

GWEITHGOR OPSIYNAU DEDDFWRIAETHOL

OPSIYNAU AR GYFER YMGORFFORI'R:

**Confensiwn ar Ddileu Gwahaniaethu
yn erbyn Menywod**

a'r

Confensiwn ar Hawliau Pobl Anabl

RHAGAIR GAN Y GWEITHGOR OPSIYNAU DEDDFWRIAETHOL

Fel aelodau o'r Gweithgor Opsiynau Deddfwriaethol (y Gweithgor), mae'n bleser gennym rannu'r adroddiad hwn â Gweinidogion a swyddogion Cymru, Aelodau o'r Senedd, a rhanddeiliaid ledled Cymru sydd â diddordeb mewn diogelu a gwireddu hawliau dynol yn ymarferol. Rydym yn ei gynnig i'r rhai sy'n ymwneud â llunio deddfwriaeth a pholisi, ar draws cymdeithas sifil, cyrff cyhoeddus, cyrff rheoleiddio a chraffu, a'r cymunedau cyfreithiol ac academiaidd. Mae ein diben drwyddi draw wedi bod yn un ymarferol: helpu i nodi llwybrau credadwy y gellir ymgorffori a diogelu hawliau mewn ffyrdd sy'n gallu gwneud gwahaniaeth ym mywydau pobl yng Nghymru. Rydym hefyd yn cydnabod bod diddordeb cynyddol yn null Cymru gan randdeiliaid mewn rhannau eraill o'r DU, lle gofynnir cwestiynau tebyg ynghylch sut y gellir gweithredu safonau hawliau dynol rhyngwladol mewn cyfraith yn ystyrlon ar y lefel ddatganoledig.

Mae gan Gymru ymrwymiad hirsefydlog i hawliau dynol ac ar sawl achlysur mae wedi ceisio arwain y ffordd wrth drosi hawliau rhyngwladol yn benderfyniadau domestig. Mae Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011 yn parhau i fod yn enghraifft nodedig o'r dull arloesol hwnnw. Roedd y Mesur yn enghraifft gynnar o uchelgais barhaus i gymeradwyo hawliau mewn egwyddor, a'u hymgorffori yn y systemau, penderfyniadau a gwasanaethau bob dydd sy'n llunio bywydau pobl.

Mae ein bwriad cyffredin yn y gwaith hwn wedi bod yn syml. Rydym am i hawliau sydd wedi'u nodi yng nghytuniadau'r Cenhedloedd Unedig - cytuniadau y mae'r DU wedi cytuno iddynt, eu llofnodi a'u cadarnhau - gael eu diogelu mewn ffordd sy'n glir, hygyrch, defnyddiol, ac yn gallu gwneud gwahaniaeth. Hawliau sydd nid yn unig yn cael eu cydnabod, ond sy'n weithredadwy, wedi'u cefnogi gan systemau gweithredu effeithiol, ac sy'n cael eu hategu gan lwybrau ystyrlon i unioni pan fydd pethau'n mynd o'i le. Rydym wedi mynd ati i wneud ein tasg mewn ysbryd adeiladol sy'n canolbwyntio ar atebion, gan ddefnyddio tystiolaeth, arbenigedd a phrofiad i egluro opsiynau, cyfaddawdau arwyneb, a nodi cwestiynau ymarferol y credwn y bydd angen eu datrys wrth i Gymru gymryd y camau nesaf yn y maes hwn.

Sefydlwyd y Gweithgor i gynghori Llywodraeth Cymru ar y camau nesaf i symud ymlaen â'r argymhellion a wnaed drwy'r ymchwil Cryfhau a Hyrwyddo Cydraddoldeb

a Hawliau Dynol yng Nghymru. Casglodd y gwaith hwnnw dystiolaeth a safbwyntiau helaeth ar yr achos dros gryfhau hawliau dynol ac atebolrwydd yng Nghymru. Nid ailedrych ar y gwaith hwnnw fu ein cyfraniad ni, ond canolbwyntio ar y “sut”. Archwilio rhai llwybrau deddfwriaethol posibl sydd ar gael o fewn fframwaith datganoli Cymru, a nodi lle mae'r llwybrau hynny'n ymddangos yn fwyaf addawol, yn fwyaf cymhleth, neu'n fwy cyfyngedig.

Wrth ymgymryd â'r gwaith hwn, rydym wedi canfod bod cwestiynau o gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yn anochel, ac yn her drefnu ganolog. Yn benodol, gwnaethom nodi cyfyngiadau sylweddol, o fewn y setliad datganoli presennol, ar y cwnpas ar gyfer ymgorffori'r Confensiwn ar Ddileu Gwahaniaethu yn erbyn Menywod a'r Confensiwn ar Hawliau Pobl Anabl yn uniongyrchol yng nghyfraith Cymru. Rydym yn pwysleisio nad yw'r cyfyngiadau hyn yn adlewyrchiad o bwysigrwydd yr hawliau eu hunain, ac nid ydynt yn lleihau cryfder yr achos dros geisio eu gweithredu'n fwy yn ddomestig. Yn hytrach, maent yn fframio'r amrywiaeth o opsiynau deddfwriaethol sy'n ymddangos (i ni) yn realistig ar gael i'r Senedd ar hyn o bryd, ac mae angen dewisiadau cynllunio gofalus, bwriadol arnynt er mwyn cyflawni model gwydn ac effeithiol.

Rydym yn ystyried ein gwaith yn gwbl ategol i ymdrechion hirsefydlog a pharhaus i gryfhau a hyrwyddo hawliau dynol yng Nghymru, gan gynnwys drwy gydnabyddiaeth gyfreithiol yng nghyfraith Cymru. Mae'n hanfodol bod yr ymdrechion hyn yn parhau, ac i rai rhanddeiliaid, gall ein canfyddiadau cymhwysedd hefyd hogi cwestiwn ehangach: a yw diwygio'r setliad datganoli, dros amser, yn allweddol i sicrhau llwybrau ychwanegol ar gyfer ymgorffori hawliau dynol yng Nghymru. Nid yw hwn yn gwestiwn yr oedd gan y Gweithgor y capasiti i'w archwilio. Fodd bynnag, rydym yn ystyried ei bod yn bwysig bod goblygiadau'r setliad presennol yn cael eu deall yn glir, fel y gellir gwneud dewisiadau polisi a deddfwriaethol yn y dyfodol, boed o fewn y fframwaith presennol, neu drwy newid cyfansoddiadol tymor hwy, gyda golwg lawn ar y cyfleoedd a'r cyfyngiadau.

Yn hanfodol, nid ydym yn ystyried yr heriau hyn fel rhai sy'n rhwystro cynnydd. I'r gwrthwyneb, neges ganolog yr adroddiad hwn yw bod llwybrau cadarnhaol ymlaen. Yn ein hasesiad ar y cyd, y llwybr mwyaf credadwy i wireddu'r uchelgais sylfaenol, o fewn y cyd-destun cyfansoddiadol presennol, yw archwilio dull Cymreig unigryw, o bosibl drwy Ddeddf Hawliau Dynol (Cymru) sy'n nodi fframwaith cyfannol o hawliau

dynol, yn seiliedig ar gytuniadau rhyngwladol a gadarnhawyd gan y DU, ond wedi'i deilwra fel y bydd yn cael yr effaith fwyaf posibl o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Yn yr adroddiad hwn rydym yn nodi'r rhesymeg sy'n ein harwain at y casgliad hwn. Rydym yn dechrau meddwl yn gynnar am sut beth y gallai dull Cymreig pwrpasol fod yn ymarferol ochr yn ochr â'r mynediad ehangach at gyfiawnder, gweithredu a newidiadau system a allai gefnogi gwireddu hawliau yn effeithiol.

Rydym yn gobeithio y bydd yr adroddiad hwn yn gosod rhywfaint o'r sylfaen ar gyfer datblygu ac ymgysylltu pellach. Os yw Cymru am fwrw ymlaen â Deddf Hawliau Dynol (Cymru) mewn ffordd sy'n ystyrlon ac yn wydn, mae llawer i'w wneud o hyd ar y dewisiadau polisi manwl, mecanweithiau ar gyfer goruchwyllo ac atebolrwydd, trefniadau ar gyfer rhwymedïau, a'r systemau a'r adnoddau ymarferol sydd eu hangen i wneud hawliau'n real mewn lleoliadau bob dydd. Mae yna hefyd waith pellach i'w wneud y tu hwnt i'r ddau gytuniad a flaenoriaethwyd ar gyfer ein ffocws cychwynnol, ac i ystyried sut mae unrhyw ddull yn y dyfodol yn ymwneud yn gydlynol â thirwedd gyfreithiol a pholisi ehangach Cymru.

Rydym yn ddiolchgar i bawb sydd wedi cefnogi'r Gweithgor i gyrraedd y pwynt hwn, o swyddogion Llywodraeth Cymru a ddarparodd gymorth ysgrifenyddiaeth a hwyluso ein gwaith, i'r Grŵp Cyngori ar Hawliau Dynol, a rhanddeiliaid ehangach a ymgysylltodd â ni yn gynnar, gan gynnwys cydweithwyr yn yr Alban. Hoffem hefyd gydnabod cyfraniadau amhrisiadwy Melissa Wood. Er nad oedd yn aelod penodedig o'r Gweithgor, roedd ei gwaith yn cefnogi'r grŵp, cymhwyso ein methodoleg a helpu i lunio dimensiynau'r dadansoddiad sy'n canolbwyntio ar weithredu yn hanfodol.

Rydym yn cynnig yr adroddiad hwn yn ysbryd partneriaeth a chynnydd ymarferol. Rydym yn gobeithio y bydd yn cynorthwyo Llywodraeth Cymru a'r Senedd i lywio tirwedd polisi a chyfreithiol gymhleth, a'i fod yn darparu pwynt cyfeirio a rennir i gymdeithas sifil, cyrff cyhoeddus a rhanddeiliaid eraill ar gyfer y cam nesaf o drafodaeth a datblygiad. Yn anad dim, rydym yn gobeithio y bydd yn helpu Cymru i barhau i lunio dull unigryw o ddeddfu ar gyfer hawliau dynol, un sy'n uchelgeisiol, yn ymarferol, ac yn canolbwyntio ar wella bywydau pobl.

Mae'r adroddiad hwn yn adlewyrchu gwaith ar y cyd y Gweithgor. Er ei fod wedi'i lywio gan brofiad a chyfraniadau ar y cyd aelodau'r Gweithgor, nid yw'r safbwyntiau a

fynegir a'r argymhellion yn yr adroddiad hwn o reidrwydd yn cynrychioli barn y sefydliadau a grybwyllir isod.

Ar ran y Gweithgor:

- Nazir Afzal, aelod annibynnol.
- Rhian Davies, Prif Weithredwr, Anabledd Cymru.
- Simon Hoffman, Arsyllfa ar Hawliau Dynol a Chyfiawnder Cymdeithasol.
- Elisabeth Velina Jones, aelod annibynnol.
- Emily Kakoullis, Darlithydd yn y Gyfraith, Prifysgol Caerdydd.
- Sarah Nason, Darllenydd yn y Gyfraith, Prifysgol Bangor.
- Charles Whitmore, Pennaeth Partneriaethau Strategol a Pholisi, CGGC.
- Alicja Zalesinska, Prif Weithredwr, Tai Pawb.

Rydym hefyd yn ddiolchgar i RhCM Cymru a gynrychiolwyd ar y grŵp am gyfnod sylweddol o'r gwaith, ond a aeth drwy ddau newid arweinyddiaeth drwy gydol cyfnod y prosiect a oedd yn gwneud cynrychiolaeth barhaus yn anodd:

- RhCM Cymru – Catherine Fookes; Victoria Vasey.

Eisteddodd y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol (Swyddfa Cymru) fel arsylwyr ar y grŵp.

Acronymau a Thalfyriadau

ALNETA 2018	Deddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) 2018
CAA 2021	Deddf Cwricwlwm ac Asesu (Cymru) 2021
CEDAW	Confensiwn ar Ddileu Pob Math o Wahaniaethu yn Erbyn Menywod
Mesur Hawliau Plant	Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011
CommEDAW	Comisiwn ar Ddileu Gwahaniaethu yn erbyn Menywod
CommCRDP	Pwyllgor ar Hawliau Pobl ag Anableddau
CRC	Confensiwn ar Hawliau'r Plentyn
CRDP	Confensiwn ar Hawliau Pobl Anabl

DRCCymru	Canolfan Datrys Anghydfodau Cymru
ECHR	Y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol
HRA 1998	Deddf Hawliau Dynol 1998
HRAG	Grŵp Cyngori ar Hawliau Dynol
ICESCR	Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol
LHDTC+	Pobl lesbiaidd, hoyw, deurywiol, trawsryweddol a cwiar a hunaniaethau eraill
Y Gweithgor	Gweithgor Opsiynau Deddfwriaethol
NAN	Rhwydwaith Cyngor Cenedlaethol Cymru
NHRI	Sefydliad Hawliau Dynol Cenedlaethol
NMIRF	Mecanwaith Cenedlaethol ar gyfer Adrodd ar Weithredu a Chamau Dilynol
PSED	Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus
PSOW	Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
RAN	Rhwydwaith Cyngor Rhanbarthol
SDG	Nodau Datblygu Cynaliadwy
SAEHR	Adroddiad Cryfhau a Hyrwyddo Cydraddoldeb a Hawliau Dynol
SSWBA 2014	Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014
DU	Y Deyrnas Unedig
UNTB	Corff Cytuniad y Cenhedloedd Unedig
WDRP	Addewid Datrys Anghydfodau Cymru
WFA 2015	Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015
WSED	Dyletswyddau Cydraddoldeb Penodol i Gymru

CYNNWYS

Rhagair gan y Gweithgor Opsiynau Deddfwriaethol.....	2
Acronymau a Thalfyriadau	5
Cynnwys.....	7
1. Cyflwyniad.....	12
Cefndir	12
Strwythur yr adroddiad.....	15
Statws ein Gwaith a'n Hargymhellion	16
2. Rhan 1: Archwilio opsiynau ar gyfer ymgorffori	18
Ymgorffori: Cysyniad Hyblyg.....	18
Ymgorffori Deddfwriaethol	20
Ymgorffori uniongyrchol	20
Ymgorffori anuniongyrchol	21
Ymgorffori sectoraidd	22
Dull Amgen	22
Ymgorffori a Gorfodi	23
Nodyn ar Derminoleg.....	24
Deiliaid Dyletswydd a Swyddogaethau Perthnasol	24
'Gwladwriaeth sy'n Barti' neu 'Wladwriaethau sy'n Barti' yn CEDAW neu'r CRDP	25
Swyddogaethau perthnasol.....	25
Cymhwysedd Deddfwriaethol y Senedd	26
Hawliau Dynol	26
Materion a Gedwir yn ôl a Chyfyngedig	27
Perthnasedd Cyffredinol.....	27
Cyfyngiad Deddf Hawliau Dynol 1998.....	28
Cymhwyso Materion a Gedwir yn ôl a Chyfyngiadau	28

Y Mater a Gedwir yn ôl Cyfle Cyfartal ac Eithriadau	30
Yr eithriad cyntaf: Annog cadw at gyfle cyfartal.....	30
Yr ail eithriad: Gwneud trefniadau i sicrhau sylw dyladwy i ofynion cyfle cyfartal	31
Y trydydd eithriad: Mewn perthynas â swyddi anweithredol	31
Y pedwerydd eithriad: Darpariaeth sy'n atodol neu'n ychwanegol at Ddeddf Cydraddoldeb 2010	31
Asesu'r Eithriadau i'r Mater a Gedwir yn ôl EO	32
Yr ail eithriad: yr eithriad sylw dyladwy.....	32
Y pedwerydd eithriad: yr eithriad mynd y tu hwnt.....	33
3. Methodoleg	35
Dull Cychwynnol	35
Cyfnod Peilot	36
Adolygu Ein Dull	37
4. Ein Hasesiad o Gymhwysedd Deddfwriaethol	39
Ystyriaethau Cyffredinol CEDAW a'r CRDP	40
Cyfyngiadau.....	41
Asesu Cymhwysedd: Codio Disgrifiadol	43
Cyflwyniad	43
5. Ein Hasesiad o Gymhwysedd Deddfwriaethol y Senedd ar gyfer CEDAW	45
Trosolwg o gymhwysedd	45
Enghreifftiau.....	46
Erthygl 1 CEDAW	47
Erthygl 2 CEDAW	48
Erthygl 6 CEDAW	50
Erthygl 9 CEDAW	51
Erthygl 10 CEDAW	51
Erthygl 11 CEDAW.....	53

6. Ein Hasesiad o Gymhwysedd Deddfwriaethol y Senedd ar gyfer CRDP	56
Trosolwg o gymhwysedd	57
Enghreifftiau.....	58
Erthygl 1 CRDP	58
Erthygl 3 CRDP	59
Erthygl 8 CRDP	61
Erthygl 9 CRDP	63
Erthygl 19 CRDP	65
Erthygl 27 CRDP	66
Erthygl 28 CRDP	70
7. Opsiynau ar gyfer Ymgorffori	72
Ymgorffori Uniongyrchol	72
Ymgorffori Anuniongyrchol.....	75
Dull Pwrpasol.....	76
Sicrhau mynediad at hawliau drwy ddyletswydd briodol ar awdurdodau cyhoeddus.....	77
Rhoi mynediad at hawliau	78
Dod ag eglurder a hygyrchedd.....	79
Ymgorffori croestoriadedd	80
Egwyddorion cyffredinol	81
Hawliau newydd.....	81
Proses gyfranogol	82
Cysoni â fframweithiau cyfreithiol presennol	82
Heriau i Ddull Pwrpasol	83
Sicrhau bod hawliau yn gweddu â chymhwysedd datganoledig	83
Anwybyddu hawliau	84
Gwyo o'r fframwaith rhyngwladol	84

8.	Rhan 2: Gweithredu	86
	Gweithredu: Cyd-destun Cymreig.....	86
9.	Methodoleg (Rhan 2)	88
	Cwmpas ein gwaith.....	89
	Cyfyngiadau ar Weithredu	90
	Fframweithiau Cymru sy'n Cefnogi Gweithredu	90
	Fframweithiau Galluogi Cydraddoldeb	90
	Fframweithiau Galluogi Llesiant	91
	Fframweithiau eraill (Cymru yn unig).....	92
10.	Trosolwg o Weithredu Llywodraeth Cymru	93
	Colofn 1: Gweithgarwch Gweithredu	93
	Thema 1: Gweithgarwch polisi, deddfwriaethol a rhaglenni sylweddol.....	93
	Colofn 2: Gweithredu	95
	Thema 2: Trosi gwan o Safonau'r Cenhedloedd Unedig i saernïaeth polisi Cymru	95
	Thema 3: Prif ffrydio cyfyngedig o hawliau dynol fel fframwaith trefnu	96
	Thema 4: Mae ymwybyddiaeth, dealltwriaeth a chydlynu yn anghyson	97
	Thema 5: Mae croestoriadedd yn cael ei gydnabod yn rheolaidd ond anaml y caiff ei weithredu	99
	Colofn 3: Seilwaith gweithredu	101
	Thema 6: Nid oes mecanwaith trawslywodraethol gweladwy i olrhain a chydlynu gweithredu a dangos tystiolaeth ohono.....	101
	Thema 7: Nid yw fframweithiau galluogi Cymru yn cyd-fynd â hawliau dynol .	103
	Thema 8: Mae gweithredu ac adnewyddu dros amser yn anghyson	104
	Crynodeb	105
11.	Argymhellion.....	107
12.	MYNEDIAD AT GYFIAWNDER A RHWYMEDI EFFEITHIOL	111
	Dull Aml-Sefydliadol a SAEHR	112

Gorfodi a Rhwymedïau	113
Adolygiad Barnwrol.....	114
Mater a gedwir yn ôl 'adolygiad barnwrol o weithredu gweinyddol'	115
Opsiynau Gorfodi Barnwrol Eraill.....	116
Hawl i apelio i lys neu lysoedd	116
Hawl i apelio i Dribiwnlys Datganoledig yng Nghymru	116
Rhwymedïau barnwrol	117
Cyrff eraill yn System Cyfiawnder Gweinyddol Cymru	118
Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru	120
Comisiynwyr Cymru	122
Cydlynu Gwneud Iawn.....	123
Gorfodi cydlynu	124
Eiriolaeth.....	125
Cyngor a Chymorth Cyfreithiol.....	126
Addysg Gyfreithiol ac Addysg Gyfreithiol Gyhoeddus.....	127
13. RHAN 4: GWEITHREDU YN Y DYFODOL.....	128
Diwygio'r setliad datganoli	128
Mynd ymhellach i ymgorffori cytuniadau eraill	129
Sefydlu safonau gofynnol a monitro.....	131
Canllawiau, cynllun hawliau dynol, dull hawliau dynol	131
Cryfhau sefydliadau: Comisiwn Hawliau Dynol.....	132

1. CYFLWYNIAD

Cefndir

1.1 Cyflwynir yr adroddiad hwn i gefnogi Llywodraeth Cymru a chymdeithas sifil i fwrw ymlaen ag argymhellion allweddol o'r ymchwil Cryfhau a Hyrwyddo Cydraddoldeb a Hawliau Dynol (SAEHR) er mwyn gweithredu hawliau dynol rhyngwladol yng Nghymru.¹ Daeth y SAEHR i'r casgliad bod awydd cryf yng Nghymru am ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol ymhellach drwy gyfraith Cymru, ac angen am atebolrwydd cryfach dros hawliau dynol ar draws swyddogaethau cyhoeddus. Er mwyn cyflawni hyn, argymhellodd y SAEHR ddeddfwriaeth sylfaenol i Gymru yn unig er mwyn ymgorffori cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol yng nghyfraith Cymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi sefydlu Gweithgor Opsiynau Deddfwriaethol (y Gweithgor) i archwilio opsiynau i fwrw ymlaen â'r argymhelliad hwn.

1.2 Mae'r Gweithgor yn cynnwys aelodau annibynnol sydd ag arbenigedd mewn hawliau dynol. Wrth gyflawni ein gwaith rydym wedi canolbwyntio'n benodol ar argymhellion 1 a 25 SAEHR, y gellir eu crynhoi'n fras fel:

- dylid bwrw ymlaen ag ymgorffori drwy ddeddfwriaeth sylfaenol Cymru yn unig.

A

- dylai ymgorffori allu darparu llwybr i unigolion i rwymedi orfodadwy yn ymarferol, gan gynnwys drwy alluogi gweithredu gerbron llys neu dribiwnlys.

1.3 Gwnaed gwaith y Gweithgor yn erbyn tirwedd wleidyddol-gyfreithiol ansefydlog sy'n datblygu, a luniodd ein meddwl a'n dilyniannu. Roedd cynigion blaenorol Llywodraeth y DU i ddisodli **Deddf Hawliau Dynol 1998** (HRA 1998) â Bil Deddf Hawliau yn codi'r posibilrwydd o atchweliad mewn amddiffyn hawliau ar lefel y DU ac ansicrwydd ynghylch y llinell sylfaen ddehongli yn y dyfodol.

¹ Hoffman, S.; Nason, S.; Beacock, R.; Hicks, E. (gyda chyfraniad gan Croke, R.) (2021), [*Cryfhau a hyrwyddo cydraddoldeb a hawliau dynol yng Nghymru*](#), Caerdydd: Llywodraeth Cymru, GSR adroddiad rhif 54/2021.

- 1.4 Mae'r ffocws ar ddeddfwriaeth hawliau dynol yng Nghymru yn bwysig oherwydd bod y dirwedd hawliau dynol yn parhau i fod yn ansefydlog, yn rhyngwladol ac yn y DU. Yn erbyn cefndir ansicr, rydym wedi cymryd mai rôl deddfwriaeth Cymru yw sicrhau llinell sylfaen o amddiffyniadau ar gyfer hawliau mor wydn â phosibl yn gyfansoddiadol, fel bod hawliau'n fwy perthnasol a hygyrch. Byddai hefyd yn eu gwneud yn llai agored i newid polisi tymor byr ac felly'n fwy tebygol o bara ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol.
- 1.5 Mae'r SAEHR yn nodi'r sylfaen dystiolaeth a sail resymegol gynhwysfawr dros gryfhau hawliau dynol yng Nghymru, gan gynnwys yr achos dros ymgorffori deddfwriaethol. Rydym wedi trin canfyddiadau'r SAEHR fel man cychwyn ar gyfer ein gwaith, yn hytrach nag ailarchwilio rhinweddau ymgorffori. Mae ein ffocws drwyddi draw wedi aros ar yr hyn y gellir ei gyflawni'n realistig drwy gyfraith a pholisi datganoledig i roi effaith i hawliau cytuniad yn y fath fodd fel eu bod yn gwella bywydau pobl
- 1.6 Mae'n dilyn bod prif bwyslais yr adroddiad hwn ar opsiynau ar gyfer ymgorffori drwy ddeddfwriaeth y Senedd. Wrth i'n gwaith fynd rhagddo, yn anochel daeth cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yn ffrâm drefnu ganolog ar gyfer ein dadansoddiad i asesu pa opsiynau allai fod ar gael i weithredu hawliau dynol rhyngwladol yng nghyfraith Cymru, ond roedd hefyd yn darparu sail (angenrheidiol) ar gyfer culhau a dilyniannu'r gwaith o fewn yr adnoddau a'r capasiti cyfyngedig sydd ar gael i ni.
- 1.7 Roedd ein [Cylch Gorchwyl](#)² yn darparu ar gyfer cwrmpas eang ac nid oedd yn rhagnodi rhaglen waith na methodoleg fanwl. Felly, gwnaethom benderfynu ar ein dull ein hunain, gan gynnwys dilyniannu, ffurf allbynnau a dulliau gweithio.
- 1.8 Yn ymarferol, gwelsom nad oes dull sy'n bodoli eisoes i ni ei fabwysiadu i ymgymryd â'r gwaith hwn, felly mae cyfran sylweddol o'n hamser wedi'i neilltuo i ddatblygu, treialu a mireinio methodoleg sy'n gallu dadansoddi hawliau cytuniad yng nghyd-destun datganoledig penodol Cymru. Roedd hwn yn ymarfer newydd a chymhleth yn ei hanfod. Mae'r llenyddiaeth sydd ar gael yn darparu canllawiau ymarferol cyfyngedig ar sut i drosi ac asesu safonau cytuniadau rhyngwladol yn erbyn amlinelliad cymhwysedd deddfwriaethol

² [Gweithgor Opsiynau Deddfwriaethol ar Hawliau Dynol | LLYW. CYMRU](#)

datganoledig yng Nghymru. Fel y disgrifiwyd yn ein cyfrif o'r fethodoleg, dechreuwyd gyda thempledi strwythuredig a chyfnod peilot ond mireiniwyd y dull hwn wrth iddi ddod yn gliriach pa fathau o ddadansoddi oedd fwyaf addas i lunio canfyddiadau ac argymhellion gwybodus a chydlynol o fewn terfynau ein capasiti.

- 1.9 Cefnogwyd aelodau'r Gweithgor gan ysgrifenyddiaeth Llywodraeth Cymru a chynhaliodd ymgysylltu rheolaidd â swyddogion Llywodraeth Cymru wrth i'r gwaith fynd rhagddo. Gwnaethom hefyd adrodd yn rheolaidd i'r Grŵp Cynghori ar Hawliau Dynol (HRAG), gan ddarparu sianel i gymdeithas sifil (gan gynnwys y rhai sy'n cynrychioli menywod a phobl anabl) a Llywodraeth Cymru ofyn cwestiynau ar y cyd a chynnig mewnwelediadau wrth i'r gwaith ddatblygu. Roedd mewnbwn HRAG yn ddefnyddiol, yn enwedig gan fod cyfyngiadau adnoddau a'n ffrâm amser (a bennwyd gan yr angen i gyflwyno ein hadroddiad cyn etholiadau'r Senedd ym mis Mai), yn golygu nad oeddem yn gallu ymgynghori'n ehangach ar ein canfyddiadau neu argymhellion.
- 1.10 Yn ymarferol, roedd mewnbwn gan swyddogion yn darparu cyfeiriad a oedd yn cynnwys disgwyliad y dylai ein hadroddiad gynnwys myfyrdodau ar fecanweithiau nad ydynt yn ddeddfwriaethol ochr yn ochr â'r asesiad deddfwriaethol, er gwaethaf y gofynion ychwanegol a osodwyd ar ein hadnoddau.
- 1.11 Cafodd cylch gwaith y Gweithgor ei fframio'n eang i ddechrau ac, fel yr adlewyrchir yn ein Cylch Gorchwyl, nododd Gweinidogion y byddent yn croesawu dull cynhwysol sy'n mynd y tu hwnt i ymrwymïadau'r Rhaglen ar gyfer Llywodraeth i Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Ddileu Pob Math o Wahaniaethu yn erbyn Menywod (CEDAW) a Chonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau Pobl ag Anableddau. Nodwn fod y confensiwn hwn yng Nghymru yn cael ei alw'n 'Gonfensiwn ar Hawliau Pobl Anabl', yn unol â'r model cymdeithasol o anabledd. Byddwn yn mabwysiadu'r acronym CRDP i adlewyrchu hyn. Fodd bynnag, lle rydym yn dyfynnu'r CRDP yn uniongyrchol rydym yn cadw'r geiriad a ddefnyddir yn y confensiwn (pobl ag anableddau).
- 1.12 Wrth i raddfa'r gwaith ddod yn fwyfwy amlwg i ni, gofynnodd Gweinidogion i ni flaenoriaethu ffocws ar CEDAW a'r CRDP. Rydym wedi bod yn glir drwyddi

draw ein bod yn ystyried y blaenoriaethu hwn fel man cychwyn ac y bydd angen camau pellach o waith i ystyried cytuniadau a hawliau ychwanegol, ac rydym yn myfyrion ar hyn yn yr adroddiad.

Strwythur yr adroddiad

- 1.13 Mae **Rhan 1** yn nodi ein dadansoddiad o'r opsiynau deddfwriaethol ar gyfer ymgorffori hawliau dynol yng nghyfraith Cymru, gan ddefnyddio CEDAW a'r CRDP fel enghreifftiau. Mae'n cynnwys adroddiad o'n methodoleg. Er ein bod yn defnyddio templedi i ddechrau i gefnogi dadansoddiad erthygl wrth erthygl, wrth i'r gwaith fynd rhagddo, roeddem yn rhoi pwysau cynyddol ar ddull mwy myfyriol, gan ddefnyddio cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd fel ffrâm drefnu. Yna mae Rhan 1 yn archwilio goblygiadau'r materion a gedwir yn ôl a'r cyfyngiadau yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 ar ddulliau ymgorffori.
- 1.14 Mae **Rhan 2** yn darparu atodiad sy'n canolbwyntio ar weithredu i Ran 1. Gyda'i gilydd, mae Rhannau 1 a 2 yn adlewyrchu'r ddealltwriaeth dderbyniol, sy'n deillio o ganllawiau Corff Cytuniad y Cenhedloedd Unedig (UNTB), bod yn rhaid i ddeddfwriaeth a gweithredu weithio ochr yn ochr â er mwyn gwireddu hawliau dynol i unigolion yn llawn.³ Rydym o'r farn bod y cyntaf yn angenrheidiol i greu fframweithiau gwydn, "gludiog" (ein hymadrodd ni), a darparu atebolrwydd, a gweithredu ymarferol fel rhywbeth sy'n hanfodol i sicrhau bod hawliau yn rhan o fywydau bob dydd pobl. Ein prif lens yw ymateb Llywodraeth Cymru i sylwadau ac argymhellion terfynol UNTB yn dilyn archwiliadau diweddaraf y DU o dan CEDAW (2019) a'r CRDP (2017). Gwnaethom adolygu i ba raddau y mae gweithredu Llywodraeth Cymru yn ymateb i'r argymhellion hynny, ac amlygu lle mae'r cynnydd yn ymddangos yn gryfach, lle mae'n anghyson, a lle gallai fod angen gweithredu. Bwriad y dadansoddiad hwn yw llywio'r dewisiadau cynllunio mewn unrhyw bolisi ac arfer Llywodraeth Cymru yn y dyfodol.
- 1.15 Mae **Rhan 3** yn ystyried mynediad at gyfiawnder a rhwymedi effeithiol, a beth mae'r gofynion hyn yn ei olygu yn ymarferol. Gan adeiladu ar bwyslais SAEHR ar ddull aml-sefydliadol, rydym yn archwilio sut mae deddfwriaeth a

³ Gweler er enghraifft, Pwyllgor Hawliau'r Plentyn, 2003, Sylw Cyffredinol Rhif 5, *Mesurau Cyffredinol Gweithredu'r Confensiwn ar Hawliau'r Plentyn*.

dyletswyddau yn rhyngweithio â llwybrau i wneud iawn, a chryfderau a therfynau adolygiad barnwrol fel rhwymedi ôl-stop yng Nghymru. Rydym yn archwilio opsiynau ar gyfer rhwymedïau mwy hygyrch ac effeithiol, gan gynnwys rolau llysoedd a thribiwnlysoedd, sefyllfa, terfynau amser a rhwymedïau, a chyfraniad y system cyfiawnder gweinyddol ehangach; ochr yn ochr ag amodau cefnogol eiriolaeth, cyngor, cymorth cyfreithiol ac addysg gyfreithiol gyhoeddus.

- 1.16 Mae **Rhan 4** yn cydnabod bod cynnydd ar gryfhau a hyrwyddo hawliau dynol yn weithgarwch parhaus i'r llywodraeth. Felly, rydym wedi ystyried yr hyn a allai fod yn gamau gweithredu allweddol yn y dyfodol i gefnogi ac ategu unrhyw gamau i ymgorffori CEDAW a/neu'r CRDP yng Nghymru. Mae Rhan 4 yn cynnwys trafodaeth ar gamau gweithredu i barhau i ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol yng Nghymru, datblygu canllawiau, pennu safonau gofynnol a chynyddol, monitro a chryfhau sefydliadau.

Statws ein Gwaith a'n Hargymhellion

- 1.17 Mae natur ein gwaith yn golygu ein bod wedi gorfod rhoi sylw i'r fframwaith cyfreithiol ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd; ac i ddatblygiadau yn y maes cyfreithiol sy'n ymwneud ag ymgorffori hawliau dynol mewn awdurdodaethau datganoledig, yn enwedig datblygiadau yn yr Alban (a drafodir fel sy'n berthnasol yn yr adroddiad hwn). Rydym yn nodi bod gwaith ar ymgorffori yn yr Alban wedi bod yn ymgysylltiad rhwng y llywodraeth a chymdeithas sifil, un sydd wedi gweld cymdeithas sifil yn gwneud cyfraniad gwybodus i drafodaethau am yr hyn a allai fod yn gyflawnadwy o fewn y fframwaith cyfreithiol a sefydlwyd gan y setliad datganoli perthnasol.⁴ Rydym yn gweld bod ein gwaith yn gwneud cyfraniad tebyg yng Nghymru.
- 1.18 Yn anochel, o ystyried natur ein gwaith, bu'n ofynnol i ni fyfyrio ar agweddau ar y fframwaith cyfreithiol sy'n llywodraethu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ac asesu'r agweddau hyn. Fodd bynnag, rydym yn pwysleisio'n gryf o'r cychwyn cyntaf, er ein bod yn archwilio ac yn trafod materion sy'n

⁴ Er enghraifft: Llywodraeth yr Alban, (2021), [National Taskforce for Human Rights: leadership report](#).

ymwneud â chymhwysedd deddfwriaethol, nid ydym mewn unrhyw ffordd yn ceisio cyflwyno ein hadroddiad, ein casgliadau na'n hargymhellion fel cyngor cyfreithiol. Yn hytrach, mae ein hargymhellion o reidrwydd wedi'u fframio gan ein dealltwriaeth ar y cyd o'r 'hyn sy'n debygol o fod yn heriol' a 'beth allai fod yn bosibl' yng Nghymru i gyflawni uchelgais argymhellion 1 a 25 SAEHR.

- 1.19 Mae'r adroddiad hwn yn nodi asesiad y Gweithgor o'r camau y gallai'r Senedd eu cymryd i ymgorffori CEDAW a'r CRDP yn y modd a argymhellir gan y SAEHR. Teimlwn ei bod yn bwysig pwysleisio ymhellach, er ein bod yn hyderus yn ein hasesiad o opsiynau ar gyfer ymgorffori ac argymhellion, nid yw ein hadroddiad i'w ddarllen fel cyngor cyfreithiol i Lywodraeth Cymru. Mae'r amwysedd a drafodir yn gyson yn y setliad datganoli yng Nghymru ynghylch y ffiniau a'r 'ymylon garw' rhwng cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd a Senedd y DU wedi dod yn amlwg iawn i ni yn ystod ein gwaith.⁵
- 1.20 Rydym yn cydnabod (ac yn pwysleisio) bod lle i wahaniaethau mewn dealltwriaeth o rwystrau posibl i ymgorffori sy'n deillio o'r setliad datganoli presennol, ac yn gysylltiedig, opsiynau ar gyfer ymgorffori. Rydym wedi ceisio cymhwyso ein profiad a'n harbenigedd ar y cyd i ddod o hyd i gasgliadau ac argymhellion rhesymegol, gwybodus y gellir eu cefnogi, ond rydym yn cydnabod y gall eraill gymryd barn wahanol, gan gynnwys (ac yn benodol) cynghorwyr cyfreithiol Llywodraeth Cymru. Gyda hyn mewn golwg, rydym yn pwysleisio (a byddwn yn ailadrodd hyn mewn mannau eraill yn yr adroddiad hwn) **nad** yw ein hadroddiad i'w ddarllen fel cyngor cyfreithiol i Lywodraeth Cymru nac unrhyw un arall, ar unrhyw fater neu fater a drafodir isod.

⁵ Jones, R.; Wyn Jones, R. (2022), [*The Welsh Criminal Justice System: On the Jagged Edge*](#); Rayner, J. ['Jagged edge of devolution' | Erthygl Nodwedd | Law Gazette](#) (2022)

2. RHAN 1: ARCHWILIO OPSIYNAU AR GYFER YMGORFFORI

- 2.1 Mae Llywodraeth Cymru wedi gofyn i'r Gweithgor archwilio opsiynau a gwneud argymhellion i sicrhau ymgorffori CEDAW a'r CRDP yng nghyfraith Cymru drwy ddeddfwriaeth y Senedd. Fel cam cyntaf angenrheidiol, gwnaethom ystyried gwahanol ddulliau o ymgorffori, gan ddefnyddio'r llenyddiaeth sydd ar gael, gan gynnwys yr adolygiad llenyddiaeth cynhwysfawr a gynhaliwyd fel rhan o'r SAEHR.

