yn gwmni cyfreithwyr lles cymdeithasol
WS098	**Hafal** Mae Hafal yn elusen sy'n siarad dros bobl yng Nghymru â salwch meddwl difrifol

WS099	**Yr Athro Kate Williams** Athro mewn Troseddeg, Prifysgol De Cymru a Chanolfan Trosedd a Chyfiawnder Cymdeithasol Cymru
WS100	**Robert Thomas** Cyfryngwr cofrestredig
WS101	**Yr Athro Richard Percival** Athro Cyfraith Droseddol ac Ymarfer (Diwygio'r Gyfraith), Prifysgol Sheffield
WS102	**Cymdeithas Uwch-arolygwyr yr Heddlu Cymru a Lloegr**
WS103	**Huw Williams** Is-Gadeirydd a Phartner, cwmni Geldards Law tan 2019. Prif gynghorydd cyfreithiol Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru o fis Gorffennaf 2019
WS104	**Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu** Mae Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu yn goruchwylio cwynion i'r heddlu
WS105	**Justice** Sefydliad diwygio'r gyfraith a hawliau dynol trawsbleidiol sy'n gweithio i atgyfnerthu'r system gyfiawnder
WS106	**Y Comisiwn Adolygu Achosion Troseddol**
WS107	**Ysgol y Gyfraith Caerdydd**
WS108	**JNP Legal** Cwmni cyfreithwyr sydd â swyddfeydd ym Merthyr Tudful, Nelson a Chaerdydd
WS109	**Dr Tom Hannant** Darlithydd y Gyfraith, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS110	**Archesgob Cymru, y Parchedicaf John Davies**
WS111	**Y Gwir Anrhydeddus Alun Michael** Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu De Cymru
WS112	**Caswell Jones Solicitors** Cwmni cyfreithwyr yng Nghaerffili
WS113	**Grŵp Lleihau Niwed Uwch Cymru** Cyflwyniad gan y Transform Drug Policy Foundation, Barod, Kaleidoscope, Canolfan Huggard, Release, The Wallich, Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Gogledd Cymru, a'r Athro Katy Holloway ym Mhrifysgol De Cymru
WS114	**Kaleidoscope** Elusen sy'n cefnogi'r rheini â phroblemau cyffuriau, alcohol ac iechyd meddwl
WS115	**Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cynulliad Cenedlaethol Cymru**
WS116	**Tribiwnlys y Gymraeg**
WS117	**Gorwel – Sefydliad Arloesi mewn Materion Cyhoeddus Cymru** Melin drafod Gymreig annibynnol
WS118	**Stephen Whale** Cyn-Glerc i'r Ustusiaid ac Ysgrifennydd Pwyllgorau Cynghori Cymru

WS119	**Ann Sherlock** Uwch-ddarlithydd yn y Gyfraith, Prifysgol Aberystwyth
WS120	**David Gardner** Bargyfreithiwr a Chyfreithiwr Swyddfa'r Llys Gweinyddol i Gymru 2009-2017
WS121	**Why Me?** Elusen annibynnol sy'n ymgyrchu i hyrwyddo cyfiawnder adferol er budd dioddefwyr troseddau
WS122	**Nick Jones** Comisiynydd Traffig Cymru
WS123	**Yr Athro Nick Fyfe** Deon Gwyddorau Cymdeithasol a Sefydliad Ymchwil Plismona'r Alban
WS124	**Elliott Ash** Athro Cynorthwyol Economeg, Prifysgol Warwig
WS125	**Cyd-bwyllgor Sefydlog Addysg Gyfreithiol yr Alban** Corff anstatudol sy'n dwyn ynghyd yr holl randdeiliaid allweddol mewn perthynas ag addysg a hyfforddiant cyfreithiol yn yr Alban
WS126	**Rhaglen Camau Cynnar gyda'n Gilydd** Partneriaeth aml-asiantaeth rhwng iechyd y cyhoedd a phlismona yng Nghymru, a ariennir gan Gronfa Trawsnewid yr Heddlu'r Swyddfa Gartref
WS127	**Y Bwrdd Parôl**
WS128	**Cyfraith Gyhoeddus Cymru** Cymdeithas arbenigol a sefydlwyd fel rhan o ymateb y proffesiwn cyfreithiol yng Nghymru i ddatganoli
WS129	**Yr Athro T.H. Jones** Athro Cyfraith Gyhoeddus, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS130	**Public Law Project** Elusen genedlaethol yn y DU sy'n ymrwymedig i helpu cymunedau tlawd ac ar y cyrion drwy gymhwyso egwyddorion cyfraith gyhoeddus
WS131	**Riverside Advice** Gwasanaeth cynghori ar hawliau lles yng Nghaerdydd
WS132	**Yr Athro Alan Paterson OBE** Cyfarwyddwr, Y Ganolfan Astudiaethau Cyfreithiol Proffesiynol, Prifysgol Strathclyde
WS133	**Emyr Lewis** Uwch-bartner yng Nghymru ar gyfer Blake Morgan LLP tan 2019. Pennaeth Adran y Gyfraith a Throseddeg, Prifysgol Aberystwyth o fis Medi 2019
WS134	**Dr Brian Jack** Cyfarwyddwr Addysg, Ysgol y Gyfraith, Prifysgol Queen's, Belfast
WS135	**Yr Athro Gordon Anthony** Athro Cyfraith Gyhoeddus, Ysgol y Gyfraith, Prifysgol Queen's, Belfast; Bargyfreithiwr
WS136	**Y Farwnes Newlove** Comisiynydd Dioddefwyr 2012-2019