Ymgorffori: Cysyniad Hyblyg

- 2.2 Mae'r syniad o ymgorffori yn agored i ddehongliad. Mae disgrifiad eang o ymgorffori yn gweld hawliau dynol wedi'u hintegreiddio i gyfraith a pholisi domestig drwy amrywiol 'llwybrau' a allai gynnwys: cyfansoddiadol safonau rhyngwladol; mabwysiadu hawliau dynol rhyngwladol yn ddeddfwriaethol; ymgorffori gweinyddol drwy weithredu polisi a rhaglenni; neu weithredu yn unol â phenderfyniadau mecanweithiau rhyngwladol neu benderfyniadau barnwrol.⁶ Gallai'r rhain i gyd fod yn arwyddocaol i sicrhau cydnabyddiaeth gyfreithiol a gweithredu hawliau dynol yng Nghymru yn well drwy arfer swyddogaethau gan awdurdodau cyhoeddus datganoledig, ar bob lefel.
- 2.3 Y llwybr i ymgorffori a ystyriwyd gan y SAEHR yw deddfwriaeth i fabwysiadu hawliau dynol rhyngwladol yng nghyfraith Cymru. Mae'n dilyn mai dyma brif ffocws ein gwaith. Fodd bynnag, mae 'ymgorffori gweinyddol drwy weithredu polisi a rhaglenni' yn berthnasol i'n gwaith ar fecanweithiau anneddfwriaethol i weithredu hawliau dynol fel y trafodir yn Rhan 2.
- 2.4 Mae deddfwriaeth i fabwysiadu cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol yn uniongyrchol i gyfraith genedlaethol yn ddull o ymgorffori a ffefrir gan gyrrff

⁶ Boyle, K, (2019), [*Models of Incorporation and Justiciability for Economic, Social and Cultural Right*](#), Comisiwn Hawliau Dynol yr Alban, t.9.

cytuniadau'r Cenhedloedd Unedig (UNTB),⁷ gan gynnwys galluogi unigolion i ddibynnu'n uniongyrchol ar eu hawliau dynol gerbron llys.⁸ Dyma brif fyrddwn Argymhelliad 25 SAEHR, h.y. y dylid ymgorffori hawliau dynol yng nghyfraith Cymru fel bod unigolion yn gallu dwyn achos gerbron llys neu dribiwnlys i orfodi eu hawliau dynol.⁹

- 2.5 Rydym yn nodi canllawiau gan y Pwyllgor ar Ddileu Gwahaniaethu yn erbyn Menywod (CommEDAW) ynghylch sut i roi 'effaith gyfreithiol briodol' i CEDAW mewn cyfraith ddomestig sy'n nodi bod sut mae hyn yn cael ei gyflawni yn dibynnu ar statws cytuniadau o fewn y gyfundrefn gyfreithiol ddomestig; ac annog Gwladwriaethau i ystyried ymgorffori CEDAW i hwyluso gwireddu hawliau cytuniad yn llawn.¹⁰ Yn hyn o beth, rydym wedi canfod bod canllawiau gan y Pwyllgor Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (CommESCR) yn arbennig o ddefnyddiol. Gan gyfeirio at y [Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol](#) (ICESCR), mae CommESCR yn nodi bod sut mae cytuniad yn cael ei weithredu mewn cyfraith genedlaethol yn fater i bob Gwladwriaeth sy'n barti benderfynu arno, a dylai'r dulliau a ddefnyddir fod yn briodol yn yr ystyr o gynhyrchu canlyniadau sy'n gyson â chyflawniad llawn ei rwymedigaethau gan y Wladwriaeth sy'n barti.¹¹ Mae'r CommESCR yn mynd ymlaen i nodi bod rhai Gwladwriaethau wedi trawsnewid ICESCR yn gyfraith ddomestig drwy ategu neu ddiwygio deddfwriaeth bresennol, heb ddefnyddio telerau penodol ICESCR, ac mae eraill wedi ei fabwysiadu neu ei ymgorffori mewn cyfraith ddomestig, fel bod ei delerau yn cael eu cadw'n gyfan ac yn cael dilysrwydd ffurfiol yn y drefn gyfreithiol genedlaethol.¹² Er bod y CommESCR yn cyfeirio at hawliau o dan

⁷ Gweler: Y Pwyllgor ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol, Sylw Cyffredinol Rhif 9, 1990, *The Domestic Application of the Covenant*, paragraff 8; a, Pwyllgor Hawliau Dynol, *General Comment No. 31, 2004, The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant*, paragraff 13.

⁸ Gweler troednodyn 3, paragraff 20.

⁹ Gweler troednodyn 1, t.137.

¹⁰ Argymhelliad Cyffredinol CommEDAW Rhif 28, 2010, *On the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, paragraff 31.

¹¹ Gweler troednodyn 7, GC 9, paragraff 5.

¹² *Ibid*, paragraff 6.

ICESCR, yn ein barn ni mae hyn yr un mor ddefnyddiol mewn perthynas â chytuniadau eraill.

- 2.6 Yr hyn sy'n dod i'r amlwg yn gyson o ganllawiau yw bod y dull a gymerwyd i roi effaith gyfreithiol i gytuniadau hawliau dynol rhyngwladol yn y gyfraith genedlaethol yn dibynnu ar sut mae cytuniadau yn cael eu trin yn y system gyfreithiol ddomestig.¹³ Mae canllawiau hefyd yn cadarnhau, beth bynnag yw'r dull gweithredu, rhaid i hyn fod yn ddigonol i sicrhau bod rhwymedigaethau hawliau dynol yn cael eu gwireddu ac i sicrhau barnadwyedd.¹⁴

Ymgorffori Deddfwriaethol

- 2.7 Gan ystyried yr uchod, yng nghyd-destun gwaith y Gweithgor, rydym wedi cymryd bod ymgorffori yng Nghymru yn awgrymu:

Mabwysiadu CEDAW a'r CRDP i fframwaith cyfreithiol cenedlaethol Cymru drwy ddeddfwriaeth y Senedd mewn modd sy'n hyrwyddo gwireddu'r hawliau a warantwyd, ac a fyddai'n galluogi unigolion i ddwyn achos gerbron llys neu dribiwnlys i orfodi eu hawliau.

- 2.8 Mae'r llenyddiaeth yn disgrifio'n fras dri dull o ymgorffori deddfwriaethol.¹⁵ Y rhain yw:

- Ymgorffori uniongyrchol.
- Ymgorffori anuniongyrchol.
- Ymgorffori sectoraidd.

Ymgorffori uniongyrchol

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid, paragraff 7.

¹⁵ Hoffman, S. a Stern, R. (2020), *Incorporation of the UN Convention on the Rights of the Child in National Law*, The International Journal of Children's Rights, 28(1), 133-156; UINICEF-UK, 2012, [*The UN Convention on the Rights of the Child: a study of legal implementation in 12 countries*](#).

2.9 Mae ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol yn uniongyrchol yn golygu cymryd testun llawn cytuniad hawliau dynol rhyngwladol a'i wneud yn rhan o gyfansoddiad cenedlaethol neu ddeddfwriaeth genedlaethol gyda golygu neu ddiwygio cyfyngedig iawn, a'i gwneud yn ofynnol cydymffurfio â'r hawliau a warantwyd.¹⁶ Mae'r dull hwn yn golygu bod hawliau dynol yn dod yn rhwymol i'r llywodraeth ac awdurdodau cyhoeddus yn ôl y gyfraith ac yn orfodadwy gan lys neu dribiwnlys cenedlaethol. Un enghraifft o ymgorffori uniongyrchol yn y DU yw Deddf Hawliau Dynol 1998, sy'n ymgorffori'r **Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol** (ECHR) yn system gyfreithiol y DU. Un o nodweddion allweddol Deddf Hawliau Dynol 1998 yw ei bod yn galluogi unigolion i ddibynnu ar hawliau o dan yr ECHR gerbron llys neu dribiwnlys, naill ai fel amddiffyniad i hawliad a ddygir yn eu herbyn, neu'n uniongyrchol fel hawliad.¹⁷

Ymgorffori anuniongyrchol

2.10 Mae ymgorffori anuniongyrchol yn golygu bod cytuniad hawliau dynol yn cael rhywfaint o effaith gyfreithiol drwy ddeddfwriaeth ddomestig. Y gwahaniaeth allweddol oddi wrth ymgorffori uniongyrchol yw nad yw hawliau corfforedig yn rhwymol, ond maent yn cael rhywfaint o effaith anuniongyrchol, e.e. drwy ei gwneud yn ofynnol i'r llywodraeth neu awdurdodau cyhoeddus ystyried hawliau penodol wrth arfer eu swyddogaethau.¹⁸ Mae geiriau mewn deddfwriaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau perthnasol 'roi sylw i' neu 'sylw dyladwy i' hawliau dynol penodol yn arwydd o ymgorffori anuniongyrchol. Mae ymgorffori anuniongyrchol yn sefydlu dyletswydd weithdrefnol ar awdurdodau perthnasol a gall methu cydymffurfio arwain at adolygiad gan y llysoedd. Fodd bynnag, gan nad yw ymgorffori anuniongyrchol yn cyflwyno dyletswydd yn ei rhinwedd ei hun i gydymffurfio â hawliau dynol, ni all unigolion ddwyn achos i orfodi eu hawliau yn uniongyrchol. Un enghraifft o ymgorffori anuniongyrchol yng **Nghymru yw Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011** (y Mesur Hawliau Plant).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Adran 7, Deddf Hawliau Dynol 1998.

¹⁸ Gweler cyfeiriadau yn nhroednodyn 15.

Mae hyn yn gwneud y Confensiwn ar Hawliau'r Plentyn (CRC) yn rhan o gyfraith Cymru ac yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru roi 'sylw dyladwy' i hawliau plant wrth arfer unrhyw un o'u swyddogaethau. Gall unigolion yr effeithir arnynt gan benderfyniadau a wneir gan Weinidogion Cymru geisio adolygiad barnwrol o benderfyniad Gweinidogol os ydynt yn credu nad oes digon o sylw wedi'i roi i hawliau perthnasol, ond mae adolygiad o'r fath wedi'i gyfyngu i seiliau cyfraith gyhoeddus, gyda chwmpas cyfyngedig iawn i herio sylwedd y penderfyniad sy'n seiliedig ar hawliau.

Ymgorffori sectoraidd

- 2.11 Mae ymgorffori sectoraidd yn golygu rhoi rhywfaint o effaith i hawliau dynol mewn deddfwriaeth mewn meysydd perthnasol o bolisi cyhoeddus (h.y. sectorau). Mae hyn fel arfer yn golygu bod rhai hawliau wedi'u datgysylltu o'r cytuniad perthnasol ac y cyfeirir atynt mewn deddfwriaeth sectoraidd.¹⁹ Mae'r dull o ymgorffori fel arfer yn ymgorffori anuniongyrchol, gan ddefnyddio geiriad fel 'sylw dyladwy' i gyfeirio at hawliau perthnasol. Fel sy'n wir yn achos ymgorffori anuniongyrchol, efallai y bydd unigolion yn gallu herio penderfyniad sy'n methu rhoi ystyriaeth briodol i'r hawliau sydd wedi'u hymgorffori, ond mae adolygiad o'r fath wedi'i gyfyngu i seiliau cyfraith gyhoeddus. Yng Nghymru, mae **Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014**²⁰(SSWBA 2014) yn enghraifft o ymgorffori sectoraidd. Mae Adran 7 o'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i berson sy'n arfer swyddogaethau o dan y Ddeddf honno roi sylw dyladwy i Egwyddorion y Cenhedloedd Unedig ar gyfer Pobl Hŷn a'r CRC.

Dull Amgen

- 2.12 Yn ein hasesiad, un o'r negeseuon allweddol o'r llenyddiaeth – yn enwedig gan UNTB – yw nad yw'r dull o ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol mewn system gyfreithiol genedlaethol wedi'i bennu ymlaen llaw. Rydym wedi nodi,

¹⁹ Gweler cyfeiriadau yn nhroednodyn 15.

²⁰ Enghreifftiau eraill: Deddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) 2018 a Deddf Cwricwlwm (Cymru) 2021.

mewn rhai awdurdodaethau, mai'r dull o weithredu cytuniadau hawliau dynol yn gyfreithiol yw ymgorffori hawliau ar lefel gyfansoddiadol, neu gyflwyno Deddf Hawliau.²¹

- 2.13 Fel y byddwn yn egluro isod, wrth i ni gynnal ein hasesiad o opsiynau ar gyfer ymgorffori CEDAW a'r CRDP, gwelsom ei bod yn ddefnyddiol myfyrio ar wahanol ddulliau, gan gynnwys ymgorffori uniongyrchol ac anuniongyrchol/sectoraidd ond hefyd model deddfwriaethol pwrpasol posibl. O dan y dull hwn, byddai deddfwriaeth y Senedd yn nodi ac yn deddfu set o hawliau a dyletswyddau penodol i Gymru, wedi'u llywio gan CEDAW a'r CRDP ond a fynegir mewn termau cyfreithiol domestig sydd wedi'u cynllunio'n benodol i eistedd o fewn cymhwysedd datganoledig. Mae hyn yn cynnig llwybr ychwanegol (gyda'i fanteision a'i heriau ei hun) i roi effaith gyfreithiol i sylwedd safonau hawliau dynol sy'n seiliedig ar gytuniad. Rydym yn dychwelyd at y model hwn yn ddiweddarach ond yn ei gyflwyno yma oherwydd ein bod yn deall dull pwrpasol fel llwybr penodol i ymgorffori i weithredu safonau cytuniadau yn gyfreithiol yn ddomestig.

Ymgorffori a Gorfodi

- 2.14 Tybir yn gyffredinol bod ymgorffori uniongyrchol yn golygu bod hawliau dynol yn orfodadwy gan lysoedd a thribiwnlysoedd gyda rhwymedïau priodol ar gael i orfodi cydymffurfiaeth. Mae'r dybiaeth hon yn ymddangos yn rhy syml i ni. Bydd y graddau y gall llysoedd cenedlaethol wneud iawn yn effeithiol neu orfodi cydymffurfiaeth â hawliau yn dibynnu ar strwythurau, pwerau a thraddodiadau'r gyfundrefn gyfreithiol y mae unigolyn yn ceisio gorfodi ei hawliau ynddi. Ein dealltwriaeth o'r llenyddiaeth sydd ar gael yw ei bod yn cadarnhau y bydd gorfodi hawliau yn effeithiol yn dibynnu ar sut mae system gyfreithiol genedlaethol yn gweithredu, ei thraddodiadau, a'r rhwymedïau sydd ar gael i gyrrff dyfarnu.²² Er enghraifft, mewn perthynas â hawliau sy'n effeithio

²¹ Er enghraifft, [Cyfansoddiad De Affrica](#); Gweler hefyd y drafodaeth mewn cyfeiriadau yn nhroednodyn 15.

²² K. Boyle et al (2025), *Access to Social Justice: Effective Remedies for Social Rights* (Gwasg Prifysgol Bryste); K. Boyle (2020) *Economic and Social Rights Law: Incorporation, Justiciability and Principles of Adjudication* (Routledge). King, J., (2012), *Judging Social Rights* (Gwasg Prifysgol Caergrawnt).

ar bolisi economaidd a chymdeithasol, mae llysoedd y DU (a llawer o lysoedd cenedlaethol eraill) yn tueddu i ganiatáu ffin sylweddol o ddisgresiwn i awdurdodau cyhoeddus o ran sut mae hawliau'n cael eu gweithredu. Cyfeirir at hyn yn aml fel 'dull parchus', ac awgrymwyd ei fod yn tanseilio gallu'r llys i gynnal hawliau unigol.²³

- 2.15 At ddibenion presennol rydym wedi tybio mai ymgorffori uniongyrchol yw'r dull o ymgorffori sydd fwyaf tebygol o fodloni argymhelliad SAEHR ar gyfer hawliau uniongyrchol orfodadwy: o leiaf mae'n galluogi unigolyn i ddibynnu'n uniongyrchol ar hawliau wedi'u hymgorffori gerbron llys neu dribiwnlys, er efallai na fydd llwybrau i wneud iawn neu orfodi uniongyrchol drwy'r llysoedd bob amser yn syml. Fodd bynnag, rydym hefyd yn nodi, lle mae hawliau pwrpasol yn cael eu cyflwyno (e.e. drwy Ddeddf Hawliau) y gallai fod yn bosibl gwneud hawliau yn orfodadwy gan lys neu dribiwnlys.

Nodyn ar Derminoleg

Deiliaid Dyletswydd a Swyddogaethau Perthnasol

- 2.16 Mae rhwymedigaethau mewn cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol yn cael eu drafftio i fod yn berthnasol i Wladwriaethau (Gwladwriaethau sy'n barti). Fodd bynnag, amcan ymgorffori yng Nghymru yw gosod dyletswyddau ar awdurdodau cyhoeddus sy'n arfer swyddogaethau cyhoeddus yng Nghymru mewn meysydd polisi datganoledig (ein darlleniad ni o'r SAEHR). Yn hyn o beth, rydym wedi cymryd sylw o benderfyniad diweddar y Goruchaf Lys sy'n ymwneud â phwerau Senedd yr Alban i ddeddfu i ymgorffori hawliau plant (achos CRC yr Alban).²⁴ Fel yr esboniwn yn ddiweddarach yn yr adroddiad hwn, mae'n ymddangos i ni bod achos CRC yr Alban wedi codi'r posibilrwydd o gyfyngiadau heb eu rhagweld ac ansicr ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd dros hawliau dynol (nodwn y gallai eraill ddehongli'r achos hwn yn

²³ Ibid. Gweler hefyd: O'Connell, P., (2011), *The Death of Socioeconomic Rights*, *Modern Law Review*, 74(4) 532-54.

²⁴ Cyfeiriad gan y *Twrnai Cyffredinol ac Adfocad Cyffredinol yr Alban – United Nations Convention on the Rights of the Child (Incorporation) (Scotland) Bill*, UKSC/2021/0079.

wahanol). Gan ystyried yr ystyriaethau hyn, yng ngweddill yr adroddiad hwn mae'r cyfeiriadau canlynol i'w darllen fel y disgrifir isod, oni nodir fel arall:

'Gwladwriaeth sy'n Barti' neu 'Wladwriaethau sy'n Barti' yn CEDAW neu'r CRDP

- 2.17 Mae cyfeiriadau at 'Gwladwriaeth sy'n barti' neu 'Wladwriaethau sy'n barti' yn CEDAW neu'r CRDP i fod gyda 'sglein deddfwriaethol'²⁵ er mwyn cyfeirio at awdurdod datganoledig Cymru.²⁶

Swyddogaethau perthnasol

- 2.18 Fel y deallwn ni, yn gyffredinol o dan y setliad datganoli presennol nid oes gan y Senedd gymhwysedd deddfwriaethol i osod dyletswyddau ar awdurdodau cyhoeddus nad ydynt wedi'u datganoli, neu sy'n berthnasol i swyddogaethau nad ydynt wedi'u datganoli.²⁷ Am y rheswm hwn, mae cyfeiriadau at 'swyddogaethau perthnasol' yng ngweddill yr adroddiad hwn i'w cymryd fel cyfeiriadau at swyddogaethau: a arferir gan awdurdod Cymreig datganoledig nad ydynt yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl o dan Atodlen 7A neu sydd wedi'i gyfyngu o dan Atodlen 7B o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Yn hyn o beth, ymddengys i ni fod achos CRC yr Alban yn ei gwneud yn ofynnol i swyddogaethau perthnasol gael eu cyfyngu ymhellach i swyddogaethau a roddir gan ddeddfiad y Senedd neu drwy offeryn statudol a wneir o dan bŵer galluogi a roddir gan ddeddfiad y Senedd.²⁸

²⁵ Dyma'r dull a gymerwyd yn adran 2 o Ddeddf Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn (Ymgorffori) (Yr Alban) 2024.

²⁶ Fel y'i diffinnir yn adran 157A a/neu Atodlen 9A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

²⁷ Mae hwn yn gyfrif symlach o gymhwysedd, er hwylustod darllen. Gweler hefyd, yn benodol, yr eithriadau (h.y. ehangu cymhwysedd yn hyn o beth) ym mharagraff 8 o Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

²⁸ Dyma ein dealltwriaeth o'r dyfarniad, wedi'i gefnogi gan: N. McEwen, A. McHarg, J. Hunt, C. McCorkindale, (2026) [Conditioning Power: Devolved Law-Making after the Supreme Court's s.28\(7\) Rulings](#); ac, A. McHarg, (2024) [Incorporating International Human Rights: The Implications of the UNCRC \(Incorporation\) \(Scotland\) Bill Reference for the Scottish Human Rights Bill](#).

Cymhwysedd Deddfwriaethol y Senedd

- 2.19 Bydd angen i ddeddfwriaeth i ymgorffori CEDAW a'r CRDP lywio'n ofalus gyfuchliniau cymhleth datganoli. Mae'r adran hon yn trafod cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i ymgorffori hawliau dynol fel y'u llywodraethir gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, gan gynnwys materion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau ar gymhwysedd.²⁹

Hawliau Dynol

- 2.20 Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn sefydlu'r model cadw pwerau o ddatganoli ar gyfer Cymru. Nid yr adroddiad hwn yw'r lle ar gyfer trafodaeth lawn ar y setliad datganoli ar gyfer Cymru: mae gwybodaeth am y model cadw pwerau ar gael mewn mannau eraill.³⁰ At y dibenion presennol, nodir na all Deddfau'r Senedd, o dan y model cadw pwerau, 'ymwneud' ag unrhyw fater a gedwir yn ôl o dan Atodlen 7A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006;³¹ ac, ni ddylent dorri unrhyw un o'r cyfyngiadau yn Atodlen 7B o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.³² Mae unrhyw ymgais gan y Senedd i gyflwyno darpariaeth ddeddfwriaethol sy'n ymwneud â mater a gedwir yn ôl, neu lle mae cyfyngiad yn berthnasol yn agored i her gan Lywodraeth y DU.³³ Yn y pen draw, gallai her o'r fath arwain at ddatganiad gan y Goruchaf Lys bod y ddarpariaeth yn anghyfreithlon.³⁴
- 2.21 Er bod materion a gedwir yn ôl Atodlen 7A a chyfyngiadau Atodlen 7B yn gosod cyfyngiadau sylweddol ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, mae ein hadolygiad o'r atodlenni hynny yn ein harwain i ddod i'r casgliad nad ydynt yn gosod unrhyw fater a gedwir yn ôl neu gyfyngiad cyffredinol penodol ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ym maes hawliau dynol. Nodwn fod

²⁹ Mae ein hasesiad yn seiliedig ar Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 sydd mewn grym ar 1 Ionawr 2026.

³⁰ Gweler: Y Senedd, (2024) [Deddfu yng Nghymru: o ddatganoli gweithrediaeth i fodel cadw pwerau](#); Gweler hefyd, y Senedd, (2020), [Pwerau](#).

³¹ Adran 108A(2)(c).

³² Adran 108A(2)(d).

³³ Adran 114.

³⁴ Adran 112.

cyfyngiad penodol i atal addasu Deddf Hawliau Dynol 1998, a drafodir ymhellach isod ('Cyfyngiad Deddf Hawliau Dynol 1998').

- 2.22 Nodwn fod Atodlen 7A yn rhestru cymhwysedd dros 'Faterion Tramor' fel mater a gedwir yn ôl.³⁵ Mae ymrwymo i gytuniadau rhyngwladol yn fater i Lywodraeth y DU sy'n gweithredu ar ran Gwladwriaeth y DU. Mae'r DU yn barti i nifer o gytuniadau hawliau dynol rhyngwladol.³⁶ O hyn gellid tybio bod Materion Tramor yn cynnwys cymhwysedd dros hawliau dynol, gan fod hawliau dynol wedi'u nodi mewn cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol. Fodd bynnag, nodwn ei fod wedi'i nodi'n benodol yn Atodlen 7A nad yw'r mater a gedwir yn ôl yn cynnwys arsylwi a gweithredu rhwymedigaethau rhyngwladol.³⁷ Deellir yn gyffredin, fel mater o gyfraith rhyngwladol, bod Gwladwriaeth y DU yn rhwym i gyflawni'r rhwymedigaethau sy'n deillio o unrhyw gytuniad hawliau dynol y Cenhedloedd Unedig (neu unrhyw gytuniad hawliau dynol) y mae wedi'i gadarnhau.³⁸ Llywodraeth y DU a Senedd y DU sy'n gyfrifol am y ddyletswydd hon i ddechrau, ond mae UNTB wedi cadarnhau bod hyn yn ymestyn i bob llywodraeth ddatganoledig, yn ogystal ag awdurdodau cyhoeddus ac amlygiadau eraill y Wladwriaeth.³⁹

Materion a Gedwir yn ôl a Chyfyngedig

Perthnasedd Cyffredinol

- 2.23 Nid ydym wedi nodi unrhyw fater a gedwir yn ôl na chyfyngiad penodol sy'n cyfyngu ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd dros hawliau dynol yn

³⁵ Paragraff 10.

³⁶ Mae'r DU wedi cadarnhau saith cytuniad hawliau dynol craidd:

- Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (ICESCR).
- Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Sifil a Gwleidyddol (ICCPR).
- Confensiwn y Cenhedloedd Unedig yn Erbyn Artaith a Thriniaeth neu Gosb Greulon, Annynol neu Ddiraddiol arall (UNCAT).
- Confensiwn Rhyngwladol ar Ddiddymu Pob Math o Wahaniaethu Hiliol (CERD).
- Confensiwn ar Ddileu Pob Math o Wahaniaethu yn erbyn Menywod (CEDAW).
- Confensiwn ar Hawliau Pobl Anabl (CRDP).
- Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn (CCUHP).

³⁷ Paragraff 10(3).

³⁸ Gweler: Confensiwn Fienna a Chyfraith ar Gytuniadau 1969, Erthygl 26.

³⁹ Gweler: Troednodyn 3 a 7.

gyffredinol. Fodd bynnag, mae hawliau dynol yn ymestyn i wahanol feysydd polisi sy'n golygu bod angen ystyried cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yng ngoleuni unrhyw faterion a gedwir yn ôl neu gyfyngiadau sy'n berthnasol i feysydd polisi ar wahân sy'n ymwneud â hawliau dynol. Mae'r mater ynghylch a yw deddfwriaeth y Senedd yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl o dan Atodlen 7A yn cael ei benderfynu drwy gyfeirio at ddiben y ddarpariaeth, gan ystyried (ymhlith pethau eraill) ei heffaith yn yr holl amgylchiadau.⁴⁰ Mae nifer o faterion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006: dylid cyfeirio at Atodlen 7A ac Atodlen 7B am restr gyflawn o faterion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau, yn ogystal ag eithriadau.

Cyfyngiad Deddf Hawliau Dynol 1998

- 2.24 Mae Atodlen 7B yn cynnwys cyfyngiad sy'n golygu na all y Senedd ddeddfu deddfwriaeth i addasu Deddf Hawliau Dynol 1998.⁴¹ Rydym wedi cymryd y cyfyngiad hwn fel un sy'n gyfyngedig i ddeddfiad gwarchodedig Senedd y DU, yn hytrach nag un sy'n gymwys yn gyffredinol i bob hawl ddynol. Fodd bynnag, ni all unrhyw ddeddfwriaeth y Senedd i ymgorffori hawliau dynol gynnwys darpariaeth y gellid ei dehongli fel un sy'n addasu Deddf Hawliau Dynol 1998. Mae Deddf Hawliau Dynol 1998 yn gwneud yr ECHR yn rhan o gyfraith y DU. Mae'r ECHR yn cael ei ystyried yn gyffredinol fel dogfen sy'n nodi hawliau sifil a gwleidyddol, er y cydnabyddir bod posibilrwydd y gall yr hawliau hynny ymestyn i faes hawliau economaidd-gymdeithasol.⁴² Rydym yn gweld hyn fel rhywbeth arwyddocaol o bosibl ar gyfer ymgorffori CEDAW neu'r CRDP lle gellir darllen erthyglau fel rhai sy'n gwarantu hawliau sifil neu wleidyddol, ac felly gellid ystyried ymgorffori fel addasiad o Ddeddf Hawliau Dynol 1998.

Cymhwyso Materion a Gedwir yn ôl a Chyfyngiadau

⁴⁰ Adran 108A(6), Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

⁴¹ Paragraff 5.

⁴² Gweler, er enghraifft: Llys Hawliau Dynol Ewrop, achos *Airey v. Ireland*, 1979, Rhif cais 6289/73 paragraff 26.

- 2.25 Wrth gyflawni ein gwaith mae'r Gweithgor wedi ceisio ystyried dull cyffredinol y Goruchaf Lys o ddehongli a chymhwyso amodau ar faes lle y mae cymhwysedd wedi ei ddatganoli. Yn hyn o beth, fel yr ydym yn ei ddeall:
- Mae'r Goruchaf Lys wedi ei gwneud yn glir, os oes gan ddarpariaeth gysylltiad rhydd neu ganlyniadol yn unig â mater a gedwir yn ôl, ni fydd yn ymwneud â'r mater hwnnw.⁴³
 - Mae dull y Goruchaf Lys yn awgrymu na fydd yn cymeradwyo dehongliadau annaturiol neu greadigol o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.⁴⁴
- 2.26 Gyda'r uchod mewn golwg, rydym wedi ceisio'n ymwybodol i osgoi dehongliadau annaturiol neu greadigol o gyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yn Atodlen 7A a 7B. Yn hytrach, rydym wedi ceisio asesu sut y gallai Cymru ymgorffori CEDAW a'r CRDP, gan ddefnyddio dull gofalus a realistig o asesu a oes lle i gyflwyno deddfwriaeth y Senedd i roi effaith gyfreithiol i'r naill neu'r llall neu'r ddau gytuniad yng Nghymru. Fel yr esboniwn isod, gwnaethom ddatblygu methodoleg i hwyluso ein hasesiad a oedd yn cynnwys cyfnod peilot. Amlygodd y cyfnod peilot hwn fod un mater a gedwir yn ôl yn debygol o fod yn rhwystr sylweddol i ymgorffori CEDAW a'r CRDP yn uniongyrchol, sef y mater a gedwir yn ôl Cyfle Cyfartal (mater a gedwir yn ôl EO) o dan adran N1 o Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.⁴⁵ Trafodwyd y canfyddiad cychwynnol hwn gan y Gweithgor, a chytunwyd bod y mater a gedwir yn ôl EO yn haeddu ystyriaeth benodol fel rhwystr posibl i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i ymgorffori CEDAW a'r CRDP. Am y rheswm hwn, rydym yn trafod y mater a gedwir yn ôl EO ac eithriadau i'r mater a gedwir yn ôl yn yr adrannau canlynol.

⁴³ Gweler: achos *Christian Institute* [2016] UKSC 51, ym mharagraff 29 sy'n dyfynnu *Martin v Most* [2010], UKSC 10.

⁴⁴ *Imperial Tobacco Ltd v the Lord Advocate* [2012] UKSC 61.

⁴⁵ Nodwn fod hyn yn gyson â'r sefyllfa a gyrhaeddwyd yn yr Alban: Llywodraeth yr Alban, [A Human Rights Bill for Scotland: Discussion Paper](#) (2025).

Y Mater a Gedwir yn ôl Cyfle Cyfartal ac Eithriadau

- 2.27 Dylid cyfeirio at Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ar gyfer testun llawn y mater a gedwir yn ôl EO a'i eithriadau.⁴⁶ Mae'r adran hon yn darparu crynodeb yn seiliedig ar ein dealltwriaeth ar y cyd o'r darpariaethau hynny.
- 2.28 Mae'r mater a gedwir yn ôl yn berthnasol i Gyfle Cyfartal sydd i'w ddehongli fel a ganlyn:

*...atal, dileu neu reoleiddio gwahaniaethu rhwng personau ar sail rhyw neu statws priodasol, ar sail hiliol, neu ar sail anabledd, oedran, cyfeiriadedd rhywiol neu darddiad cymdeithasol, neu nodweddion personol eraill, gan gynnwys credoau neu farn, fel credoau crefyddol neu farn wleidyddol, ond heb gynnwys iaith.*⁴⁷

- 2.29 Mae pedwar eithriad i'r mater a gedwir yn ôl.⁴⁸ I grynhoi, y rhain yw:

Yr eithriad cyntaf: Annog cadw at gyfle cyfartal

- 2.30 Mae'r eithriad hwn yn galluogi'r Senedd i annog cadw at gyfle cyfartal: yn benodol, cadw at y gofynion cyfle cyfartal. Mae'r gofynion cyfle cyfartal yn golygu y gyfraith ar hyn o bryd sy'n ymwneud â chyfle cyfartal.⁴⁹ Nid yw'r eithriad hwn yn ymestyn i wahardd neu reoleiddio. Rydym wedi cymryd hyn i olygu y bydd ymgorffori darpariaeth gan CEDAW neu'r CRDP mewn modd sy'n gwahardd gweithredoedd (gwahaniaethol) neu'n rheoleiddio swyddogaethau sy'n ymwneud â chyfle cyfartal ym maes hawliau dynol y tu allan i gwmpas yr eithriad hwn. Ar y sail hon nid ydym yn gweld yr eithriad cyntaf fel un sy'n berthnasol i'n gwaith.

Y gyfraith ar hyn o bryd

- 2.31 Rydym wedi darllen y 'gyfraith ar hyn o bryd' fel rhywbeth sy'n cyfeirio at ddeddfiadau 'mewn grym' yn y DU ar gyfle cyfartal, yn bennaf **Deddf**

⁴⁶ Atodlen 7A, adran N1, paragraff 187.

⁴⁷ Atodlen 7A, adran N1, paragraff 187, o dan yr is-bennawd Dehongli

⁴⁸ Paragraff 187.

⁴⁹ Paragraff 187, *Dehongli*.

Cydraddoldeb 2010 (EA 2010) ac is-ddeddfwriaeth gysylltiedig (cyfraith cydraddoldeb). Rydym wedi tybio nad yw'r 'gyfraith ar hyn o bryd' yn cynnwys cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol heb eu hymgorffori, hyd yn oed os yw'r rhain yn cyfeirio at gydraddoldeb neu beidio â gwahaniaethu. Mae hyn oherwydd bod y Goruchaf Lys wedi cadarnhau nad yw cytuniadau rhyngwladol a gadarnhawyd gan y DU, ond heb eu hymgorffori mewn cyfraith ddomestig, yn rhan o gyfraith unrhyw ran o'r DU.⁵⁰

Yr ail eithriad: Gwneud trefniadau i sicrhau sylw dyladwy i ofynion cyfle cyfartal

- 2.32 Mae'r eithriad hwn yn galluogi'r Senedd i osod dyletswyddau ar unrhyw awdurdod Cymreig datganoledig⁵¹ i wneud trefniadau i sicrhau bod ei swyddogaethau'n cael eu cyflawni gyda sylw dyladwy i'r angen i fodloni'r gofynion cyfle cyfartal. O ran yr eithriad cyntaf, mae'r gofynion cyfle cyfartal yn golygu y gyfraith ar hyn o bryd sy'n ymwneud â chyfle cyfartal.

Y trydydd eithriad: Mewn perthynas â swyddi anweithredol

- 2.33 Mae'r eithriad hwn yn eithriad cul sy'n canolbwyntio ar fynd i'r afael â gwahaniaethu sy'n atal unigolion â nodweddion gwarchodedig penodol⁵² mewn swyddi anweithredol ar fyrddau awdurdodau Cymreig datganoledig. O ystyried cymhwysiad cyfyngedig yr eithriad hwn, nid ydym wedi ei ystyried yn ein hasesiad o opsiynau ar gyfer ymgorffori.

Y pedwerydd eithriad: Darpariaeth sy'n atodol neu'n ychwanegol at Ddeddf Cydraddoldeb 2010

- 2.34 Mae'r eithriad hwn yn galluogi'r Senedd i ddeddfu darpariaeth ar gyfle cyfartal mewn perthynas â swyddogaethau awdurdod datganoledig yng Nghymru, sy'n atodol neu'n ychwanegol i ddarpariaeth a wnaed gan EA 2010, ond heb

⁵⁰ *R (on the application of SC, CB and 8 children) (Appellants) v Secretary of State for Work and Pensions and others (Respondents)*, [2021] UKSC 26.

⁵¹ Diffinnir yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006, adran 157(A).

⁵² Fel y'i diffinnir ym Mhennod 1, Deddf Cydraddoldeb 2010.

addasu'r deddfiad hwnnw (neu unrhyw is-ddeddfwriaeth o dan EA 2010). Wrth i ni ddarllen yr eithriad hwn, gallai alluogi'r Senedd i'w gwneud yn ofynnol i awdurdod Cymreig datganoledig gymryd camau ar gyfle cyfartal yn seiliedig ar hawliau dynol ymgorfforedig, ar yr amod nad yw gweithredu o'r fath yn addasu, neu nad yw'n cael ei wahardd gan EA 2010 (neu is-ddeddfwriaeth).⁵³

Asesu'r Eithriadau i'r Mater a Gedwir yn ôl EO

- 2.35 Fel y trafodir ymhellach isod, rydym yn darllen llawer o holl erthyglau CEDAW a'r CRDP, os nad y cyfan ohonynt, fel rhai sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO. Mae'n dilyn bod risg y bydd unrhyw ymgais gan y Senedd i ymgorffori'r naill gytuniad neu'r llall yn cael ei herio ar sail cymhwysedd deddfwriaethol. Am y rheswm hwn, rydym wedi ystyried a oes lle i ddibynnu ar yr ail neu'r pedwerydd eithriad a drafodwyd uchod er mwyn galluogi'r Senedd i ddeddfu i ymgorffori CEDAW a/neu'r CRDP. Fel y nodwyd uchod, rydym o'r farn nad yw'r eithriad cyntaf a'r trydydd eithriad yn cynorthwyo â'n tasg.

Yr ail eithriad: yr eithriad sylw dyladwy

- 2.36 Rydym wedi dod i'r casgliad y gall yr ail eithriad, y byddwn yn cyfeirio ato fel yr eithriad 'sylw dyladwy', roi cymhwysedd i ddeddfu deddfwriaeth i ymgorffori CEDAW a'r CRDP gyda'r bwriad o sicrhau bod swyddogaethau perthnasol awdurdodau cyhoeddus datganoledig yn cael eu cyflawni gan roi sylw dyladwy i'r gofynion cyfle cyfartal. Er mwyn osgoi camu dros ffiniau'r eithriad hwn, byddai angen i ddeddfwriaeth osod dyletswyddau sy'n eistedd o fewn terfynau 'sylw dyladwy'. Yn ein barn ni, byddai hyn yn ei gwneud yn ofynnol cael deddfwriaeth i fabwysiadu dull anuniongyrchol o ymgorffori ('Ymgorffori Deddfwriaethol' uchod). Er enghraifft, drwy ei gwneud yn ofynnol i awdurdod Cymreig roi sylw dyladwy i CEDAW a'r CRDP wrth arfer swyddogaethau perthnasol yn unol â'r dyletswyddau a osodwyd gan EA 2010. Byddai hyn yn

⁵³ Mae hefyd yn caniatáu i'r Senedd wneud darpariaeth sy'n atgynhyrchu neu'n cymhwyso unrhyw beth a gynhwysir yn EA 2010, gyda neu heb addasiad, ar yr amod nad yw unrhyw addasiad yn effeithio ar y ffordd y cymhwysir EA 2010. Nid ydym yn gweld hyn fel rhywbeth sy'n berthnasol i'n gwaith.

gosod dyletswydd weithdrefnol h.y. i roi ystyriaeth briodol (sylw dyladwy) i erthyglau o CEDAW neu'r CRDP wrth arfer swyddogaethau perthnasol.

- 2.37 Yng ngoleuni'r uchod, rydym yn gweld y dull sylw dyladwy fel llwybr i ymgorffori CEDAW a'r CRDP yn anuniongyrchol ar yr amod bod y ddyletswydd yn cyd-fynd â'r ffin a sefydlwyd gan yr eithriad (ac yn gyfyngedig i hynny).
- 2.38 Gan fod dull sylw dyladwy eisoes yn un o nodweddion deddfwriaeth i ymgorffori'r CRC, y CRDP ac Egwyddorion y Cenhedloedd Unedig ar gyfer Pobl Hŷn yng nghyfraith Cymru (gweler uchod, 'Ymgorffori Anuniongyrchol' ac 'Ymgorffori Sectoraidd') rydym yn ei weld fel opsiwn sy'n lleihau'r risg o her ar sail cymhwysedd deddfwriaethol (ymddengys fod achos CRC yr Alban hefyd yn cadarnhau nad yw'r dull o sylw dyladwy i ymgorffori CRC yng Nghymru yn broblemus). Fodd bynnag, byddem yn ychwanegu dau gafeat cryf:
- Yn gyntaf, byddai ymgorffori CEDAW a'r CRDP yn anuniongyrchol yn methu bodloni argymhellion y SAEHR ar gyfer ymgorffori i alluogi unigolion i ddwyn achos gerbron llys neu dribiwnlys i orfodi eu hawliau.
 - Yn ail, byddai'n dal i fod yn angenrheidiol penderfynu a allai unrhyw fater a gedwir yn ôl neu gyfyngiad arall fod yn berthnasol (h.y. heblaw am y mater a gedwir yn ôl EO). Mae ein darlleniad cychwynnol o'r ddau gytuniad yn awgrymu bod hyn yn debygol o fod yn wir, e.e. rydym wedi darllen Erthygl 9 o CEDAW ac Erthygl 18 o'r CRDP fel rhai sy'n ymwneud â mater a gedwir yn ôl Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ar *Genedligrwydd*.⁵⁴
- 2.39 Er ein bod wedi cynnwys rhywfaint o drafodaeth am ddull sylw dyladwy/ymgorffori anuniongyrchol yn ddiweddarach yn ein hadroddiad, er mwyn cyflawnrwydd yn unig y mae hyn. Nid ydym yn gweld bod yr eithriad sylw dyladwy, neu ddull sylw dyladwy yn bodloni argymhellion SAEHR 1 a 25, nac yn bodloni disgwyliadau'r rhanddeiliaid a gyfrannodd dystiolaeth i'r ymchwil sylfaenol.

Y pedwerydd eithriad: yr eithriad mynd y tu hwnt

⁵⁴ paragraff 28.

2.40 Ein darlleniad o'r pedwerydd eithriad, y byddwn yn cyfeirio ato fel yr eithriad 'mynd y tu hwnt', yw y gallai alluogi'r Senedd i ddeddfu deddfwriaeth i roi rhywfaint o effaith gyfreithiol i CEDAW a/neu'r CRDP, i ategu EA 2010 drwy ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau Cymreig datganoledig gymryd camau penodol – fel y nodir yn y cytuniadau hynny – ar gyfle cyfartal. Rydym wedi trafod yr eithriad mynd y tu hwnt fel llwybr posibl i ymgorffori anuniongyrchol yn ddiweddarach yn ein hadroddiad. Fodd bynnag, nodwn, hyd yn oed os yw'r eithriad hwn yn berthnasol, byddai'n dal yn angenrheidiol penderfynu a allai unrhyw fater a gedwir yn ôl neu gyfyngiad arall fod yn berthnasol (h.y. heblaw am y mater a gedwir yn ôl EO) i atal y Senedd rhag deddfu deddfwriaeth.