WS137	**Clinks** Y sefydliad seilwaith cenedlaethol sy'n cynorthwyo sefydliadau yn y sector gwirfoddol sy'n gweithio yn y system cyfiawnder troseddol yng Nghymru a Lloegr
WS138	**Good Things Foundation** Elusen a phrif sefydliad cynhwysiant digidol y DU
WS139	**Advice Canolbarth Cymru – Canolfan Gynghori Bro Ddyfi** Gwasanaeth cynghori cyfrinachol a diduedd am ddim ym Machynlleth
WS140	**Llywodraeth Cymru – Addysg a Chyflogaeth**
WS141	**Llywodraeth Cymru – Cyfiawnder Teuluol**
WS142	**Llywodraeth Cymru – Y Gyfraith a Chyfansoddiad**
WS143	**Llywodraeth Cymru – Rôl Gwasanaethau Cyfreithiol a'r Proffesiwn Cyfreithiol yn Economi Cymru**
WS144	**Llywodraeth Cymru – Papur Atodol gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Lywodraeth Leol a Chymunedau**
WS145	**Yr Athro R. Gwynedd Parry** Adran y Gymraeg, Academi Hywel Teifi, Prifysgol Abertawe
WS146	**Gwasanaeth Cyfraith Gymunedol Norfolk** Gwasanaeth am ddim sy'n diwallu anghenion cyfreithiol yn Norfolk
WS147	**Theo Huckle CF** Pennaeth y Tîm Esgeulester Clinigol ac Anafiadau Personol a Siambrau Doughty Street, Cwnsler Cyffredinol Cymru 2011-2016
WS148	**Llywodraeth Cymru – Mynediad at Gyfiawnder a Hawliau Dynol**
WS149	**Dr Joe Tomlinson** Darlithydd mewn Cyfraith Gyhoeddus, Coleg King's Llundain; Cyfarwyddwr Ymchwil, Public Law Project
WS150	**Bawso** Darparwr cymorth arbenigol i bobl o gymunedau Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig y mae cam-drin domestig a thrais yn erbyn menywod yn effeithio arnynt
WS151	**Dafydd Llywelyn** Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Dyfed Powys
WS152	**MEEE - My Education Employment Enterprise** Darparwr rhaglen cyflogaeth – cynllun peilot yn CEM Berwyn
WS153	**Ruth Henke CF** Pennaeth 30 Plas y Parc, bargyfreithiwr arbenigol mewn cyfraith teulu
WS154	**Jamie Grundy – Licence to Learn** Hyfforddwr ac addysgwr annibynnol
WS155	**Public Law Project a Dr Sarah Nason, Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor** Elusen gyfreithiol genedlaethol annibynnol
WS156	**Melanie Hamer** Cyfarwyddwr, Wendy Hopkins Family Law Practice, Caerdydd
WS157	**Comisiwn y Gyfraith yr Alban**

WS158	**Legal Advice Centre (University House)** Darparwr cyngor yn Llundain
WS159	**Cyfreithwyr CJCH** Cwmni cyfreithwyr â swyddfeydd yng Nghaerdydd, Bryste, Pen-y-bont ar Ogwr, y Barri a Llundain
WS160	**Canolfan y Gyfraith Avon a Bryste** Mae'r ganolfan hon yn darparu cyngor cyfreithiol ym meysydd Cyflogaeth, Gwahaniaethu, Cyfraith Gyhoeddus, Iechyd Meddwl, Tai, Mewnfudo (gan gynnwys Ceisio Lloches) a Budd-daliadau Lles arbenigol. Yng Nghymru, mae'r ganolfan yn gweithio gyda phlant a phobl ifanc sy'n ceisio lloches. Mae hefyd yn cynrychioli cleifion a gedwir mewn ysbytai yng Nghymru mewn tribiwnlysoedd iechyd meddwl
WS161	**Dr Daniel Newman** Uwch-ddarlithydd yn y Gyfraith, Prifysgol Caerdydd
WS162	**Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig**
WS163	**Mark Layton, Uwch-grwner Sir Gaerfyrddin a Sir Benfro, ar ran Uwch-grwneriaid Cymru**
WS164	**Dr Chris Marshall** Cyfarwyddwr, Economi Wybodaeth, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS165	**Yr Athro Michael Draper** Cyfarwyddwr Academi Cynhwysiant a Llwyddiant Dysgwyr Abertawe, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS166	**Yr Athro Roger Smith OBE** Athro'r Gyfraith ym Mhrifysgol South Bank Llundain ac athro anrhydeddus ym Mhrifysgol Caint
WS167	**Anna Barlow** Ymchwilydd, Adran y Gyfraith, Prifysgol Åbo Akademi, y Ffindir
WS168	**Dr Marie Burton** Darlithydd yn y Gyfraith, Prifysgol Middlesex
WS169	**Cathedral Chambers, Casnewydd**
WS170	Ei Anrhydedd y Barnwr Jarman CF Barnwr Siawnsri i Gymru – Llys Gweinyddol (gan gynnwys Cynllunio) Llysoedd Busnes ac Eiddo; Ei Anrhydedd y Barnwr Harrison Barnwr Sifil Dynodedig Cymru; Ei Hanrhydedd y Barnwr Edwards Barnwr Teuluol, Barnwr Cyswllt Cymraeg; Barnwr Rhanbarth James Barnwr Cyswllt Cymraeg, Barnwr Hyfforddi Cymru
WS171	**Dr Sophie Chambers** Darlithydd mewn Troseddeg a Chyfiawnder Troseddol, Prifysgol De Cymru
WS172	**Prif Gynghorydd Tân ac Achub ac Arolygydd Cymru**
WS173	**Yr Athro Ruth Costigan** Athro Astudiaethau Cyfreithiol, Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe
WS174	**Dr Jennifer Sigafoos a Dr James Organ** Darlithwyr yn y Gyfraith, Prifysgol Lerpwl
WS175	**Llywodraeth Cymru – Y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol**

WS176	**Yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr** Ail gyflwyniad.
WS177	**Cymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr** Ail gyflwyniad.
WS178	**Huw Williams** Ail gyflwyniad.
WS179	**Resolver** Gwasanaeth cymorth annibynnol am ddim i ddefnyddwyr yn y DU.
WS180	**Y Barnwr Rhanbarth Hywel James** Barnwr Cyswllt Cymraeg, Barnwr Hyfforddi Cymru.
WS181	**Elin Jones AC, Llywydd, Cynulliad Cenedlaethol Cymru**
WS182	**Y Barnwr Cyflogaeth Rhanbarthol Barry Clarke** Tribiwnlys Cyflogaeth Cymru
WS183	**Rhwydwaith Clinks – Sefydliad Banc Lloyds** Mae'r sefydliad yn gweithio mewn partneriaeth ag elusennau bach a lleol i helpu pobl i oresgyn problemau cymdeithasol cymhleth.
WS184	**Llywodraeth Cymru – Y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol** Cyflwyniad atodol.
WS185	**Rhwydwaith Clinks – Grŵp Pact** Elusen genedlaethol sy'n cefnogi carcharorion, pobl ag euogfarnau a'u teuluoedd.
WS186	**Winston Roddick CB CF** Bargyfreithiwr yn 9 Plas y Parc, Caerdydd; Cwsnler Cyffredinol Cynulliad Cenedlaethol Cymru 1999-2003; Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Gogledd Cymru 2012-2016.
WS187	**Riverside Advice** Ail gyflwyniad.
WS188	**Llywodraeth Cymru – Bil Llywodraeth a Chyfreithiau Cymru drafft**
WS189	**Yr Athro Christopher Hodges** Y Ganolfan astudiaethau cyfreithiol-gymdeithasol, Prifysgol Rhydychen.
WS190	**Cymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr** Trydydd cyflwyniad.
WS191	**Hafal, CAIS ac Academi Morgan** Elusen sy'n siarad dros bobl yng Nghymru â salwch meddwl difrifol; mae CAIS yn darparu gwasanaethau cymorth personol yn y sector gwirfoddol yng Nghymru; mae Academi Morgan yn felin drafod seiliedig ar ymchwil.
WS192	**Cymdeithas Cyfieithwyr Cymru** Yr unig gymdeithas broffesiynol ar gyfer cyfieithwyr a chyfieithwyr ar y pryd Cymraeg/Saesneg.
WS193	**Albert Heaney, Cyfarwyddwr, Gwasanaethau Cymdeithasol ac Integreiddio, Llywodraeth Cymru**
WS194	**Jonathan Haydn Williams** Cyfreithiwr ac Uwch-gwnsler, Goodman Derrick LLP.

WS195	**Dr Daniel Newman a Dr Roxanna Dehaghani** Darlithwyr yn y Gyfraith, Prifysgol Caerdydd.
WS196	**Y Ganolfan Arloesi Cyfiawnder** Elusen diwygio cyfiawnder.
WS197	**Action for M.E.** Elusen yn y DU sy'n cefnogi pobl ag M.E.
WS198	**Family Rights Group** Elusen sy'n gweithio gyda rhieni sydd â phlant mewn angen, sydd mewn perygl neu sydd yn y system ofal, ynghyd â'r teulu estynedig sy'n magu plant na allant aros yn y cartref.
WS199	**Cymdeithas y Gyfraith Abertawe a'r Cylch**
WS200	**Huw Williams, Keith Bush CF, Emyr Lewis, Paul Hopkins CF, Jonathan Elystan Rees CF a, Rhodri Williams CF** Cyflwyniad am le i gyfiawnder sifil yng Nghaerdydd
WS201	**David Fox** Ymarferydd amrywiaeth.
WS202	**Sally Holland, Comisiynydd Plant Cymru**
WS203	**Dr Alyson Rees** Uwch-ddarlithydd, Ysgol Gwyddorau Cymdeithasol, Prifysgol Caerdydd.
WS204	**Y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AC, Prif Weinidog Cymru**
WS205	**Jeremy Miles AC, Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog Brexit**

Tystiolaeth Lafar

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
15.11.18	Prif Weinidog Cymru	OE001	Y Gwir Anrhydeddus Carwyn Jones AC, Prif Weinidog Cymru 2009-2018
15.11.18	Cwnsler Cyffredinol	OE002	Jeremy Miles AC Cwnsler Cyffredinol
15.11.18	Ysgrifennydd y Cabinet dros Lywodraeth Leol a Gwasanaethau Cyhoeddus	OE003	Alun Davies AC Ysgrifennydd y Cabinet dros Lywodraeth Leol a Gwasanaethau Cyhoeddus 2017-2018
10.12.18	Gwasanaethau cynghori, trydydd sector a mynediad at gyfiawnder	OE004	Bob Chapman – Cadeirydd, Rhwydwaith Cynghori Cenedlaethol Cymru 2015-2018
13.12.18	Addysg, hyfforddiant ac ymchwil	OE005	Yr Athro Iwan Davies – Prifysgol Abertawe Yr Athro Daniel Wincott – Prifysgol Caerdydd
13.12.18	Addysg, hyfforddiant ac ymchwil	OE006	Dr Catrin Fflur Huws – Prifysgol Aberystwyth Yr Athro Thomas Watkin CF – Prifysgol Caerdydd
13.12.18	Addysg, hyfforddiant ac ymchwil	OE007	Dr Anna Donovan – Coleg Prifysgol Llundain Yr Athro Andrew Murray – Ysgol Economeg Llundain
14.12.18	Gwasanaethau cynghori, trydydd sector a mynediad at gyfiawnder	OE008	Eileen Pereira – Support Through Court Lizzie Iron – Support Through Court Mabel Thompson – Support Through Court Jenny Bibbings – Shelter Cymru John Puzey – Shelter Cymru Fran Targett – Cyngor ar Bopeth Cymru

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
18.1.19	Y proffesiwn cyfreithiol	OE009	Mark Evans – Cadeirydd Pwyllgor Cymdeithas y Cyfreithwyr Cymru Paul Hopkins CF – Arweinydd Cylchdaith Cymru a Chaer Rhodri Williams CF Frances Edwards – Aelod pwyllgor, Sefydliad Siartredig y Gweithredwyr Cyfreithiol
18.1.19	Y sector cyfreithiol: moeseg, cymhwysedd a mynediad at gyfiawnder	OE010	Yr Athro Richard Moorhead – Coleg Prifysgol Llundain Yr Athro Nigel Savage, cyn-Lywydd, Prifysgol y Gyfraith Yr Athro Scott Slorach – Prifysgol Caerefrog
18.1.19	Addysg broffesiynol a chlinigol	OE011	Yr Athro Iolo Madoc-Jones – Athro Cyfiawnder Troseddol a Chymdeithasol ym Mhrifysgol Glyndŵr Wrecsam Dr Wulf Livingstone – Darllenydd yn y Gwyddorau Cymdeithasol ym Mhrifysgol Glyndŵr Wrecsam Bronwen Williams – Darlithydd y Gyfraith ym Mhrifysgol y Drindod Dewi Sant Hannah Menard – Cyfarwyddwr Clinig Cyngor Cyfreithiol Prifysgol De Cymru
1.2.19	Ffyrdd Amgen o Ddatrys Anghydfodau	OE012	Elizabeth Ashford – Monmouthshire Mediation Alyson Houghton – Monmouthshire Mediation Brian Evans – Lanyon Bowdler Solicitors Edward Perkins – Edward JH Perkins Rural Chartered Surveyors