3. METHODOLEG

- 3.1 Gofynnwyd i'r Gweithgor ymgymryd ag ymarfer arloesol sy'n cynnwys ystyried natur a chwmpas cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol dethol, yn erbyn cyfuchliniau datganoli yng Nghymru, gan ystyried yr uchelgais i gyflawni ymgorfforiad uniongyrchol yng nghyfraith Cymru.
- 3.2 Mae'r llenyddiaeth sydd ar gael yn rhoi mewnwelediadau o ddulliau ymgorffori ond prin iawn yw'r arweiniad ar y dull i'w fabwysiadu i bennu'r mecanwaith deddfwriaethol mwyaf priodol i gyflawni ymgorffori ar lefel awdurdodaethol. Yn ystod ein gwaith paratoi, gwnaethom ystyried y llenyddiaeth ar ymgorffori a chanllawiau UNTB; gwnaethom hefyd geisio estyn allan at arbenigwyr sy'n gweithio ar brosiect tebyg yn yr Alban i gael mewnwelediadau o ddulliau methodolegol ar asesu opsiynau i gyflawni ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol.
- 3.3 Er ein bod wedi cael mewnwelediadau defnyddiol o waith eraill, yn enwedig o'r Alban, cytunom fod ein gwaith yn gofyn am ddull pwrpasol i bennu argymhellion ar gyfer y dull mwyaf priodol o ymgorffori CEDAW a'r CRDP yng Nghymru. Fel y nodwyd yn y cyflwyniad i'r adroddiad hwn, mae datblygu'r dull hwn wedi bod yn broses ailadroddol ac wrth i ni wneud ein gwaith daeth yn fwyfwy amlwg y byddai ein canfyddiadau a'n hargymhellion yn cydlynu drwy ddadansoddiad organig, trafodaeth grŵp, myfyrio ac arfarnu, wedi'u llywio gan ein profiad a'n harbenigedd eang. Roedd y sylweddoliad hwn yn gwneud dibyniaeth ar weithdrefnau strwythuredig ffurfiol yn llai arwyddocaol wrth i'n gwaith fynd rhagddo.

Dull Cychwynnol

- 3.4 Ein dull cychwynnol oedd datblygu templedi i hwyluso dadansoddiad o erthyglau unigol CEDAW a'r CRDP. Ceisiodd y cyntaf o'r rhain sefydlu diben sylfaenol yr erthygl dan sylw a nodi'r camau gweithredu a'r canlyniadau angenrheidiol sy'n ymwneud â hawliau unigol. Bwriad yr ymarfer hwn oedd cefnogi ein hasesiad o gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i roi effaith i'r erthygl ac unrhyw ofynion gweithredu neu ganlyniad sy'n deillio o'r erthygl.

Mae'r ail dempled yn helpu i sefydlu goblygiadau ymarferol mwyaf arwyddocaol yr erthygl dan sylw i ddatblygu mewnwelediadau o ran sut y gallai mecanweithiau deddfwriaethol ac anneddfwriaethol presennol hyrwyddo gweithredu (a drafodir yn Rhan 2).

Cyfnod Peilot

- 3.5 Dewiswyd erthyglau 1-3 a 5, a 10 ac 11 o CEDAW ar gyfer cyfnod peilot ein dadansoddiad fel cymysgedd o erthyglau pennu amcanion (1-3 a 5) ac erthyglau sy'n ymdrin â materion sylweddol (10 ac 11, addysg a chyflogaeth). Sefydlodd y cyfnod peilot mai diben cyffredin yr holl erthyglau yw mynd i'r afael â gwahaniaethu yn erbyn menywod, a hyrwyddo cydraddoldeb. Tynnodd y canfyddiad hwn sylw at y posibilrwydd bod CEDAW yn gyffredinol yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO, gan godi amheuon ynghylch cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i'w ymgorffori. Cadarnhaodd adolygiad byr o weddill erthyglau CEDAW, gydag un eithriad (Erthygl 6, ar fynd i'r afael â masnachu mewn pobl a chamfanteisio), eu bod yn defnyddio iaith sy'n gyson â'r syniad o gyfle cyfartal o dan Atodlen 7A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, h.y. yn gyson ag atal, dileu neu reoleiddio gwahaniaethu yn erbyn menywod.
- 3.6 A ninnau'n ymwybodol o oblygiadau posibl canfyddiadau'r cyfnod peilot ar gyfer ein hasesiad o gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ar gyfer CEDAW a'r CRDP, gwnaethom gymhwyso ein gwybodaeth a'n dealltwriaeth ar y cyd o'r cytuniadau hynny i fyfyrio ymhellach ar berthnasedd y mater a gedwir yn ôl EO. Gwnaethom nodi'n arbennig y rhaglith i CEDAW a'r CRDP, yn ogystal ag erthyglau yn y cytuniadau sy'n cynnwys geiriau sy'n cyfeirio at gydraddoldeb neu beidio â gwahaniaethu, ochr yn ochr â sylwebaeth berthnasol ar ddiben y cytuniadau a gyhoeddwyd gan yr UNTB. Ein dealltwriaeth yw bod y canllawiau yn cadarnhau mai un o brif ddibenion y ddau gytuniad yw mynd i'r afael â gwahaniaethu hanesyddol a pharhaus yn erbyn menywod, ac yn erbyn pobl anabl. Gwnaethom gynnal adolygiad cyffredinol o'r CRDP. Canfuwyd bod diben ac egwyddorion cyffredinol y CRDP, a'r rhwymedigaethau cyffredinol ar Wladwriaethau sy'n Barti (yn y Rhaglith, ac yn Erthyglau 1, 3 a 4), wedi'u canolbwyntio'n gryf tuag at y cysyniadau o gydraddoldeb. Yn ogystal,

cadarnhaodd adolygiad o Erthyglau 6-30 o'r CRDP fod nifer uchel iawn ohonynt, neu elfennau ohonynt (gan gynnwys is-baragraffau), wedi'u drafftio'n benodol o ran rhoi terfyn ar wahaniaethu neu sicrhau cydraddoldeb i bobl anabl.

- 3.7 Ar ôl trafod a myfyrio ar yr uchod, daethom i'r casgliad rhagarweiniol ei bod yn debygol, pan ddarllenir nhw fel dogfennau cyfan, y bydd CEDAW a'r CRDP yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO, gyda goblygiadau i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Adolygu Ein Dull

- 3.8 Awgrymodd profiad y cyfnod peilot y byddai angen i'n hasesiad o gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i ymgorffori CEDAW a'r CRDP gael ei lywio gan ein profiad a'n gwybodaeth ar y cyd am hawliau dynol, y cytuniadau a'r canllawiau cysylltiedig. Tynnodd sylw hefyd at y ffaith y byddai angen i ni gymhwyso'r arbenigedd ar y cyd hwn i fyfrio ar sut mae hawliau'r cytuniad yn cyd-fynd â chymhwysedd deddfwriaethol datganoledig. Cadarnhaodd y cyfnod peilot hefyd ein bod yn gwneud ein gwaith mewn maes lle mae cryn dipyn o ansicrwydd a lle i ddehongli, o ran cwrpas erthyglau cytuniadau a chymhwyso materion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Gyda hyn mewn golwg, penderfynom symud i ffwrdd o ddadansoddiad ffurfiol sy'n cael ei ysgogi gan 'dempled' i broses fwy organig o asesu erthyglau o CEDAW a'r CRDP, a myfyrio wedi'i lywio gan drafodaeth grŵp.
- 3.9 Wrth i ni geisio cymhwyso methodoleg ddiwygiedig i asesu cymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â CEDAW a'r CRDP, gwelsom fod y dull myfyriol ac ar y cyd hefyd wedi helpu i hwyluso ein hystyriaeth o ddull pwrpasol o ymgorffori, er mwyn ateb yr heriau a nodwyd gennym i ymgorffori uniongyrchol a ddaeth yn sgil y setliad datganoli presennol. Am y rhesymau a drafodir isod, daeth hyn yn fwyfwy arwyddocaol i'n hasesiad cyffredinol o opsiynau ar gyfer ymgorffori.
- 3.10 Er ein bod yn cydnabod yr angen i adolygu ein dull, rydym yn parhau i fod yn ymwybodol o'r angen i sicrhau eglurder a chysondeb yn ein methodoleg. Felly,

gwnaethom geisio fframio ein hasesiad drwy ganolbwyntio ar y cwestiynau allweddol canlynol:

1. A yw'r erthygl yn ymwneud â chyfle cyfartal i'r graddau bod y cysylltiad yn fwy na rhydd neu ganlyniadol?
2. A yw'r erthygl yn ymwneud ag unrhyw fater a gedwir yn ôl neu gyfyngiad arall i'r graddau y mae'r cysylltiad yn fwy na rhydd neu ganlyniadol?
3. Pan fo'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO (C1 uchod): A oes posibilrwydd y gallai eithriad fod yn berthnasol mewn perthynas â'r erthygl?
4. Pan fo'r erthygl yn ymwneud ag unrhyw fater a gedwir yn ôl arall (C2 uchod): A oes posibilrwydd y gallai eithriad fod yn berthnasol mewn perthynas â'r erthygl?

3.11 Gan ystyried:

- a. Geiriad penodol erthyglau CEDAW a CRDP (gan gynnwys is-baragraffau).
- b. Geiriad rhaglithoedd cytuniadau.
- c. At ddibenion egluro unrhyw amwysedd yn unig: unrhyw argymhelliad cyffredinol perthnasol (CommEDAW) neu sylw cyffredinol (Pwyllgor ar Hawliau Pobl Anabl (CRDP)⁵⁵).
- d. Geiriad penodol deddfiadau yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006, yn enwedig geiriad materion a gedwir yn ôl ac eithriadau yn Atodlen 7A, a chyfyngiadau yn Atodlen 7B, gan osgoi dehongliadau annaturiol neu greadigol.

⁵⁵ Rydym yn defnyddio'r Pwyllgor ar Hawliau Pobl Anabl yn hytrach na'r Pwyllgor ar Hawliau Pobl ag Anableddau.

4. EIN HASESIAD O GYMHWYSEDD DEDDFWRIAETHOL

- 4.1 Mae'r adrannau canlynol yn adroddiad o'n hasesiad o gymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer CEDAW a'r CRDP.
- 4.2 Ar y cam hwn rydym yn teimlo ei bod yn bwysig pwysleisio eto, er ein bod wedi cyrraedd ein hasesiadau ar ôl ystyriaeth ofalus a manwl (o fewn cwmpas yr adnoddau sydd ar gael i ni), nid yw ein hadroddiad i'w ddarllen fel cyngor cyfreithiol i Lywodraeth Cymru; ac yn wir, mae Llywodraeth Cymru wedi ei gwneud yn glir, o ddechrau'r HRAG, a phroses y Gweithgor, nad ein rôl ni yw darparu cyngor o'r fath, sef parth unigryw Gwasanaethau Cyfreithiol Llywodraeth Cymru, Swyddfa'r Cwnsler Deddfwriaethol, ac unrhyw gyfreithwyr allanol a gyfarwyddir ganddynt.
- 4.3 Fel y nodwyd yn y cyflwyniad, mae amwysedd yn setliad datganoli Cymru ynghylch y ffiniau a'r 'ymylon garw' rhwng cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd a Senedd y DU wedi dod yn fwyfwy amlwg i ni yn ystod ein gwaith. Yn hyn o beth, rydym hefyd wedi bod yn ymwybodol o oblygiadau achos CRC yr Alban. Mae cyfrif a dadansoddiad llawn o'r dyfarniad hwn y tu hwnt i gwmpas y Gweithgor (ac mae'n ddiangen at ein dibenion), ond mae ein darlleniad o'r achos, a sylwadau perthnasol,⁵⁶ yn ein harwain i ddod i'r casgliad bod y penderfyniad wedi cyflwyno cyfyngiadau annisgwyl a sylweddol ar dechnegau deddfwriaethol i gyflawni amcanion polisi drwy deddfwriaeth ddatganoledig, yng Nghymru yn ogystal ag yn yr Alban. Mae'n ymddangos i ni bod union gwmpas y cyfyngiadau hynny yn ansicr hefyd. Mae'r ddealltwriaeth hon o'r achos yn cyd-fynd â sylwadau gan arbenigwyr uchel eu parch mewn cyfraith gyhoeddus a datganoli.⁵⁷
- 4.4 Yn benodol, wrth i ni ddarllen achos CRC yr Alban ymddengys ei fod yn gosod cyfyngiadau (ansicr) ar y modd, a'r graddau, y gall deddfwriaeth ddatganoledig effeithio ar swyddogaethau cyhoeddus a roddir neu a osodwyd gan (neu o dan) statud Senedd y DU: hyd yn oed pan fo'r swyddogaethau hynny o fewn cwmpas cymhwysedd deddfwriaethol datganoledig. Yn

⁵⁶ Gweler troednodyn 28.

⁵⁷ Ibid.

ymarferol, mae hyn yn cynrychioli cyfyngiad eang iawn, gan fod llawer o swyddogaethau awdurdodau cyhoeddus Cymreig, yn ogystal ag Albanaidd, wedi'u nodi mewn statudau Seneddol y DU, neu is-ddeddfwriaeth a wnaed o dan y statudau hynny. Mewn llawer o achosion, mae hyn oherwydd bod y statudau hynny yn bodoli cyn datganoli; mewn eraill, mae darpariaethau am faterion datganoledig Cymreig neu Albanaidd wedi'u cynnwys yn neddfwriaeth Seneddol y DU, yn aml gyda chydysyniad y Seneddau datganoledig. Mae'r cyfyngiad y mae'n ymddangos bod y dyfarniad hwn yn ei roi ar ddeddfu datganoledig, a'r ansicrwydd ynghylch ei gwmpas, yn ffactorau ychwanegol y bu'n rhaid i ni eu hystyried yn ein hasesiad o opsiynau deddfwriaethol ar gyfer ymgorffori, a'r risgiau cysylltiedig. Maent yn ffactorau sydd wedi ychwanegu at gymhlethdod ein tasg.

- 4.5 Yng ngoleuni'r uchod, nod ein hadroddiad yw awgrymu sylfeini cadarn y gall Llywodraeth Cymru, gyda chynghor ei chynghorwyr cyfreithiol, adeiladu arnynt er mwyn penderfynu drosto'i hun a yw'r Senedd yn gymwys i ddeddfu i ymgorffori erthyglau o CEDAW neu'r CRDP.

Ystyriaethau Cyffredinol CEDAW a'r CRDP

- 4.6 Mae CEDAW yn cynnwys Rhaglith ac yna 30 erthygl. Mae Erthyglau 1-16 (yn gynhwysol) yn cynnwys datganiadau o egwyddorion cyffredinol, yn ogystal â darpariaethau deongliadol, ac erthyglau sylweddol sy'n gofyn am gamau penodol. Mae'r CRDP yn cynnwys Rhaglith ac yna 50 o erthyglau. Erthyglau 1-30 (yn gynhwysol), unwaith eto yn cynnwys datganiadau o egwyddorion cyffredinol, darpariaethau deongliadol, ac erthyglau sylweddol sy'n gofyn am gamau penodol. Mae erthyglau 17 i 30 (yn gynhwysol) CEDAW ac erthyglau 31-50 (yn gynhwysol) o'r CRDP yn sefydlu eu pwyllgorau monitro priodol y Cenhedloedd Unedig, CommEDAW a CommCRDP, yn ogystal â chynnwys darpariaethau sy'n cwmpasu adrodd Gwladwriaeth sy'n barti i'r pwyllgorau, monitro gan y pwyllgorau, a darpariaethau cytuniad safonol ar, er enghraifft, llofnodi, cadarnhau, materion a gedwir yn ôl, statws fersiwn iaith. Mae'r gofynion hyn naill ai eisoes wedi'u bodloni, neu, yn achos gofynion parhaus, maent yn gyfrifoldeb Gwladwriaeth y DU, wedi'u cyflawni drwy Lywodraeth y

DU (er y bydd Llywodraeth Cymru yn cyfrannu tystiolaeth a chynnwys i lywio adroddiadau'r DU i'r Pwyllgorau).

- 4.7 Am y rhesymau uchod, mae erthyglau 17 i 30 (yn gynhwysol) o CEDAW ac erthyglau 31-50 (yn gynhwysol) o'r CRDP wedi'u heithrio o'n hasesiad gan eu bod yn amhriodol i'w hymgorffori gan ddeddfwriaeth y Senedd, am resymau ymarferol yn ogystal ag ar sail cymhwysedd. Mae ein hasesiad yn canolbwyntio ar erthyglau 1-16 (yn gynhwysol) o CEDAW ac erthyglau 1-30 (yn gynhwysol) o'r CRDP. Rydym wedi ceisio nodi lle y gallai'r Senedd ddeddfu o bosibl mewn modd nad yw'n ymwneud â mater a gedwir yn ôl a restrir yn Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, neu a allai ddod o fewn cwrddas eithriad i fater a gedwir yn ôl; ac, mewn ffordd nad yw'n torri cyfyngiad o dan Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

DS: O'r pwynt hwn ymlaen, mae cyfeiriadau at Atodlen 7A ac Atodlen 7B yn gyfeiriadau at yr atodlenni hynny yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006.

Cyfyngiadau

- 4.8 Nid oes gennym y capasiti i gynnal dadansoddiad o'r cyfyngiadau sy'n ymwneud â chymhwysedd y Senedd i effeithio ar swyddogaethau Gweinidogion y Goron a chyrff eraill, a gynhwysir ym mharagraffau 8-12 o Atodlen 7B. Yn yr un modd, nid oes gan y Gweithgor yr adnoddau i ymchwilio i p'un a oes gan Weinidogion Cymru bwerau i weithredu hawliau neu ddyletswyddau a nodir yn CEDAW neu'r CRDP drwy gamau gweithredol, gan gynnwys o bosibl gwneud is-ddeddfwriaeth, er na fyddai gan y Senedd gymhwysedd deddfwriaethol i basio deddfwriaeth sylfaenol i'r un perwyl.
- 4.9 Nodwyd uchod bod yr eithriad sylw dyladwy i'r mater a gedwir yn ôl EO yn cynnig llwybr i ymgorffori CEDAW a'r CRDP yn anuniongyrchol sy'n lleihau'r risg o her ar sail cymhwysedd deddfwriaethol. Fodd bynnag, nodwyd hefyd y byddai ymgorffori CEDAW a'r CRDP yn anuniongyrchol yn methu bodloni argymhellion y SAEHR ar gyfer ymgorffori i alluogi unigolion i ddwyn achos gerbron llys neu dribiwnlys i orfodi eu hawliau. Am y rheswm hwn, nid ydym wedi ystyried cymhwyso'r eithriad sylw dyladwy fel rhan o'n hasesiad o

gymhwysedd deddfwriaethol. Rydym yn dychwelyd i drafod yr opsiwn sylw dyladwy/ymgorffori anuniongyrchol yn ddiweddarach yn ein hadroddiad.

- 4.10 Fel y trafodir isod, mae wedi dod yn amlwg y gallai fod yn bosibl diwygio neu olygu (yn rhannol neu'n llawn) erthyglau a darpariaethau penodol yn CEDAW a'r CRDP i liniaru naill ai: y risg eu bod yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl; neu, i'w dwyn o fewn cwrpas eithriad, yn enwedig gan ddibynnu ar yr eithriad mynd y tu hwnt. Fodd bynnag, nid ydym wedi gallu dod o hyd i awdurdod ar gymhwyso'r eithriad mynd y tu hwnt ac rydym wedi gweithio yng nghyd-destun ansicrwydd sylweddol ynghylch sut y gallai'r Goruchaf Lys ddehongli, er enghraifft, i ba raddau y caniateir darpariaethau atodol neu ychwanegol ar gyfle cyfartal.
- 4.11 Yn yr un modd, mae'n ansicr beth fyddai'n cael ei ystyried fel "addasiad" o'r EA 2010 ac felly'n cael ei wahardd. Nodwn fod adran 158 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cynnwys diffiniad anghyflawn o ystyr "addasiadau" sy'n cynnwys diwygiadau, diddymiadau a dirymiadau. Mae ein darlenniad o achosion perthnasol a sylwadau awdurdodol ar gyfraith gyhoeddus a dehongliad statudol yn awgrymu bod gwaharddiad ar "addasiadau" yn cynnwys newidiadau penodol a newidiadau sydd o reidrwydd yn ymhlyg.⁵⁸ Unwaith eto rydym yn arsylwi lefel o natur anrhagweladwy sy'n deillio o'r posibilrwydd y gall gwahanol lysoedd gymryd safbwyntiau gwahanol ynghylch yr hyn sy'n ymhlyg. Yn ychwanegol at hyn mae'r ansicrwydd yr ydym eisoes wedi'i amlygu o ganlyniad i achos CRC yr Alban.
- 4.12 Mae yna, felly, gymhlethdodau sylweddol wrth archwilio geiriad posibl neu raddau unrhyw welliant i gydymffurfio â'r eithriad mynd y tu hwnt, neu unrhyw eithriad arall, neu raddau angenrheidiol unrhyw olygiad. Nid oes gan y Gweithgor allu i gynnal archwiliad o'r fath, ac felly mae ein hasesiad o gymhwysedd deddfwriaethol wedi'i gyfyngu i nodi lle y gallai fod yn bosibl dibynnu ar eithriad, neu lle gall rhyw olygiad fod ar gael i ddod â darpariaeth o CEDAW a/neu'r CRDP o fewn cymhwysedd deddfwriaethol.

⁵⁸ Gweler: *R v IRC ex parte Wilkinson* [2005] UKHL 30; *Martin v Most* [2010] UKSC 10; a *The UK Withdrawal from the European Union (Legal Continuity) (Scotland) Bill Reference by the Attorney General and the Advocate General for Scotland* [2018] UKSC 64, ym mharagraff 51

Asesu Cymhwysedd: Codio Disgrifiadol

- 4.13 Yn ein methodoleg, esboniwyd y byddai ein hasesiad o gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yn cael ei fframio gan bedwar cwestiwn allweddol sy'n cyfeirio sylw at: y mater a gedwir yn ôl EO (C1); materion a gedwir yn ôl neu gyfyngiadau eraill (C2); ac, eithriadau posibl (C3, C4). Gan ystyried yr ystyriaethau hyn, a myfyrio ar ein hasesiad, bu'n bosibl datblygu codio disgrifiadol sylfaenol i grynhoi ein hasesiad o erthyglau CEDAW a'r CRDP.
- 4.14 Y derminoleg codio yw:
- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
 - Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
 - Efallai y bydd cyfyngiad yn berthnasol.
 - Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
 - Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).
- 4.15 Roedd y codio hwn yn ddefnyddiol i ni wrth ystyried opsiynau ar gyfer ymgorffori, yn enwedig i dynnu sylw at unrhyw heriau i gymhwysedd deddfwriaethol, ac unrhyw gymhlethdodau sy'n debygol o godi ar gyfer deddfwriaeth i oresgyn yr heriau hynny.

Cyflwyniad

- 4.16 Yn y ddwy adran ganlynol rydym yn rhoi trosolwg o'n hasesiad o gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i ymgorffori CEDAW a/neu'r CRDP yn uniongyrchol. Rydym yn darparu rhai enghreifftiau o erthyglau o'r ddau gonfensiwn i ddangos sut y gwnaethom gymhwyso'r codio, ynghyd â naratif esboniadol. Mae'r angen i fod yn gryno yn golygu bod y sylwadau wedi'u cyfyngu i dynnu sylw at ystyriaethau allweddol sydd wedi dylanwadu ar ein hasesiad wrth gymhwyso'r enghreifftiau isod. Nid ydym yn trafod pob un o'r 16 o erthyglau o CEDAW, na phob un o'r 30 o erthyglau o'r CRDP a archwiliwyd gennym: er ein bod wedi cymhwyso'r un fethodoleg i bob erthygl a archwiliwyd.

- 4.17 Wrth drafod yr enghreifftiau, rydym yn defnyddio terminoleg fel 'risg' a 'dull â risg'. Mewn cyd-destun, mae cyfeirio at risg yn golygu: y risg na fydd y dull o roi effaith gyfreithiol i'r erthygl yn ddigonol i ddod â'r deddfiad a fwriedir o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

DS: Wrth gyfeirio at ymgorffori yn ein trafodaeth o'r enghreifftiau isod, rydym yn cyfeirio at ymgorffori uniongyrchol fel y disgrifiwyd yn gynharach yn ein hadroddiad.

DS: Er mwyn bod yn gryno cyfeiriwn isod at rai erthyglau o [CEDAW](#) a'r [CRDP](#) heb nodi testun yr erthygl. Yn yr achosion hyn dylai darllenwyr gyfeirio'n uniongyrchol at y cytuniad perthnasol.

5. EIN HASESIAD O GYMHWYSEDD DEDDFWRIAETHOL Y SENEDD AR GYFER CEDAW

- 5.1 Fel y nodwyd uchod, mae ein hasesiad o CEDAW yn canolbwyntio ar erthyglau 1-16. Mae'r rhain yn cynnwys datganiadau o egwyddorion cyffredinol a darpariaethau deongliadol (erthyglau 1-5), ac erthyglau sylweddol sy'n gofyn am gamau gweithredu a chanlyniadau penodol (erthyglau 6-16).
- 5.2 Mae CEDAW yn gyfraniad sylweddol i'r fframwaith hawliau dynol rhyngwladol oherwydd ei ffocws unigryw ar hawliau dynol menywod a mynd i'r afael â chydraddoldeb a pheidio â gwahaniaethu. Cadarnhaodd y DU CEDAW ym 1986. Mae CEDAW yn darparu diffiniad o wahaniaethu yn erbyn menywod ac yn ceisio mynd i'r afael ag achosion sylfaenol gwahaniaethu, gan gynnwys parhad rolau a stereoteipiau rhywedd traddodiadol. Mae'r dull o ran cydraddoldeb yn CEDAW yn cael ei ategu gan y syniad o gydraddoldeb sylweddol rhwng dynion a menywod, gan gydnabod nad yw cyfle cyfartal a thriniaeth gyfartal yn ddigon i fynd i'r afael ag anghydraddoldeb menywod a'i wrthdroi.
- 5.3 Mae CEDAW yn nodi fframwaith gweithredu a chanlyniadau ar gyfer nodi a mynd i'r afael â gwahaniaethu yn erbyn menywod a chyflawni cydraddoldeb sylweddol i fenywod. Mae'n cynnwys nodi mesurau priodol i ddileu gwahaniaethu, mynd i'r afael â stereoteipiau a hyrwyddo cydraddoldeb rhwng dynion a menywod.

Trosolwg o gymhwysedd

- 5.4 Yn ein barn ni, ac eithrio erthyglau 5 a 6, mae geiriad penodol erthyglau 1-16 o CEDAW yn golygu bod pob un ohonynt yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO ac mae nifer o erthyglau yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl eraill, gyda rhywfaint o bosibilrwydd bod eithriadau yn berthnasol mewn perthynas â rhai darpariaethau. Er y gellir gwahaniaethu erthyglau 5 a 6 fel rhai nad ydynt yn cynnwys geiriad penodol sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO, mae'r cyd-destun lle mae'r erthyglau wedi'u lleoli ynddo (CEDAW), yn golygu y gellir

eu darllen (ac yn ein barn ni) y dylid eu darllen fel rhai sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl hwnnw. Rydym wedi cyrraedd y sefyllfa hon ar ôl archwilio geiriad penodol yr erthyglau dan sylw a myfyrion arnynt i asesu a oes mwy na chysylltiad rhydd neu ganlyniadol rhwng yr hawl a roddwyd neu weithredoedd/canlyniadau sy'n ofynnol a mater a gedwir yn ôl neu gyfyngiad; gan ystyried Rhaglith ac egwyddorion cyffredinol CEDAW.

- 5.5 Er bod y mater a gedwir yn ôl EO yn cyflwyno rhwystr posibl i ymgorffori pob un o erthyglau 1-16 CEDAW, rydym wedi nodi, yn ystod ein hasesiad, y gallai fod rhai darpariaethau CEDAW y gallai'r Senedd roi **rhywfaint** o effaith iddynt yng nghyfraith Cymru (enghreifftiau isod). Fodd bynnag, yn achos yr erthyglau hynny lle mae'r cyfle hwn yn codi, **ym mhob achos** byddai angen ystyriaeth bellach ofalus i ddyfeisio ac asesu diwygiad(au) a/neu olygiad(au) posibl i sicrhau eu bod yn cyd-fynd â ffiniau cymhwysedd datganoledig neu i'w dwyn o fewn cwrddas eithriad perthnasol. Yn ein barn ni, fel y trafodwyd uchod, er y gall diwygio neu olygu fod yn opsiwn mewn perthynas â rhai o erthyglau CEDAW i hwyluso ymgorffori, mae'n anochel y bydd rhywfaint o ansicrwydd parhaus ynghylch a fydd unrhyw ddiwygiad neu olygu arfaethedig yn ddigonol i ddod â darpariaeth o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ai peidio. Rydym hefyd yn teimlo na ellir ymgorffori erthyglau 6 a 9 hyd yn oed ar ffurf ddiwygiedig: mae'r erthyglau hyn ymhlith yr enghreifftiau a drafodir isod.

Enghreifftiau

- 5.6 Er mwyn dangos ein dull o asesu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, mae'r adran hon yn darparu sylwadau byr ar erthyglau dethol. Mae pob enghraifft yn tynnu sylw at yr ystyriaethau allweddol a lywiodd ein hasesiad.

Erthygl 1 CEDAW

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.

Erthygl 1

At ddibenion y Confensiwn presennol, ystyr y term "gwahaniaethu yn erbyn menywod" yw unrhyw wahaniaeth, gwaharddiad neu gyfyngiad a wneir ar sail rhyw sydd â'r effaith neu'r diben o amharu neu ddiddymu cydnabyddiaeth, mwynhad neu ymarfer gan fenywod, waeth beth fo'u statws priodasol, ar sail cydraddoldeb dynion a menywod, hawliau dynol a rhyddid sylfaenol yn y maes gwleidyddol, economaidd, cymdeithasol, diwylliannol, sifil neu unrhyw faes arall.

- 5.7 Amcan Erthygl 1 yw diffinio gwahaniaethu at ddibenion cymhwyso CEDAW. Mae'n darparu cyfrif eang o wahaniaethu a'r meysydd lle gall gwahaniaethu gael effaith ar fenywod (maes gwleidyddol, economaidd, cymdeithasol, diwylliannol, sifil neu unrhyw faes arall). Mae Erthygl 1 yn cyfeirio sylw at wahaniaethu uniongyrchol ac anuniongyrchol ac yn ei gwneud yn ofynnol i ddeiliaid dyletswydd ganolbwyntio ar ganlyniadau eu gweithredoedd ar hawliau dynol menywod. Mae'n ddarpariaeth bwysig sy'n galluogi deiliaid dyletswydd i nodi gwahaniaethu yn erbyn menywod, ac i herio anghydraddoldebau.
- 5.8 Pe bai'n cael ei hymgorffori, byddai Erthygl 1 yn berthnasol i arfer swyddogaethau gan awdurdodau cyhoeddus sy'n ymwneud â hawliau CEDAW wedi'u hymgorffori. Gan fod Erthygl 1 yn ymdrin yn benodol ag ystyr gwahaniaethu at ddibenion mynd i'r afael â (atal, dileu neu reoleiddio) gwahaniaethu, ac wedi'i osod yng nghyd-destun CEDAW, rydym yn ei gweld fel rhywbeth sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO ac felly ni ellir ei hymgorffori oni bai bod eithriad yn berthnasol.
- 5.9 Efallai y bydd y Senedd yn gallu rhoi rhywfaint o effaith gyfreithiol i Erthygl 1 yn dibynnu ar yr eithriad mynd y tu hwnt, h.y. i ategu darpariaethau EA 2010: o bosibl i ddarparu canllawiau ar ystyr gwahaniaethu wrth arfer swyddogaethau perthnasol sy'n ymwneud â hawliau sylweddol neu gamau gweithredu penodol fel y nodir yn CEDAW. Fodd bynnag, byddai hyn yn anochel yn gofyn am ystyriaeth ofalus iawn o eiriad Erthygl 1 ac a yw'n

addasu diffiniad EA 2010 o wahaniaethu (a fyddai'n ei rhoi y tu hwnt i gwmpas yr eithriad).

- 5.10 Yn ein hasesiad, o ystyried yr ansicrwydd sy'n gysylltiedig â chymhwyso'r eithriad mynd y tu hwnt, rydym yn cytuno y byddai ceisio ymgorffori Erthygl 1 yn ddull â risg. O ystyried natur sylfaenol Erthygl 1, nid ydym yn gweld unrhyw ddiben mewn ceisio ei diwygio fel ei bod o fewn cwmphas yr eithriad mynd y tu hwnt.
- 5.11 Mae'n bosibl y gellid golygu Erthygl 1 o unrhyw destun ymgorfforedig, fel bod gweddill darpariaethau CEDAW yn cael eu darllen a'u cymhwyso o fewn y fframwaith cydraddoldeb a pheidio â gwahaniaethu a sefydlwyd gan EA 2010. Fodd bynnag, yn ein barn ni, mae Erthygl 1 yn sylfaenol i ddeall natur y gwahaniaethu y mae CEDAW yn ceisio mynd i'r afael ag ef, a gellir ystyried ei golygu o'r testun fel dileu darpariaeth ddeongliadol allweddol.

Erthygl 2 CEDAW

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 2

Mae Gwladwriaethau sy'n barti yn condemnio gwahaniaethu yn erbyn menywod yn ei holl ffurfiau, yn cytuno mynd ar drywydd drwy bob dull priodol a heb oedi polisi o ddileu gwahaniaethu yn erbyn menywod ac, i'r perwyl hwn, ymgymryd i:

(a) Ymgorffori'r egwyddor o gydraddoldeb dynion a menywod yn eu cyfansoddiadau cenedlaethol neu ddeddfwriaeth briodol arall os nad yw wedi'i hymgorffori ynddynt eto ac i sicrhau, drwy gyfraith a dulliau priodol eraill, bod yr egwyddor hon yn cael ei gwireddu'n ymarferol;

(b) Mabwysiadu mesurau deddfwriaethol a mesurau eraill priodol, gan gynnwys sancsiynau lle bo hynny'n briodol, sy'n gwahardd pob gwahaniaethu yn erbyn menywod;

(c) Sefydlu amddiffyniad cyfreithiol i hawliau menywod ar sail gyfartal â dynion ac i sicrhau drwy dribiwnlysoedd cenedlaethol

*cymwys a sefydliadau cyhoeddus eraill amddiffyniad effeithiol
menywod rhag unrhyw weithred o wahaniaethu;*

*(d) Ymatal rhag cymryd rhan mewn unrhyw weithred neu arfer o
wahaniaethu yn erbyn menywod ac i sicrhau bod awdurdodau
cyhoeddus a sefydliadau yn gweithredu yn unol â'r rhwymedigaeth
hon;*

*(e) Cymryd pob mesur priodol i ddileu gwahaniaethu yn erbyn
menywod gan unrhyw berson, sefydliad neu fenter;*

*(f) Cymryd yr holl fesurau priodol, gan gynnwys deddfwriaeth, i
addasu neu ddiddymu cyfreithiau, rheoliadau ac arferion presennol
sy'n gwahaniaethu yn erbyn menywod;*

*(g) Diddymu pob darpariaeth gosb genedlaethol sy'n gwahaniaethu
yn erbyn menywod.*

-
- 5.12 Mae Erthygl 2 yn condemnio gwahaniaethu yn erbyn menywod yn ei holl ffurfiau. Mae'n ei gwneud yn ofynnol i Wladwriaethau ddilyn polisi i ddileu gwahaniaethu yn erbyn menywod ac mae'n nodi nifer o ymgymeriadau er mwyn i Wladwriaethau gyflawni'r nod hwn. Mae'r ymgymeriadau yn ddarpariaethau cyffredinol i helpu i sicrhau bod Gwladwriaethau yn defnyddio'r holl ddulliau sydd ar gael iddynt i fynd i'r afael â gwahaniaethu yn erbyn menywod a'u gwrthdroi, gan gynnwys y gyfraith. Mae'r erthygl a'i hymgymeriadau cysylltiedig yn ategu Erthygl 1. Yn ein barn ni, mae geiriad Erthygl 2 yn golygu ei bod yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO ac ni ellir ei hymgorffori oni bai bod eithriad yn berthnasol.
- 5.13 Yn dibynnu ar yr eithriad mynd y tu hwnt, efallai y bydd y Senedd yn gallu ymgorffori rhai ymgymeriadau a nodir yn Erthygl 2 i sefydlu amcanion i awdurdodau cyhoeddus hyrwyddo camau i fynd i'r afael â gwahaniaethu a'i ddileu drwy gymryd pob mesur priodol. Fodd bynnag, rydym yn gweld yr holl ymgymeriadau fel rhai sy'n cydblethu â gofynion EA 2010, gan gynnwys yr hyn a allai gael ei gwmpasu gan adran 149, Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus. Felly, er y gallai fod rhywfaint o le i roi effaith i Erthygl 2 drwy ddeddfwriaeth y Senedd, byddai'r cysylltiadau rhwng yr ymgymeriadau a gofynion EA 2010, yn ein hasesiad ni, yn anochel yn gofyn am ystyriaeth ofalus iawn o eiriad Erthygl 2 ac a allai addasu EA 2010 mewn unrhyw ffordd.
- 5.14 Rydym hefyd yn teimlo y gellid darllen Erthygl 2(g) fel un sy'n dod o dan y mater a gedwir yn ôl Carchardai a rheoli troseddwyd, o dan Atodlen 7A, adran L11: er na allwn ragweld sut y bydd hyn yn cael ei ddehongli. Felly, fel ar gyfer Erthygl 1, o ystyried yr ansicrwydd sy'n gynhenid wrth gymhwyso

eithriadau, rydym yn cytuno y byddai ceisio diwygio Erthygl 2 i sicrhau ei bod o fewn cwrpas yr eithriad mynd y tu hwnt yn ddull â risg.

Erthygl 6 CEDAW

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).

Erthygl 6

Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn cymryd pob mesur priodol, gan gynnwys deddfwriaeth, i atal pob math o fasnachu mewn menywod a chamfanteisio ar buteinio menywod.

- 5.15 Er nad yw Erthygl 6 yn cyfeirio'n uniongyrchol at wahaniaethu neu gydraddoldeb, yng nghyd-destun CEDAW yn ei gyfanrwydd rydym yn ei gweld fel rhywbeth sy'n ymwneud â mater a gedwir yn ôl EO.
- 5.16 Mae Erthygl 6 yn ei gwneud yn ofynnol i Wladwriaethau sy'n Barti gymryd pob mesur priodol, gan gynnwys deddfwriaeth, i atal pob math o fasnachu mewn menywod a chamfanteisio ar buteinio menywod. Yn ein hasesiad, mae'r erthygl yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl *Puteindra a Chaethwasiaeth Fodern* (Atodlen 7A, adrannau B7 a B8). Mae geiriad Erthygl 6 yn glir ac wedi'i fwriadu i gyflawni amcanion penodol ac ar wahân, ac nid yw'r materion a gedwir yn ôl yn caniatáu unrhyw eithriadau.
- 5.17 Mae Erthygl 6 hefyd yn ymdrin â materion a gwmpesir gan Erthygl 4 ECHR (gwaharddiad ar gaethwasiaeth neu gwaethwasanaeth) fel y'u hymgorfforwyd yng nghyfraith y DU yn Neddf Hawliau Dynol 1998. Nid oes gan y Senedd unrhyw gymhwysedd i addasu Deddf Hawliau Dynol 1998 mewn unrhyw ffordd, o dan y cyfyngiad ym mharagraff 5 o Atodlen 7B.
- 5.18 Nid ydym yn gweld unrhyw ddiben mewn diwygio'r erthygl i gyflawni unrhyw amcanion eraill er mwyn ei dwyn o fewn cwrpas cymhwysedd deddfwriaethol datganoledig. Yn ein barn ni, nid oes gan y Senedd gymhwysedd i ymgorffori Erthygl 6 a byddai angen ei golygu'n gyfan gwbl o unrhyw ddeddfiad sy'n ceisio ymgorffori CEDAW.

Erthygl 9 CEDAW

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).

Erthygl 9

1. Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn rhoi hawliau cyfartal i fenywod â dynion i gaffael, newid neu gadw eu cenedligrwydd. Byddant yn sicrhau yn benodol na fydd priodas ag estron na newid cenedligrwydd gan y gŵr yn ystod priodas yn newid cenedligrwydd y wraig yn awtomatig, yn ei gwneud yn ddi-wladwriaeth nac yn gorfodi cenedligrwydd y gŵr arni.

2. Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn rhoi hawliau cyfartal i fenywod â dynion mewn perthynas â chenedligrwydd eu plant.

5.19 Mae Erthygl 9 yn gwarantu hawliau cyfartal i fenywod â dynion i gaffael, newid neu gadw eu cenedligrwydd a chenedligrwydd eu plant. Rydym yn gweld yr erthygl hon yn un sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO, ond hefyd yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl *Cenedligrwydd* (Atodlen 7A, adran B2, paragraff 28). Nid yw'r mater a gedwir yn ôl *Cenedligrwydd* yn caniatáu unrhyw eithriadau ac nid yw'n benodol y tu hwnt i bwnc eang cenedligrwydd. Nid ydym yn gweld unrhyw ddiben mewn diwygio'r erthygl i gyflawni unrhyw amcanion eraill er mwyn ei dwyn o fewn cwrdd cymhwysedd deddfwriaethol datganoledig. Yn ein barn ni, nid oes gan y Senedd gymhwysedd i ymgorffori Erthygl 9 a byddai angen ei golygu'n gyfan gwbl o unrhyw ddeddfiad sy'n ceisio ymgorffori CEDAW.

Erthygl 10 CEDAW

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gallai'r eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 10

Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn cymryd pob mesur priodol i ddileu gwahaniaethu yn erbyn menywod er mwyn sicrhau iddynt hawliau cyfartal â dynion ym maes addysg ac yn benodol i sicrhau, ar sail cydraddoldeb dynion a menywod:

(a) Yr un amodau ar gyfer arweiniad gyrfa a galwedigaethol, ar gyfer mynediad at astudiaethau ac ar gyfer cyflawni diplomâu mewn sefydliadau addysgol o bob categori mewn ardaloedd gwledig yn ogystal ag mewn ardaloedd trefol; bydd y cydraddoldeb hwn yn cael ei sicrhau mewn addysg cyn ysgol, cyffredinol, technegol, proffesiynol ac addysg dechnegol uwch, yn ogystal ag ym mhob math o hyfforddiant galwedigaethol;

(b) Mynediad i'r un cwricwla, yr un arholiadau, staff addysgu sydd â chymwysterau o'r un safon ac adeiladau ysgol ac offer o'r un ansawdd;

(c) Dileu unrhyw gysyniad ystrydebol o rolau dynion a menywod ar bob lefel ac ym mhob math o addysg drwy annog cyd-addysg a mathau eraill o addysg a fydd yn helpu i gyflawni'r nod hwn ac, yn benodol, drwy ddiwygio gwerslyfrau a rhaglenni ysgol ac addasu dulliau addysgu;

(d) Yr un cyfleoedd i elwa o ysgoloriaethau a grantiau astudio eraill;

(d) Yr un cyfleoedd ar gyfer mynediad at raglenni addysg barhaus, gan gynnwys rhaglenni llythrennedd oedolion a swyddogaethol, yn enwedig y rhai sydd â'r nod o leihau, cyn gynted â phosibl, unrhyw fwlch mewn addysg sy'n bodoli rhwng dynion a menywod;

(f) Lleihau cyfraddau gadael myfyrwyr benywaidd a threfnu rhaglenni ar gyfer merched a menywod sydd wedi gadael yr ysgol yn gynamserol;

(g) Yr un cyfleoedd i gymryd rhan weithredol mewn chwaraeon ac addysg gorfforol;

(f) Mynediad at wybodaeth addysgol benodol i helpu i sicrhau iechyd a llesiant teuluoedd, gan gynnwys gwybodaeth a chyngor ar gynllunio teuluoedd.

- 5.20 Yn ein hasesiad, mae Erthygl 10 yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO gan ei fod yn cyfeirio at fesurau i ddileu gwahaniaethu ym maes addysg. Mae'r mesurau neu'r camau gweithredu a restrir yn (a)-(h) yn sefydlu amcanion polisi, ymarfer a chanlyniadau i hyrwyddo cydraddoldeb ym maes addysg. Maent yn lasbrint ar gyfer darparu addysg i fenywod a merched. Er bod gan y Senedd gymhwysedd deddfwriaethol ym maes addysg, yn ein barn ni mae ymgorffori'r camau hyn yng nghyd-destun CEDAW yn golygu eu bod yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO ac ni ellir eu hymgorffori oni bai bod eithriad yn berthnasol.

- 5.21 Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol i alluogi'r Senedd i ddeddfu er mwyn ei gwneud yn ofynnol mabwysiadu'r mesurau penodedig i ategu EA 2010 ym maes addysg. Er enghraifft, darparu cyfleoedd i gymryd rhan mewn chwaraeon ac addysg gorfforol, neu i sicrhau mynediad i'r un cwricwla â dynion a bechgyn. Mae Cam gweithredu 10(a) yn cyfeirio at arweiniad galwedigaethol a hyfforddiant galwedigaethol a all ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl *Chwilio am swydd a chymorth* (Atodlen 7A, adran H3). Fodd bynnag, mae eithriadau mewn perthynas ag addysg a hyfforddiant galwedigaethol. Efallai y bydd y Senedd yn gallu ymgorffori cam gweithredu 2(a) yn dibynnu ar yr eithriadau hyn (a'r eithriad mynd y tu hwnt). Rydym yn nodi unwaith eto bod ansicrwydd ynghylch terfynau a ganiateir eithriadau, gan gynnwys yr eithriad mynd y tu hwnt, felly rydym yn gweld rhywfaint o risg yn y dull hwn o weithredu Erthygl 10 yn gyfreithiol.
- 5.22 Yn ystod ein hasesiad, rydym wedi nodi nad yw geiriad Erthygl 10 yn sefydlu'n benodol hawl i addysg i fenywod (neu o leiaf nid yw'n gwneud hynny mewn termau clir ac eglur). Yn hytrach, mae'n ymddangos bod yr erthygl yn seiliedig ar hawl i addysg sy'n bodoli eisoes neu dybiedig (o bosibl fel y darperir gan Erthygl 13 o'r ICESCR). Yn ein barn ni, byddai rhoi effaith gyfreithiol i Erthygl 10 yng nghyfraith Cymru yn brin o warant benodol o'r hawl i addysg i fenywod. Fodd bynnag, credwn y gallai'r Senedd ddeddfu hawl i addysg i fenywod fel rhwymedigaeth annibynnol. Nodwn fod Atodlen 1 i Ddeddf Hawliau Dynol 1998, yn ailadrodd Erthygl 2 o'r Protocol 1^{af} i'r ECHR: *Ni ddylid gwrthod yr hawl i addysg i unrhyw berson*. Fodd bynnag, ein dealltwriaeth ni yw nad yw'r lluniad negyddol hwn yn cyflwyno hawl i addysg, ac ni fyddai cyflwyno hawl o'r fath felly yn addasu Deddf Hawliau Dynol 1998 (a fyddai'n cael ei chyfyngu o dan Atodlen 7B). Yn ein hasesiad ni, nid yw'r Senedd yn cael ei rhwystro rhag deddfu'r hawl y mae amddiffyniad Deddf Hawliau Dynol 1998 yn seiliedig arni.

Erthygl 11 CEDAW

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).

- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 11

1. Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn cymryd pob mesur priodol i ddileu gwahaniaethu yn erbyn menywod ym maes cyflogaeth er mwyn sicrhau, ar sail cydraddoldeb dynion a menywod, yr un hawliau, yn benodol:

- (a) Yr hawl i weithio fel hawl anaralladwy pob bod dynol;*
- (b) Yr hawl i'r un cyfleoedd cyflogaeth, gan gynnwys cymhwyso'r un meini prawf ar gyfer dewis mewn materion cyflogaeth;*
- (c) Yr hawl i ddewis proffesiwn a chyflogaeth yn rhydd, yr hawl i ddrychafiad, diogelwch swydd a phob budd ac amod gwasanaeth a'r hawl i dderbyn hyfforddiant ac ailhyfforddi galwedigaethol, gan gynnwys prentisiaethau, hyfforddiant galwedigaethol uwch a hyfforddiant rheolaidd;*
- (d) Yr hawl i daliad cydnabyddiaeth cyfartal, gan gynnwys budd-daliadau, ac i driniaeth gyfartal mewn perthynas â gwaith o werth cyfartal, yn ogystal â thriniaeth gyfartal wrth werthuso ansawdd gwaith;*
- (d) Yr hawl i nawdd cymdeithasol, yn enwedig mewn achosion o ymddeoliad, diweithdra, salwch, anabledd a henaint ac analluogrwydd arall i weithio, yn ogystal â'r hawl i absenoldeb â thâl;*
- (f) Yr hawl i amddiffyn iechyd ac i ddiogelwch mewn amodau gwaith, gan gynnwys diogelu swyddogaeth atgenhedlu.*

2. Er mwyn atal gwahaniaethu yn erbyn menywod ar sail priodas neu famolaeth ac i sicrhau eu hawl effeithiol i weithio, bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn cymryd mesurau priodol i:

- (a) Gwahardd, yn ddarostyngedig i osod sancsiynau, diswyddo ar sail beichiogrwydd neu absenoldeb mamolaeth a gwahaniaethu mewn diswyddiadau ar sail statws priodasol;*
- (b) Cyflwyno absenoldeb mamolaeth â thâl neu â budd-daliadau cymdeithasol tebyg heb golli cyflogaeth flaenorol, swydd uwch na lwfansau cymdeithasol;*
- (c) Annog darparu'r gwasanaethau cymdeithasol cefnogol angenrheidiol i alluogi rhieni i gyfuno rhwymedigaethau teuluol â chyfrifoldebau gwaith a chyfranogiad mewn bywyd cyhoeddus, yn enwedig drwy hyrwyddo sefydlu a datblygu rhwydwaith o gyfleusterau gofal plant;*
- (d) Darparu amddiffyniad arbennig i fenywod yn ystod beichiogrwydd mewn mathau o waith y profwyd eu bod yn niweidiol iddynt.*

3. Bydd deddfwriaeth amddiffynnol sy'n ymwneud â materion a gwmpesir gan yr erthygl hon yn cael ei hadolygu o bryd i'w gilydd yng ngoleuni gwybodaeth wyddonol a thechnolegol a chaiff ei hadolygu, ei diddymu neu ei ymestyn yn ôl yr angen

- 5.23 Mae Erthygl 11 yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO gan ei fod yn cyfeirio at fesurau i ddileu gwahaniaethu ym maes cyflogaeth. Ymddengys fod Erthygl 11 hefyd yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl eraill o dan Atodlen 7A:
- Adran H1, *Cyflogaeth a chysylltiadau diwydiannol*, gan gynnwys 'Hawliau cyflogaeth'.
 - Adran H3, *Chwilio am swydd a chymorth*.
 - Pennawd G, *Proffesiynau*.
- 5.24 Mae gwneud trefniadau ar gyfer cynorthwyo pobl i hyfforddi ar gyfer cyflogaeth a chael cyflogaeth yn fater a gedwir yn ôl ac eithrio:
- Addysg.
 - Hyfforddiant galwedigaethol, cymdeithasol a chorfforol.
 - Gwasanaethau gyrfaedd.
- (Atodlen 7A, adran H3).
- 5.25 Mae cynlluniau nawdd cymdeithasol yn fater a gedwir yn ôl ac mae'n cynnwys y math o nawdd cymdeithasol a gwmpesir gan Erthygl 11(1)(e): Atodlen 7A, adran F1, *Cynlluniau nawdd cymdeithasol*. Efallai y bydd rhywfaint o gwmpas cyfyngedig i roi effaith i gamau gweithredu sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau yn Erthygl 11 a allai fod y tu allan i'r mater a gedwir yn ôl, e.e. hyrwyddo mynediad at 'wasanaethau cymdeithasol cefnogol' fel y rhagwelir gan Erthygl 11(2)(c) sy'n ategol i'r hawl i weithio.
- 5.26 Yn ein hasesiad, er bod Erthygl 11 yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO, mae hefyd yn ymwneud materion a gedwir yn ôl eraill lle mae eithriadau cyfyngedig a allai ganiatáu i'r Senedd ddeddfu i ymgorffori camau gweithredu dethol. Er enghraifft, pan fo camau gweithredu yn ymwneud â hyfforddiant galwedigaethol neu wasanaethau gyrfaedd (fel agwedd ar Erthygl 11(1)(c)). Fodd bynnag, yn ein barn ni, byddai maint y golygu a allai fod yn ofynnol i gael gwared ar ddeunydd sy'n ymwneud â mater a gedwir yn ôl mor sylweddol fel y byddai'n dinoethi'r erthygl o'i diben sylfaenol, a sut bynnag byddai ansicrwydd sylweddol yn parhau ynghylch a fyddai hyn yn ddigonol i osod unrhyw weithred y tu allan i fater a gedwir yn ôl perthnasol.

6. EIN HASESIAD O GYMHWYSEDD DEDDFWRIAETHOL Y SENEDD AR GYFER CRDP

- 6.1 Fel y nodwyd uchod, mae'r asesiad o'r CRDP yn canolbwyntio ar erthyglau 1-30. Mae'r rhain yn cynnwys datganiadau o egwyddorion cyffredinol a darpariaethau deongliadol (erthyglau 1-4), ac erthyglau sylweddol sy'n gofyn am gamau gweithredu a chanlyniadau penodol (erthyglau 5-30), gydag amrywiad yn y graddau o benodolrwydd.
- 6.2 Mabwysiadwyd y CRDP yn 2006, hynny yw 27 mlynedd yn ddiweddarach na CEDAW. Mae ganddo strwythur clir, gan ddechrau drwy nodi egwyddorion ac amcanion cyffredinol pwysig, cyn mynd ymlaen i ymgorffori neu gydnabod hawliau mewn meysydd polisi penodol, a'i gwneud yn ofynnol i Wladwriaethau sy'n Barti gymryd camau i wireddu'r hawliau hynny. Mae'r gofynion ar gyfer gweithredu yn amrywio o ran mor benodol a manwl ydynt, a hefyd o ran mor gryf y maent wedi'u geirio (er enghraifft, mae rhai gofynion dim ond ar gyfer partïon Gwladwriaethau sy'n barti i "annog" gweithredu penodol, ac mae eraill i "roi mesurau penodol ar waith" neu i "sicrhau" canlyniadau penodol).
- 6.3 Mae'r CRDP yn dechrau drwy nodi'n glir, am y tro cyntaf mewn cytuniad hawliau dynol rhyngwladol, yr egwyddor bod gan bobl anabl hawl i fwynhad llawn a chyfartal o'r holl hawliau dynol a rhyddid sylfaenol. (Rhaglith, yn enwedig paragraffau (a) a (b), ac Erthygl 1).
- 6.4 Mae Erthygl 1 (Diben), a pharagraff (e) o'r Rhaglith hefyd yn mynd rhywfaint o ffordd i ymgorffori, mewn cyfraith ryngwladol, y model cymdeithasol o anabledd, yn hytrach na'r model meddygol. Yn ôl y model cymdeithasol o anabledd, "anabledd" yw'r anghydraddoldeb, anfantais, dadrymuso neu wahaniaethu sy'n effeithio ar bobl ag amhariadau iechyd o ganlyniad i rwystrau i fynediad a chynhwysiant. Y rhwystrau, er enghraifft, ffisegol/amgylcheddol, cymdeithasol, agweddol, yw'r hyn sy'n "anablu", yn hytrach na'r cyflwr iechyd, y cyfeirir ato fel "amhariad". O dan y model meddygol, roedd y ffocws ar yr amhariad, yn hytrach nag ar y rhwystrau; ystyriwyd yr amhariad fel yr anabledd. Datblygwyd y model cymdeithasol o anabledd gan bobl anabl ac fe'i mabwysiadwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2002 i lywio'r gwaith o ddatblygu ei pholisi a'i gweithredoedd. Gan fod Erthygl

1 yn nodi Diben cyffredinol y CRDP, bydd ei darpariaethau yn dylanwadu, mewn cyfraith ryngwladol, ar y ffordd y dehonglir yr holl Erthyglau dilynol.

- 6.5 Mae Erthyglau 2-4 yn nodi darpariaethau pwysig pellach a fydd yn dylanwadu, mewn cyfraith ryngwladol, ar ddehongli'r Erthyglau mwy penodol sy'n dilyn. Mae Erthyglau 2-4 yn cynnwys diffiniadau pwysig, egwyddorion cyffredinol, a rhwymedigaethau cyffredinol ar Wladwriaethau sy'n barti i'r CRDP. Yna mae Erthyglau 5-30 yn gynhwysol yn ymdrin â hawliau a dyletswyddau ategol (camau gweithredu gofynnol) mewn meysydd penodol, fel y soniwyd uchod.

Trosolwg o gymhwysedd

- 6.6 Fel y soniwyd uchod, bwriedir i ddarpariaethau Erthygl 1 (Diben), Erthygl 3 (Egwyddorion Cyffredinol) ac Erthygl 4 (Rhwymedigaethau Cyffredinol) ddylanwadu ar y dehongliad o holl erthyglau eraill y CRDP, mewn cyfraith ryngwladol, a byddant yn dylanwadu ar hyn. Ac mae pob un o'r erthyglau hynny, neu elfennau pwysig ynddynt, yn berthnasol, yn ein hasesiad ni, i'r mater a gedwir yn ôl EO. At hynny, mae Erthyglau 1-7, 9, 10, 12-15, 17-19, 21-25 a 27-30 i gyd yn defnyddio termau fel "ar sail gyfartal" neu "heb wahaniaethu ar sail anabledd". I'r graddau y defnyddir termau o'r fath, mae'n amlwg, yn ein barn ni, bod yr erthyglau'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO. Mae hyn yn creu risg amlwg i ymgorffori unrhyw erthygl o'r CRDP.
- 6.7 Er bod y mater a gedwir yn ôl EO yn cyflwyno rhwystr posibl i ymgorffori erthyglau 1-30, rydym wedi nodi rhai darpariaethau y gall y Senedd roi **rhywfaint** o effaith iddynt yng nghyfraith Cymru. Yn achos rhai erthyglau byddai angen ystyriaeth bellach ofalus i ddyfeisio ac asesu diwygiad(au) a/neu olygiad(au) posibl i sicrhau eu bod yn cyd-fynd â ffiniau cymhwysedd datganoledig neu i'w dwyn o fewn cwrddas eithriad perthnasol. Fel yn achos ein hasesiad o CEDAW, bydd rhywfaint o ansicrwydd parhaus ynghylch a fydd unrhyw ddiwygiad neu olygu a ystyrir yn ddigonol i ddod â darpariaeth o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ai peidio.

Enghreifftiau

- 6.8 Er mwyn dangos ein dull o asesu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, mae'r adran hon yn darparu sylwadau byr ar erthyglau dethol. Mae pob enghraifft yn tynnu sylw at yr ystyriaethau allweddol a lywiodd ein hasesiad.

Erthygl 1 CRDP

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.

Erthygl 1

Diben y Confensiwn presennol yw hyrwyddo, amddiffyn a sicrhau mwynhad llawn a chyfartal o'r holl hawliau dynol a rhyddid sylfaenol gan yr holl bobl ag anableddau, a hyrwyddo parch at eu hurddas cynhenid.

Mae pobl ag anableddau yn cynnwys y rhai sydd ag amhariadau corfforol, meddyliol, deallusol neu synhwyrdd hirdymor a allai, wrth ryngweithio â rhwystrau amrywiol, atal eu cyfranogiad llawn ac effeithiol mewn cymdeithas ar sail gyfartal ag eraill.

- 6.9 Mae paragraff cyntaf Erthygl 1 yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO (defnydd o "cyfartal"). Mae ail baragraff Erthygl 1 yn disgrifio'r hyn a olygir gan "bobl ag anableddau" yn y CRDP. Mae EA 2010 yn cynnwys diffiniad o "anabledd", sy'n wahanol i'r disgrifiad o anabledd yn Erthygl 1. Mae diffiniad EA 2010 yn seiliedig ar y model meddygol o anabledd. Pe bai deddfwriaeth y Senedd yn addasu diffiniad EA 2010 o anabledd, naill ai'n benodol neu drwy newid y ffordd y cymhwysir ystyr anabledd yn ymarferol, byddai y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol.⁵⁹
- 6.10 Gallai'r eithriad mynd y tu hwnt i ddarparu cymhwysedd i'r disgrifiad o anabledd sydd wedi'i ymgorffori yn Erthygl 1 gael effaith yng nghyfraith Cymru

⁵⁹ Rydym hefyd yn teimlo y byddai hefyd y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol oherwydd y cyfyngiad ym mharagraff 1 o Atodlen 7B, sy'n atal deddfwriaeth y Senedd rhag "addasu" unrhyw ddeddfiad gan Senedd y DU (neu ddarpariaeth is-ddeddfwriaeth sy'n deillio o ddeddfiad o'r fath) sy'n ymdrin â materion a gedwir yn ôl.

mewn perthynas â swyddogaethau penodol neu mewn cyd-destunau penodol. Byddai hyn yn cynnwys archwilio a ellid dweud bod y disgrifiad yn atodol neu'n ychwanegol at ddarpariaethau EA 2010, yn hytrach na'u haddasu. Gallai deddfwriaeth fynd ymhellach na'r disgrifiad a ddefnyddir yn Erthygl 1 a rhoi effaith fwy cyflawn i'r model cymdeithasol o anabledd, os yn bosibl, mewn perthynas â swyddogaethau penodol neu mewn cyd-destunau penodol. Fodd bynnag, o ystyried yr ansicrwydd cynhenid wrth gymhwyso'r eithriad mynd y tu hwnt, yn ein hasesiad ni, byddai dibynnu ar yr eithriad yn y naill achos neu'r llall yn risg.

- 6.11 Gellir dadlau nad yw'r diben o "hyrwyddo parch at urddas cynhenid" pobl anabl (un o elfennau paragraff cyntaf Erthygl 1) yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO, gan nad yw'n mynd i'r afael â "gwahaniaethu", naill ai'n benodol nac yn ymhlyg. Nid yw ychwaith yn seiliedig ar ymgais i lefelu urddas cynhenid pobl anabl ag urddas pobl nad ydynt yn anabl. Yn hytrach, mae'n mynd i'r afael ag urddas cynhenid pobl anabl fel cysyniad annibynnol. Ar y farn hon, gellid deddfu'r diben penodol hwnnw o'r CRDP yng nghyfraith Cymru fel rhwymedigaeth (hawl) annibynnol wedi'i datgysylltu o'r CRDP (gan nad oes unrhyw fater a gedwir yn ôl neu gyfyngiad amlwg i atal hyn).

Erthygl 3 CRDP

- Mae'r Erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr Erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 3

Egwyddorion y Confensiwn presennol fydd:

- a. Parch at urddas cynhenid, ymreolaeth unigol gan gynnwys y rhyddid i wneud dewisiadau ei hun, ac annibyniaeth pobl;*
- b. Peidio â gwahaniaethu;*
- c. Cyfranogiad a chynhwysiant llawn ac effeithiol mewn cymdeithas;*

- d. *Parch at wahaniaeth a derbyn pobl ag anableddau fel rhan o amrywiaeth dynol a dynoliaeth;*
- e. *Cyfle cyfartal;*
- f. *Hygyrchedd;*
- g. *Cydraddoldeb rhwng dynion a menywod;*
- h. *Parch at alluoedd datblygol plant ag anableddau a pharch at hawl plant ag anableddau i gadw eu hunaniaeth.*

- 6.12 Gallai'r egwyddorion a nodir yn Erthygl 3, os cânt eu defnyddio'n llawn, lywio newidiadau i ddeddfwriaeth, polisi ac arferion i sicrhau bod pobl anabl yn gyfranogwyr cyfartal ac ystyrion yn y brif ffrwd. Mae'r egwyddorion wedi'u cysylltu'n agos â'i gilydd ac, yn gyffredinol, â phob darpariaeth yn y CRDP (rhoddir y teitl Egwyddorion Cyffredinol yn y CRDP i'r erthygl).⁶⁰ Drwy weithredu Erthygl 3 yn gyfreithiol i lywio'r broses o ddehongli hawliau penodol eraill, neu arfer swyddogaethau gan awdurdodau cyhoeddus, mae potensial i drawsnewid bywydau pobl anabl, gan eu galluogi i ffynnu, yn hytrach nag ymdrechu i oroesi.⁶¹
- 6.13 Yn ein hasesiad ni, mae Erthygl 3 yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl EO. Mae geiriad y Rhaglith, yn ogystal ag Erthygl 1, yn fframio'r holl ddarpariaethau CRDP fel rhai sydd â'r nod o sicrhau cydraddoldeb a pheidio â gwahaniaethu i bobl anabl. At hynny, mae geiriad penodol is-baragraffau (b), (e), a (g) o Erthygl 3 yn nodi eu bod yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO, ac mae risg y bydd geiriau fel "parch at wahaniaeth" yn (d) a "Hygyrchedd" yn (f) yn cael eu dehongli fel rhai sy'n dangos bod yr egwyddorion hynny hefyd yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- 6.14 Efallai y bydd lle i gydnabod yr egwyddorion yn neddfwriaeth y Senedd, fel rhai atodol neu ychwanegol at EA 2010 mewn perthynas ag anabledd, h.y. gan ddibynnu ar yr eithriad mynd y tu hwnt. Fodd bynnag, o ystyried geiriad rhai o ddarpariaethau'r Erthygl (3(b), 3(e) a 3(g)) ceir, yn ein hasesiad ni, risg o addasu EA 2010 (ac felly mynd y tu hwnt i gwmpas y mater a gedwir yn ôl). Yn ein hasesiad ni, o ystyried yr ansicrwydd cynhenid wrth gymhwyso'r eithriadau, byddai dibynnu ar yr eithriad mynd y tu hwnt yn risg.

⁶⁰ Schulze, M. (2010) [*A Handbook on the Human Rights of Persons with Disabilities - Understanding The UN Convention On The Rights Of Persons With Disabilities*](#), Handicap International, 3ydd argraffiad, 2010.

⁶¹ Gweler Anabledd Cymru, [*O Oroesi i Ffynnu – Maniffesto Pobl Anabl 2026-2031*](#).

- 6.15 Yn ogystal, mae natur eang iawn yr egwyddorion a nodir yn Erthygl 3 yn golygu y gallant ymwneud â materion a gedwir yn ôl eraill yn Atodlen 7A: er enghraifft, y berthynas rhwng yr egwyddor hygyrchedd, a nodir yn is-baragraff (f), a'r materion a gedwir yn ôl amrywiol ynghylch trafndiaeth o dan Bennawd E yn Atodlen 7A.

Yn debyg i'n sylw mewn perthynas ag Erthygl 1, gwelwn Erthygl 3(a), sy'n cyfeirio at urddas cynhenid, ymreolaeth, rhyddid ac annibyniaeth pobl anabl, fel un nad yw'n ymddangos ei bod yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl, ac felly mae ganddi botensial i gael ei hadlewyrchu mewn un o ddeddfiadau'r Senedd.

Erthygl 8 CRDP

- Mae'r Erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr Erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.

Erthygl 8

Mae Gwladwriaethau sy'n Barti yn ymrwymo i fabwysiadu mesurau ar unwaith, effeithiol a phriodol er mwyn:

a) Codi ymwybyddiaeth ledled cymdeithas, gan gynnwys ar lefel y teulu, ynghylch pobl ag anableddau, a meithrin parch at hawliau ac urddas pobl ag anableddau;

b) Mynd i'r afael â stereoteipiau, rhagfarnau ac arferion niweidiol sy'n ymwneud â phobl ag anableddau, gan gynnwys y rhai sy'n seiliedig ar ryw ac oedran, ym mhob maes o fywyd;

c) Hyrwyddo ymwybyddiaeth o alluoedd a chyfraniadau pobl ag anableddau.

Mae'r mesurau i'r perwyl hwn yn cynnwys:

a) Cychwyn a chynnal ymgyrchoedd ymwybyddiaeth y cyhoedd effeithiol wedi'u cynllunio i:

i. Meithrin derbyngarwch o hawliau pobl ag anableddau;

ii. Hyrwyddo canfyddiadau cadarnhaol a mwy o ymwybyddiaeth gymdeithasol tuag at bobl ag anableddau;

iii. Hyrwyddo cydnabyddiaeth o sgiliau, rhinweddau a galluoedd pobl ag anableddau, a'u cyfraniadau i'r gweithle a'r farchnad lafur;

b) Maethu ar bob lefel o'r system addysg, gan gynnwys ym mhob plentyn o oedran cynnar, agwedd o barch at hawliau pobl ag anableddau;

c) Annog pob rhan o'r cyfryngau i bortreadu pobl ag anableddau

*mewn modd sy'n gyson â diben y Confensiwn presennol;
d) Hyrwyddo rhaglenni ymwybyddiaeth-hyfforddiant ynghylch pobl
ag anableddau a hawliau pobl ag anableddau.*

- 6.16 Mae Erthygl 8 yn gosod dyletswyddau ar Wladwriaethau sy'n Barti, yn hytrach nag ymgorffori hawliau. Pe bai'n cael ei hymgorffori, byddai hyn yn cyfateb i osod dyletswyddau ar Lywodraeth Cymru ac o bosibl ar awdurdodau Cymreig datganoledig eraill. Nid yw'r erthygl yn defnyddio termau fel "cyfartal" neu "ar yr un sail ag eraill" yn benodol. Nodwyd "nad oes angen ymarfer triniaeth gymharol er mwyn cyflawni'r rhwymedigaethau a nodir ynddi", ac felly, gellid ei chynnwys ymhlith yr ychydig ddarpariaethau cytuniad sydd, mewn gwirionedd, yn nodi 'hawliau anabledd' penodol newydd.⁶² Os caiff ei datgysylltu o'r CRDP, ymddengys fod ymgorffori Erthygl 8 yn bosibl o fewn cymhwysedd y Senedd. Fodd bynnag, o ystyried ei lleoliad o fewn y CRDP, gellir gweld pwrpas craidd Erthygl 8 o hyd fel atal gwahaniaethu ar sail anabledd ac felly, yn ein hasesiad, mae risg y byddai'n cael ei dehongli fel un sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- 6.17 Efallai y bydd lle i archwilio a allai'r eithriad mynd y tu hwnt alluogi'r Senedd i ymgorffori'r ymgymeriadau cyffredinol yn Erthygl 8(1), a'r rhan fwyaf o'r mesurau mwy penodol a restrir yn Erthygl 8(2), i ategu a/neu fod yn ychwanegol at ddarpariaethau EA 2010. Fodd bynnag, mae'r erthygl yn cwmpasu sail debyg i adran 149 o'r EA 2010, sef Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus. Felly, mae risg y gellid ystyried ymgorffori'r erthygl fel addasu EA 2010, a fyddai'n ei rhoi y tu hwnt i gwmpas yr eithriad. Byddai angen gofal am reswm arall: Gellid ystyried bod erthygl 8(2)(c) yn ymwneud â'r materion a gedwir yn ôl yn Atodlen 7A, adran K1 *Cyfryngau*, paragraff 158 *Darlledu a chyfryngau eraill*, a 159, *Y Gorfforaeth Ddarlledu Brydeinig*. Ni fanylir ar y materion a gedwir yn ôl hyn felly mae'n anodd asesu eu graddau. Nid oes unrhyw eithriadau i'r naill fater a gedwir yn ôl.
- 6.18 Pe bai Erthygl 8 yn cael ei datgysylltu o'r CRDP, gallai fod yn bosibl ei hymgorffori fel hawl annibynnol. Fodd bynnag, byddai'r un cafeatau yn

⁶² Bantekas, I., Stein, M. A., Anastasiou, D. (2018), [*The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary*](#) (OUP).

berthnasol o ran y risg o ystyried eu bod yn addasu EA 2010 (ar yr achlysur hwn yn torri cyfyngiad o dan Atodlen 7B, paragraff 1), ac efallai y bydd angen golygu'r risg benodol ynghylch Erthygl 8(2)(c) o unrhyw hawl annibynnol ymgorfforedig.

Erthygl 9 CRDP

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 9

Er mwyn galluogi pobl ag anableddau i fyw'n annibynnol a chymryd rhan lawn ym mhob agwedd ar fywyd, bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn cymryd mesurau priodol i sicrhau mynediad i bobl ag anableddau, ar sail gyfartal ag eraill, i'r amgylchedd ffisegol, i drafnidiaeth, i wybodaeth a chyfathrebu, gan gynnwys technolegau a systemau gwybodaeth a chyfathrebu, ac i gyfleusterau a gwasanaethau eraill sydd ar agor neu a ddarperir i'r cyhoedd, mewn ardaloedd trefol a gwledig. Bydd y mesurau hyn, a fydd yn cynnwys nodi a dileu rhwystrau i hygyrchedd, yn berthnasol i'r cyhoedd, inter alia:

a) Adeiladau, ffyrdd, trafnidiaeth a chyfleusterau dan do ac awyr agored eraill, gan gynnwys ysgolion, tai, cyfleusterau meddygol a gweithleoedd;

b) Gwybodaeth, cyfathrebu a gwasanaethau eraill, gan gynnwys gwasanaethau electronig a gwasanaethau brys.

Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti hefyd yn cymryd mesurau priodol er mwyn:

a) Datblygu, lledaenu a monitro gweithredu safonau a chanllawiau gofynnol ar gyfer hygyrchedd cyfleusterau a gwasanaethau sydd ar agor neu a ddarperir i'r cyhoedd;

b) Sicrhau bod endidau preifat sy'n cynnig cyfleusterau a gwasanaethau sydd ar agor neu a ddarperir i'r cyhoedd yn ystyried pob agwedd ar hygyrchedd i bobl ag anableddau;

c) Darparu hyfforddiant i randdeiliaid ar faterion hygyrchedd sy'n wynebu pobl ag anableddau;

d) Darparu mewn adeiladau a chyfleusterau eraill sy'n agored i'r cyhoedd arwyddion mewn Braille ac mewn ffurfiau hawdd eu darllen a'u deall;

e) Darparu mathau o gymorth byw a chyfryngwyr, gan gynnwys tywyswyr, darllenwyr a dehonglwyr iaith arwyddion proffesiynol, i hwyluso hygyrchedd i adeiladau a chyfleusterau eraill sy'n agored i'r cyhoedd;

- f) Hyrwyddo mathau priodol eraill o gymorth a chefnogaeth i bobl ag anableddau i sicrhau eu mynediad at wybodaeth;*
g) Hyrwyddo mynediad i bobl ag anableddau i dechnolegau a systemau gwybodaeth a chyfathrebu newydd, gan gynnwys y rhyngwrdd;
h) Hyrwyddo dylunio, datblygu, cynhyrchu a dosbarthu technolegau a systemau gwybodaeth a chyfathrebu hygyrch yn gynnar, fel bod y technolegau a'r systemau hyn yn hygyrch am y gost leiaf.
-

- 6.19 Mae Erthygl 9(1) yn cyflwyno amcanion i hyrwyddo annibyniaeth a chyfranogiad i bobl anabl, ac yn nodi meysydd lle mae'r amcanion hyn i'w blaenoriaethu, (Erthygl (1)(a) a (b)). Mae Erthygl 9(1) yn defnyddio geiriad sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO ("ar sail gyfartal ag eraill"). Er nad yw'r mesurau a restrir yn Erthygl 8(2) yn cael eu cyflwyno gan ddefnyddio geiriau sy'n cyfeirio at gydraddoldeb neu wahaniaethu, yng nghyd-destun y CRDP yn ei gyfanrwydd, yn ein barn ni, mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- 6.20 Efallai y bydd lle i archwilio'r eithriad mynd y tu hwnt i alluogi'r Senedd i ymgorffori'r amcanion yn Erthygl 9(1), a'r mesurau mwy penodol a restrir yn Erthygl 9(2), i ategu a/neu fod yn ychwanegol at ddarpariaethau EA 2010. Fodd bynnag, mae EA 2010 yn gwahardd gwahaniaethu mewn mynediad at lawer o wasanaethau ac agweddau ar fywyd ac mae angen "addasiadau rhesymol" i hwyluso hyn. Felly, mae lefel uchel o orgyffwrdd rhwng Erthygl 9 a darpariaethau EA 2010. Yn ein barn ni, mae hyn yn cyflwyno risg uchel y byddai deddfwriaeth y Senedd sy'n ceisio ymgorffori Erthygl 9 yn cael ei dehongli fel un sy'n addasu EA 2010, ac felly byddai y tu hwnt i gwmpas yr eithriad mynd y tu hwnt.
- 6.21 Ein dealltwriaeth ni yw y gallai'r materion a gedwir yn ôl ym mharagraffau canlynol Atodlen 7A hefyd godi rhwystrau i ymgorffori'r hawliau fel meysydd darpariaeth yr ymdrinnir â nhw yn Erthygl 9:
- Paragraff 117 – gwasanaethau rheilffordd.
 - Paragraff 120 – Morgludiant ...
 - Paragraff 125 - Hedfanaeth, trafnidiaeth awyr, meysydd awyr a meysydd glanio.

- Paragraff 127 - Manylebau technegol ar gyfer trafndiaeth gyhoeddus i deithwyr ar gyfer pobl anabl ...
- Paragraff 83, mater a gedwir yn ôl telathrebu a thelegraffiaeth ddi-wifr.
- Paragraff 84, mater a gedwir yn ôl gwasanaethau Rhynggrwyd.

6.22 Ar wahân i'r materion a gedwir yn ôl ym mharagraffau 83 ac 84, mae pob un o'r uchod yn ddarostyngedig i eithriadau (h.y. materion sydd o fewn cymhwysedd y Senedd). Fodd bynnag, mae'r rhain i gyd yn gul ac yn dechnegol ac felly, yn ein hasesiad ni, ni fyddent yn agor y ffordd i weithredu Erthygl 9 yn gyfannol ac yn ystyrlon.

Erthygl 19 CRDP

- Mae'r erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 19

Mae Gwladwriaethau sy'n Barti i'r Confensiwn presennol yn cydnabod hawl gyfartal pob person ag anableddau i fyw yn y gymuned, gyda dewisiadau cyfartal ag eraill, a byddant yn cymryd mesurau effeithiol a phriodol i hwyluso mwynhad llawn gan bobl ag anableddau o'r hawl hon a'u cynhwysiant a'u cyfranogiad llawn yn y gymuned, gan gynnwys drwy sicrhau'r canlynol:

- a) Mae pobl ag anableddau yn cael y cyfle i ddewis eu man preswyl a ble a gyda phwy maent yn byw ar sail gyfartal ag eraill ac nid oes rhaid iddynt fyw mewn trefniant byw penodol;*
 - b) Mae gan bobl ag anableddau fynediad at amrywiaeth o wasanaethau cymorth cartref, preswyl a chymorth cymunedol eraill, gan gynnwys cymorth personol sy'n angenrheidiol i gefnogi byw a chynhwysiant yn y gymuned, ac i atal ynysu neu wahanu o'r gymuned;*
 - c) Mae gwasanaethau a chyfleusterau cymunedol ar gyfer y boblogaeth gyffredinol ar gael ar sail gyfartal i bobl ag anableddau ac maent yn ymatebol i'w hanghenion.*
-

- 6.23 Mae Erthygl 19 yn rhoi'r un hawl i bobl anabl fyw'n annibynnol ag sydd gan bobl nad ydynt yn anabl. Nodwn hefyd fod paragraff rhagarweiniol yr erthygl, ynghyd â'i is-baragraffau (a) ac (c), yn defnyddio terminoleg cydraddoldeb yn benodol. Yn ein hasesiad, mae Erthygl 19 yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO a byddai ymgorffori y tu allan i gymhwysedd y Senedd oni bai bod eithriad yn berthnasol.
- 6.24 Gallai'r eithriad mynd y tu hwnt i roi lle i ddeddfwriaeth y Senedd ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau perthnasol fynd i'r afael â gwahaniaethu sy'n atal mwynhau'r hawliau a warrantir gan Erthygl 19. Fel bob amser lle mae'n ymddangos bod y mater a gedwir yn ôl EO yn cael ei gymhwyso, byddai ymgorffori Erthygl 19 yn creu'r risg o addasu EA 2010, a fyddai'n rhoi ymgorffori y tu allan i gwmpas yr eithriad mynd y tu hwnt.
- 6.25 Mae ymgorffori is-baragraff (b) yn ymddangos yn bosibl o fewn cymhwysedd, fel yr ydym yn ei ddeall: nodwn fod SSWBA 2014 y Senedd yn cwmpasu tir tebyg. Fodd bynnag, mae'n ymddangos y byddai golygu gweddill Erthygl 19 yn amddifadu'r ddarpariaeth o'i statws a'i heffaith fel gwarant o hawliau sylfaenol i bobl anabl.
- 6.26 Rydym hefyd o'r farn bod potensial i'r Senedd greu hawl bwrpasol i weithredu diben sylfaenol Erthygl 19 yn gyfreithiol, sef mynegi hawl pobl anabl i fyw'n annibynnol yn y gymuned.