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
1.2.19	Cyfiawnder teuluol	OE013	Albert Heaney, Cyfarwyddwr, Gwasanaethau Cymdeithasol ac Integreiddio, Llywodraeth Cymru, a Chadeirydd Rhwydwaith Cyfiawnder Teuluol Cymru Nigel Brown, Prif Weithredwr, Y Gwasanaeth Cynghori a Chynorthwyo Llys i Blant a Theuluoedd (Cafcass Cymru)
1.2.19	Y Farnwriaeth	OE014	Mr Ustus Lewis – Barnwr Llywyddol Cylchdaith Cymru Mr Ustus Birss – Barnwr Goruchwyliol y Siawnsri ar gyfer Cylchdaith Canolbarth Lloegr, Gorllewin Lloegr a Chymru Mr Ustus Picken – Barnwr Llywyddol Cylchdaith Cymru
1.2.19	Cymorth cyfreithiol	OE015	Yr Athro Alan Peterson OBE – Cyfarwyddwr, Y Ganolfan Astudiaethau Cyfreithiol Proffesiynol, Prifysgol Strathclyde Anna Barlow – Ymchwilydd, Prifysgol Åbo Akademi, y Ffindir
8.2.19	Proffesiynau cyfreithiol	OE016	Julie Brannan – Yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr Crispin Passmore – Crispin Passmore Consulting. Cyn-gyfarwyddwr Polisi yn yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr Ewen MacLeod – Bwrdd Safonau'r Bar
8.2.19	Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu	OE017	Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu De Cymru – Y Gwir Anrhydeddus Alun Michael Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Gwent – Jeff Cuthbert Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Dyfed Powys – Dafydd Llywelyn Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu Gogledd Cymru – Arfon Jones

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
8.2.19	Cyfiawnder ieuenctid	OE018	Keith Towler, Aelod o Fwrdd Cyfiawnder Ieuenctid Cymru Lynzi Jarman, Cyfarwyddwr Arloesi ac Ymgysylltu'r Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid yng Nghymru Stephen Wood, Rheolwr Gwasanaeth Cyfiawnder Ieuenctid Gwynedd ac Ynys Môn
14.2.19	Heddlu'r Alban	OE019	Y Prif Gwnstabl Iain Livingstone QPM – Heddlu'r Alban
14.2.19	Arolygiaeth	OE020	Y Fonesig Glenys Stacey – Prif Arolygydd Prawf Syr Thomas Winsor – Prif Arolygydd Cwnstabliaeth a Phrif Arolygydd Gwasanaethau Tân ac Achub Peter Clarke CVO OBE QPM – Prif Arolygydd Carchardai
14.2.19	Cymdeithasau'r Heddlu	OE021	Steve Trigg – Ffederasiwn yr Heddlu Paul Griffiths – Cymdeithas yr Uwch-arolygwyr Tony Brown – Cymdeithas yr Uwch-arolygwyr
14.2.19	Menywod	OE022	Anne Fox – Clinks Jenny Earle – Ymddiriedolaeth Diwygio Carchardai Dr Kay Richmond – Soroptimist International GBI
15.2.19	Prif Gwnstabliaid	OE023	Y Prif Gwnstabl Matt Jukes QPM– De Cymru Y Prif Gwnstabl Carl Foulkes – Gogledd Cymru
15.2.19	Y Coleg Plismona	OE024	Mike Cunningham – Prif Swyddog Gweithredol y Coleg Plismona
15.2.19	Gwasanaeth Erlyn y Goron	OE025	Barry Hughes – Prif Erlynydd y Goron Cymru

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
15.2.19	Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM Yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM	OE026	Susan Acland-Hood – Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM Shaun McNally CBE – yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol Michael Spurr CB – Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM Amy Rees – Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM
22.2.19	Ymarfer cyfreithiol yng Nghymru	OE027	Neil Buckley – Prif Swyddog Gweithredol y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol Steve Brooke – Pennaeth Datblygu Polisi ac Ymchwil y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol Yr Athro Angela Devereux – Cwrs Ymarfer Cyfreithiol Prifysgol Abertawe Eilian Williams – Tudur Owen Roberts Glyn & Co Anne Smith, Harrisons Solicitors Alison Stace – Allington Hughes Solicitors
22.2.19	Trosglwyddo busnes o agos	OE028	Wayne Harvey – Uwch-bartner Cymru, Deloitte LLP Brian Dolaghan – Cyfarwyddwr Datblygu Busnes Invest NI Yr Athro Richard Susskind OBE Peter Lee – Prif Swyddog Gweithredol Wavelength Law
22.2.19	Caffael	OE029	Jonathan Hopkins – Dirprwy Gyfarwyddwr Polisi Caffael, Arloesedd a Datblygu Cynaliadwy Llywodraeth Cymru Carla Lavender – Gwasanaethau Caffael Llywodraeth Cymru
07.3.19	Awdurdodaeth gyfreithiol a llywodraethu	OE030	Theodore Huckle CF Yr Athro Thomas Watkin CF Syr Stephen Laws