Erthygl 27 CRDP

- Mae'r Erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr Erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 27

1. Mae Gwladwriaethau sy'n Barti yn cydnabod hawl pobl ag anableddau i weithio, ar sail gyfartal ag eraill; mae hyn yn cynnwys yr hawl i'r cyfle i ennill bywoliaeth drwy waith a ddewiswyd neu a

dderbynnir yn rhydd mewn marchnad lafur ac amgylchedd gwaith sy'n agored, yn gynhwysol ac yn hygyrch i bobl ag anableddau. Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn diogelu ac yn hyrwyddo gwireddu'r hawl i weithio, gan gynnwys i'r rhai sy'n cael anabledd yn ystod cyfnod cyflogaeth, drwy gymryd camau priodol, gan gynnwys drwy ddeddfwriaeth, i wneud y canlynol, inter alia:

a. Gwahardd gwahaniaethu ar sail anabledd mewn perthynas â phob mater sy'n ymwneud â phob math o gyflogaeth, gan gynnwys amodau recriwtio, cyflogi a chyflogaeth, parhad cyflogaeth, datblygiad gyrfa ac amodau gwaith diogel ac iach;
b. Amddiffyn hawliau pobl ag anableddau, ar sail gyfartal ag eraill, i amodau gwaith cyfiawn a ffafriol, gan gynnwys cyfle cyfartal a thaliad cydnabyddiaeth cyfartal am waith o werth cyfartal, amodau gwaith diogel ac iach, gan gynnwys amddiffyn rhag aflonyddu, a gwneud iawn am gwynion;
c. Sicrhau bod pobl ag anableddau yn gallu arfer eu hawliau llafur ac undebau llafur ar sail gyfartal ag eraill;

d. Galluogi pobl ag anableddau i gael mynediad effeithiol at raglenni arweiniad technegol a galwedigaethol cyffredinol, gwasanaethau lleoli a hyfforddiant galwedigaethol a pharhaus;

e. Hyrwyddo cyfleoedd cyflogaeth a datblygiad gyrfa i bobl ag anableddau yn y farchnad lafur, yn ogystal â chymorth i ddod o hyd i gyflogaeth, ei chael, ei chynnal a dychwelyd i gyflogaeth;

f. Hyrwyddo cyfleoedd ar gyfer hunangyflogaeth, entrepreneuriaeth, datblygu cwmnïau cydweithredol a dechrau eich busnes eich hun;

g. Cyflogi pobl ag anableddau yn y sector cyhoeddus;

h. Hyrwyddo cyflogaeth pobl ag anableddau yn y sector preifat drwy bolisiâu a mesurau priodol, a all gynnwys rhaglenni gweithredu cadarnhaol, cymhellion a mesurau eraill;

i. Sicrhau bod adeiladau rhesymol yn cael eu darparu i bobl ag anableddau yn y gweithle;

j. Hyrwyddo caffael profiad gwaith gan bobl ag anableddau yn y farchnad lafur agored;

k. Hyrwyddo rhaglenni adsefydlu galwedigaethol a phroffesiynol, cadw swyddi a dychwelyd i'r gwaith ar gyfer pobl ag anableddau.

2. Bydd Gwladwriaethau sy'n Barti yn sicrhau nad yw pobl ag anableddau yn cael eu cadw mewn caethwasiaeth nac mewn gwaethwasanaeth, a'u bod yn cael eu hamddiffyn, ar sail gyfartal ag eraill, rhag llafur gorfodol.

- 6.27 Mae'r geiriau rhagarweiniol i Erthygl 27(1) yn gosod yr erthygl fel un sy'n ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO. Mae is-baragraffau'r erthygl yn nodi hawliau a dyletswyddau mwy penodol sy'n cefnogi'r hawl gyffredinol a gynhwysir yn y geiriau rhagarweiniol. O'r is-baragraffau hynny, mae (1)(a)-(c) hefyd wedi'u drafftio mewn termau sy'n ymwneud yn benodol â'r mater a

gedwir yn ôl EO. Yn ein hasesiad, mae Erthygl 27 yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO a byddai ymgorffori y tu allan i gymhwysedd y Senedd oni bai bod eithriad yn berthnasol.

- 6.28 Bwriad EA 2010 yw cyflawni llawer o nodau'r Erthygl, yn enwedig y rhai a nodir ym mharagraffau (a), (b), (c), (d), (g), (h) ac (i). Byddai ymgorffori yn creu'r risg o addasu'r Ddeddf honno, a fyddai'n rhoi ymgorffori y tu allan i gwmpas yr eithriad mynd y tu hwnt
- 6.29 At hynny, mae Atodlen 7A hefyd yn cynnwys llawer o faterion a gedwir yn ôl perthnasol eraill: gweler adran H1, *Cyflogaeth a Chysylltiadau Diwydiannol*; adran H3, *Chwilio am Swyddi a Chymorth*; adran J6, *Iechyd a Diogelwch*; a Phennawd G, *Proffesiynau*. Mae'r meysydd a gwmpesir gan adran H1 yn cynnwys cyflog, absenoldeb â thâl, oriau gwaith, undebau llafur, trosglwyddo ymgymeriadau a therfynu cyflogaeth. Mae adran H3 yn nodi fel mater a gedwir yn ôl *Trefniadau ar gyfer cynorthwyo pobl i ddewis, hyfforddi, cael a chadw cyflogaeth, ac i gael gweithwyr addas*. Diffinnir "cyflogaeth" yn benodol fel cynnwys cyflogaeth person anabl (gan gynnwys gwaith ar gyfrif y person anabl ei hun) o dan amodau arbennig. Fodd bynnag, mae rhai eithriadau, a drafodir isod.
- 6.30 At hynny, mae'r mater a gedwir yn ôl *Cynlluniau nawdd cymdeithasol a gefnogir o gronfeydd cyhoeddus* (adran F1, paragraff 130 o Atodlen 7A) yn berthnasol i Erthygl 27(1)(e), sy'n ei gwneud yn ofynnol i Wladwriaethau sy'n Barti ddarparu "*cymorth i ddod o hyd i gyflogaeth, ei chael, ei chynnal a dychwelyd i gyflogaeth*" ar gyfer pobl anabl.
- 6.31 Yn olaf, byddai ymgorffori Erthygl 27(2), fel y deallwn, yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl ym mharagraff 45 o Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, *Pwnc Deddf Caethwasiaeth Fodern 2015*. Mae Erthygl 27(2) hefyd yn dir a gwmpesir gan Erthygl 4 o'r ECHR, fel y'i hymgorfforwyd yng nghyfraith y DU yn Neddf Hawliau Dynol 1998. Nid oes gan y Senedd unrhyw gymhwysedd i addasu Deddf Hawliau Dynol 1998 mewn unrhyw ffordd, oherwydd y cyfyngiad ym mharagraff 5 o Atodlen 7B.
- 6.32 Fel y soniwyd eisoes, mae adran H3 yn nodi fel mater a gedwir yn ôl *Trefniadau ar gyfer cynorthwyo pobl i ddewis, hyfforddi, cael a chadw*

cyflogaeth, ac i gael gweithwyr addas. Fodd bynnag, mae eithriadau ar gyfer y materion canlynol:

- Addysg.
- Hyfforddiant galwedigaethol, cymdeithasol a chorfforol.
- Gwasanaethau gyrfaedd.

6.33 Mae'n ymddangos i ni bod amwysedd o fewn adran H3. Mae gan y Senedd gymhwysedd i ymgorffori hawl i hyfforddiant galwedigaethol i bobl ag anableddau (neu ddeddfu'n uniongyrchol am hyfforddiant o'r fath). Ystyr hyfforddiant galwedigaethol yw hyfforddiant sydd wedi'i gynllunio'n benodol ar gyfer mynediad i grefft, proffesiwn neu sector gyrfa arall penodol neu wneud cynnydd yn y rhain. Fodd bynnag, ni all y Senedd ddeddfu ynghylch "trefniadau ar gyfer cynorthwyo pobl i ... hyfforddi ar gyfer ... cyflogaeth". Mae'n ymddangos i ni mai un dehongliad posibl yw bod y mater a gedwir yn ôl wedi'i anelu at hyfforddiant sy'n uniongyrchol gysylltiedig â'r system budd-daliadau diweithdra/chwilio am waith. Byddai hyn yn cyd-fynd â'r mater a gedwir yn ôl cynlluniau nawdd cymdeithasol, y cyfeirir atynt uchod. Os mabwysiadir y dehongliad hwn, gall fod potensial i'r Senedd ddeddfu. Gall fod yn bosibl i'r Senedd ddibynnu ar yr eithriad mynd y tu hwnt i greu hawl bwrpasol i hyfforddiant galwedigaethol, cymdeithasol a/neu gorfforol a gwasanaethau gyrfa ar gyfer yr holl bobl anabl yng Nghymru. Gallai elfen o'r ddeddfwriaeth fod yn ofyniad i'r gwasanaethau a ddarperir weithredu'r hawl i gael eu cyd-gynllunio gyda phobl anabl (a, lle bynnag y bo'n bosibl, eu darparu ganddynt). Fodd bynnag, o ystyried yr ansicrwydd cynhenid mewn perthynas â chymhwyso eithriadau, byddai'n ymddangos bod y mater a gedwir yn ôl cyfle cyfartal yn dal i fod yn risg.

6.34 Rydym hefyd yn nodi bod CommCRDP wedi tynnu sylw at y cysylltiadau rhwng Erthygl 27 ac Erthygl 8, gan alw ar y DU i "*Gymryd mesurau priodol i frwydro yn erbyn unrhyw stereoteipiau neu ragfarn negyddol a gwahaniaethol yn erbyn pobl ag anableddau yn gyhoeddus ac yn y cyfryngau*".

Erthygl 28 CRDP

- Mae'r Erthygl yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO.
- Mae'n ymddangos bod yr Erthygl yn ymwneud â mater a gedwir yn ôl arall (heblaw am fater a gedwir yn ôl EO).
- Gall yr eithriad mynd y tu hwnt fod yn berthnasol.
- Gall eithriad arall fod yn berthnasol (heblaw am yr eithriad mynd y tu hwnt).

Erthygl 28

1. *“Mae Gwladwriaethau sy'n Barti yn cydnabod hawl pobl ag anableddau i safon byw ddigonol iddyn nhw eu hunain a'u teuluoedd, gan gynnwys bwyd, dillad a thai digonol, ac i wella amodau byw yn barhaus, a byddant yn cymryd camau priodol i ddiogelu a hyrwyddo gwireddu'r hawl hon heb wahaniaethu ar sail anabledd.*

2. *Mae Gwladwriaethau sy'n Barti yn cydnabod hawl pobl ag anableddau i amddiffyniad cymdeithasol ac i fwynhau'r hawl honno heb wahaniaethu ar sail anabledd, a byddant yn cymryd camau priodol i ddiogelu a hyrwyddo gwireddu'r hawl hon, gan gynnwys mesurau i:*

a. *Sicrhau mynediad cyfartal gan bobl ag anableddau i wasanaethau dŵr glân, a sicrhau mynediad at wasanaethau, dyfeisiau a chymorth arall priodol a fforddiadwy ar gyfer anghenion sy'n gysylltiedig ag anabledd;*

b. *Sicrhau mynediad gan bobl ag anableddau, yn enwedig menywod a merched ag anableddau a phobl hŷn ag anableddau, i raglenni amddiffyn cymdeithasol a rhaglenni lleihau tlodi;*

c. *Sicrhau mynediad gan bobl ag anableddau a'u teuluoedd sy'n byw mewn sefyllfaoedd o dlodi at gymorth gan y Wladwriaeth gyda threuliau sy'n gysylltiedig ag anabledd, gan gynnwys hyfforddiant digonol, cwnsela, cymorth ariannol a gofal seibiant;*

d. *Sicrhau mynediad gan bobl ag anableddau i raglenni tai cyhoeddus;*

e. *Sicrhau mynediad cyfartal gan bobl ag anableddau i fudd-daliadau a rhaglenni ymddeol.*

- 6.35 Mae Erthygl 28 yn ddarpariaeth bwysig gan fod safon byw ddigonol yn hanfodol, er mwyn galluogi pobl anabl i ffynnu'n wirioneddol ac nid ymdrechu i oroesi. Yn ein hasesiad, mae'r cyfeiriadau yn Erthygl 28(1) at wahaniaethu, ac at fynediad cyfartal yn Erthygl 28(2)(a) ac (e), yn golygu bod Erthygl 28 yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO ac na ellir ei ymgorffori oni bai bod

eithriad yn berthnasol. Fodd bynnag, nid y mater a gedwir yn ôl EO yw'r unig fater a gedwir yn ôl sydd, yn ein dealltwriaeth ni, yn effeithio ar gymhwysedd y Senedd i weithredu Erthygl 28 yn gyfreithiol. Mae safon byw ddigonol yn gofyn am incwm digonol naill ai o enillion neu o gymorth nawdd cymdeithasol, neu 'amddiffyniad cymdeithasol', gweler Erthygl 28(2). Mae'r mesurau a bennir yn Erthygl 28(2) yn cynnwys cyfeiriad at 'amddiffyniad cymdeithasol' a 'rhaglenni lleihau tlodi' (28(2)(b)), yn ogystal â 'chymorth ariannol' i bobl anabl sy'n byw mewn tlodi (28(2)(c)), a 'budd-daliadau ymddeol' (28(2)(e)). Byddai'r rhain i gyd yn awgrymu cymorth ariannol, sydd yn achos cymorth gan y Wladwriaeth yn cael ei ddarparu drwy gynlluniau nawdd cymdeithasol, sef mater a gedwir yn ôl (Atodlen 7A, adran F1, *Cynlluniau nawdd cymdeithasol*). Mae'r cymal dehongli sy'n gysylltiedig â'r mater a gedwir yn ôl yn cynnwys yn benodol gynlluniau sy'n darparu cymorth ariannol i bobl anabl, yn ogystal â phensiynau'r wladwriaeth.

- 6.36 Gellid diwygio Erthygl 28 i'w dwyn o fewn cwmpas cymhwysedd datganoledig. Fodd bynnag, yn ein hasesiad ni, byddai hyn yn gofyn am olygu agweddau ar yr hawl sy'n awgrymu cymorth ariannol, gan ddinoethi'r erthygl o amddiffyniadau sylweddol.
- 6.37 Er gwaethaf yr uchod, nodwn y gall elfennau eraill o'r hawl i safon byw ddigonol fod yn llai heriol i'w mynegi fel hawl y gellir ei deddfu o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, er enghraifft: bwyd digonol, dŵr glân a glanweithdra, dillad digonol a thai digonol (ar yr amod bod y rhain wedi'u gwarantu fel hawliau a sicrhawyd i bobl anabl drwy arfer swyddogaethau datganoledig).

7. OPSIYNAU AR GYFER YMGORFFORI

- 7.1 Yn gynharach yn ein hadroddiad gwnaethom drafod categorïddio a ddefnyddir yn gyffredin o ymgorffori i dri dull gwahanol: ymgorffori uniongyrchol, ymgorffori anuniongyrchol ac ymgorffori sectoraidd. Nodwyd mai ymgorffori uniongyrchol yw'r dull sy'n adlewyrchu orau uchelgais Llywodraeth Cymru i weithredu argymhellion 1 a 25 o'r SAEHR. Yn yr adran hon rydym yn ystyried yn gyntaf ymgorffori CEDAW a/neu'r CRDP yn uniongyrchol fel opsiwn yng nghyfraith Cymru, ac yna ymgorffori anuniongyrchol. Fel y nodwyd yn gynharach, rydym wedi ceisio cadw'r posibilrwydd o ddewis arall yn lle ymgorffori uniongyrchol i fodloni uchelgais Llywodraeth Cymru i ymgorffori hawliau dynol yng nghyfraith Cymru. Rydym yn trafod yr opsiwn hwn isod fel dull pwrpasol o hyrwyddo a diogelu hawliau menywod a phobl anabl yng Nghymru drwy ddeddfwriaeth.

Ymgorffori Uniongyrchol

- 7.2 Mae ymgorffori uniongyrchol yn gofyn am ddeddfwriaeth i fabwysiadu cytuniad i gyfraith genedlaethol fel bod testun y cytuniad yn cael ei 'dynnu i lawr' mor gyflawn â phosibl. Dyma'r dull a ffefrir gan UNTB, ac mae'n amlwg mai dyma'r dull o ymgorffori a ffefrir gan randdeiliaid cyrff anllywodraethol sydd wedi ymgysgu ers blynyddoedd lawer dros gydnabod hawliau dynol rhyngwladol yng nghyfraith Cymru (a adlewyrchir yn fwyaf diweddar yng nghanfyddiadau ac argymhellion y SAEHR). Gyda hyn mewn golwg, teimlwn ei bod yn bwysig pwysleisio ein bod wedi rhoi sylw agos a gofalus iawn i'r opsiwn o ymgorffori CEDAW a/neu'r CRDP yn uniongyrchol.
- 7.3 Wrth lunio ein barn ar y cyd ar ymgorffori uniongyrchol, rydym wedi myfyrio ar ein hasesiad pan fydd CEDAW a'r CRDP yn cael eu darllen yn eu cyfanrwydd, gan gynnwys rhaglithoedd y cytuniadau, mae'r ddau yn amlwg yn ymwneud â'r mater a gedwir yn ôl EO. Yn ogystal, mae erthyglau unigol o'r ddau gytuniad yn ymwneud â'r materion a gedwir yn ôl EO, ac mae rhai erthyglau o'r ddau gytuniad yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl eraill. Mae ein henghreiffiau uchod yn dangos hyn.

- 7.4 Drwy ein gwaith i asesu sut y gallai'r Senedd weithredu CEDAW a'r CRDP, rydym wedi dod i'r casgliad bod y setliad datganoli presennol yn gosod nifer o gyfyngiadau (materion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau) ar gymhwysedd deddfwriaethol sy'n cael effaith ar sut y gall cynrychiolwyr etholedig yng Nghymru sicrhau cynnydd tuag at amddiffyn cryfach o hawliau dynol i bobl Cymru.
- 7.5 Mae ein gwaith wedi ein harwain i'r casgliad - sy'n gasgliad anffodus yn ein barn ni - yn achos CEDAW a'r CRDP, bod y cyfyngiadau hynny yn cyfyngu'r cwrpas i symud ymlaen â chydabyddiaeth gyfreithiol ac felly amddiffyn hawliau dynol i fenywod a phobl anabl drwy ymgorffori uniongyrchol.
- 7.6 Fel grŵp rydym wedi trafod y posibilrwydd o ddiwygio neu olygu CEDAW a'r CRDP i gael gwared ar unrhyw ddeunydd sy'n ymwneud â materion a gedwir yn ôl, neu i ddod ag erthygl o fewn cwrpas eithriad perthnasol. Yn ein barn ni, mae'r ymarfer hwn yn debygol o fod yn anodd, yn cymryd llawer o amser ac yn llawn ansicrwydd ynghylch cwrpas a chymhwyso unrhyw fater a gedwir yn ôl neu unrhyw eithriad. Yn hynny o beth, byddem yn ei weld fel dull â risg o weithredu'r naill gytuniad neu'r llall yn gyfreithiol ac un a allai arwain at her i unrhyw ddeddfiad arfaethedig ar sail cymhwysedd deddfwriaethol.
- 7.7 Yn ogystal, er bod ein dadansoddiad wedi nodi'r posibilrwydd o ymgorffori rhai erthyglau gan CEDAW a'r CRDP drwy'r eithriad mynd y tu hwnt i'r mater a gedwir yn ôl EO, rydym yn teimlo y byddai hyn yng nghyd-destun y dirwedd deddfwriaethol a pholisi yng Nghymru yn lleoli hawliau dynol fel atodiad i gyfraith cydraddoldeb. Yn ôl ein darlleniad ni, nid dyma'r hyn a fwriadwyd gan SAEHR: yn hytrach, pwysleisiodd y SAEHR werth hawliau dynol i ddarparu fframwaith pendant ar gyfer camau gweithredu mewn meysydd lle mae cysondeb amlwg â hawliau dynol, ac mae'r rhain yn cynnwys cydraddoldeb a llesiant. Rydym yn teimlo, hyd yn oed os yw'n bosibl cyflawni ymgorffori rhai erthyglau gan naill ai CEDAW neu'r CRDP ar ffurf ddiwygiedig neu wedi'i olygu'n rhannol (ac rydym yn nodi bod hwn yn ddull â risg), byddai hyn yn tanseilio defnyddioldeb hawliau dynol, ac yn cyfyngu ar botensial hawliau i fod yn sail i bolisiau blaengar y tu hwnt i faes cyfle cyfartal.

- 7.8 Yng ngoleuni ein hasesiad o gyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i ymgorffori CEDAW a/neu'r CRDP, rydym yn cytuno, er mwyn lleihau'r risg o her ar sail cymhwysedd deddfwriaethol (a'r tebygolrwydd y byddai her o'r fath yn llwyddiannus), y byddai angen eithrio rhai erthyglau o'r ddau gytuniad yn eu cyfanrwydd, a byddai angen diwygio neu olygu sylweddol ar eraill. Rydym yn gweld diwygio neu olygu'r naill gytuniad neu'r llall i'w dwyn o fewn cwrdd cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd fel rhywbeth sy'n cyflwyno'r risg sylweddol o set lawer llai ac wedi'u dinoethi o hawliau a champau gweithredu gofynnol o'i gymharu â'r hyn sy'n ymddangos ar hyn o bryd naill ai yn CEDAW neu'r CRDP. Rydym o'r farn y byddai hyn yn debygol iawn o beryglu'r amddiffyniadau a'r gwarantau arfaethedig a ddarperir gan y naill gytundeb neu'r llall.
- 7.9 Rydym hefyd o'r farn bod cysondeb a phwyslais mewnol yn y ffordd y mae hawliau, camau gweithredu a chanlyniadau yn cael eu mynegi yn CEDAW a'r CRDP, ac felly mae risg ddifrifol y bydd diwygio neu olygu'r naill gytundeb neu'r llall yn arwain at glytwaith anghyflawn ac anghydlynol o hawliau, gan danseilio'n ddifrifol gwmpas ac effaith yr hawliau a warantir a gwanhau effaith gyffredinol y cytuniadau i hyrwyddo a diogelu hawliau menywod a phobl anabl.
- 7.10 Yn olaf, yn ogystal â diwygio neu olygu erthyglau o CEDAW a'r CRDP, gallai'r Senedd ddatgan yn benodol mewn unrhyw ddeddfwriaeth sy'n mabwysiadu dull ymgorffori uniongyrchol y byddai statud y DU yn drech na bai unrhyw wrthdaro â darpariaethau EA 2010. Gallai hyn fod yn opsiwn i liniaru'r risg y gallai unrhyw hawliau sydd wedi'u hymgorffori, hyd yn oed ar ôl eu diwygio neu eu golygu, gael eu dehongli fel rhai sy'n gwrthdaro â gofynion EA 2010. Fodd bynnag, rydym yn gweld y diogelwch hwn fel rhywbeth sy'n cyflwyno cymhlethdod pellach: byddai'n golygu bod yn rhaid i ddeiliaid dyletswydd gymhwyso fframwaith hawliau rhannol ac o bosibl anghyson, tra hefyd yn gorfod penderfynu fesul achos, a allai, wrth geisio arfer eu swyddogaethau yn unol â gofynion hawliau corfforedig, fod posibilrwydd o ymddygiad sydd wedi'i wahardd neu ei ragnodi gan EA 2010. Yn ein hasesiad ni, ni fyddai hon yn sefyllfa sy'n ffafriol i wireddu hawliau yn well a byddai'n rhoi baich diangen ar ddeiliaid dyletswydd.

O ganlyniad i'n hasesiad o'r cyfyngiadau a osodwyd ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd gan y setliad datganoli presennol ar gyfer Cymru, yn anffodus nid ydym yn gallu argymhell dull o ymgorffori sy'n seiliedig ar ymgorffori uniongyrchol ar gyfer naill ai CEDAW na'r CRDP.

- 7.11 Hoffem ychwanegu, yn ein barn ni, ei bod yn anffodus iawn nad oes gan y Senedd gymhwysedd dros gyfle cyfartal. Rydym yn gweld y mater a gedwir yn ôl EO fel y prif rwystr i ymgorffori'n uniongyrchol fwyaf y darpariaethau yn CEDAW a'r CRDP. Ein barn ar y cyd yw bod hyn yn rheswm da i droi sylw (ar ran y llywodraeth a rhanddeiliaid cymunedol) tuag at ddiwygio'r setliad datganoli, ac yn arbennig y mater a gedwir yn ôl EO, er mwyn galluogi Senedd yn y dyfodol i weithredu i'r graddau mwyaf posibl i ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol yng nghyfraith Cymru (gweler: Gweithredu yn y Dyfodol).
- 7.12 Hoffem hefyd nodi nad yw ein hasesiad yn adlewyrchiad o bwysigrwydd CEDAW neu'r CRDP na'r hawliau sydd ynddynt, ac nid yw'n lleihau cryfder yr achos dros geisio rhoi mwy o effaith ddomestig i'r hawliau hynny.

Ymgorffori Anuniongyrchol

- 7.13 Fel y nodwyd yn gynharach yn ein hadroddiad, mae ymgorffori anuniongyrchol (ac ymgorffori sectoraidd, fel math o ymgorffori anuniongyrchol) yn darparu rhywfaint o gydnabyddiaeth o gytuniad mewn deddfwriaeth genedlaethol. Nodwyd hefyd nad yw ymgorffori anuniongyrchol yn gyson ag argymhellion 1 a 25 o'r SAEHR, ac nid yw'n bodloni uchelgais Llywodraeth Cymru i ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol yng Nghymru. Mae hefyd yn amlwg o ymgyrchoedd dros ymgorffori yng Nghymru, yn ogystal â thystiolaeth a chanfyddiadau'r SAEHR, fod rhanddeiliaid eisiau i Gymru fynd ar drywydd ffurf gryfach o ymgorffori nag ymgorffori anuniongyrchol.
- 7.14 Yn ein barn ni, mae deddfwriaeth i gyflwyno dyletswydd weithdrefnol sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau cyhoeddus datganoledig roi sylw dyledus i CEDAW a'r CRDP wrth arfer swyddogaethau perthnasol yn opsiwn hyfyw ar

gyfer deddfwriaeth y Senedd. Fodd bynnag, fel y nodwyd uchod, ni fyddai ymgorffori anuniongyrchol yn bodloni uchelgais y SAEHR, argymhellion 1 a 25, yn benodol ni fyddai'n ymgorffori hawliau dynol mewn ffordd a fyddai'n galluogi unigolion i ddibynnu ar yr hawliau hynny yn uniongyrchol gerbron llys neu dribiwnlys.

Nid ydym yn argymell dull o ymgorffori yn seiliedig ar ymgorffori anuniongyrchol gan ddibynnu ar yr eithriad sylw dyladwy i'r mater a gedwir yn ôl EO ar gyfer naill ai CEDAW neu'r CRDP.

Dull Pwrpasol

- 7.15 O ystyried ein hasesiad o'r opsiynau o ymgorffori uniongyrchol ac ymgorffori anuniongyrchol, rydym wedi ystyried sut y gellid cyflawni ffurf effeithiol o ymgorffori o fewn cyfyngiadau'r setliad datganoli presennol. Rydym wedi nodi uchod sut rydym yn gweld risgiau a heriau sylweddol mewn unrhyw ymgais i gyflawni ymgorffori uniongyrchol ar gyfer CEDAW a/neu'r CRDP o fewn ffiniau'r setliad datganoli presennol. Rydym hefyd wedi nodi'r opsiwn sydd â llai o risg, ond anfoddhaol o ymgorffori anuniongyrchol.
- 7.16 Rydym o'r farn bod risgiau a heriau ymgorffori uniongyrchol, a gwendid ymgorffori anuniongyrchol yn dangos yn glir iawn yr angen am ddull pwrpasol o gydnabod CEDAW a'r CRDP yn gyfreithiol yng Nghymru. Byddai dull o'r fath yn defnyddio'r gwarantau a'r diogelwch a fynegir mewn cytuniadau rhyngwladol ond yn rhesymoli'r rhain i fynegiant clir o hawliau menywod, a hawliau pobl anabl y gellir eu deddfu drwy ddeddfwriaeth y Senedd.
- 7.17 Byddai dull pwrpasol yn gwyro o ymgorffori uniongyrchol neu anuniongyrchol, ond yn ein barn ni fyddai'n llwybr i fodloni argymhellion 1 a 25 SAEHR. Rydym hefyd o'r farn gadarn, er na fyddai dull pwrpasol yn bodloni'r disgrifiad o ymgorffori uniongyrchol neu anuniongyrchol a ddarparwyd uchod, byddai serch hynny yn bodloni'r gofyniad cyffredinol o ymgorffori fel y'i disgrifir gan UNTB: darparu cydnabyddiaeth gyfreithiol a gorfodi hawliau dynol o fewn fframwaith gyfreithiol cenedlaethol.

- 7.18 Yn ein barn ni, mae gan y Senedd gymhwysedd dros feysydd deddfwriaeth a pholisi sy'n cyffwrdd yn uniongyrchol â materion sy'n ymwneud â hawliau dynol rhyngwladol. Er enghraifft: addysg, iechyd a gofal cymdeithasol, safonau byw, tai, cynhwysiant a rhai agweddau ar gyfranogiad mewn bywyd economaidd, cymdeithasol a diwylliannol. Mae'r rhain yn faterion sy'n cael eu trin yn CEDAW a'r CRDP, ac yn wir mewn offerynnau hawliau dynol eraill mewn gwahanol ffyrdd gan ddefnyddio amrywiaeth o eiriad a mynegiant.
- 7.19 Teimlwn fod digon o arbenigedd (ac uchelgais) yng Nghymru i ddefnyddio fframweithiau rhyngwladol i ddatblygu set o hawliau pwrpasol sy'n nodi gwarantau clir i fenywod a phobl anabl mewn meysydd polisi a darparu gwasanaethau sy'n eistedd yn uniongyrchol o fewn cymhwysedd datganoledig. Gyda hyn mewn golwg, mae pob rheswm dros symud tuag at gyflwyno Bil Hawliau Dynol i Gymru.

Rydym yn argymhell ymgorffori hawliau dynol mewn Bil Hawliau Dynol i Gymru, gan ddefnyddio'r gwarantau a'r diogelwch a nodir mewn cytuniadau rhyngwladol wedi'u rhesymoli i fynegiant pwrpasol o hawliau menywod a hawliau pobl anabl y gellir eu deddfu drwy ddeddfwriaeth y Senedd.

- 7.20 Hoffem ychwanegu, er bod yr argymhelliad uchod yn mynd i'r afael â'r dasg benodol y gofynnwyd i'r Gweithgor ymgymryd â hi (h.y. canolbwyntio ar ymgorffori CEDAW a'r CRDP), rydym yn gweld potensial i ymestyn y gwaith hwn (a chymhwyso ein methodoleg) i ystyried sut y gallai Cymru ymgorffori cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol eraill (a drafodir ymhellach isod, o dan 'Gweithredu yn y Dyfodol').
- 7.21 Mae'r paragraffau canlynol yn esbonio ymhellach ein rhesymau dros yr argymhelliad uchod.

Sicrhau mynediad at hawliau drwy ddyletswydd briodol ar awdurdodau cyhoeddus

7.22 Gallai deddfwriaeth i gyflwyno hawliau pwrpasol ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau cyhoeddus weithredu yn unol â'r hawliau hynny. Rydym wedi rhoi ystyriaeth i ddyletswydd sy'n ailadrodd geiriad adran 6 o Ddeddf Hawliau Dynol 1998, h.y. dyletswydd 'i beidio â gweithredu yn anghydnaws' â hawl ragnodedig. Er y byddai hyn yn opsiwn ar gyfer unrhyw ddeddfwriaeth yn y dyfodol, rydym o'r farn bod dyletswydd o'r fath yn rhoi rhyddid i awdurdodau cyhoeddus wneud 'digon yn unig' i osgoi gweithredu'n anghydnaws â hawliau, ac yn gwneud ychydig iawn i hyrwyddo dull rhagweithiol o sicrhau gwireddu hawliau'n well, a gwireddu hawliau'n llawn yn y pen draw. Rydym yn teimlo y byddai dyletswydd cydymffurfio yn ddull mwy cadarnhaol ac yn fwy addas i annog dull blaengar o weithredu hawliau.⁶³ Rydym hefyd yn teimlo y dylai dyletswydd cydymffurfio gael ei hategu gan ofyniad penodol ychwanegol o wireddu'n raddol mewn perthynas â hawliau economaidd-gymdeithasol pwrpasol y gellir eu datblygu ar gyfer Cymru; a gofyniad ar Lywodraeth Cymru i gytuno ar safonau gofynnol cenedlaethol o ddarpariaeth a sefydlu'r safonau hyn ochr yn ochr â hawliau (trafodir y ddau isod: Gweithredu yn y Dyfodol).

Rhoi mynediad at hawliau

- 7.23 Gallai Bil Hawliau Dynol ddarparu mynediad at hawliau drwy alluogi unigolion i ddibynnu ar y ddyletswydd cydymffurfio i godi neu amddiffyn unrhyw achos sifil. Yn hyn o beth, mae'r model a ddarparwyd gan Ddeddf Hawliau Dynol 1998 yn cynnig cysail. Gellid cynnwys darpariaeth debyg i adran 7 o Ddeddf Hawliau Dynol 1998 sy'n galluogi 'dioddefwr' i ddibynnu ar weithred anghyfreithlon (fel y'i diffinnir yn adran 6 o Ddeddf Hawliau Dynol 1998) gan awdurdod cyhoeddus i ddwyn achos neu amddiffyn achos.
- 7.24 Fodd bynnag, gan fabwysiadu dull rhybuddiol tuag at yr ansicrwydd ynghylch sut y gallai'r Goruchaf Lys ddehongli'r cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, gwelwn yr angen i sicrhau bod unrhyw ddyletswydd a osodir ar awdurdodau cyhoeddus i weithredu yn unol â hawliau pwrpasol i'w harfer o fewn fframwaith y dyletswyddau cydraddoldeb a pheidio â

⁶³ Dyma hefyd farn Llywodraeth yr Alban sy'n cynnig dyletswydd cydymffurfio yn neddfwriaeth yr Alban ar hawliau dynol. Gweler troednodyn 45.

gwahaniaethu presennol o dan EA 2010 (fel y mae'r gofyniad mewn perthynas ag arfer swyddogaethau yn gyffredinol), ac yn ddarostyngedig i eithriad pan fo awdurdod cyhoeddus yn cael ei orfodi i weithredu mewn modd a ragnodir gan ddeddfwriaeth y DU neu'r Senedd. Er o ran yr olaf, gellid ystyried a ddylai Bil Hawliau Dynol sy'n nodi hawliau pwrpasol ddarparu i lys wneud datganiad o anghydnawsedd, h.y. bod deddfwriaeth y Senedd yn anghydnaws â hawliau pwrpasol, efallai yn debyg i'r weithdrefn o dan adran 4 o Ddeddf Hawliau Dynol 1998.⁶⁴

Dod ag eglurder a hygyrchedd

- 7.25 Gallai unrhyw broses i ddatblygu hawliau pwrpasol ganolbwyntio ar ddiben sylfaenol yr hawl fel y'i mynegir mewn cyfraith ryngwladol, heb yr angen i fabwysiadu geiriad llawn yr hawl neu unrhyw gamau gweithredu/canlyniadau cysylltiedig. Gallai hefyd ganolbwyntio ar gamau gweithredu allweddol a gofynion canlyniadau i adlewyrchu anghenion menywod a phobl anabl yng Nghymru. Yn gysylltiedig â hyn, byddai dull pwrpasol yn galluogi Cymru i lywio'n haws faterion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau'r setliad datganoli presennol. Rydym eisoes wedi nodi, yn ein trafodaeth o enghreifftiau dethol o CEDAW a'r CRDP uchod, lle gallai rhai erthyglau ddarparu templed ar gyfer deddfwriaeth Cymru i ymgorffori gwarantau sylfaenol. Er enghraifft, hawl i addysg i fenywod a merched, neu gydnabod hawl pobl anabl i fyw'n annibynnol yn y gymuned.
- 7.26 Er y byddai angen dull pwrpasol (drwy'r angen i lywio tirwedd datganoli), yn ei gwneud yn ofynnol gwahaniaethu oddi wrth eiriad cytuniadau hawliau dynol rhyngwladol, mae gwahaniaethu rhwng ac o fewn cytuniadau eisoes yn un o nodweddion hawliau dynol rhyngwladol. Mynegir hawliau a gweithredoedd cysylltiedig a nodir yn CEDAW a'r CRDP mewn gwahanol ffyrdd, ac yn aml iawn maent yn ymdrin â materion tebyg neu sy'n gorgyffwrdd. Mae cysyniadau cysylltiedig yn ymddangos mewn gwahanol erthyglau yn yr un cytuniad ac maent yn cael eu mynegi gan ddefnyddio geiriad gwahanol. Mae hefyd yn wir bod hawliau tebyg ac ymrwymïadau a mesurau cysylltiedig yn

⁶⁴ Fel y cynigir yn yr Alban.

aml yn cael eu mynegi gan ddefnyddio iaith wahanol mewn gwahanol gytuniadau, gan gynnwys CEDAW a'r CRDP, ond cytuniadau eraill hefyd. Ac, mewn rhai achosion nid yw iaith erthygl mor glir ag y gallai fod i fynegi hawl sylweddol. Er enghraifft, ymddengys fod Erthygl 10 o CEDAW yn seiliedig ar yr hawl i addysg ond nid yw'n mynegi nac yn nodi'r hawl ei hun.

- 7.27 Mae'r amrywiaeth a'r lluosogrwydd yn y modd o fynegi hawliau weithiau'n ei gwneud yn heriol i ddeiliaid dyletswydd wneud synnwyr o'r gwahanol gysyniadau a rhwymedigaethau sy'n agwedd ar ymarfer hawliau dynol. Byddai'r her hon yn gwaethygu pe bai naill ai CEDAW neu'r CRDP yn cael eu hymgorffori ar ffurf ddiwygiedig neu wedi'i golygu. Mae'r amrywiaeth yn y modd o fynegi hawliau dynol o fewn ac ar draws cytuniadau hefyd yn dyst i'r ffaith nad oes un dull o fynegi hawliau dynol.
- 7.28 Byddai ein cynnig yn galluogi Cymru i fanteisio ar y natur agored gynhenid yng ngeiriad hawliau dynol i ddatblygu hawliau menywod pwrpasol, a hawliau pobl anabl pwrpasol, sy'n fwy uniongyrchol berthnasol i brofiad cymdeithasol, economaidd a diwylliannol menywod a phobl anabl yng Nghymru; ac sydd wedi'u geirio yn y fath fodd sy'n golygu eu bod yn ddatganiadau clir o hawliau, yn hygyrch ac yn ddealladwy i randdeiliaid a deiliaid dyletswydd. Gan fabwysiadu model Deddf Hawliau Dynol 1998 a'r Mesur Hawliau Plant, gellid nodi hawliau pwrpasol fel atodlenni i Fil Hawliau Dynol, a rhoi ystyriaeth i nodi dyletswyddau, hawl i ddwyn hawliad, llwybrau a mecanweithiau ar gyfer gwneud iawn (lle mae'r rhain o fewn cwmpas cymhwysedd datganoledig). Yn ein barn ni, byddai hyn yn grymuso menywod a phobl anabl i gael mynediad at eu hawliau ac yn galluogi deiliaid dyletswydd yn well i wireddu hawliau drwy bolisi a gweithredu.

Ymgorffori croestoriadedd

- 7.29 Cyn CEDAW a'r CRDP nid oedd system gytuniadau'r Cenhedloedd Unedig yn amddiffyn hawliau dynol menywod a phobl anabl yn ddigonol. Mae CEDAW yn ceisio mynd i'r afael â'r troseddau hawliau menywod systemig, penodol, sy'n aml yn y maes preifat; ac mae'r CRDP yn mynd i'r afael â'r ffaith bod pobl anabl wedi syrthio 'drwy'r bylchau' yn y confensiynau eraill nad ydynt wedi'u

cynllunio i ddiwallu anghenion penodol pobl anabl a'r rhwystrau y maent yn eu profi.