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
15.03.19	Awdurdodaeth gyfreithiol a llywodraethu	OE031	Emyr Lewis – Blake Morgan. Pennaeth Adran y Gyfraith a Troseddeg, Prifysgol Aberystwyth o fis Medi 2019 Chris Nott – Capital Law Kathryn Roberts – Eversheds (Sutherland) Alun Jones – Cyfreithwyr Hugh James
	Awdurdodaeth gyfreithiol a llywodraethu	OE032	Huw Williams – Geldards. Prif gynghorydd cyfreithiol Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru o fis Gorffennaf 2019 Fflur Jones – Darwin Gray Angharad Woodland – Woodland Davies Emyr Jones – Francis Taylor Building
15.03.19	Cyfiawnder gweinyddol	OE033	Yr Athro Syr Adrian Webb – cyn-gadeirydd y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd, Pwyllgor Cymru a Phwyllgor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd Cymru Ray Burnigham – cyn-Brif Weithredwr y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd ac Ysgrifennydd Pwyllgor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd Cymru Dr Sarah Nason – Prifysgol Bangor
21.03.19	Cynulliad Cenedlaethol Cymru	OE034	Elin Jones AC – Llywydd Cynulliad Cenedlaethol Cymru Manon Antoniazzi – Prif Weithredwr a Chlerc Elizabeth Jones – Uwch-gynghorydd Cyfreithiol
		OE035	Mick Antoniw AC, Llafur Neil Hamilton AC, UKIP Dr Dai Lloyd AC, Plaid Cymru David Melding AC, Ceidwadwyr

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
22.03.19	Cydraddoldeb ac amrywiaeth	OE036	Rebecca Hilsenrath – Prif Swyddog Gweithredol y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol Martyn Jones – Prif Swyddog Gweithredol Anabledd Dysgu Cymru Andrew White – Prif Swyddog Gweithredol Stonewall Cymru Cerys Furlong – Prif Swyddog Gweithredol Chwarae Teg
	Cyfiawnder gweinyddol/ tribiwnlysoedd	OE037	Carolyn Kirby – Llywydd, Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru Y Barnwr Tribiwnlysoedd Rhanbarthol Anne Curran – Tribiwnlys Haen Gyntaf (Nawdd Cymdeithasol a Chynnal Plant) Y Barnwr Cyflogaeth Rhanbarthol Barry Clarke – Tribiwnlys Cyflogaeth Cymru Dr Christopher McNall – Llywydd, Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru Richard Payne – Llywydd, Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru
	Sector cynghori (darparwyr llai)	OE038	Denise Inger – SNAP Cymru Barbara Kerridge – Riverside Advice Cyril Breeze Evans – Advice Canolbarth Cymru Warren Palmer – The Speakeasy
29.03.19	Iechyd, llesiant a chenedlaethau'r dyfodol	OE039	Sophie Howe – Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru Janine Roderick – Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod, Iechyd Cyhoeddus Cymru Alun Thomas – Prif Swyddog Gweithredol Hafal Stephen Carr – Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Atal a Diogelwch Cymunedol

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
08.04.19	Llywodraeth leol	OE040	Debbie Wilcox – Arweinydd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Naomi Alleyne – Cyfarwyddwr, Gwasanaethau Cymdeithasol a Thai Stephen Carr – Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, Atal a Diogelwch Cymunedol
	Comisiynwyr	OE041	Aled Roberts – Comisiynydd y Gymraeg Rachel Thomas – Swyddfa Comisiynydd Plant Cymru Steve Bartley – Swyddfa Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru Ruth Marks – Prif Swyddog Gweithredol Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru
	Ombwdsmyn	OE042	Debbie Enever – Swyddfa'r Ombwdsmon Ariannol Yr Athro Christopher Hodges – Athro Systemau Cyfiawnder, Prifysgol Rhydychen Yr Athro Russel Griggs OBE
09.04.19	Cyfiawnder teuluol a phlant sy'n derbyn gofal	OE043	Ruth Henke CF Jake Morgan – Arweinydd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru ar y Bwrdd Cyfiawnder Teuluol Andrew Jarrett – Arweinydd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru ar gyfer plant Debbie Jones – Prif Swyddog Gweithredol Voices From Care Cymru Gareth Jenkins – Pennaeth Gwasanaethau Plant Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili

DYDDIAD	PANEL		Y SAWL A OEDD YN BRESENNOL
09.04.19	Penaethiaid ysgolion y gyfraith	OE044	Dr Nathan Gibbs – Darlithydd, Ysgol y Gyfraith Prifysgol Aberystwyth Dr Gwilym Owen – Uwch-ddarlithydd, Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor Yr Athro Urfan Khaliq – Pennaeth y Gyfraith, Prifysgol Caerdydd Yr Athro Elwen Evans CF – Pennaeth Ysgol y Gyfraith Hillary Rodham Clinton, Prifysgol Abertawe Tim John – Pennaeth y Gyfraith, Prifysgol De Cymru
19.06.19	Prif Weinidog Cymru	OE045	Y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AC – Prif Weinidog Cymru Jeremy Miles AC– Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog Brexit Dr Hugh Rawlings CB – Cyfarwyddwr, Materion Cyfansoddiadol, Llywodraeth Cymru.
28.06.19	Dioddefwyr	OE046	Comisiynydd Dioddefwyr – Y Fonesig Vera Baird Cymorth i Ddioddefwyr – Max Thomas

Ymgysylltu allanol â'r cyhoedd, proffesiynau, Adrannau Whitehall a gwleidyddion

DYDDIAD	LLEOLIAD	CYFARFOD A DISGRIFIAD
IONAWR 2018		
26 Ionawr	Ysgol Fusnes Caerdydd	Cyfarfod bord gron arbenigwyr Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yng Nghanolfan Addysgu Ôl-raddedigion Ysgol Fusnes Caerdydd
31 Ionawr	Prifysgol Abertawe	Cynhadledd LegalTech Cymru
CHWEFROR 2018		
12 Chwefror	Senedd, Bae Caerdydd	Digwyddiad Cymdeithas Genedlaethol Swyddogion Prawf Cymru
MAWRTH 2018		
6 Mawrth	Caerdydd	Cyfarfod â Mr a Mrs Marshall, rhieni Conner Marshall a gafodd ei lofruddio
15 Mawrth	Llundain	Ymgysylltiad gwleidyddol â'r Gwir Anrhydeddus Alun Cairns AS, Ysgrifennydd Gwladol Cymru, a'r Arglwydd Bourne o Aberystwyth, Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol Cymru 2017 – Gorffennaf 2019
		Amy Rees, Cyfarwyddwr Gweithredol Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi Cymru
17 Mawrth	Cymdeithas y Cyfreithwyr Cymru, Caerdydd	Pwyllgor Cymru Cymdeithas y Cyfreithwyr – Cyflwyniad ar y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru
19 Mawrth	Tŷ Hywel, Caerdydd	Mick Antoniw AC, Andrew RT Davies AC, Neil Hamilton AC, Elin Jones AC a Mark Reckless AC
22 Mawrth	Prifysgol Aberystwyth	Darlith yr Arglwydd Thomas
26 Mawrth	Llundain	Hywel Williams AS, Plaid Cymru Y Farwnes Randerson Plaid Lafur Seneddol
26 Mawrth	Caerdydd	Cynhadledd Public Law Project yng Nghymru – araith Syr Wyn Williams
26 a 27 Mawrth	Caerdydd	Cyfarfodydd â chwmnïau cyfreithwyr
28 Mawrth	Llandrindod	Cyfarfod grŵp Prif Swyddogion yr Heddlu Cymru – cyflwyniad ar waith y Comisiwn