- 7.30 Mae croestoriadedd yn cydnabod y gall unigolion brofi gwahaniaethu ar sail hunaniaethau lluosog sy'n croestorri, fel rhywedd, anabledd, hil, dosbarth a chyfeiriadedd rhywiol.
- 7.31 Er bod y CommEDAW a'r CommCRDP yn mynd i'r afael â chroestoriadedd mewn rhai o'u cyfathrebiadau, a bod rhai darpariaethau cytuniadau yn mynd i'r afael â gwahaniaethu lluosog (er enghraifft, mae Erthygl 6 CRDP yn cydnabod bod menywod anabl yn wynebu gwahaniaethu lluosog), nid yw CEDAW na'r CRDP yn mynd i'r afael â chroestoriadedd yn benodol.
- 7.32 Byddai ein cynnig yn galluogi Cymru i ystyried y cysyniad o hawliau dynol (gan gynnwys drwy ddefnyddio CEDAW, y CRDP, a chytuniadau hawliau dynol eraill), yn ogystal â'r cysyniad o groestoriadedd i ddatblygu hawliau dynol croestoriadol pwrpasol, gan alluogi Cymru i fynd i'r afael â'r profiadau croestoriadol o wahaniaethu y mae pobl yn eu profi, gan gynnwys menywod a phobl anabl.

Egwyddorion cyffredinol

- 7.33 Gellid manteisio ar y cyfle i ystyried a ddylai unrhyw Fil Hawliau Dynol gynnwys un neu fwy o egwyddorion cyffredinol. Gallai hyn fod yn ddefnyddiol i gefnogi dealltwriaeth a gweithredu unrhyw hawliau dynol ymgorfforedig yn y dyfodol, a chynorthwyo dehongli gan y llysoedd. Er enghraifft, gallai egwyddor cyffredinol ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau cyhoeddus, wrth ddehongli a gweithredu hawliau, wneud hynny mewn modd sy'n parchu, yn amddiffyn ac yn cyflawni hawliau (yn gyson â'r syniad o weithredu yn unol â hawliau a gwireddu'n raddol), neu i weithredu mewn modd sy'n hyrwyddo'r cysyniad o urddas dynol.

Hawliau newydd

- 7.34 Byddai datblygu hawliau pwrpasol yn gyfle i ystyried a oes angen hawliau ychwanegol, wedi'u llywio gan ddatblygiadau yn rhyngwladol. Gellid ystyried

yn benodol hawliau newydd a allai gyd-fynd â blaenoriaethau presennol Cymru, fel yr egwyddor datblygu cynaliadwy a ymgorfforir yn **Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015** (WFA 2015). Er enghraifft, gallai ystyried Nodau Datblygu Cynaliadwy'r Cenhedloedd Unedig, ochr yn ochr â'r egwyddor datblygu cynaliadwy, arwain at ymddangosiad hawl bwrpasol i amgylchedd iach yng Nghymru. Posibilrwydd arall fyddai llenwi bylchau yn y ddarpariaeth gytuniadau bresennol. Er enghraifft, nid yw CEDAW yn cynnwys hawl benodol i safon byw ddigonol i bob menyw (mae Erthygl 14 yn gwarantu cyflwr byw digonol i fenywod mewn ardaloedd gwledig).

Proses gyfranogol

- 7.35 Wrth ddatblygu hawliau pwrpasol, rydym yn gweld lle i fabwysiadu proses gyfranogol sy'n defnyddio arbenigedd a phrofiad yr HRAG presennol: cadarnhau hawliau perthnasol gan ddefnyddio cytuniadau craidd hawliau dynol rhyngwladol; ac, i lywio sut mae hawliau pwrpasol yn cael eu mynegi (gan gynnwys unrhyw gamau gweithredu cysylltiedig neu ganlyniadau disgwylledig) er mwyn sicrhau eu bod yn uniongyrchol berthnasol i anghenion a buddiannau menywod a phobl anabl yng Nghymru.
- 7.36 Byddai proses gyfranogol hefyd yn gyfle i gymhwyso hawliau dynol yng Nghymru yn gliriach ac yn uniongyrchol tuag at ddiwallu anghenion buddiolwyr, naill ai wrth ystyried sut mae hawliau'n cael eu mynegi neu sut y dylid eu dehongli a'u cymhwyso: gan gynnwys fel agwedd ar wireddu'n raddol neu wrth osod safonau gofynnol, ac rydym yn trafod y ddau yn Rhan 4.
- 7.37 Er mwyn osgoi amheuaeth, rydym yn gweld parhad HRAG yn hanfodol i symud ymlaen tuag at unrhyw Fil Hawliau Dynol yn y dyfodol a'i gweithredu. Mae HRAG yn darparu ffynhonnell werthfawr o arbenigedd a phrofiad i gefnogi swyddogion sy'n gweithio ar hawliau dynol ac mae'n fforwm ar gyfer her gefnogol ac atebolrwydd. Mae hefyd yn darparu cyswllt pwysig rhwng y llywodraeth a rhanddeiliaid cymunedol allweddol, drwy eu cynrychiolwyr, ac felly mae'n gyfle i roi mewnbwn a chydabod safbwyntiau rhanddeiliaid.

Cysoni â fframweithiau cyfreithiol presennol

- 7.38 Byddai datblygu hawliau menywod a hawliau pobl anabl pwrpasol yn galluogi cysoni'r hawliau hynny â'r fframweithiau cyfreithiol presennol yng Nghymru a'r DU, yn enwedig EA 2010, ond hefyd WFA 2015. Mae'r ddau ddeddfiad hyn yn sefydlu amcanion a gofynion sy'n hyrwyddo gweithredu i fynd i'r afael â gwahaniaethu a hyrwyddo cydraddoldeb. Mae peidio â gwahaniaethu a chydraddoldeb yn egwyddorion allweddol hawliau dynol. Byddai Bil Hawliau Dynol yn gyfle i ddatblygu amcanion ar gyfer hawliau menywod, a hawliau pobl anabl i'w gwireddu o fewn fframwaith EA 2010 a WFA 2015. Gallai hyn gynnwys ei gwneud yn ofynnol i hawliau gael eu gweithredu mewn modd sy'n cydymffurfio â gofynion EA 2010 a Dyletswyddau Cydraddoldeb Penodol i Gymru, ac mewn modd sydd â'r nod o hyrwyddo'r nodau llesiant o dan WFA 2015.

Heriau i Ddull Pwrpasol

- 7.39 Rydym yn cydnabod bod dull pwrpasol yn cyflwyno nifer o heriau, ond yn ein barn ni, ni ddylid ystyried yr un o'r rhain fel rhwystr i symud ymlaen i ymgorffori hawliau dynol drwy ddeddfwriaeth y Senedd.

Sicrhau bod hawliau yn gweddu â chymhwysedd datganoledig

- 7.40 Un her amlwg yw y byddai angen i unrhyw hawliau pwrpasol weddu â fframwaith y setliad datganoli presennol, gan gynnwys y mater a gedwir yn ôl EO ond materion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau eraill hefyd. Fodd bynnag, rydym yn gweld set sylweddol lai o hawliau a gweithredoedd fel canlyniad anochel ceisio ymgorffori naill ai CEDAW neu'r CRDP yn uniongyrchol. Rydym yn derbyn, o ystyried meysydd nad ydynt wedi'u datganoli ar hyn o bryd (er enghraifft, yn gyffredinol: gwaith, nawdd cymdeithasol, llawer o'r system gyfiawnder) byddai cyfyngiadau ar yr hawliau pwrpasol y gellid eu datblygu. Fodd bynnag, rydym yn teimlo y byddai datblygu hawliau menywod a hawliau pobl anabl pwrpasol yn sicrhau'r dull mwyaf posibl o sicrhau'r nifer fwyaf o hawliau sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol **presennol** y Senedd. Byddai dull pwrpasol hefyd â'r fantais o alluogi'r Senedd i ystyried hawliau

newydd, neu hawliau nad ydynt wedi'u cynnwys yn y CEDAW na'r CRDP (gweler uchod).

Anwybyddu hawliau

- 7.41 Mae ceisio tynnu ynghyd a rhesymoli hawliau o wahanol ffynonellau yn peri'r risg y byddai agweddau ar hawl yn cael eu colli neu eu hanwybyddu. Gallai hyn ddeillio o sefyllfa lle mae hawl yn cael ei mynegi mewn gwahanol gytuniadau, neu lle mae'r hawl i'w deall mewn perthynas â hawliau eraill sydd wedi'u cynnwys mewn cytuniad. Rydym yn derbyn bod hyn yn risg, ond rydym yn dechrau o'r ddealltwriaeth ei bod eisoes yn amlwg o'r system hawliau dynol rhyngwladol bod gwahanol ffyrdd y gellir mynegi hawliau, a lle i ddryswch a hepgor yn y ffordd y mae hawliau'n cael eu rhoi ar waith. Rydym yn gweld yr angen i sicrhau sylw manwl i'r ffordd y mae hawliau dynol eisoes wedi'u mynegi yn CEDAW a'r CRDP, yn ogystal ag offerynnau hawliau dynol eraill i sicrhau bod unrhyw hawliau pwrpasol yn crynhoi'n briodol ddiben sylfaenol hawliau sydd eisoes wedi'u sefydlu. Ond rydym yn gweld y dull pwrpasol fel cyfle i sicrhau bod hawliau penodol yn siarad yn glir ac yn uniongyrchol ag anghenion menywod a phobl anabl yng Nghymru. Rydym hefyd yn teimlo y byddai cyfranogiad HRAG yn helpu i sicrhau sylw manwl i'r holl hawliau dynol rhyngwladol perthnasol i'w rhesymoli i hawliau pwrpasol.

Gwyo o'r fframwaith rhyngwladol

- 7.42 Mae risg o wyo oddi wrth fframwaith deongliadol mecanweithiau cyfraith hawliau dynol rhyngwladol. Er enghraifft, canllawiau a gyhoeddwyd gan UNTB. Gellid mynd i'r afael â hyn drwy ganiatáu i ddeiliaid dyletswydd a'r llysoedd, wrth iddynt ddehongli a gorfodi unrhyw hawliau pwrpasol, gyfeirio at fframweithiau hawliau dynol rhyngwladol, gan gynnwys argymhellion cyffredinol, sylwadau cyffredinol a sylwadau terfynol ar gyfer arweiniad. Gellir awgrymu bod y canllawiau hyn yn berthnasol i hawliau a gydnabyddir yn rhyngwladol yn unig, a gall fod yn anodd neu'n ddryslyd ceisio eu cymhwyso i hawliau pwrpasol. Fodd bynnag, nid ydym o'r farn bod hyn mor broblemus ag yr awgrymir yn aml. Mae hawliau dynol rhyngwladol ac ymgymeriadau neu weithredoedd cysylltiedig yn aml wedi'u geirio'n wahanol mewn gwahanol

gytuniadau, ac nid oes gan UNTB eu hunain unrhyw anhawster o ran defnyddio amrywiaeth o ganllawiau fel cymhorthion i ddehongli. Gellir dweud hefyd bod llysoedd a thribiwnlysoedd y DU yn fedrus wrth ddefnyddio canllawiau o wahanol ffynonellau, rhai yn fwy uniongyrchol berthnasol nag eraill, ac maent yn arbenigwyr wrth benderfynu ar y pwysau priodol i'w roi i ganllawiau fel cymorth i ddehongli.

8. RHAN 2: GWEITHREDU

- 8.1 Mae'r gwaith ar gyfer Rhan 2 wedi archwilio sut mae hawliau a gynhwysir yn CEDAW a'r CRDP yn cael eu hyrwyddo yng Nghymru drwy weithredu llywodraethol, gan ganolbwyntio ar y prosesau bob dydd y mae safonau hawliau dynol rhyngwladol yn cael eu trosi i bolisi, rhaglenni a chyflawni Llywodraeth Cymru. Mae hwn wedi bod yn ymarfer sylweddol, sydd wedi cymryd llawer o amser. Mae wedi gofyn am gwmpasu safonau hawliau dynol yn fanwl, a mapio pellach o sut mae'r safonau hyn yn cael eu trin yng nghydestun cyfraith a pholisi Cymru. Disgrifir sut y gwnaethom fynd i'r afael â'r dasg heriol hon yn yr adran fethodoleg isod. Fodd bynnag, oherwydd yr angen i fod yn gryno a rhesymau cyflwyno, nid yw wedi bod yn bosibl cynnwys adroddiad llawn o'r asesiad yn yr adroddiad hwn. Yn hytrach, rydym wedi ceisio cofnodi'r prif themâu, a'n casgliadau.
- 8.2 I grynhoi, rydym wedi canfod bod Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau sylweddol ar draws llawer o feysydd polisi perthnasol. Fodd bynnag, nid yw'r berthynas rhwng y camau gweithredu hynny a safonau cytuniadau penodol y Cenhedloedd Unedig bob amser yn cael ei mynegi, ei holrhain na'i chydlynu'n glir. Rydym hefyd wedi canfod thema sy'n dod i'r amlwg: er bod gwybodaeth sylweddol yn bodoli ar draws y llywodraeth a chymdeithas sifil, mae data cyfyngedig i ddangos tystiolaeth o ddull systematig sy'n cysylltu gweithredu â safonau hawliau dynol rhyngwladol.

Gweithredu: Cyd-destun Cymreig

- 8.3 Mae'r adran hon yn egluro'r hyn a olygwn wrth "weithredu" yng nghydestun Cymru. Nid yw gweithredu wedi'i gyfyngu i ymgorffori cytuniadau yn ffurfiol yn y gyfraith ddomestig. Mae'n cwmpasu'r amrywiaeth llawn o ddulliau llywodraethol, deddfwriaeth, polisi, canllawiau, cyllid, hyfforddiant, mecanweithiau cyflawni a phrosesau adolygu, lle mae hawliau'n dod yn weithredol yn ymarferol. Mae gweithredu yn cyfeirio at y prosesau lle mae normau hawliau dynol rhyngwladol yn cael eu hymgorffori mewn cyfraith ddomestig. Mae sawl ffordd y gellir gwneud hyn. Gall fod drwy fesurau

deddfwriaethol neu bolisi sy'n ymgorffori cytuniadau yn uniongyrchol yn y gyfraith genedlaethol neu drwy gamau a gymerir mewn ymateb i adolygiadau neu argymhellion sy'n deillio o archwiliad gan fecanweithiau'r Cenhedloedd Unedig fel UNTB.⁶⁵ Gall fod drwy ymgorffori sylwadau cyffredinol a gyhoeddir gan UNTB mewn polisi neu arfer lleol. Gall rhoi ar waith ddigwydd ochr yn ochr ag ymgorffori, neu o ganlyniad iddo, ac mae'n cynrychioli gweithredu hawliau dynol bob dydd.⁶⁶

⁶⁵ Gweler er enghraifft: CEDAW/C/GBR/CO/8: [Concluding observations on the eighth periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland - Advance unedited version](#) (2019).

⁶⁶ Boyle, K. (2024), [Human Rights Incorporation in Scotland: Prif Araith](#).

9. METHODOLEG (RHAN 2)

- 9.1 Gwnaethom archwilio camau gweithredu Llywodraeth Cymru yn erbyn argymhellion cyrff cytuniad ac asesu'r camau a gymerwyd. At ddibenion yr asesiad hwn, mae "gweithredu" yn cael ei ddeall yn fwy eang ac nid yw'n gyfyngedig i ddeddfwriaeth. Mae'n cynnwys yr amrywiaeth o gamau y gall Llywodraeth Cymru eu cymryd yn ymarferol drwy ei swyddogaethau a'i dulliau datganoledig, er enghraifft polisi, canllawiau, ymarfer gweinyddol, penderfyniadau ariannu a chomisiynu, hyfforddiant a gweithgarwch cyflawni. Mae hyn yn bwysig oherwydd ein bod wedi dewis mapio camau gweithredu Llywodraeth Cymru yn erbyn argymhellion a nodir yn y Sylwadau Terfynol ar ôl archwiliad Gwladwriaeth sy'n barti y DU gan CommEDAW a CommCRDP, ac mae'r argymhellion hynny'n aml yn cynnwys elfennau lluosog; ac, nid yw gallu Llywodraeth Cymru i ymateb bob amser yn mapio ar gymhwysedd deddfwriaethol datganoledig.
- 9.2 Mae argymhellion CommEDAW a CommCRDP yn rhoi mewnwelediadau o'r camau i'w cymryd drwy ddeddfwriaeth, polisi a chyflawni tuag at wireddu hawliau menywod a hawliau pobl anabl yn well yn y DU, gan gynnwys Cymru. Fel y nodwyd yn y Fethodoleg o dan Ran 1, gwnaethom ddefnyddio templed i'n galluogi i nodi, categorioedd ac asesu camau gweithredu Llywodraeth Cymru yn erbyn argymhellion. Mae'r templed hefyd wedi ein helpu i nodi pa argymhellion sy'n berthnasol i Gymru, a pha argymhellion y gellid eu hyrwyddo drwy weithredu Llywodraeth Cymru. Er mwyn llywio'r ymarfer mapio hwn, ac yn ogystal â'r Sylwadau Terfynol lle mae CommEDAW a CommCRDP yn nodi eu hargymhellion, gwnaethom ymgynghori ag amrywiaeth o ddeunyddiau ffynhonnell. Y prif ffynonellau yw:
- 9.3 Dogfennaeth Llywodraeth Cymru sydd ar gael yn gyhoeddus: yn bennaf drwy wefan Llywodraeth Cymru, gan gynnwys deddfwriaeth, strategaethau, canllawiau, codau ymarfer a chynlluniau gweithredu.
- 9.4 Y Traciwr Hawliau Dynol: offeryn ar-lein a grëwyd gan y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol sy'n cydgrynhoi sylwadau terfynol o bob corff Cytuniad ac yn darparu asesiadau o gynnydd ar gyfer argymhellion dethol.

- 9.5 Tystiolaeth cymdeithas sifil ac NHRI: gan gynnwys adroddiadau cysgodol a gyflwynwyd i gyrff cytuniadau'r Cenhedloedd Unedig ac adroddiadau cymdeithas sifil Cymru mwy diweddar sy'n berthnasol i'r meysydd hawliau a ddadansoddwyd.
- 9.6 Adborth arweinydd Polisi Llywodraeth Cymru: wedi'i gydlyn gan dîm Hawliau Dynol Llywodraeth Cymru. Defnyddiwyd yr adborth hwn i lywio ein hasesiad o gynydd a bylchau. Er bod hyn yn darparu mewnwelediad defnyddiol o ran bwriad a gweithgarwch, datgelodd hefyd amrywioldeb yn y ffordd y mae meysydd polisi yn deall gweithredu argymhellion y Cenhedloedd Unedig ac yn dangos tystiolaeth o hyn.
- 9.7 Gyda'i gilydd, rhoddodd y ffynonellau hyn dystiolaeth ddogfennol a mewnwelediad mewnol (o fewn y llywodraeth) i ni. Gwnaethom adolygu'r dogfennau a thrwy gymhwyso ein profiad a'n harbenigedd, ceisiwyd archwilio a myfyrio ynghylch a yw'r camau adnabyddadwy yn bodloni'r argymhellion.

Cwmpas ein gwaith

- 9.8 O ystyried amrywiaeth a chwmpas hawliau dynol yn CEDAW a CRDP, a'r amrywiaeth o ddulliau sydd ar gael i'r llywodraeth weithredu hawliau, nid yw wedi bod yn bosibl – o ystyried ein capasiti cyfyngedig – cynnal adolygiad llawn a chynhwysfawr o holl hawliau'r cytuniad na holl feysydd polisi Cymru. Yn lle hynny, mae'n rhoi trosolwg sydd wedi'i gynllunio i wneud y canlynol:
- Gwneud y berthynas rhwng safonau'r cytuniad a gweithredu Cymru yn weladwy lle bo hynny'n bosibl.
 - Nodi bylchau gweithredu.
 - Tynnu sylw at ble y gallai saernïaeth gyfreithiol a pholisi bresennol Cymru gefnogi gweithredu mwy systematig.
- 9.9 Gyda'r uchod mewn golwg, bwriedir ein gwaith fel man cychwyn ar gyfer deall i ba raddau y mae Llywodraeth Cymru yn gweithredu, yng Nghymru, yr hawliau a nodir yn CEDAW a'r CRDP. O ystyried cyfyngiadau amser, canolbwyntiodd ein dadansoddiad ar weithredu Llywodraeth Cymru mewn

perthynas ag argymhellion a nodir yn Sylwadau Terfynol diweddaraf y CommEDAW (archwiliwyd y DU yn 2019) a'r Pwyllgor CRDP (CommCRDP, yn dilyn archwiliad y DU yn 2017).

Cyfngiadau ar Weithredu

9.10 Rydym yn nodi dau gyfyngiad ar allu Llywodraeth Cymru i weithredu argymhellion gan UNTB ar weithredu CEDAW a/neu'r CRDP.

- Yn gyntaf, mae rhai argymhellion yn ymwneud â materion a gedwir yn ôl. Mewn achosion o'r fath, efallai y bydd gan Lywodraeth Cymru gymhwysedd cyfreithiol cyfyngedig neu ddim cymhwysedd cyfreithiol i weithredu elfennau penodol, er y gallai o hyd weithredu drwy ddarparu gwasanaethau datganoledig a dulliau gweinyddol (er enghraifft, agweddau ar gyfraith cydraddoldeb neu rwymedïau gwahaniaethu). Mewn achosion o'r fath, mae'r dadansoddiad yn canolbwyntio ar gamau y gall Cymru eu cymryd, wrth gydnabod cyfyngiadau cymhwysedd.
- Yn ail, mae'r dadansoddiad hwn yn archwilio bodolaeth a natur gweithredu Llywodraeth Cymru, nid effaith na chanlyniadau. Byddai angen rhagor o waith gwerthuso i asesu effeithiolrwydd a newid yn y byd go iawn ond mae hyn y tu hwnt i gwmpas y prosiect hwn.

Fframweithiau Cymru sy'n Cefnogi Gweithredu

9.11 Mae gan Gymru seilwaith cydraddoldeb a llesiant sylweddol a allai gefnogi gweithredu mwy systematig, gan gynnwys drwy ddarparu tystiolaeth yn ystod cylchoedd cynllunio, monitro ac adrodd. Mae'r mater a nodwyd yn Rhan 2 yn ymwneud yn llai ag absenoldeb fframweithiau, a mwy ynghylch absenoldeb cysoni cyson rhwng y fframweithiau hyn a safonau cytuniadau. Ystyriodd ein hadolygiad y fframweithiau deddfwriaethol a/neu bolisi cydraddoldeb, llesiant a fframweithiau deddfwriaethol a/neu bolisi penodol eraill i Gymru y gellid eu defnyddio i fynd i'r afael â'r bylchau gweithredu.

Fframweithiau Galluogi Cydraddoldeb

- 9.12 Mae EA 2010 yn darparu dyletswyddau allweddol, gan gynnwys y Ddyletswydd Economaidd-Gymdeithasol (sydd mewn grym yng Nghymru ers 2021) a Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus. Mae Dyletswyddau Cydraddoldeb Penodol i Gymru yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus rhestredig gymryd camau pendant i fodloni Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus, gan gynnwys drwy bennu amcanion cydraddoldeb a Chynlluniau Cydraddoldeb Strategol.
- 9.13 Mae Amcanion Cydraddoldeb Cenedlaethol Llywodraeth Cymru (2024–2028)⁶⁷ yn cynnwys nodau i leihau tlodi, Cymru lle gall pawb fod yn ymwybodol o wasanaethau cyhoeddus o ansawdd uchel a chael mynediad teg atynt a chyfranogiad mewn bywyd cyhoeddus a Chymru gyda chyfle teg a chyfartal i gael cyflogaeth ac ar gyfer triniaeth deg a chyfartal yn y gweithle, gan gynnwys cyflog ac amodau teg. Mae yna hefyd nod annibynnol ar gyfer Cymru lle gall pawb fod yn ymwybodol o'u hawliau dynol, a lle mae'r hawliau hynny'n cael eu diogelu, eu hyrwyddo ac yn sail i bob polisi cyhoeddus. Gallai'r amcanion hyn weithredu fel pont rhwng safonau cytuniadau ac ymrwymadau cyflawni mesuradwy.
- 9.14 Yn ogystal, mae Llywodraeth Cymru wedi datblygu cynlluniau gweithredu lluosog sy'n canolbwyntio ar gydraddoldeb (gan gynnwys cynlluniau gwrth-hiliol, anabledd, cydraddoldeb rhywedd, LHDTTC+, tlodi plant, a chynlluniau sy'n gysylltiedig â noddfa). Mae'r cynlluniau hyn yn gyfryngau gweithredu posibl. Fodd bynnag, fel y mae adrannau diweddarach yn ei ddangos, nid yw cynlluniau gweithredu yn cyd-fynd yn gyson â sylwadau terfynol, ac mae adnewyddu a pharhad yn anghyson.

Fframweithiau Galluogi Llesiant

- 9.15 Gall Llywodraeth Cymru hefyd ddefnyddio fframweithiau sy'n galluogi llesiant. Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu pwerau eang i hyrwyddo

⁶⁷ Gweler Amcanion Cydraddoldeb Cenedlaethol 2024-2028: Llywodraeth Cymru, [Datganiad Ysgrifenedig: Sicrhau Cymru Deg: Amcanion Cydraddoldeb Cenedlaethol 2024-28](#); Gweler hefyd Llywodraeth Cymru, [Cynllun Cydraddoldeb a Hawliau Dynol Strategol 2025 i 2029](#).

llesiant economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol, ac mae adran 62 yn galluogi sylwadau am faterion sy'n effeithio ar Gymru.

- 9.16 Mae WFA 2015 yn sefydlu saith nod llesiant, gan gynnwys “Cymru fwy cyfartal” a “Cymru sy'n gyfrifol ar lefel fyd-eang”. Rhaid i Weinidogion Cymru a chyrff cyhoeddus eraill bennu amcanion llesiant sydd wedi'u cynllunio i wneud y cyfraniad mwyaf at y nodau hynny a chymryd camau rhesymol i'w cyflawni. Mae'r Rhaglen Lywodraethu yn nodi amcanion sydd â'r bwriad o gefnogi'r nodau hyn, gan gynnwys amcanion sy'n berthnasol i ddiwygio addysg, mynd i'r afael ag anghydraddoldeb ac amddiffyn grwpiau agored i niwed. Gyda'i gilydd, mae'r fframweithiau hyn yn darparu saernïaeth lywodraethu sy'n gallu cefnogi gweithredu cytuniadau, yn enwedig os yw safonau'r cytuniad wedi'u mapio'n benodol ar amcanion llesiant a systemau adrodd.

Fframweithiau eraill (Cymru yn unig)

- 9.17 Mae gan Gymru hefyd ddeddfwriaeth penodol i sector a allai gefnogi gweithredu, gan gynnwys:
- SSWBA 2014 - mae'n gosod dyletswyddau ar awdurdodau lleol, byrddau iechyd a Gweinidogion Cymru sy'n ei gwneud yn ofynnol iddynt weithio i hyrwyddo llesiant y rhai y mae angen gofal a chymorth arnynt, neu ofalwyr y mae angen cymorth arnynt.
 - Y Mesur Hawliau Plant - mae'n gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i roi sylw dyladwy i'r hawliau a'r rhwymedigaethau yng Nghonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn (CCUHP) wrth wneud penderfyniadau o natur strategol.
 - Deddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) 2018 (ALNETA 2018) - datblygwyd i gefnogi plant ag anghenion ychwanegol mewn addysg ac arweiniodd at ddatblygu'r System Anghenion Dysgu Ychwanegol ar gyfer plant a phobl ifanc 0-25 oed.
 - Deddf Cwricwlwm ac Asesu (Cymru) 2021 (CAA 2021) - mae'n sefydlu'r fframwaith statudol ar gyfer cwricwlwm i blant 3 i 16 oed – y Cwricwlwm i Gymru.

10. TROSOLWG O WEITHREDU LLYWODRAETH CYMRU

- 10.1 Mae'r adran hon yn tynnu allan y prif batrymau sy'n dod i'r amlwg o'n mapio systematig o Sylwadau Terfynol ac argymhellion yn erbyn tystiolaeth Llywodraeth Cymru sydd ar gael yn gyhoeddus o weithredu polisi, deddfwriaethol a rhaglenni. Yn ymarferol, roedd hyn yn cynnwys adolygu argymhellion perthnasol fesul erthygl a nodi enghreifftiau o weithredu datganoledig sy'n ymwneud â'r materion a godwyd.
- 10.2 O ystyried graddfa'r ymarfer hwnnw, nid yw'n bosibl atgynhyrchu'r mapio sylfaenol yn llawn yn yr adroddiad hwn. Yn hytrach, er mwyn bod yn gryno ac er eglurder, rydym yn canolbwyntio ar wyth thema drawsbynciol a nodweddion lefel system a ddaeth i'r amlwg yn fwyaf cyson ar draws tair colofn thematig.
- 10.3 Yn gyffredinol, mae'r mapio yn awgrymu bod yr her ganolog yn ymwneud yn llai ag absenoldeb gweithredu perthnasol, a mwy ynghylch dull gweithredu sy'n gyson weladwy ac sy'n cael ei arwain gan hawliau. Er bod llawer o fentrau yn gydnaws â phwnc argymhellion pwyllgorau, nid ydynt bob amser yn cael eu fframio, eu cydlynu na'u tystiolaethu fel ymateb cydlynol i safonau'r cytuniadau. Mae hyn yn helpu i esbonio pam mae bylchau ar lefel system yn parhau, gan gynnwys o amgylch prif ffrydio, cyflawni croestoriadol, parhad cynlluniau gweithredu, a mecanweithiau ar gyfer olrhain ac atebolrwydd ar draws y llywodraeth.

Colofn 1: Gweithgarwch Gweithredu

Thema 1: Gweithgarwch polisi, deddfwriaethol a rhaglenni sylweddol

- 10.4 Nododd ein mapio amrywiaeth eang o weithgarwch Llywodraeth Cymru sy'n cyd-fynd â phwnc y Sylwadau Terfynol a'r argymhellion a adolygwyd. Mae hyn yn cynnwys deddfwriaeth, strategaethau a chynlluniau gweithredu, cyllid rhaglenni, canllawiau, ac adolygiadau a gomisiynwyd. Ar draws sawl maes, mae maint ac ehangder y gweithgarwch hwn yn dangos bod Llywodraeth

Cymru wedi datblygu seilwaith polisi sylweddol ac amrywiaeth o ddulliau datganoledig sy'n gallu hyrwyddo hawliau dynol. Ceir rhai enghreifftiau isod:

Cyfranogiad mewn bywyd gwleidyddol a chyhoeddus

- 10.5 Er enghraifft: Mae Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno diwygiadau sylweddol drwy **Ddeddf Etholiadau a Chyrff Etholedig (Cymru) 2024**. Mae'r Ddeddf yn cynnwys dyletswydd statudol ar Weinidogion Cymru i ddarparu gwasanaethau i hyrwyddo amrywiaeth ymhlith ymgeiswyr ar gyfer y Senedd ac etholiadau lleol, cynlluniau cymorth ariannol i leihau rhwystrau sy'n wynebu ymgeiswyr anabl a darpariaethau sy'n annog pleidiau gwleidyddol i gasglu a chyhoeddi data amrywiaeth a datblygu strategaethau cynhwysiant. Mae'r mesurau hyn yn uniongyrchol berthnasol i'r rhwymedigaethau yn Erthygl 29 o'r CRDP ynghylch cyfranogiad gwleidyddol hygyrch a chael gwared ar rwystrau strwythurol i bobl anabl.

Addysg

- 10.6 Er enghraifft: Cyflwynodd ALNETA 2018 fframwaith diwygiedig ar gyfer cefnogi dysgwyr ag anghenion dysgu ychwanegol. Mae'r elfennau allweddol yn cynnwys: dyletswydd sy'n ffafrio addysg brif ffrwd, penodi Cydlynwyr Anghenion Dysgu Ychwanegol mewn ysgolion prif ffrwd a chod ymarfer statudol sy'n cefnogi addysg gynhwysol. Mae'r mesurau hyn yn berthnasol i'r rhwymedigaethau yn Erthygl 24 o'r CRDP ynghylch addysg gynhwysol.
- 10.7 Er enghraifft: gwnaeth CAA 2021 Addysg Cydberthynas a Rhywioldeb yn orfodol yng Nghymru. Mae hyn yn ymateb i bryderon CEDAW ynghylch addysg orfodol, sy'n briodol i oedran ar hawliau rhywiol ac atgenhedlu.
- 10.8 Mae'r rhain yn enghreifftiau o gamau gweithredu a gymerwyd sy'n ymwneud ag agweddau penodol ar hawliau menywod a phobl anabl yng Nghymru. Canfu ein harchwiliad nifer o enghreifftiau o gynllunio a gweithredu sy'n ymwneud yn yr un modd â hawliau dynol. Fodd bynnag, er bod ein gwaith ar allbynnau gweithgarwch a chyflawni yn darparu cyd-destun ar gyfer y themâu sy'n dilyn, rydym wedi arsylwi nad yw'r her weithredu yn cael ei deall orau fel absenoldeb gwaith, ond fel cwestiwn o ba mor bell y mae'r gweithgarwch hwn yn clymu i mewn i ddarlun gweithredu cyson a dangosadwy pan ystyrir hynny

drwy lens y CRDP a CEDAW, a'u pwyllgorau priodol (CommEDAW neu CommCRDP).

Colofn 2: Gweithredu

Thema 2: Trosi gwan o Safonau'r Cenhedloedd Unedig i saernïaeth polisi Cymru

- 10.9 Canfyddiad cyson o'n mapio o weithgarwch oedd, hyd yn oed pan fo gweithredu Llywodraeth Cymru yn cyd-fynd â phwnc eang argymhellion pwyllgorau (fel y mae'n aml yn ei wneud), nad yw bob amser yn cael ei fframio na'i dystiolaethu fel ymateb uniongyrchol i safonau cytuniadau perthnasol neu i Sylwadau Terfynol ac argymhellion penodol.
- 10.10 Er gwaethaf perthnasedd sylweddol, nid yw dogfennaeth polisi yn aml yn cysylltu gweithredu yn benodol â darpariaethau cytuniadau penodol, Sylwadau Terfynol, na chanllawiau deongliadol. Gall cyfeiriadau at hawliau dynol fod yn gyffredinol (er enghraifft "dull sy'n seiliedig ar hawliau") heb nodi pa safonau (hawliau), pa argymhellion, neu ba ddangosyddion gweithredu fydd neu sydd wedi'u defnyddio i ddangos tystiolaeth o gynnydd.
- 10.11 Mae hyn yn cael canlyniadau ymarferol. Pan nad yw'r cysylltiad rhwng pryderon y Cenhedloedd Unedig a gweithredu polisi Cymru yn benodol, mae'n dod yn anodd olrhain sut y bwriedir i gamau gweithredu penodol gyrraedd safonau penodol, pa elfennau o argymhelliad sy'n cael eu trin, a pha dystiolaeth fyddai'n dangos cynnydd dros amser.
- 10.12 Mae hyn yn gwanhau atebolrwydd: mae'n dod yn anodd dangos bod Llywodraeth Cymru yn ymateb yn systematig i bryderon y Cenhedloedd Unedig, yn hytrach nag ymgymryd â gweithgarwch perthnasol sy'n digwydd cyd-fynd â hawliau'r cytuniad neu fframweithiau gweithredu'r cytuniad.
- 10.13 Yn y deunyddiau a archwiliwyd gennym, ni ddefnyddiwyd Sylwadau Terfynol y CommEDAW a'r CommCRDP fel arfer fel pwynt cyfeirio trefnu penodol ar gyfer cynllunio neu gyflwyno polisi Cymru. Ar y cyfan, ni wnaethom ychwaith ddod o hyd i gysylltiadau clir i Sylwadau Cyffredinol perthnasol neu ganllawiau deongliadol eraill.

- 10.14 Er enghraifft: mewn perthynas ag Addysg Gynhwysol, er bod Llywodraeth Cymru wedi cyflwyno ALNETA 2018, nid ydynt wedi mabwysiadu strategaeth addysg gynhwysol gynhwysfawr gyda thargedau ac amserlenni mesuradwy fel yr argymhellwyd gan CommCRDP yn ei Sylwadau Terfynol 2017.
- 10.15 Mae'r diffyg cysylltiad penodol hefyd yn amlwg o fewn cynlluniau gweithredu cydraddoldeb allweddol. Er enghraifft: nid oes cyfeiriad at CEDAW yn y Cynllun Gweithredu Hyrwyddo Cydraddoldeb rhwng y Rhywiau; ac, er bod y Cynllun Gweithredu Hawliau Anabledd yn cysoni gwaith arfaethedig â rhai o erthyglau cytuniad CRDP, prin iawn yw'r dystiolaeth a welwn fod y CRDP wedi'i ddefnyddio'n benodol fel fframwaith i lywio'r gwaith o lunio'r nodau a'r camau gweithredu cyffredinol yn y cynllun. Nid oes unrhyw gamau gweithredu yn y cynllun gweithredu anabledd sy'n cyfeirio at fynd i'r afael â'r bylchau a godwyd yn y Sylwadau Terfynol yn dilyn yr archwiliad diwethaf o'r DU.

Thema 3: Prif ffrydio cyfyngedig o hawliau dynol fel fframwaith trefnu

- 10.16 Y tu hwnt i'r cwestiwn o'r gallu i olrhain i safonau cytuniadau penodol, mae ein mapio hefyd yn awgrymu nad yw hawliau dynol yn cael eu prif ffrydio'n gyson fel fframwaith trefnu ar draws cynllunio, cyflwyno ac adolygu polisi Llywodraeth Cymru. Yn ymarferol, mae hyn yn golygu, er y gall iaith sy'n seiliedig ar hawliau fod yn bresennol mewn rhai strategaethau a datganiadau, nid yw hyn yn trosi'n gyson i brosesau arferol sy'n llunio amcanion, penderfyniadau comisiynu, disgwyliadau cyflawni, trefniadau monitro, a gwerthuso canlyniadau.
- 10.17 Un o'r nodweddion cysylltiedig o'r dystiolaeth a adolygwyd gennym yw bod llawer o'r deunydd a ddarparwyd neu a ddyfynnwyd yn tueddu i ddisgrifio bwriad y llywodraeth (yr hyn y mae Llywodraeth Cymru yn anelu at ei wneud) yn hytrach na nodi adroddiad clir o'r hyn sydd wedi'i wneud, beth sydd wedi newid, a sut y dangosir dystiolaeth o gynnydd dros amser.
- 10.18 Mae hyn yn bwysig oherwydd bod prif ffrydio yn allu ymarferol, nid datganiad o fwriad. Lle nad yw hawliau dynol wedi'u hymgorffori fel lens gweithredu arferol, mae risg y bydd y ddarpariaeth yn anghyson: yn gryf mewn rhai

meysydd lle mae arweinyddiaeth ac arbenigedd sefydledig, ond yn wannach lle mae ystyriaethau hawliau yn cael eu trin fel rhai dewisol neu ymhlyg. Mae hefyd yn ei gwneud yn anoddach cynnal dull cyson ar draws portffolios a thros amser, gan gynnwys pan fydd staff a blaenoriaethau yn newid.

- 10.19 Er enghraifft: Mae Cynllun Cydraddoldeb a Hawliau Dynol Strategol Llywodraeth Cymru 2025 i 2029 yn nodi:

“Yn ogystal, fel sy'n ofynnol gan y Cenhedloedd Unedig a Chyngor Ewrop, mae Llywodraeth Cymru yn diweddararu ar gynnydd (drwy Lywodraeth y DU, fel Gwladwriaeth sy'n Barti) mewn perthynas â chydymffurfio â'r cytundebau Hawliau Dynol sydd wedi'u cadarnhau gan Lywodraeth y DU, o ran meysydd lle y mae cymhwysedd wedi eu datganoli ar eu cyfer. Gwneir diweddariadau trwy adroddiad ysgrifenedig a thrwy fod yn bresennol yn sesiynau holi'r Cenhedloedd Unedig a gynhaliwyd yn Genefa. Mae'r amserlenni ar gyfer adrodd ar gynnydd i'r Cenhedloedd Unedig a Chyngor Ewrop yn cael eu pennu gan y sefydliadau hynny, ac maent yn fandadol.”⁶⁸

- 10.20 Byddai gofyniad o “gydymffurfio â chytuniadau hawliau dynol” yn cynnwys mynd i'r afael â'r bylchau a godwyd gan bwyllgor yn y sylwadau terfynol. Fodd bynnag, mae'r datganiad cyffredinol hwn dim ond yn nodi'r rhwymedigaeth ar y Llywodraeth i adrodd drwy adroddiadau ysgrifenedig a phresenoldeb yn archwiliad y Wladwriaeth sy'n Barti. Nid yw'n ymddangos bod cynllun gweithredu sy'n nodi'r amcanion, y dangosyddion neu'r fframwaith monitro ar gyfer cyflawni cydymffurfiaeth.

Thema 4: Mae ymwybyddiaeth, dealltwriaeth a chydlynu yn anghyson

⁶⁸ Gweler troednodyn 67.

- 10.21 Mae ein mapio yn awgrymu bod ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o rwymedigaethau cytuniadau, argymhellion pwyllgorau a chanllawiau deongliadol cysylltiedig yn anghyson ar draws meysydd polisi, heb unrhyw broses systematig o gydlynu. Nid yw hyn yn atal pocedi o arfer cryf. Fodd bynnag, mae'n cyfrannu at ddarlun cyffredinol lle mae'r driniaeth o safonau hawliau dynol rhyngwladol yn amrywiol, a lle nad yw ymatebion i argymhellion pwyllgorau yn aml yn cael eu hystyried yn gyson fel tasg weithredu drawslywodraethol.
- 10.22 Adlewyrchwyd hyn yn y wybodaeth a ddarparwyd i ni gan dimau polisi Llywodraeth Cymru, a oedd yn amrywio'n sylweddol o ran y graddau y mae'n ymgysylltu â sylwedd darpariaethau perthnasol y cytuniadau a'r Sylwadau Terfynol, ac o ran yr eglurder yr oedd yn nodi pa gamau a gymerwyd.
- 10.23 Er enghraifft: Mae argymhelliad CommEDAW 54 (a) sy'n ymwneud ag erthygl 14 (Menywod mewn ardaloedd gwledig) yn argymhell bod y Wladwriaeth sy'n Barti yn:

Mabwysiadu mesurau cynhwysol a hygyrch i hwyluso mynediad i fenywod a merched i addysg, cyflogaeth, gwasanaethau gofal iechyd a gwasanaethau cymorth mewn ardaloedd gwledig, gan gynnwys drwy sicrhau eu mynediad at drafnidiaeth a'r rhyngwrwyd a'u cyfranogiad mewn prosesau gwneud penderfyniadau ynghylch datblygu gwledig;

- 10.24 Roedd y wybodaeth a ddarparwyd gan Lywodraeth Cymru (arweinwyr polisi) yn darparu enghreifftiau o fesurau addysg sydd â'r nod o ehangu mynediad at Addysg Uwch⁶⁹ gan gynnwys mewn ardaloedd gwledig ynghyd â chyllid ar gyfer dysgu oedolion yn y gymuned. Fodd bynnag, nid oedd yn mynd i'r afael ag agweddau eraill ar yr argymhelliad (mynediad at gyflogaeth, gofal iechyd, gwasanaethau cymorth, trafnidiaeth neu'r rhyngwrwyd) nac yn nodi camau

⁶⁹ <https://reachingwider.ac.uk/cy>

gweithredu i fynd i'r afael â mynediad at wasanaethau mewn ardaloedd gwledig i fenywod a merched yn benodol.

- 10.25 Mae'r anghysondeb hwn yn bwysig oherwydd bod gweithredu effeithiol yn dibynnu ar weithredu yn cael ei ddeall a'i gyflawni fel rhan o ddarlun trawslywodraethol cydlynol, yn hytrach nag fel cyfres o fentrau ar wahân. Yn ein gwaith, roedd yn aml yn anodd gweld sut roedd gwahanol gynlluniau gweithredu, strategaethau a rhaglenni polisi yn cyd-fynd â'i gilydd mewn dull gweithredu cyffredinol, neu sut maent gyda'i gilydd yn mynd i'r afael â'r patrymau penodol ac ehangder y pryder a godwyd gan CommEDAW neu CommCRDP.

Thema 5: Mae croestoriadedd yn cael ei gydnabod yn rheolaidd ond anaml y caiff ei weithredu

- 10.26 Ar draws y strategaethau a'r cynlluniau gweithredu a adolygwyd, cydnabyddir croestoriadedd yn aml. Fodd bynnag, mae ein mapio yn awgrymu nad yw'r gydnabyddiaeth hon yn cael ei throsi'n gyson i fesurau gweithredu diriaethol. Yn ymarferol, gall grwpiau sy'n weladwy mewn datganiadau problemau ac ymrwymadau naratif aros yn llai gweladwy o fewn fframweithiau cyflawni, gan gynnwys mewn camau gweithredu wedi'u targedu, perchnogaeth ddiffiniedig, canlyniadau mesuradwy, a monitro wedi'i ddadgrynhoi sy'n gallu rhoi tystiolaeth o effaith wahaniaethol.
- 10.27 Mae hyn yn bwysig oherwydd bod croestoriadedd yn ganolog i ddeall sut mae hawliau'n cael eu profi yn ymarferol, ac i sicrhau bod gweithredu yn cyrraedd y rhai sy'n wynebu anfantais gymhleth. Heb fesurau wedi'u targedu a threfniadau tystiolaeth sy'n gwneud grwpiau penodol yn weladwy wrth gyflawni, mae risg y bydd ymrwymadau cyffredinol yn gwella canlyniadau tra'n gadael anghydraddoldebau sydd wedi'u gwreiddio yn ddigyfnewid.
- 10.28 Er bod llawer o gyfeiriadau yn natganiadau a chynlluniau gweithredu'r llywodraeth at yr angen i ddefnyddio dull croestoriadol, sydd yn ein barn ni yn ddefnyddiol, nid oes unrhyw gamau manwl i ddangos *sut* y bydd hyn yn cael ei ddatblygu.

10.29 Er enghraifft: mae'r cynllun gweithredu Hyrwyddo Cydraddoldeb Rhwng y Rhywiau 2020-2023 yn nodi:

“Un o nodau Llywodraeth Cymru yw hyrwyddo cydraddoldeb rhwng y rhywiau i'r pwynt lle caiff menywod, dynion a phobl anneuaidd eu trin yn gyfartal ac yn deg ym mhob agwedd ar eu bywydau, gan ganolbwyntio ar gydraddoldeb deilliannau. Mae hyn yn berthnasol hefyd i fenywod sy'n profi anghydraddoldeb rhyngblethol, ee anabledd, hil, LGBT+, oedran, statws priodasol, beichiogrwydd a mamolaeth, crefydd neu gred, sy'n gallu creu anghydraddoldebau newydd neu gyfansawdd. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod nad yw unrhyw un mater neu rwystr penodol yn diffinio unrhyw un, ond bod pobl yn gymhleth, a bod angen pethau gwahanol i'w galluogi i gymryd rhan yn llawn ym mywyd Cymru”

10.30 Fodd bynnag, nid oes unrhyw gamau gweithredu yn y cynllun sy'n mynd i'r afael, er enghraifft, â materion hawliau dynol croestoriadol a godwyd gan y CommEDAW fel yr angen i flaenoriaethu gofal iechyd i fenywod sy'n ceisio lloches, menywod sydd wedi cael eu masnachu neu fenywod o gymunedau Sipsiwn a Roma.

10.31 Enghraifft arall: mae Cymru Iachach - Cynllun Iechyd a Gofal Cymdeithasol Llywodraeth Cymru yn cynnwys cam gweithredu er mwyn 'lleihau anghydraddoldebau iechyd drwy sicrhau mynediad cyfartal i'r system iechyd a gofal cymdeithasol, a fydd yn arwain at ganlyniadau teg'.⁷⁰ Fodd bynnag, nid yw'r cynllun yn cynnwys unrhyw gamau gweithredu sy'n mynd i'r afael â materion penodol sy'n effeithio ar fynediad at ofal iechyd i fenywod sy'n ceisio lloches, menywod Sipsiwn a Roma, neu fenywod sy'n cael eu masnachu. Yn hytrach, mae'n nodi ymrwymïadau lefel uchel, cyffredinol i gydraddoldeb, ond heb gamau gweithredu wedi'u targedu na'u teilwra ar gyfer y grwpiau hyn.

⁷⁰ Llywodraeth Cymru, [Cymru iachach: cynllun hirdymor ar gyfer iechyd a gofal cymdeithasol - Cynllun ar gyfer iechyd a gofal cymdeithasol 2024](#).

10.32 Enghraifft arall: nod Cynllun Gweithredu Cymru Wrth-hiliol Llywodraeth Cymru yw mynd i'r afael ag anghydraddoldebau hiliol ar draws gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru, gan gynnwys mynediad at ofal iechyd i bobl ethnig lleiafrifol. Mae'r cynllun yn cydnabod y gwahaniaethu a brofir gan gymunedau Roma a Theithwyr wrth gael mynediad at ofal iechyd ac mae hefyd yn nodi, “Gwyddom fod menywod o gefndiroedd ethnig lleiafrifol yn wynebu heriau sylweddol penodol, a gwahaniaethau niweidiol mesuradwy o ran canlyniadau iechyd, yn enwedig ar gyfer gwasanaethau mamolaeth. Mae sicrhau bod gwasanaethau'n cael eu darparu mewn ffordd hygyrch a diwylliannol sensitif i bawb, gan gynnwys menywod, yn flaenoriaeth inni”.⁷¹ Mae'r camau gweithredu yn cynnwys gweithgor pwrpasol i nodi rhwystrau sy'n wynebu pobl ethnig lleiafrifol wrth gael mynediad at wasanaethau iechyd ac i argymhell sut i ddileu'r rhwystrau hyn a gweithredu i wella canlyniadau mamolaeth ac iechyd menywod. Nid yw'r cynllun yn cynnwys camau gweithredu penodol sy'n ymwneud â pholisïau sy'n targedu mynediad at ofal iechyd i fenywod sy'n ceisio noddfa neu fenywod Roma a Theithwyr. O ganlyniad, mae'r menywod hyn yn weladwy yn y datganiad problem ond yn anweledig i raddau helaeth yn y fframwaith gweithredu.

Colofn 3: Seilwaith gweithredu

Thema 6: Nid oes mecanwaith trawslywodraethol gweladwy i olrhain a chydlynu gweithredu a dangos tystiolaeth ohono

10.33 Mae ein hadolygiad yn tynnu sylw at ddiffyg mecanweithiau trawslywodraethol gweladwy ar gyfer trosi Sylwadau Terfynol yn gynllunio, monitro ac adrodd gweithredu cydgysylltiedig o fewn cymhwysedd datganoledig. Er bod camau perthnasol yn cael eu cymryd ar draws portffolios, nid oedd y ddogfennaeth a adolygwyd gennym yn gyffredinol yn dangos tystiolaeth o ddull strwythuredig sy'n:

- Dyrannu perchnogaeth ac yn cydlynu cyflawni: yn neilltuo cyfrifoldeb am ymateb i argymhellion penodol ac yn sicrhau cydlynu ar draws portffolios.

⁷¹ Llywodraeth Cymru (2022), [Cynllun Gweithredu Cymru Wrth-hiliol](#) .

- Cysylltu camau gweithredu ag argymhellion: yn esbonio sut mae camau gweithredu penodol yn ymateb Sylwadau Terfynol ac argymhellion.
- Cadw cofnod gweithredu byw: traciwr neu gynllun gweithredu sy'n cysylltu argymhellion â chamau gweithredu, timau cyfrifol a cherrig milltir cyflawni.
- Pennu disgwyliadau mesuradwy: yn sefydlu dangosyddion, amserlenni a gofynion adrodd i alluogi asesiad cronrus a chasglu tystiolaeth dros amser.
- Cefnogi camau dilynol ac unioni: ymgysylltu strwythuredig â chymdeithas sifil a Sefydliadau Hawliau Dynol Cenedlaethol (NHRI), a phroses ar gyfer gweithredu ar argymhellion a mynd i'r afael â bylchau parhaus.
- Darparu tryloywder: adroddiadau cyhoeddus cyfnodol i ddangos yr hyn sydd wedi'i wneud, yr hyn sy'n parhau i fod heb ei wneud, a chynnydd dros amser.

10.34 Yn ymarferol, mae'r dystiolaeth sydd ar gael yn aml yn ddisgrifiadol (cynlluniau, bwriadau a chamau gweithredu ynysig) yn hytrach na thystiolaeth gweithredu strwythuredig sy'n gysylltiedig yn benodol ag argymhellion, dangosyddion a chanlyniadau penodol. Mae hyn yn cyfyngu ar y gallu i adeiladu sylfaen dystiolaeth gronnus, gymharol dros amser, gan gynnwys drwy ddata wedi'u dadgrynhoi lle mae hyn yn angenrheidiol i ddangos tystiolaeth o effaith.

10.35 Un o'r canlyniadau ymarferol yw y gall fod yn anodd nodi ble, a sut, mae Llywodraeth Cymru yn olrhain cynnydd yn erbyn y materion a godwyd gan y pwyllgorau. Nid yw'r cysylltiad rhwng cynlluniau cyflawni cyhoeddedig a chamau dilynol mesuradwy bob amser yn glir, a gall fod yn anodd asesu sut mae dysgu yn cael ei ymgorffori ar draws y llywodraeth, neu pa wahaniaeth a wnaed gan unrhyw gamau gweithredu.

10.36 Mae hyn yn bwysig oherwydd, heb fecanwaith gweladwy i olrhain a chydlynu gweithredu a rhoi tystiolaeth ohono, mae'n anodd dangos cynnydd, cydlynu gweithredu ar draws portffolios, neu ymateb yn systematig i bryderon pwyllgorau rheolaidd. Byddai mecanwaith o'r math hwn yn cefnogi cyflawni yn gyson drwy gynnal trosolwg byw o'r materion a godwyd gan bwyllgorau, pa gamau sydd wedi'u cymryd gan ddefnyddio dulliau datganoledig, yr hyn sy'n parhau i fod heb ei wneud, a sut y dangosir tystiolaeth o gynnydd pellach.

- 10.37 Yn absenoldeb mecanwaith o'r fath, gall gweithredu ymddangos yn dameidiog, gall cyflawni croestoriadol fod yn anghyson, gall cynlluniau gweithredu ddirwyn i ben heb drefniadau olynydd clir, ac mae'n anoddach dangos tystiolaeth o atebolrwydd dros amser.
- 10.38 Nid oes gan Lywodraeth Cymru gynllun gweithredu hawliau dynol sy'n dwyn ynghyd flaenoriaethau ar gyfer gweithredu o bob agwedd ar hawliau dynol, yn debyg i Gynllun Gweithredu Cenedlaethol yr Alban ar gyfer Hawliau Dynol.⁷² Y Cynllun Hawliau Pobl Anabl yw'r unig gynllun sy'n cael ei fframio fel cynllun gweithredu hawliau dynol. Yn gyffredinol, mae camau gweithredu sy'n mynd i'r afael ag argymhellion pwyllgorau yn dameidiog ar draws gwahanol gynlluniau sy'n canolbwyntio ar gydraddoldeb neu mewn gweithgareddau ar draws meysydd polisi.

Thema 7: Nid yw fframweithiau galluogi Cymru yn cyd-fynd â hawliau dynol

- 10.39 Mae Llywodraeth Cymru wedi datblygu seilwaith cydraddoldeb a llesiant cyfoethog ac wedi cymryd nifer o gamau o fewn hyn sy'n berthnasol i hawliau CEDAW a CRDP. Gallai dyletswyddau presennol, cylchoedd cynllunio ac adrodd, a fframweithiau cydraddoldeb a llesiant, mewn egwyddor, ddarparu llwyfan credadwy ar gyfer gweithredu safonau hawliau dynol rhyngwladol yn fwy systematig o fewn cymhwysedd datganoledig: p'un a yw'r rhain yn ymwneud â CEDAW a/neu'r CRDP, neu gytuniadau eraill.
- 10.40 Er enghraifft: mae hyn yn arbennig o berthnasol wrth ystyried gweithredu'r nodau datblygu cynaliadwy (SDG) yng nghyd-destun Cymru. Mae argymhellion UNTB yn aml yn cyd-fynd â'r SDG ond nid yw'n glir ble mae rhai SDG yn cael eu gweithredu drwy fframweithiau galluogi Cymru. Yn hyn o beth, CommEDAW:

⁷² [Scotland's Second National Human Rights Action Plan](#).

7. Mae'r Pwyllgor yn galw am wireddu cydraddoldeb rhywedd de jure (cyfreithiol) a de facto (sylweddol), yn unol â darpariaethau'r Confensiwn, drwy gydol y broses o weithredu Agenda 2030 ar gyfer Datblygu Cynaliadwy. Mae'r Pwyllgor yn cofio pwysigrwydd Nod 5 a phrif ffrydio egwyddorion cydraddoldeb a pheidio â gwahaniaethu ym mhob un o'r 17 o Nodau.⁷³

10.41 Nod SDG 5 yw cyflawni cydraddoldeb rhywedd, ac mae Agenda 2030 yn ymgorffori hawliau dynol fel colofn sylfaenol i gyflawni'r SDG erbyn 2030.⁷⁴ Mae WFA 2015 yn cynnwys nod llesiant 'Cymru sy'n fwy cyfartal', ac mae WFA 2015 ei hun yn ceisio hyrwyddo datblygu cynaliadwy drwy'r Egwyddor Datblygu Cynaliadwy.⁷⁵ Er nad oes nod llesiant sy'n mynd i'r afael â chydaddoldeb rhywedd yn benodol, mae'r cysylltiad rhwng Agenda 2030 a SDG yn awgrymu cyfle i gysylltu hawliau dynol yng Nghymru â nodau llesiant, gan gynnwys hyrwyddo cydraddoldeb rhywedd drwy fwrw ymlaen ag argymhellion CommEDAW drwy fframwaith WFA 2015. Fodd bynnag, ni allai ein harchwiliad sefydlu unrhyw fynegiad gweladwy o'r cysylltiad rhwng hawliau dynol a gweithredu WFA 2015 mewn polisi neu gynllunio.

Thema 8: Mae gweithredu ac adnewyddu dros amser yn anghyson

10.42 Mae ein hadolygiad yn awgrymu nad yw fframweithiau galluogi yn cael eu defnyddio'n gyson i strwythuro ymateb cydlynol i argymhellion pwyllgorau, a bod parhad dros amser yn gallu bod yn anghyson. Yn benodol, nid yw strategaethau a chynlluniau gweithredu bob amser yn darparu darlun gweithredu clir a chyfredol dros amser, gan gynnwys lle mae cynlluniau'n dod i ben heb drefniadau olynydd clir neu lle nad yw adnewyddu yn amlwg yn gysylltiedig â'r pryderon a godwyd gan y pwyllgorau.

⁷³ CEDAW/C/GBR/CO/8, [Concluding observations on the eighth periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland - Advance unedited version](#) (2019).

⁷⁴ Pwyllgor ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol, [The pledge to leave no one behind : \(un.org\)](#) 2019, gweler Rhan II. .

⁷⁵ Adran 2 o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.

- 10.43 Er enghraifft: Mae Llywodraeth Cymru yn nodi sut mae'n bwriadu mynd i'r afael ag anghydraddoldeb rhywedd systematig yn y Cynllun Hyrwyddo Cydraddoldeb rhwng y Rhywiau yng Nghymru⁷⁶. Fodd bynnag, daeth y cynllun i ben yn 2023 ac nid yw wedi'i adnewyddu eto.
- 10.44 Mae hyn yn bwysig oherwydd bod gweithredu sefydlog, cydlynol yn dibynnu nid yn unig ar fentrau unigol, ond hefyd ar barhad: cylchoedd adnewyddu clir, trefniadau olynydd tryloyw, a chyfleoedd rheolaidd i asesu'r hyn sydd wedi'i gyflawni a'r hyn sy'n parhau i fod heb ei wneud.
- 10.45 Pan fydd cynlluniau gweithredu yn dirwyn i ben, neu lle nad yw'r berthynas rhwng cynlluniau a safonau cytuniad yn benodol, mae'n dod yn anoddach dangos tystiolaeth o gynnydd, cynnal ffocws ar bryderon rheolaidd, a chynnal atebolrwydd dros amser. Mae hyn yn awgrymu llwybr ymarferol ymlaen: gall cryfhau cysondeb a pharhad fod yr un mor bwysig â datblygu ymrwymadau polisi newydd.

Crynodeb

- 10.46 Gyda'i gilydd, mae'r themâu hyn yn awgrymu nad diffyg gweithgarwch yw'r brif her, ond bylchau mewn trosi, prif ffrydio, gweithredu croestoriadol, a seilwaith gweithredu gweladwy.
- 10.47 Mae ein dadansoddiad yn nodi gwendid strwythurol parhaus: nid yw gweithredu wedi'i systemateiddio ar hyn o bryd o amgylch safonau cytuniadau. Anaml y gweithredir rhwymedigaethau rhyngwladol drwy gysoni penodol â Sylwadau Terfynol, canllawiau deongliadol perthnasol, neu ddangosyddion mesuradwy. Pan gymerir camau sy'n cyd-fynd ag argymhellion cytuniadau, nid yw'r cysylltiad â'r safonau hynny yn aml yn benodol, sy'n ei gwneud yn anodd dangos tystiolaeth o weithredu a'i fonitro dros amser.

⁷⁶Llywodraeth Cymru (2020) [Cynllun gweithredu hyrwyddo cydraddoldeb rhwng y rhywiau](#).

- 10.48 Nid yw'r goblygiad yn awgrymu bod diffyg gweithgarwch yng Nghymru, ond yn hytrach nad yw'r gweithgarwch presennol wedi'i ymgorffori'n gyson mewn fframwaith tryloyw sy'n gallu dangos yr hyn sy'n ofynnol gan safonau'r Cenhedloedd Unedig, yr hyn mae Cymru wedi'i wneud, yr hyn sy'n dal heb ei wneud, a sut y bydd cynnydd yn cael ei fonitro. Mae'r bwlch hwn yn arbennig o arwyddocaol ar gyfer croestoriadedd: er bod croestoriadedd yn cael ei gydnabod yn rheolaidd, mae tystiolaeth gyfyngedig o fesurau wedi'u targedu cyson a mecanweithiau systematig i sicrhau bod pryderon croestoriadedd penodol yn parhau i fod yn weladwy o fewn fframweithiau gweithredu ac adrodd.
- 10.49 Mae ein canfyddiadau'n dangos bod Cymru wedi datblygu offer sefydliadol pwysig sy'n gallu cefnogi ymgorffori safonau hawliau dynol rhyngwladol yn fwy systematig. Fodd bynnag, er bod fframweithiau presennol yn darparu sylfaen, nid oes ganddynt y cydlynid, y grym cyfreithiol a'r atebolrwydd strwythuredig sy'n angenrheidiol i sicrhau gweithredu cyson. Felly, mae cryfhau cyflawni yn debygol o'i gwneud yn ofynnol cael deddfwriaeth hawliau dynol pwrcasol a mecanwaith strwythuredig i gysylltu fframweithiau presennol â safonau cytuniadau, cydlynu gweithredu ar draws y llywodraeth, a monitro ac adrodd ar gynnydd - o bosibl drwy fecanwaith cenedlaethol, yr ydym yn ei archwilio yn ein hargymhellion isod.

11. ARGYMHELLION

Argymhelliad 1: Sefydlu mecanwaith cenedlaethol ar gyfer gweithredu, adrodd a chamau dilynol (NMIRF)

- 11.1 Argymhelliad canolog sy'n dod i'r amlwg o'n gwaith yw datblygu mecanwaith trawslywodraethol gweladwy ar gyfer gweithredu, adrodd a chamau dilynol mewn perthynas â rhwymedigaethau cytuniadau'r Cenhedloedd Unedig o fewn cymhwysedd datganoledig. Wedi'u hargymell gan gyrff cytuniad y Cenhedloedd Unedig,⁷⁷ mae NMIRF yn strwythurau llywodraeth genedlaethol sydd â mandad i gydlynu paratoi adroddiadau i fecanweithiau hawliau dynol rhyngwladol a rhanbarthol ac ymgysylltu â nhw; hwyluso camau dilynol cenedlaethol a gweithredu rhwymedigaethau hawliau dynol gan gynnwys unrhyw argymhellion sy'n deillio o'r mecanweithiau hynny.
- 11.2 Byddai NMIRF i Gymru yn mynd i'r afael â'r bwch craidd a nodwyd drwy gydol Rhan 2: absenoldeb mecanwaith strwythuredig i drosi sylwadau terfynol yn saernïaeth polisi Cymru, cydlynu ymatebion trawslywodraethol, ac olrhain cynnydd dros amser. Mae ei sefydlu yn cryfhau cydlynïad ar draws y llywodraeth, yn gwella ansawdd ac amseroldeb adrodd, ac yn gwella atebolrwydd am rwymedigaethau hawliau dynol.
- 11.3 Dylai NMIRF Cymru gyflawni pedair swyddogaeth:⁷⁸
- Mapio a dyrannu: cynnal cofrestr fyw o Sylwadau Terfynol sy'n berthnasol i faterion datganoledig; dyrannu portffolios cyfrifol; gwahaniaethu rhwng elfennau datganoledig a materion a gedwir yn ôl; nodi fframweithiau galluogi Cymru perthnasol.
 - Cynllunio gweithredu: trosi argymhellion pwyllgor yn gamau gweithredu gan ddefnyddio dulliau datganoledig; pennu amserlenni, dangosyddion a chyfrifoldebau; nodi lle mae cymhwysedd yn atal gweithredu a lle dylid gwneud sylwadau i Lywodraeth y DU.

⁷⁷ Gweler er enghraifft [argymhelliad CommsEDAW \(2019\) 26\(b\)](#).

⁷⁸ Gweler: Swyddfa'r Uchel Gomisiynydd dros Hawliau Dynol: [National Mechanisms for Implementation, Reporting and Follow-up](#).

- Monitro ac adrodd: cyhoeddi diweddariadau cynnydd cyfnodol; integreiddio adroddiadau ar weithredu cytuniadau i systemau adrodd cydraddoldeb a llesiant presennol Cymru; darparu sylfaen dystiolaeth strwythuredig ar gyfer adrodd ar gytuniadau'r DU.
- Cyfranogi a chamau dilynol: ffurfioli ymgysylltu â chymdeithas sifil, NHRI a sefydliadau cynrychioladol, gan gynnwys cyfleoedd strwythuredig i adolygu cynnydd a nodi bylchau.

11.4 Er mwyn effeithiolrwydd a chynaliadwyedd, dylai NMIRF:

- Gael ei sefydlu drwy fandad cyfreithiol neu ffurfiol clir i sicrhau parhad sefydliadol.
- Cael ei leoli ar lefel uchel o fewn y llywodraeth i alluogi cydlynu traws-weinidogol ac awdurdod gwleidyddol.
- Cynnwys cyfranogiad gan yr holl bortffolios Gweinidogol perthnasol, gyda chymorth pwyntiau ffocws gwleidyddol a thechnegol dynodedig.
- Cael adnoddau digonol i gynnal cof sefydliadol a rheoli cylchoedd adrodd.
- Gweithredu system strwythuredig ar gyfer olrhain argymhellion a monitro cynnydd gweithredu.
- Hwyluso ymgysylltu â rhanddeiliaid cenedlaethol, gan gynnwys sefydliadau hawliau dynol cenedlaethol a chymdeithas sifil.

11.5 Mae NMIRF wedi'i gynllunio'n dda yn cyfrannu nid yn unig at well perfformiad adrodd ond hefyd at integreiddio rhwymedigaethau hawliau dynol rhyngwladol yn systematig i brosesau polisi a llywodraethu cenedlaethol.

Argymhelliad 2: Cryfhau cynllunio gweithredu hawliau dynol

- #### 11.6 Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru ymgorffori gweithredu cytuniadau drwy gynllunio gweithredu hawliau dynol strwythuredig, gan gynnwys:
- Mapio penodol rhwng gweithredoedd a Sylwadau Terfynol perthnasol.
 - Targedau canlyniadau a dangosyddion i asesu cynnydd.
 - Cymhwyso asesiad effaith hawliau dynol.

- Monitro gan ddefnyddio dangosyddion (gan gynnwys data wedi'u dadgrynhoi lle bo angen).
- Adrodd yn rheolaidd ar gynnydd yn erbyn targedau a dangosyddion.
- Dylai cynlluniau gweithredu gynnwys mapio tryloyw rhwng camau gweithredu a Sylwadau Terfynol perthnasol, gan egluro beth mae pob cam gweithredu yn ceisio mynd i'r afael ag ef a pha dystiolaeth fydd yn dangos cynnydd.

Argymhelliad 3: Ymgorffori Prif Ffrydio Hawliau Dynol

11.7 Prif ffrydio yw'r broses o ymgorffori hawliau dynol ym mhob agwedd ar waith sefydliad. Yn hytrach na thrin hawliau fel ystyriaethau dewisol neu ychwanegol, mae prif ffrydio yn rhoi hawliau dynol wrth wraidd gweithgareddau bob dydd. Yn hytrach na thrin hawliau dynol fel cyfrifoldebau ar wahân, mae dull prif ffrydio yn eu hintegreiddio i sut mae sefydliad yn meddwl, yn cynllunio ac yn cyflawni ei swyddogaethau. Mae'n cydnabod bod hawliau dynol yn dylanwadu ar bob maes o ymarfer sefydliadol. Yn ymarferol, mae hyn yn golygu sicrhau bod hawliau dynol yn cael eu cynnwys ar gyfer y canlynol:

- Sut mae penderfyniadau yn cael eu gwneud.
- Sut mae polisïau'n cael eu datblygu a'u gweithredu.
- Sut y darperir gwasanaethau.
- Sut mae cyllidebau ac adnoddau yn cael eu dyrannu.

Argymhelliad 4: Cryfhau gweithredu croestoriadol

11.8 Wrth ystyried anghydraddoldebau croestoriadol, dylai cynlluniau gweithredu gynnwys mesurau wedi'u targedu, nid ymrwymïadau cyffredinol yn unig. Mae hyn yn gofyn am gamau mesuradwy sy'n gwneud grwpiau yn weladwy mewn fframweithiau cyflawni, nid mewn datganiadau problemau yn unig.

Argymhelliad 5: Sicrhau adnewyddu cyfnodol a pharhad cynlluniau gweithredu cydraddoldeb

- 11.9 Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau nad yw cynlluniau gweithredu cydraddoldeb yn dirwyn i ben heb gyflwyno rhai newydd yn eu lle, a bod cynlluniau olynnydd yn cysylltu'n benodol â rhwymedigaethau cytuniadau lle bo hynny'n berthnasol.

Argymhelliad 6: Adeiladu ymwybyddiaeth a chapasiti ar draws y llywodraeth

- 11.10 Dylai Llywodraeth Cymru gryfhau ymwybyddiaeth, dealltwriaeth a chapasiti ymarferol ar draws adrannau drwy hyfforddiant ac arweiniad ar safonau hawliau dynol, rhwymedigaethau cytuniadau, Sylwadau Terfynol, a chyfrifoldebau gweithredu.

12. MYNEDIAD AT GYFIAWNDER A RHWYMEDI EFFEITHIOL

- 12.1 Yn y rhan hon rydym yn canolbwyntio ar fynediad at gyfiawnder. Yng nghydestun ein gwaith ar ymgorffori a gweithredu, rydym yn gweld hyn fel maes arwyddocaol i'w drafod gan fod rhwymedïau effeithiol yn helpu i sicrhau bod hawliau dynol yn ymarferol ac yn effeithiol.⁷⁹ Mae'n bwysig bod unrhyw fframwaith o hawliau pwrpasol i fenywod a phobl anabl yng Nghymru yn cynnwys darpariaeth glir ar gyfer rhwymedïau hygyrch. Mae'r hawl i rwymedi effeithiol yn sicrhau bod unigolion y mae eu hawliau wedi'u torri yn gallu ceisio cyfiawnder ac iawn drwy fecanweithiau hygyrch.
- 12.2 Gan y gofynnwyd i ni archwilio opsiynau a gwneud argymhellion mewn perthynas ag ymgorffori a gweithredu, dyma oedd prif ffocws ein Methodoleg a'n cyflwyniad. Mae'r rhan hon yn wahanol, gan na ofynnwyd i ni wneud argymhellion. Ein dull o ymdrin â Rhan 3 fu defnyddio ein harbenigedd a'n profiad ar y cyd, ac ar y llenyddiaeth sydd ar gael i ddatblygu syniadau ac awgrymiadau sy'n ymwneud â mynediad at gyfiawnder yng Nghymru, a sut y gellid cryfhau hyn mewn perthynas â hawliau dynol, gan gynnwys unrhyw hawliau dynol pwrpasol a gyflwynir drwy Fil Hawliau Dynol i Gymru. Nid ydym yn cyflwyno'r syniadau a'r awgrymiadau hyn fel argymhellion, yn hytrach maent yn cael eu cynnig fel ffyrdd posibl ymlaen i'w hystyried gan Lywodraeth Cymru i wella mynediad at gyfiawnder yng Nghymru.
- 12.3 Er mwyn sicrhau mynediad at gyfiawnder o dan gyfraith hawliau dynol ryngwladol, rhaid i'r llwybrau i rwymedi fod yn hygyrch, fforddiadwy, amserol ac effeithiol.⁸⁰

⁷⁹ Gweler e.e. Llys Hawliau Dynol Ewrop, *Soering v. the United Kingdom*, 7 Gorffennaf 1989, (Rhif cais [14038/88](#)).

⁸⁰ Cynulliad Cyffredinol y Cenhedloedd Unedig, Egwyddorion Sylfaenol a Chanllawiau ar yr Hawl i Rwymedi ac iawn i Ddioddefwyr Toriadau Difrifol o Gyfraith Hawliau Dynol Ryngwladol a Thorri Cyfraith Ddyngarol Ryngwladol: penderfyniad / mabwysiadwyd gan y Cynulliad Cyffredinol, 21 Mawrth 2006, A/ RES/60/147 - [Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of](#)

- Hygyrch - rhaid i lwybrau i rwymedi fod yn dryloyw, syml, sicrhau mynediad at gyngor cyfreithiol, a sicrhau'r potensial ar gyfer ymgyfreitha budd y cyhoedd.
- Fforddiadwy - ni ddylai llwybrau i rwymedi fod yn rhy gostus (lle bo'n bosibl dylent fod am ddim), a rhaid i gymorth cyfreithiol fod ar gael.
- Amserol - rhaid i lwybrau i rwymedi sicrhau nad oes unrhyw oedi diangen ac ymgorffori mecanweithiau i atal niwed anadferadwy ar frys.
- Effeithiol - rhaid i lwybrau i rwymedi warantu bodolaeth gweithdrefnau gweinyddol a barnwrol yn gyffredinol, gyda llwybrau i her bellach.

12.4 Mae mynediad at gyfiawnder yn cynnwys mynediad effeithiol at brosesau cyfreithiol a phrosesau eraill sy'n arwain at ganlyniadau effeithiol. Mae prosesau a chanlyniadau ill dau yn bwysig.

Dull Aml-Sefydliadol a SAEHR

12.5 Mae'r SAEHR yn nodi dull aml-sefydliadol o fynediad at gyfiawnder.⁸¹ Mae hyn yn cynnwys: mynediad at rwymedïau barnwrol; mecanweithiau i sicrhau penderfyniadau cychwynnol 'cywir y tro cyntaf' o ansawdd uchel; darparu sawl llwybr i wneud iawn ac atebolrwydd; mynediad at gyfiawnder gan gynnwys drwy eiriolaeth, cyngor a ariennir gan gymorth cyfreithiol; ac ymwybyddiaeth y cyhoedd ac addysg gyfreithiol. Credwn fod angen dull aml-sefydliadol i sicrhau mynediad at gyfiawnder a bod yr hawl i rwymedi effeithiol yn cael ei gweithredu. Nododd y SAEHR, er bod llysoedd yn lleoliad allweddol ar gyfer atebolrwydd, y gellir cyflawni hyn hefyd mewn ffordd ategol drwy agweddau eraill ar y 'system cyfiawnder gweinyddol' yng Nghymru.⁸² Mae hyn yn canolbwyntio nid yn unig ar gywirdeb cyfreithiol, ond hefyd ar degwch penderfyniadau polisi cyhoeddus, y gweithdrefnau a fabwysiadwyd, a'r cyfleoedd i geisio gwahanol fathau o iawn.

[Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law | OHCHR](#)

⁸¹ Trafodwyd yn arbennig ym Mhennod 9 ar atebolrwydd a gorfodi, ond hefyd mewn penodau ar y bwlbch gweithredu, monitro a chodi ymwybyddiaeth.

⁸² Gweler e.e. SAEHR troednodyn 1 paragraff 9.6 i 9.14.

12.6 Mae'r SAEHR yn gwneud 14 o argymhellion o dan y pennawd 'Atebolrwydd a Gorfodi'.⁸³ Rydym yn cefnogi gweithredu parhaus yr argymhellion hyn. Mae'r adran hon o'n hadroddiad yn amlinellu rhai materion mynediad at gyfiawnder allweddol y gellid mynd i'r afael â nhw fel rhan o ddatblygu fframwaith deddfwriaethol o hawliau pwrpasol sy'n nodi gwarantau clir i fenywod a phobl anabl mewn meysydd polisi a darparu gwasanaethau a ddatganolwyd i Gymru (neu mewn perthynas â hawliau dynol eraill y gellid eu hychwanegu at fframwaith cyfreithiol Cymru yn y dyfodol).

Gorfodi a Rhwymedïau

12.7 Dim ond os yw'r rhwymedigaethau a osodir ar ddeiliaid dyletswydd yn ddigon clir y gall rhwymedïau fod yn effeithiol. Mae'r llysoedd wedi canfod bod rhai agweddau ar ddyletswyddau o dan gyfraith gyhoeddus Cymru yn cael eu mynegi mewn iaith sy'n brin o eglurder i'w gorfodi'n farnwrol.⁸⁴ Mae gan y dull pwrpasol a argymhellwn botensial i fynd i'r afael â'r mathau hyn o bryderon. Yn ein barn ni, er mwyn sicrhau'r parch mwyaf posibl i hawliau dynol mae angen gorfodi barnwrol. Er bod canllawiau Drafftio Llywodraeth Cymru yn nodi y gall adolygiad barnwrol weithiau fod yn 'ddigonol' a bod creu hawliau apêl newydd yn cael 'effeithiau ehangach ar y system gyfiawnder',⁸⁵ credwn fod dull penodol at rwymedïau barnwrol ar wyneb y ddeddfwriaeth yn fuddiol i'r rhai sy'n ceisio mynediad at gyfiawnder (gweler er enghraifft, 'achosion' o dan adran 7 a "rhwymedïau barnwrol" o dan adran 8 o Ddeddf Hawliau Dynol 1998). Er ein bod yn credu y gall deddfwriaeth Cymru greu hawliau apelio, rydym yn cydnabod bod materion a gedwir yn ôl o ran awdurdodaethau a gweithdrefnau'r llysoedd a'r tribiwnlysoedd nad ydynt wedi'u datganoli.

⁸³ Ibid, Argymhellion 25 i 33.

⁸⁴ Yr Arglwydd Thomas o Gwmgiedd, '[Thinking Policy through before Legislating: Aspirational Legislation](#)', Statute Law Society, The Lord Renton Lecture, Institute of Advanced Legal Studies, 21 Tachwedd 2019; a'r Arglwydd Thomas o Gwmgiedd, HL Deb 25 Mehefin 2021, cyf. 813, col. 479. Gweler hefyd y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru, paragraff 12.21.

⁸⁵ Llywodraeth Cymru, (Mai 2022), [Dyfodol Cyfraith Cymru: Datrysiaidau Deddfwriaethol Cyffredin: canllaw i ymgodymu â materion polisi sy'n codi'n aml mewn deddfwriaeth](#).

Adolygiad Barnwrol

12.8 Ein dealltwriaeth yw bod rhwystrau sylweddol i unigolion sy'n ceisio gorfodi eu hawliau drwy adolygiad barnwrol. Yng Nghymru, mae nifer y dyfarniadau adolygiad barnwrol a wireddir yn fach (yn enwedig o'i gymharu ag awdurdodaethau eraill y DU), ac mae llwyddiant ar y cam caniatâd wedi bod yn gyson is yn y Llys Gweinyddol yng Nghaerdydd na'r cyfartaledd ar gyfer y Llys Gweinyddol yn ei gyfanrwydd.⁸⁶ Mae ymarferwyr wedi mynegi pryderon bod hyn yn gysylltiedig â diffyg arbenigedd barnwrol o ran cyfraith weinyddol gyhoeddus Cymru,⁸⁷ sydd efallai yn arwydd o rai o heriau nifer o faterion a gedwir yn ôl 'cyfiawnder' yn Neddff Llywodraeth Cymru 2006. Fodd bynnag, mae rhwystrau i adolygiad barnwrol yn dechrau cyn y broses llys.⁸⁸ Mae teithiau mynediad at gyfiawnder yn cynnwys rhwystrau gan gynnwys ymwybyddiaeth gyfyngedig o hawliau dynol a diffyg 'ymwybyddiaeth gyfreithiol' a 'galluoedd cyfreithiol' yn fwy cyffredinol'.⁸⁹ Mae effaith toriadau mawr i gyngor a ariennir gan gymorth cyfreithiol wedi cael ei deimlo'n anghymesur yng Nghymru o'i gymharu â Lloegr.⁹⁰ Mae adolygiad barnwrol yn rhy ddrud i'r rhan fwyaf o bobl gyffredin.⁹¹ Mae'r weithdrefn adolygu barnwrol hefyd wedi mynd yn fwy cymhleth a chyfyngedig dros amser.⁹²

⁸⁶ Fel y penderfynwyd drwy ddadansoddi data o'r [Ystadegau Cyfiawnder Sifil Chwarterol](#).