EBRILL 2018		
19 Ebrill	Caerdydd	Cyfarfod â Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru
20 Ebrill	Caerfyrddin	Cyfarfodydd â chwmnïau cyfreithwyr
26 Ebrill	Caerdydd	Cyfarfodydd â Hugh James / Involegal
26 Ebrill	Tŷ Trafalgar, Caerdydd	Cyfarfod â Rhwydwaith Cyngor Cenedlaethol Cymru
30 Ebrill	Gregynog	Cynhadledd Troseddeg Cymru Gyfan – cyflwyniad ar waith y Comisiwn
MAI 2018		
3 a 4 Mai	Caeredin	Cyfarfodydd â'r uwch-farnwriaeth, uwch-weision sifil, Heddlu'r Alban, Gweinidogion yr Alban
11 Mai	Llandrindod	Cyfarfodydd â chwmnïau cyfreithwyr
15 Mai	Ysgol y Gyfraith Abertawe	Cyfarfodydd â phenaethiaid ysgolion y gyfraith
17 Mai	Llundain	Cyfarfod â Jomati Consultants
30 Mai	Llundain	Cyfarfod â Brad Hildebrandt, Hildebrandt Consulting (cyngor rheoli ac ymgynghori i gwmnïau cyfreithwyr)
MEHEFIN 2018		
4 Mehefin	Aberystwyth ac Aberaeron	Cyfarfodydd ag Adran y Gyfraith Cyngor Ceredigion, cwmnïau cyfreithwyr a Phrifysgol Aberystwyth
4 Mehefin	Llundain	Cyfarfod â'r Athro Nigel Savage, cyn-Lywydd, Prifysgol y Gyfraith
5 Mehefin	Llundain	Cyfarfodydd â chwmnïau cyfreithwyr a Phrifysgol y Gyfraith
11 Mehefin	Caerdydd	Cyfarfodydd â Deloitte ac Eversheds Sutherland
11 Mehefin	Caerdydd	Cyfarfodydd â chwnsleriaid yn 30 Plas y Parc a Civitas Law
13 Mehefin	Llundain	Cyfarfod â Mark Sweeney, Kate Morris a Justin Russell, y Weinyddiaeth Gyfiawnder
13 Mehefin	Llundain	Cyfarfod ag Ernst & Young
14 Mehefin	Llundain	Cyfarfod â Michael Spurr CB ac Amy Rees, Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM
14 Mehefin	Llundain	Cyfarfod â Reena Sengupta, RSG Consulting (ymchwil a gwasanaeth ymgynghorol i gwmnïau cyfreithwyr)
14 Mehefin	Llundain	Cyfarfod ag Alison Saunders, Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus

19 Mehefin	Llundain	Cyfarfod â Scott McPherson, y Weinyddiaeth Gyfiawnder Cyfarfod â Susan Acland-Hood, Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM
25 Mehefin	Bryste	Cyfarfodydd â chwmnïau cyfreithwyr
26 Mehefin	Bryste	Cyfarfodydd â chwnsleriaid yn Siambrau St John's a Siambrau'r Guildhall
GORFFENNAF 2018		
2 Gorffennaf	Parc Cathays, Caerdydd	Cyfarfod â Dirprwy Gomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu a Phennaeth y Staff
4 Gorffennaf	Caerdydd	Tribiwnlys y Gymraeg – cyflwyniad ar waith y Comisiwn
6 Gorffennaf	Llundain	Cyfarfod ag Allen & Overy
11 Gorffennaf	Llundain	Cyfarfod â Jessica Jacobson, Sefydliad Ymchwil Polisi Troseddol Cyfarfod â'r Uwch-farnwriaeth
13 Gorffennaf	Swyddfeydd Gwasanaeth Erlyn y Goron Cymru, Capital Tower, Caerdydd	Cyfarfod â Gwasanaeth Erlyn y Goron Cymru
16 Gorffennaf	Swyddfeydd Cymdeithas y Cyfreithwyr, Capital Tower, Caerdydd	Seminarau Cymdeithas y Cyfreithwyr
16 Gorffennaf	Caerdydd	Cyfarfod â Microsoft
17 Gorffennaf	Caerdydd	Ymweliad â Charchar EM, Caerdydd
17 Gorffennaf	Caerdydd	Cyfarfod â Support Through Court Cyfarfod â Jomati Consultants
23 Gorffennaf	Llanelwedd	Sesiynau ymgysylltu yn y Sioe Frenhinol gan gynnwys y Fforwm Troseddau Gwledig, Cymdeithas Cyfraith Amaethyddol, Undeb Amaethwyr Cymru ac Undeb Cenedlaethol yr Amaethwyr
24 Gorffennaf	Llundain	Cyfarfod â'r Arglwydd Bourne o Aberystwyth, Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol Cymru 2017 – Gorffennaf 2019 Cyfarfod ag Edward Argar AS, Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol y Weinyddiaeth Gyfiawnder Cyfarfod â'r Athro y Fonesig Hazel Genn, Coleg Prifysgol Llundain
AWST 2018		
9 Awst	Eisteddfod Genedlaethol, Caerdydd	Yr Athro Elwen Evans CF Darlith Flynyddol Cymdeithas y Cyfreithwyr

10 Awst	Eisteddfod Genedlaethol, Caerdydd	Sgwrs Cyfiawnder yng Nghymru â Dr Nerys Llewelyn Jones a Rhys Thomas
14 Awst	Ysgol y Gyfraith Abertawe – Canolfan ar gyfer Arloesi ac Entrepreneuriaeth yn y Gyfraith (CIEL)	Cyfarfod i drafod gwaith CIEL mewn perthynas â thechnoleg ac arloesed
MEDI 2018		
17 Medi	Y Senedd, Caerdydd	Gweithdy cyfiawnder gweinyddol yng Nghymru dan arweiniad Dr Sarah Nason, Ysgol y Gyfraith Prifysgol Bangor
19, 20 Medi	Caerdydd	Cyfarfod â Chylchdaith Cymru a Chaer Cyfarfodydd â'r Farnwriaeth yng Nghymru
25 Medi	Belfast	Cyfarfodydd â chwmnïau cyfreithwyr, Invest Northern Ireland, Prifysgol Ulster, Prifysgol Queen's a PricewaterhouseCoopers
HYDREF 2018		
12 Hydref	Prifysgol Aberystwyth	Cynhadledd Cymru'r Gyfraith – sesiwn grŵp ar waith y Comisiwn
16 Hydref	Gorsaf Heddlu Pontypridd	Canolfan Diogelu Amlasiantaethol / Grwpiau Dioddefwyr / Profiadau Niweidiol yn ystod Plentyndod
17 Hydref	Canolfan Gymunedol Butetown, Caerdydd	Digwyddiad ymgysylltu cydraddoldeb ac amrywiaeth
TACHWEDD 2018		
1 Tachwedd	30 Plas y Parc, Caerdydd	Cyfarfod â Bar Cymru am gaffael
2 Tachwedd	Parc Cathays, Caerdydd	Cyfarfod â'r Cwnsler Cyffredinol
7 Tachwedd	Birkbeck, Prifysgol Llundain	Seminar Ryngwladol ar gyfiawnder troseddol
9 Tachwedd	Pencadlys Heddlu De Cymru	Cyfarfod â swyddfa Comisiynydd yr Heddlu a Throseddu
15 Tachwedd	Llys y Goron Caerdydd	Cyfarfod â Chylchdaith Cymru a Chaer
RHAGFYR 2018		
7 Rhagfyr	Llundain	7fed Fforwm Cenedlaethol y Cyngor Cyfiawnder Sifil – cyflwyniad Andrew Felton ar y Comisiwn
13 Rhagfyr	Caerdydd	Cyfarfod â phenaethiaid siambrau

IONAWR 2019		
16 Ionawr	Swyddfeydd Cymdeithas y Cyfreithwyr Cymru, Capital Tower, Caerdydd	Cyfarfod â Phwyllgor Cymdeithas y Cyfreithwyr Cymru
23 Ionawr	Cynulliad	Cyfarfodydd ag Elin Jones AC, Llywydd y Cynulliad Cenedlaethol, Manon Antoniazzi, Prif Weithredwr a Chlerc, a swyddogion y Cynulliad Cyfarfod â Mark Reckless AC, Cadeirydd Grŵp Trawsbleidiol y Gyfraith Cyfarfod â John Griffiths AC, Cadeirydd y Grŵp Plismona Trawsbleidiol
29 Ionawr	Llundain	Cyfarfod ag Edward Argar AS, Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol y Weinyddiaeth Gyfiawnder Cyfarfod â swyddogion y Swyddfa Gartref
CHWEFROR 2019		
12 Chwefror	Prifysgol Aberystwyth	Darlith Rhys Thomas i fyfyrwyr y gyfraith cyfrwng Cymraeg ar waith y Comisiwn
21 Chwefror	Caerdydd	Seminar Blake Morgan – cyflwyniad Simon Davies ar y Comisiwn
21 Chwefror	Caerdydd	Cyfarfod â Chymdeithas y Cyfreithwyr Cymru
MAWRTH 2019		
7 Mawrth	Caerdydd	Cyfarfod ag arweinwyr barnwrol tribiwnlysoedd Rhiannon Walker, Llywydd Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru Carolyn Kirby OBE, Llywydd Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru Claire Sharp, Llywydd Panel Dyfarnu Cymru Yr Athro Keith Bush CF, Llywydd Tribiwnlys y Gymraeg 2014-2019 Richard Payne, Llywydd y Tribiwnlys Eiddo Preswyl Dr Chris McNall, Cadeirydd y Tribiwnlys Tir Amaethyddol Y Barnwr Tribiwnlys Rhanbarthol Barry Clarke, Tribiwnlys Cyflogaeth Y Barnwr Nigel Osborne, Tribiwnlys Haen Gyntaf Mewnfudo a Lloches Y Barnwr Tribiwnlysoedd Rhanbarthol Peter Maddox, Tribiwnlys Haen Gyntaf Hawl Gymdeithasol

13 Mawrth	Llundain	Cyfarfod â swyddfa Maer Llundain Cyfarfod â Cressida Dick CBE QPM, Comisiynydd yr Heddlu Metropolitan
21 Mawrth	Caerdydd, Tŷ Hywel	Digwyddiad dros ginio gydag Aelodau'r Cynulliad
27 Mawrth	Y Rhyl	Digwyddiad ymgysylltu â defnyddwyr gwasanaeth a gweithwyr proffesiynol wedi'i drefnu gan Cymorth Cymru, corff mantell i ddarparwyr gwasanaethau digartrefedd, cymorth yn ymwneud â thai a gofal cymdeithasol yng Nghymru
EBRILL 2019		
3-5 Ebrill	Belfast	Ymweliad â Gogledd Iwerddon Cyfarfodydd â'r Adran Gyfiawnder, Bwrdd Prawf Gogledd Iwerddon, Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon, Cadeirydd diweddaraf y Pwyllgor ar Gyfiawnder, Gwasanaeth yr Heddlu Gogledd Iwerddon, Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus, y Twrnai Cyffredinol a'r Arglwydd Brif Ustus
8 Ebrill	Caerdydd	Tîm cyfreithiol Admiral
9 Ebrill	Caerdydd	Bar a chwmnïau cyfreithwyr Caerdydd
MAI 2019		
1 Mai	Caerfyrddin	Cyfarfod ag unig ymarferwyr cyfreithiol
8 Mai	Caerdydd	Bar a chwmnïau cyfreithwyr Caerdydd
15 Mai	Caerdydd	Cynhadledd Cymorth Cymru yn cynnwys gweithwyr proffesiynol ac ymarferwyr o'r sector tai Cyflwyniad Juliet Lyon CBE ar waith y Comisiwn
20 Mai	Llundain	Cymdeithas Cyfreithwyr Cymry-Llundain
30 Mai	Caerdydd	Grŵp ffocws y sawl sy'n gadael gofal wedi'i drefnu gan Voices From Care
MEHEFIN 2019		
4 Mehefin	Abertawe	Cymdeithas y Cyfreithwyr – digwyddiad ymgysylltu i gyfreithwyr iau
5 Mehefin	Caerdydd	Cymdeithas y Cyfreithwyr – digwyddiad ymgysylltu i gyfreithwyr iau
7 Mehefin	Carchar EM, Caerdydd	Grŵp ffocws carcharorion presennol
18 Mehefin	Caerffili	Digwyddiad ymgysylltu ag Anabledd Cymru i ystyried profiadau pobl anabl o'r system gyfiawnder
20 Mehefin	Llundain	Cyfarfod â'r Gwir Anrhydeddus David Lammy AS i drafod ei adolygiad o'r ffordd y mae unigolion o gefndiroedd Pobl Dduon ac Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig yn cael eu trin yn y system cyfiawnder troseddol
GORFFENNAF 2019		
2 Gorffennaf	Llundain	Cyfarfod â'r Blaid Lafur Seneddol
4 Gorffennaf	Abertawe	Shelter Cymru – Cynhadledd Cartrefi a Lleoedd Cyflwyniad Sarah Payne CBE ar waith y Comisiwn

ATODIAD D

Seilwaith Cyfiawnder

CORFF	CWMPAS TIRIOGAETHOL
Arolygiaeth Carchardai EM	Cymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon
Arolygiaeth Cwnstabliaeth EM	Cymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon
Arolygiaeth Gwasanaeth Erlyn y Goron EM	Cymru a Lloegr
Arolygiaeth Prawf EM	Cymru a Lloegr
Awdurdod Heddlu Niwclear Sifil	Cymru, Lloegr a'r Alban
Bwrdd Cyfiawnder Ieuenctid	Cymru a Lloegr
Bwrdd Safonau'r Bar	Cymru a Lloegr
Byrddau Monitro Annibynnol	Cymru a Lloegr
Cafcass	Cymru
Comisiwn y Gyfraith	Cymru a Lloegr
Comisiynydd Dioddefwyr	Cymru a Lloegr
Corff Adolygu Cydnabyddiaeth Ariannol yr Asiantaeth Troseddu Cenedlaethol	Y DU
Corff Adolygu Cydnabyddiaeth Ariannol yr Heddlu	Cymru a Lloegr
Corff Adolygu Cyflogau'r Gwasanaeth Carchardai	Cymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon
Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi	Cymru a Lloegr
Gwasanaeth Erlyn y Goron	Cymru a Lloegr
Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM	Cymru a Lloegr
Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig	Cymru, Lloegr a'r Alban
Heddlu'r Weinyddiaeth Amddiffyn	Y DU
Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru	Cymru
Panel Cynghori Annibynnol ar Farwolaethau yn y Ddalfa	Cymru a Lloegr
Pwyllgor Trefniadaeth Tribiwnlysoedd	Cymru a Lloegr
Swyddfa Annibynnol Ymddygiad yr Heddlu	Cymru a Lloegr
Swyddfa'r Comisiynydd Gwasanaethau Mewnfudo	Y DU
Swyddfa'r Crwneriaid	Cymru a Lloegr
Swyddfa'r Gwarcheidwad Cyhoeddus	Cymru a Lloegr
Uned Tribiwnlysoedd Cymru	Cymru
Y Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol	Cymru a Lloegr
Y Bwrdd Parôl	Cymru a Lloegr

Y Coleg Barnwrol	Cymru a Lloegr
Y Coleg Plismona	Cymru a Lloegr
Y Comisiwn Adolygu Achosion Troseddol	Cymru, Lloegr a Gogledd Iwerddon
Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol	Cymru, Lloegr a'r Alban
Y Comisiwn Penodiadau Barnwrol	Cymru a Lloegr
Y Cyfreithiwr Swyddogol a'r Ymddiriedolwr Cyhoeddus	Cymru a Lloegr
Y Cyngor Cyfiawnder Sifil	Cymru a Lloegr
Y Cyngor Cyfiawnder Teuluol	Cymru a Lloegr
Y Cyngor Dedfrydu	Cymru a Lloegr
Y Pwyllgor Cynghori ar Ynadon Heddwch	Cymru a Lloegr
Y Pwyllgor Rheolau Ansolfedd	Cymru a Lloegr
Y Pwyllgor Rheolau Trefniadaeth Sifil	Cymru a Lloegr
Y Pwyllgor Rheolau Trefniadaeth Teulu	Cymru a Lloegr
Y Pwyllgor Rheolau Trefniadaeth Troseddol	Cymru a Lloegr
Y Swyddfa Farnwrol	Cymru a Lloegr
Y Swyddfa Twyll Difrifol	Cymru a Lloegr
Y Swyddfa Ymchwilio i Ymddygiad Barnwrol	Cymru a Lloegr
Yr Asiantaeth Cymorth Cyfreithiol	Cymru a Lloegr
Yr Asiantaeth Troseddu Cenedlaethol	Y DU
Yr Awdurdod Digolledu am Anafiadau Troseddol	Cymru, Lloegr a'r Alban
Yr Awdurdod Rheoleiddio Cyfreithwyr	Cymru a Lloegr
Yr Ombwdsmon Carchardai a Phrofiannaeth	Cymru a Lloegr
Yr Ombwdsmon Cyfreithiol	Cymru a Lloegr
Yr Ombwdsmon Penodiadau ac Ymddygiad Barnwrol	Cymru a Lloegr

Adroddiad y COMISIWN *ar* GYFIAWNDER *yng* NGHYMRU

ISBN: 978-1-83876-823-2