⁸⁷ Nason, S. ac Edwards, L. [Adolygu Adolygiad Barnwrol yng Nghymru](#) (Prifysgol Bangor / Academi Brydeinig 2021); Katie Boyle et. al, *Access to Social Justice: Effective Remedies for Social Rights* (Gwasg Prifysgol Bryste 2025) Adran astudiaethau achos Cymru.

⁸⁸ Gweler e.e: Boyle, K., ['The access to justice journey'](#) (Sefydliad Nuffield 2022); ac Aidan Flegg a Katie Boyle, ['The UK's unmet legal needs: a comparative study of legal aid and the social rights gap'](#) (Sefydliad Nuffield 2022).

⁸⁹ Gweler e.e: Pleasence, P. a Balmer, N. J. 'Justice & the Capability to Function in Society' (2019) 148(1) *Daedalus* 140; a dull Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol Cymru a Lloegr o ymdrin â 'galluoedd cyfreithiol', [Reshaping legal Services to Meet People's Needs: An Analysis of Legal Capability](#) (Bwrdd Gwasanaethau Cyfreithiol 2020).

⁹⁰ Gweler e.e. y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru, Pennod 3: Rhan 2: 'Legal aid and advice for civil, family and other problems' a [Gwaith Cymdeithas y Cyfreithwyr ar anialwch cymorth cyfreithiol](#).

⁹¹ Gweler e.e. Hickman, T., ['Public Law's Disgrace'](#), Blog U.K. Const. L. (9 Chwefror 2017).

⁹² Yn enwedig gyda diwygiadau gweithdrefnol ac adferol a gyflwynwyd o dan Ddeddf Cyfiawnder Troseddol a'r Llysoedd 2015 a Deddf Adolygiad Barnwrol a Llysoedd 2022.

- 12.9 Credwn y dylai deddfu ar gyfer hawliau pwrpasol yng Nghymru gynnwys llwybr clir i orfodi dyletswyddau hawliau dynol yn farnwrol. Rydym yn teimlo y dylai hyn fod yn benodol yn hytrach na thrwy 'ôl-stop' ymhlyg adolygiad barnwrol. Os teimlir mai adolygiad barnwrol (yn y Llys Gweinyddol yng Nghymru) yw'r dull priodol o orfodi barnwrol, dylid nodi hyn yn glir yn y ddeddfwriaeth sylfaenol, gan gynnwys amserlenni, statws a rhwymedïau (fel y gwneir yn Neddf Hawliau Dynol 1998, Deddf Uwchlysoedd 1981 a Deddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007).

Mater a gedwir yn ôl 'adolygiad barnwrol o weithredu gweinyddol'

- 12.10 Gallai deddfwriaeth Cymru nodi'n benodol beth fyddai'r 'achosion' a'r 'rhwymedïau' priodol mewn perthynas â thoriadau honedig o hawliau dynol pwrpasol Cymru. Fodd bynnag, byddai angen i hyn fod o fewn cyfyngiadau'r mater a gedwir yn ôl, 'adolygiad barnwrol o gamau gweinyddol' (Atodlen 7A paragraff 8(1)(f)). Er enghraifft, os yw'r achosion perthnasol i fod yn achosion adolygiad barnwrol, byddai angen i'r amserlenni, y gofynion sefydlog, a'r rhwymedïau fod yr un fath â'r rhai a nodir yn Neddf Uwchlysoedd 1981 a/neu Ddeddf Hawliau Dynol 1998 a/neu Ddeddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007, fel y bo'n briodol. Gellir cymharu hyn â'r meddwl presennol yn yr Alban sy'n ceisio gwella mynediad at rwymedïau effeithiol drwy ddeddfu terfynau amser hirach, gofynion sefydlog ehangach, a chyfres ehangach o rwymedïau (sy'n ymestyn i rwymedïau strwythurol), sy'n debygol iawn o fod y tu hwnt i gymhwysedd Cymru.⁹³

⁹³ Gweler Llywodraeth yr Alban, [A Human Rights Bill for Scotland: Discussion Paper](#) (2025), paragraffau 2.6.1 i 2.6.3. Mae dull yr Alban hefyd yn mynd ymhellach ac yn cynnig mynd i'r afael â rhai pryderon ynghylch parch barnwrol ym maes hawliau economaidd a chymdeithasol, drwy ddeddfu ar gyfer safon o adolygiad barnwrol i'w chymhwyso gan y llysoedd. Yn benodol, 'cymesuredd' yn hytrach na'r safon afresymoldeb mwy parchus (afresymoldeb Wednesbury). Mae hyn yn debygol iawn o fod y tu hwnt i gymhwysedd deddfwriaethol Cymru. Gweler hefyd baragraff 2.6.4 o'r un ddogfen.

Opsiynau Gorfodi Barnwrol Eraill

- 12.11 Gan y gall adolygiad barnwrol fod yn her i lawer sy'n ceisio mynediad at gyfiawnder, rydym ystyried llwybrau posibl eraill i rwymedi.

Hawl i apelio i lys neu lysoedd

- 12.12 Dull a allai fod yn gryfach nag adolygiad barnwrol fyddai creu hawl i apelio yn erbyn torri dyletswydd i gydymffurfio â hawliau dynol pwrpasol Cymru. Mae canllawiau drafftio Llywodraeth Cymru yn cydnabod y pŵer i ddeddfu ar gyfer hawliau apelio newydd ac y gall apeliadau gwmpasu amrywiaeth ehangach o seiliau nag y gellir eu codi mewn achosion adolygiad barnwrol.⁹⁴ Mae creu hawl apêl yn codi'r potensial ar gyfer dull mwy dwys a strwythuredig o adolygiad cyfreithiol gan y llysoedd a/neu dribiwnlysoedd. Byddai hefyd yn ei gadael yn agored i ddeddfwriaeth hawliau pwrpasol Cymru bennu materion fel terfynau amser, gofynion sefydlog, a rhwymedïau, a allai fod yn wahanol i'r rhai sy'n berthnasol o dan gyfreithiau Cymru a Lloegr ar adolygiad barnwrol. Nid oes angen i'r hawl i apelio o reidrwydd fod i'r Uchel Lys (y Llys Gweinyddol yng Nghymru); gallai fod i'r Llysoedd Sirol, gan greu hawl apêl fwy hygyrch. Byddai angen mynd i'r afael â'r cwestiwn o hyfforddiant ychwanegol i farnwyr llys sirol, a fyddai'n gofyn am adnoddau. Mae cynsail: gan fod Llysoedd Sirol eisoes yn penderfynu ar faterion hawliau dynol lle maent yn codi mewn perthynas ag achosion gweithredu (un enghraifft gyffredin yw achos posibl o dorri Erthygl 8 ECHR sy'n cael ei ddadlau mewn hawliad meddiant tai).

Hawl i apelio i Dribiwnlys Datganoledig yng Nghymru

- 12.13 Opsiwn fyddai creu hawl i apelio i Dribiwnlysoedd Datganoledig yng Nghymru. Mae'r Papur Gwyn ar *System dribiwnlysoedd newydd i Gymru*,⁹⁵ yn cynnig

⁹⁴ Llywodraeth Cymru, [Dyfodol Cyfraith Cymru: Datrysiadau Deddfwriaethol Cyffredin: canllaw i ymgodymu â materion polisi sy'n codi'n aml mewn deddfwriaeth](#) (Mai 2022), t.91.

⁹⁵ Llywodraeth Cymru, [System dribiwnlysoedd newydd i Gymru: Papur Gwyn](#) (Mehefin 2023).

mai'r 'egwyddor arweiniol yw y dylid gwrando ar anghydfodau sy'n deillio o gyfraith Cymru mewn sefydliad barnwrol yng Nghymru ... oni bai fod amgylchiadau sy'n mynnu fel arall'.⁹⁶ Mae hyn yn dilyn argymhelliad tebyg gan y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru.⁹⁷ Byddai'r opsiwn hwn yn dod ag atebolrwydd dros hawliau dynol pwrpasol Cymru yn agosach at bobl Cymru drwy benderfyniad mewn sefydliad barnwrol yng Nghymru a gallai liniaru rhai o'r pryderon a nodwyd uchod mewn perthynas â hygyrchedd cyfyngedig adolygiad barnwrol.⁹⁸

Rhwymedïau barnwrol

12.14 Mae'r rhwymedïau barnwrol presennol sydd ar gael ar gyfer torri hawliau dynol yng nghyfraith Cymru a Lloegr yn gyfyngedig, gan gynnwys gorchmynion diddymu, datganiadau ac iawndal (mewn amgylchiadau cyfyngedig). Gellid ystyried amrywiaeth ehangach o rwymedïau sy'n cyd-fynd ag egwyddorion cyfraith hawliau dynol ryngwladol mewn perthynas â hawliau cymdeithasol yn enwedig. Mae hyn yn cynnwys, er enghraifft, adfer (gosod deiliad yr hawl yn ôl yn y sefyllfa yr oeddent cyn y torri hawliau); cyfantoli (sicrhau cydymffurfiaeth barhaus â'r hawl); a pheidio ag ailadrodd (sicrhau

⁹⁶ Ibid, paragraff 72.

⁹⁷ [Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru](#), Argymhelliad 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'. Nododd y Comisiwn: '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' (paragraff 6.59.2.)

⁹⁸ Byddai materion i'w hystyried ynghylch arbenigedd barnwrol, a pha 'siambr' o strwythur y tribiwnlysoedd newydd fyddai'n gwrando hawliadau o'r fath yn y lle cyntaf. Gallai hyn olygu creu siambr newydd, gyda Chomisiwn y Gyfraith a Llywodraeth Cymru wedi cynnig y gellid creu siambrau newydd o fewn Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru ac yn y Tribiwnlys Apêl i Gymru, yn seiliedig ar anghenion cyfiawnder cynyddol ac ehangu cyfraith ddatganoledig. Gweler e.e., Comisiwn y Gyfraith, *Devolved Tribunals in Wales Report* (Comisiwn y Gyfraith 403, 2021).

nad yw'r toriad hawliau dynol yn cael ei ailadrodd).⁹⁹ Efallai na fydd deddfwriaeth hawliau dynol pwrpasol Cymru yn gallu darparu pwerau rhwymedi ychwanegol sylweddol i lysoedd a thribiwnlysoedd (o ystyried mater a gedwir yn ôl 'adolygiad barnwrol o gamau gweinyddol' a materion a gedwir yn ôl ar gyfer y rhan fwyaf o lysoedd a thribiwnlysoedd). Ond yn ein hasesiad ni, mae'n ymddangos yn debygol y gellid drafftio deddfwriaeth hawliau dynol pwrpasol Cymru o leiaf er mwyn annog defnydd mwy systematig o'r rhwymedïau presennol a gallai ddarparu pwerau rhwymedi ychwanegol i Dribiwnlysoedd Cymru datganoledig.¹⁰⁰

Cyrff eraill yn System Cyfiawnder Gweinyddol Cymru

12.15 Mae canfyddiadau ac argymhellion SAEHR yn ceisio sicrhau bod cydymffurfio â rhwymedigaethau hawliau dynol wedi'u hymgorffori i raddau helaeth yn anwahanadwy o'r materion bob dydd sy'n cael eu trin gan gyrff cyfiawnder gweinyddol. Gwnaed argymhellion i gryfhau'r gwaith o integreiddio ystyriaethau cydraddoldeb a hawliau dynol yng ngwaith cyrff cyfiawnder gweinyddol yng Nghymru, gan gynnwys rheoleiddwyr ac arolygiaethau yn ogystal ag Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru a Chomisiynwyr Cymru (Comisiynydd Plant Cymru, Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru, Comisiynydd y Gymraeg a Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol). Mae'r ffordd o feddwl yn yr Alban ar hyn o bryd yn mynd ychydig ymhellach, gan geisio gosod 'dyletswydd goruchwyllo hawliau dynol' ar gyrff goruchwyllo perthnasol.¹⁰¹ Gellid defnyddio'r dull hwn mewn perthynas â deddfwriaeth sy'n nodi hawliau dynol pwrpasol Cymru.

12.16 Dylid cynllunio dyletswydd goruchwyllo mewn ffordd sy'n darparu hyblygrwydd a disgresiwn priodol i gyrff cyfiawnder gweinyddol ynghylch sut yn union y

⁹⁹ Gweler e.e. Guarav Mukherjee, '[Effective remedies and structural orders for social rights violations](#)' (Sefydliad Nuffield 2022).

¹⁰⁰ Gan fod tribiwnlysoedd yn gyffredinol yn agosach at y meysydd polisi cyhoeddus y maent yn dyfarnu drostynt, efallai y byddant mewn sefyllfa well i gyhoeddi rhwymedïau strwythurol effeithiol. Gweler e.e. Stephen Thomson, Matthew Groves a Greg Weeks (golygyddion), *Administrative Tribunals in the Common Law World* (Bloomsbury 2024).

¹⁰¹ Gweler Llywodraeth yr Alban, [Human Rights Bill for Scotland: Discussion Paper](#), paragraff 2.8.1.

byddai'n cael ei arfer. Byddai dyletswydd goruchwyllo ei hun yn orfodol, ond nid oes angen i'r ddeddfwriaeth orfodi dull penodol o gydymffurfio (gallai Llywodraeth Cymru gyhoeddi canllawiau ychwanegol ar fodloni'r ddyletswydd). Byddai'r ddyletswydd yn cael ei gosod ar gyrff goruchwyllo sydd â chyfrifoldebau strategol, gan eu galluogi i ganolbwyntio ar hawliau dynol pwrpasol Cymru sydd fwyaf perthnasol i'w meysydd arbenigedd, ac yn unol â'u cyfrifoldebau statudol eraill. Gallai cyrff goruchwyllo dargedu'r ddyletswydd goruchwyllo yn y ffordd fwyaf priodol a chymesur.¹⁰²

12.17 Roedd y SAEHR yn gwahaniaethu rhwng rolau goruchwyllo 'i fyny'r afon' cyrff cyfiawnder gweinyddol (cefnogi a hyrwyddo arfer da wrth ddatblygu polisi , gan gynnwys drwy archwilio ac arolygu) a goruchwyllo 'i lawr yr afon' (o ran cyrff cyfiawnder gweinyddol sy'n gallu derbyn cwynion yn uniongyrchol gan y cyhoedd a/neu sy'n gallu cynnal gwaith achos).¹⁰³ Gallai'r ddyletswydd i oruchwyllo hawliau dynol Cymru pwrpasol i fyny'r afon gynnwys gwneud argymhellion i'r cyrff sy'n cael eu goruchwyllo o ran sut y gallant wella cydymffurfiaeth â hawliau, gwneud awgrymiadau ynghylch sut y gellir adeiladu hawliau mewn penderfyniadau dyddiol, gwneud awgrymiadau ynghylch sut y gall cyrff a oruchwylir gynnwys hawliau yn eu prosesau cwyno.

12.18 Gallai'r elfen i lawr yr afon o'r ddyletswydd i oruchwyllo hawliau dynol pwrpasol Cymru gynnwys asesu a yw cyrff goruchwyllo wedi cydymffurfio â'u dyletswyddau, a ydynt mewn perygl o beidio â chydymffurfio â dyletswyddau, gwneud penderfyniadau ar dorri, a chyhoeddi rhwymedïau.¹⁰⁴ Nododd y SAEHR y gallai cyrff archwilio, arolygu a rheoleiddio Cymru gael rôl fwy penodol mewn perthynas ag atebolrwydd dros gydraddoldeb a hawliau dynol.¹⁰⁵ Rydym yn cynnig y gallai hyn fod drwy ddyletswydd goruchwyllo

¹⁰² Mae'r ffordd o feddwl yn yr Alban ar hyn o bryd yn darparu enghreifftiau o ba ddulliau y gellid eu defnyddio, gan wahaniaethu, er enghraifft, rhwng cyrff goruchwyllo/cyfiawnder gweinyddol a'u gwahanol bwerau o 'atebolrwydd' a 'chymorth'. Gweler *Ibid.* t.42.

¹⁰³ Gweler [adroddiad SAEHR](#), paragraffau 9.10-9.11.

¹⁰⁴ Mae dull yr Alban yn ceisio gwahaniaethu rhwng 'cyrff cwynion wedi'u huwchgyfeirio' fel y rhai a fyddai'n ymdrin yn rheolaidd â sylwedd cwynion yn erbyn deiliaid dyletswydd hawliau dynol arfaethedig, a 'chyrff craffu' sy'n edrych yn fwy cyfannol ar bolisïau/arferion deiliaid dyletswydd a gallant wneud rhai argymhellion i wella polisïau ac arferion. Papur Trafod yr Alban, adran 2.8.

¹⁰⁵ Gweler [adroddiad SAEHR](#) Argymhelliad 33.

hawliau dynol bwrpasol i Gymru, y byddai'r union ffurf yn dibynnu ar yr hawliau a gynhwysir a'u fframio.

Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

12.19 Mae gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru bwerau mewn perthynas â chyfiawnder gweinyddol yng Nghymru, gan gynnwys pwerau ymchwilio 'ar ei liwt ei hun' mewn amgylchiadau lle mae tystiolaeth yn awgrymu y gallai fod methiant gwasanaeth systematig neu gamweinyddu.¹⁰⁶ Un ffordd i Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru weithredu dyletswydd goruchwyllo hawliau dynol bwrpasol yng Nghymru fyddai cynnwys archwilio toriadau posibl o hawliau o'r fath o fewn ei ymchwiliadau ar ei liwt ei hun. Yn ein barn ni, mae'n debyg bod gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru eisoes y pwerau i wneud hyn,¹⁰⁷ er ei bod yn werth ystyried a ddylid datgan pwerau o'r fath yn benodol, gan gynnwys er mwyn osgoi amheuaeth, mewn deddfwriaeth sy'n nodi hawliau dynol pwrpasol Cymru. Byddai hyn yn dilyn ein dull a argymhellir yn gyffredinol, sef, lle bo modd, y dylid nodi llwybrau at rwymedïau a mathau eraill o oruchwyliaeth yn benodol mewn deddfwriaeth yn hytrach na bod yn ymhlyg. Gallai diwygiadau deddfwriaethol symleiddio ymhellach y broses sy'n ofynnol i Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru lansio ymchwiliad ar ei liwt ei hun a

¹⁰⁶ Mae Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru hefyd yn cyhoeddi [Coflyfr Cydraddoldeb a Hawliau Dynol](#) blynyddol, gan gynnwys yr achosion a gafwyd lle mai cydraddoldeb a hawliau dynol yw prif ffocws cwyn.

¹⁰⁷ Er enghraifft, roedd y ddau ymchwiliad ar ei liwt ei hun Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru a gynhaliwyd hyd yn hyn yn cynnwys ystyriaethau o hawliau dynol a ymgorfforwyd o dan Ddeddf Hawliau Dynol 1998, yn ogystal â darpariaethau Cydraddoldeb 2010 lle bo hynny'n berthnasol, a dyletswyddau i roi 'sylw dyladwy' i hawliau dynol rhyngwladol o dan gyfraith Cymru megis Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014. Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, *Adolygiad Digartrefedd: drws agored i newid cadarnhaol* (2021): <https://www.ombwdsmon.cymru/wp-content/uploads/sites/2/2021/10/Crynodeb-gweithredol-Adolygiad-Digartrefedd.pdf> ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, *A ydym yn gofalu am ein gofawyr? Ymchwiliad Ar Ei Liwt ei Hun i weinyddiad asesiadau o anghenion gofawyr yng Nghymru* (2024): <https://www.ombwdsmon.cymru/wp-content/uploads/sites/2/2024/10/A-ydym-yn-gofalu-am-ein-gofawyr-Ymchwiliad-Ar-Ei-Liwt-ei-Hun-i-weinyddiad-asesiadau-o-anghenion-gofawyr-yng-Nghymru.pdf>

galluogi'r swyddfa i gyhoeddi argymhellion statudol ar draws y sector yn dilyn ymchwiliad.¹⁰⁸ Gellid cyflawni diwygiadau proses eraill o bosibl i symleiddio ymchwiliadau heb yr angen am welliannau deddfwriaethol, i gefnogi'r hawl i rwymedi effeithiol ar gyfer achosion honedig o dorri hawliau dynol.¹⁰⁹

12.20 Ers y SAEHR, mae Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru hefyd wedi sefydlu Awdurdod Safonau Cwynion statudol sy'n anelu at weithio gyda chyrff cyhoeddus o fewn awdurdodaeth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru i gefnogi ymdrin â chwynion yn effeithiol, casglu a chyhoeddi data, a darparu hyfforddiant. Mewn perthynas â hawliau dynol pwrpasol Cymru a ddiogelir mewn deddfwriaeth, gallai Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru geisio diweddarau safonau a gweithdrefnau ymdrin â chwynion enghreifftiol i adlewyrchu unrhyw rwymedigaethau newydd a osodir ar gyrff cyhoeddus yng Nghymru i gydymffurfio â'r hawliau hyn.

12.21 Gellid gwella mynediad at rwymedi effeithiol hefyd drwy ddileu'r rhwystr statudol sy'n atal Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru rhag ystyried cwyn pan allai'r llysoedd ei hystyried.¹¹⁰ Mae cael gwared ar y rhwystr wedi cael ei gefnogi gan Gomisiwn y Gyfraith Cymru a Lloegr.¹¹¹ Argymhellodd y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru y dylai'r Llys Gweinyddol gael y pŵer i atal achosion llys wrth i Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ymchwilio i gŵyn ac y dylai Ombwdsmon

¹⁰⁸ Gweler [ymateb](#) Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru i ymgynghoriad diweddar gyda Phwyllgor Cyllid y Senedd ar ei bwerau.

¹⁰⁹ Argymhellodd Pwyllgor Cyllid y Senedd fod Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn adolygu ei brosesau ar gyfer cynnal ymchwiliadau ar ei liwt ei hun i weld a allai'r rhain fod yn symlach ac fwy ystwyth: Senedd Cymru, [Y Pwyllgor Cyllid, Adolygiad ôl-ddeddfwriaethol o Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus \(Cymru\) 2019](#) (Hydref 2025).

¹¹⁰ O dan y rhwystr statudol presennol, hyd yn oed pan fo Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn penderfynu bod gan y gŵyn rinwedd ac yn bodloni'r trothwy ar gyfer ymchwiliad, rhaid i'r swyddfa fel arfer wrthod derbyn achos i'w ymchwilio os yw'n ymddangos bod gan yr achwynydd, neu fod ganddo, rwymedi gyfreithiol ar gael iddo. Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019, adran 13.

¹¹¹ Comisiwn y Gyfraith, *Public Services Ombudsmen* (Comisiwn y Gyfraith 329, 2011) gweler argymhellion 3, 4 a 7 yn benodol. Mae Pwyllgorau'r Senedd wedi codi rhai pryderon ynghylch a fyddai dileu'r rhwystr statudol o fewn cymhwysedd deddfwriaethol, er bod Llywodraeth Cymru [wedi nodi](#) nad oes unrhyw drafodaethau wedi digwydd gyda Llywodraeth y DU ar y materion datganoli a godwyd.

Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru gael y pŵer i atgyfeirio pwynt cyfreithiol i'r llysoedd.¹¹² Mae'r argymhellion hyn yn ceisio gwella'r 'gallu i ryngweithredu' rhwng y llysoedd a'r ombwdsmon er budd darparu rhwymedïau effeithiol. Mae Gweinyddiaeth Gyfiawnder y DU wedi nodi ei chefnogaeth i'r argymhellion hyn, y mae'n ystyried y gellid eu gweithredu gan Lywodraeth Cymru yn cyflwyno cais am newid rheolau i'r Pwyllgor Rheolau Trefniadaeth Sifil, gyda chefnogaeth y Weinyddiaeth Gyfiawnder.¹¹³

Comisiynwyr Cymru

- 12.22 Mae gan bob un o gomisiynwyr Cymru bwerau gwahanol, a llwybrau gwahanol i atebolrwydd. Cam cyntaf i wella rôl y comisiynwyr mewn perthynas â hawliau dynol pwrpasol Cymru fyddai gosod y 'ddyletswydd goruchwyllo' a esboniwyd uchod, lle byddai pob un yn cymhwyso lens hawliau dynol pwrpasol pellach i'w dyletswyddau goruchwyllo. Byddent yn canolbwyntio ar hawliau dynol pwrpasol Cymru sydd fwyaf perthnasol i'w meysydd arbenigedd, ac yn unol â'u cyfrifoldebau statudol eraill. Gallai'r comisiynwyr dargedu'r ddyletswydd goruchwyllo yn y ffordd fwyaf priodol a chymesur.
- 12.23 Mae Comisiynydd ar gyfer Pobl Anabl pwrpasol i Gymru wedi'i gynnig,¹¹⁴ ac rydym yn nodi bod achos cryf dros gomisiynydd o'r fath i sicrhau nad yw pobl anabl yn disgyn drwy unrhyw fylchau o ran eiriolaeth ac atebolrwydd hawliau presennol. Rydym yn nodi, ymddengys fod Llywodraeth Cymru wedi gwrthod creu comisiynydd newydd yn ymhlyg.¹¹⁵ Byddai ein 'dyletswydd goruchwyllo' hawliau dynol arfaethedig ar gyrrff cyfiawnder gweinyddol yng Nghymru, gan gynnwys comisiynwyr presennol, yn mynd rhywfaint o ffordd at sicrhau atebolrwydd am gydymffurfio â hawliau pwrpasol Cymru pobl anabl gan

¹¹² [Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru](#), Argymhelliad 26.

¹¹³ Mewn llythyr at Bwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad y Senedd yn 2023, [cadarnhaodd](#) Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol dros Gyfiawnder Llywodraeth y DU, yr Arglwydd Bellamy, gefnogaeth Llywodraeth y DU i'r argymhelliad hwn drwy newid i'r Rheolau Trefniadaeth Sifil.

¹¹⁴ Gweler e.e., [Argymhellion y Tasglu Hawliau Pobl Anabl](#) (15 Mai 2025).

¹¹⁵ Gan fod [Cynllun Hawliau Pobl Anabl 2025 i 2035](#) yn canolbwyntio ar wella atebolrwydd drwy sefydliadau presennol (fel y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru, ac arolygiaethau amrywiol) a thrwy greu Bwrdd Cynghori Allanol i fonitro a gwerthuso cynnydd yn erbyn y Cynllun.

ddeiliaid dyletswydd perthnasol. Fodd bynnag, rydym yn dal i ystyried bod achos cryf dros sefydlu Comisiynydd Hawliau Pobl Anabl. O ystyried ymrwymiad datganedig Llywodraeth Cymru i ymgorffori hawliau CRDP, a'r gyfran gynyddol o bobl ifanc sy'n byw gydag anabledd, efallai na fydd y cyrff atebolrwydd presennol ar eu pennau eu hunain yn ddigonol i sicrhau'r hawl i rwymedi effeithiol.

Cydlynu Gwneud iawn

- 12.24 Rhaid parhau i fynd i'r afael â bylchau, gorgyffwrdd, a chymhlethdodau o fewn y dirwedd cyfiawnder gweinyddol o ran atebolrwydd dros hawliau dynol, ac unrhyw ddeddfwriaeth newydd ar gyfer hawliau dynol pwrpasol Cymru.¹¹⁶ Tynnodd ymchwil SAEHR sylw at yr anawsterau i unigolion sy'n ceisio llywio'r system cyfiawnder gweinyddol ac amlygodd argymhellion ar gyfer cydlynu a goruchwylio a wnaed gan y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru.¹¹⁷ Canfu'r Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru ddiffyg gwybodaeth a llawer o gamddealltwriaeth am Ddull Amgen o Ddatrys Anghydfod (ADR) yng Nghymru, nad oes fawr ddim yn cael ei wneud i'w hyrwyddo, a bod angen datrys y diffyg cydlynu priodol rhwng llysoedd, tribiwnlysoedd a darparwyr ADR.¹¹⁸
- 12.25 Ar anogaeth Cyngor Cyfraith Cymru, sefydlwyd Canolfan Datrys Anghydfodau Cymru (DRC Cymru).¹¹⁹ Mae DRC Cymru wedi ymrwymo i hyrwyddo a chydlynu ADR ledled Cymru. Mae DRC Cymru yn cynnwys gwirfoddolwyr sydd ag arbenigedd eang, ond rhoddir amser ar sail wirfoddol, ac nid oes ffynhonnell hirdymor o gyllid cynaliadwy ar hyn o bryd. Mae DRC Cymru wedi

¹¹⁶ Gweler e.e., argymhellion cynharach y Pwyllgor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd yng Nghymru, [*Administrative Justice A Cornerstone of Social Justice in Wales Reform priorities for the Fifth Assembly*](#) (2016); [Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru](#), Pennod 6 'Cyfiawnder gweinyddol a chrwneriaid'.

¹¹⁷ Nododd y [Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru](#): '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...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'. (paragraff 6.60).

¹¹⁸ [Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru](#), paragraffau 5.53-5.55.

¹¹⁹ Gweler y darn lansio [hwn](#) ar Legal News Wales.

datblygu Addewid Datrys Anghydfodau Cymru (WDRP) gyda'r nod o hyrwyddo ac annog amrywiaeth ac ymwybyddiaeth o ddulliau adeiladol o ddatrys anghydfodau yng Nghymru. Mae'r WDRP yn cynnwys bod cyrff cyhoeddus yn mynd i'r afael ag osgoi anghydfodau, rheoli anghydfodau posibl, a datrys anghydfodau, gyda pharch at hawliau dynol, cydraddoldeb, egwyddorion cyfiawnder adferol, ac yn unol â'r egwyddor datblygu cynaliadwy a'r Pum Ffordd o Weithio o dan WFA 2015 (sef: hirdymor, atal, integreiddio, cydweithio a chynnwys). Gallai Llywodraeth Cymru gymeradwyo'r WDRP i ddangos ei hymrwymiad i ddatrys anghydfodau yn effeithiol, yn gymesur a pharchu hawliau dynol.

Gorfodi cydlyn

- 12.26 O bosibl, gellid mynd i'r afael â phryderon ynghylch bylchau a gorgyffwrdd drwy osod dyletswydd newydd i gydweithio ar gyrff cyfiawnder gweinyddol yng Nghymru pan fyddant yn arfer swyddogaethau goruchwyllo o dan gyfraith hawliau dynol pwrpasol Cymru.¹²⁰ Ceir cynseiliau eisoes ar gyfer cydweithio yng Nghymru. Er enghraifft, os yw'n ymddangos i Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru bod mater y mae gan y swyddfa hawl i ymchwilio iddo, ac y gallai'r mater hwnnw gael ei ymchwilio gan berson penodedig arall hefyd, rhaid i Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru hysbysu'r person hwnnw yn gyffredinol ac ymgynghori ag ef, a gall gydweithredu ar y mater (gan ymestyn i ymchwiliadau ac adroddiadau ar y cyd). Ymhlith y personau penodol mae comisiynwyr Cymru.¹²¹
- 12.27 Yn ogystal â dyletswyddau ymgynghori statudol, gellid diweddarau memoranda cyd-ddealltwriaeth rhwng cyrff cyfiawnder/goruchwyllo gweinyddol datganoledig Cymru i gyfeirio'n benodol at gydlyn a chydweithredu o amgylch y ddyletswydd arfaethedig i oruchwyllo cydymffurfiaeth â hawliau

¹²⁰ Mae'r ffordd o feddwl bresennol yn yr Alban ar ymgorffori hawliau dynol yn cynnig rhoi pŵer i gyrff goruchwyllo a restrir yn statudol i gydweithio wrth arfer eu dyletswydd goruchwyllo hawliau dynol, yn ogystal â phŵer statudol i gydweithio â chyrff eraill fel y mae pob corff yn ei ystyried yn briodol. [Papur Trafod yr Alban](#), paragraff 2.8.3.

¹²¹ Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru 2019, adran 66 a gweler hefyd adran 67 ar Weithio ar y cyd â Chomisiynwyr.

dynol pwrrpasol Cymru.¹²² Gallai adrodd ar y ddyletswydd goruchwylio hawliau dynol gael ei gysoni â dyletswyddau adrodd presennol.

Eiriolaeth

12.28 Trafodir gwahanol ystyron posibl *eiriolaeth* a'i ganologrwydd ar gyfer mynediad at gyfiawnder a'r hawl i rwymedi effeithiol yn yr SAEHR, gydag argymhelliad allweddol y dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu cymorth, gan gynnwys cyllid, ar gyfer gwasanaethau eiriolaeth a chynghori yng Nghymru ac archwilio ffyrdd o gynyddu gwasanaethau cyngor ac eiriolaeth i gymunedau difreintiedig a chymunedau y gwahaniaethir yn eu herbyn.¹²³ Mewn rhai cyd-destunau, gwneir darpariaeth ar gyfer eiriolaeth mewn statud. Er enghraifft, o dan SSWBA 2014.

12.29 Fodd bynnag, mae bylchau yn y ddarpariaeth statudol ar gyfer eiriolaeth, yn enwedig lle nad yw'n ofynnol gan ddeddfwriaeth.¹²⁴ Mae'r Gweithgor o'r farn bod angen parhaus i ariannu gwasanaethau eiriolaeth presennol yn briodol, ac i wella hyfforddiant ac ymwybyddiaeth o wasanaethau o'r fath ar draws cyrff cyhoeddus yng Nghymru. Rydym hefyd yn cynnig y dylid ystyried cynnwys hawl statudol i eiriolaeth annibynnol mewn amgylchiadau priodol i'w chynnwys yn benodol mewn bil sy'n deddfu ar gyfer hawliau dynol pwrrpasol Cymru.¹²⁵

¹²² Mae'r [memorandwm canolog rhwng Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru a phedwar Comisiynydd Cymru](#) eisoes yn cyfeirio'n benodol at hawliau dynol: "Nod trosfwaol ein pum corff yw cyfrannu at ddatblygu gwasanaethau cyhoeddus rhagorol a chynaliadwy yng Nghymru sy'n parchu ac yn hybu hawliau dynol dinasyddion yng Nghymru ac yn sensitif i anghenion aelodau mwyaf difreintiedig a bregus cymdeithas".

¹²³ [Adroddiad SAEHR](#) Argymhelliad 27.

¹²⁴ Ibid, paragraff 9.18.

¹²⁵ Mae Consortiwm Hawliau Dynol yr Alban a Chynghrair Eiriolaeth Annibynnol yr Alban wedi cynnig ar y cyd y dylid cynnwys hawl fwy cyffredinol i eiriolaeth annibynnol o fewn Bil Hawliau Dynol yr Alban. Cynghrair Eiriolaeth Annibynnol yr Alban, [Independent Advocacy and the Human Rights Bill](#) (Ionawr 2023).

Cyngor a Chymorth Cyfreithiol

- 12.30 Mae'n amlwg o'r SAEHR,¹²⁶ ac ymchwil a thystiolaeth arall,¹²⁷ bod pobl yng Nghymru yn cael eu siomi o ran mynediad at gyngor a ariennir gan gymorth cyfreithiol. Mae cymorth cyfreithiol yn fater a gedwir yn ôl (Atodlen 7A, paragraff 166). O ystyried y cyfyngiad hwn, mae'r Gweithgor wedi trafod datblygu'r Gronfa Gyngori Sengl i Gymru, a'r rhagolygon ar gyfer cydlynu, codi ymwybyddiaeth a rhannu arfer da drwy Rwydwaith Cyngori Cymru (NAN) a Rhwydweithiau Cyngori Rhanbarthol (RAN) cysylltiedig. Mae cryn dipyn o le i godi ymwybyddiaeth o hawliau dynol pwrpasol Cymru a'r angen i sicrhau bod cyngor priodol, hygyrch ar gael, drwy'r NAN a'r RAN. Gall mynediad at gyngor cynnar fod yn fwyaf llwyddiannus pan fydd cyngor wedi'i ymgorffori mewn lleoliadau cymunedol o ddydd i ddydd ar draws amrywiaeth o ddarparwyr cyngor lleol anffurfiol a mwy ffurfiol.¹²⁸
- 12.31 Fel gydag eiriolaeth, ystyriaeth bellach ar gyfer deddfwriaeth ar hawliau dynol pwrpasol Cymru yw a allai (a sut gallai) deddfwriaeth hefyd gynnwys hawl statudol i gyngor ar wyneb y bil.
- 12.32 Gellid gwahaniaethu rhwng cyngor hawliau lles cymdeithasol (y gellir ei ddarparu gan sefydliadau fel Cyngor ar Bopeth, a chynghorwyr hawliau lles cynghorau lleol), a chyngor cyfreithiol a ariennir gan gymorth cyfreithiol. Yn ein barn ni, mae'n debyg bod gan Gymru gymhwysedd i gyflwyno dyletswydd statudol i ddarparu cyngor lles cymdeithasol.¹²⁹ Gallai hyn adeiladu ar waith y NAN a'r RAN a gallai gynnwys datblygu ac ariannu rhwydwaith cyngor statudol ar gyfer Cymru. Gallai dyletswydd o'r fath gael effeithiau sylweddol ar fynediad at gyfiawnder a rhwymedïau effeithiol, yn enwedig ar gyfer torri hawliau cymdeithasol ac economaidd.

¹²⁶ Yn enwedig ym mhennod 9 ar Atebolrwydd a gorfodi.

¹²⁷ Gweler e.e., [tystiolaeth i Bwyllgor Cyfiawnder Senedd y DU](#), Ymchwiliad i Fynediad at Gyfiawnder a'r [Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru](#), Pennod 3, 'Gwybodaeth, cyngor a chymorth'.

¹²⁸ Gweler e.e., S. Nason et. al, [The role of communities and connections in social welfare legal advice](#), (2024).

¹²⁹ Mae Cymdeithas Genedlaethol yr Ymgynghorwyr Hawliau Lles (NAWRA) (sefydliad sy'n seiliedig ar aelodaeth ar gyfer darparwyr cyngor lles cymdeithasol ledled y DU) [wedi lansio](#) ymgyrch yn galw ar holl lywodraethau'r DU i gyflwyno dyletswydd statudol o'r fath.

Addysg Gyfreithiol ac Addysg Gyfreithiol Gyhoeddus

- 12.33 Gwnaeth y SAEHR sawl argymhelliad allweddol i wella addysg a hyfforddiant cyfreithiol ynghylch cydraddoldeb a hawliau dynol, ac addysg gyfreithiol gyhoeddus ehangach.¹³⁰ Mae addysg ac ymwybyddiaeth mewn perthynas â chyfraith Cymru yn faes lle mae Cyngor Cyfraith Cymru wedi gwneud cyfraniadau diweddar. Mae Gweithgor y Cyngor Cyfraith ar Addysg a Hyfforddiant yn parhau i ystyried y cwricwlwm ar gyfer cyfraith Cymru yn y brifysgol, a dealltwriaeth gyhoeddus a phroffesiynol o gyfraith Cymru. Mae un o Weithgorau'r Cyngor Cyfraith wedi llunio argymhellion ar gyfer gwella addysgu'r gyfraith sy'n berthnasol i Gymru, y gellid ychwanegu hawliau dynol pwrpasol Cymru atynt. Yn ein barn ni, dylid cynnal ymgyrch wybodaeth helaeth i'r cyhoedd ynghylch cyflwyno hawliau dynol pwrpasol yng Nghymru yn y gyfraith, y gellid ei chefnogi gan gyrff cyfiawnder gweinyddol yng Nghymru, a'r NAN a'r RAN.

¹³⁰ [Adroddiad AEHR](#), Pennod 10, Codi Ymwybyddiaeth.

13. RHAN 4: GWEITHREDU YN Y DYFODOL

- 13.1 Rydym yn cydnabod y bydd ein hargymhelliad ar gyfer Bil Hawliau Dynol yn gofyn am weithredu pellach i ddatblygu hawliau. Nodwn hefyd y bydd unrhyw waith i ddatblygu deddfwriaeth i ymgorffori hawliau menywod, a hawliau pobl anabl yng nghyfraith Cymru yn gyfle i ystyried camau gweithredu eraill a allai ategu unrhyw ddeddfu yn y dyfodol. Rydym wedi nodi sawl maes ar gyfer gweithredu posibl yn y dyfodol.
- 13.2 Fel ar gyfer Rhan 3, ein dull o ymdrin â Rhan 4 yw defnyddio ein harbenigedd a'n profiad ar y cyd, a'r llenyddiaeth sydd ar gael i ddatblygu syniadau ac awgrymiadau ar gyfer camau gweithredu yn y dyfodol a allai ategu deddfwriaeth Cymru yn unig i gryfhau hawliau dynol. Nid ydym yn cyflwyno'r syniadau a'r awgrymiadau hyn fel argymhellion. Yn hytrach, maent yn cael eu cynnig fel ffyrdd posibl ymlaen i'w hystyried gan Lywodraeth Cymru i gryfhau hawliau dynol yng Nghymru.

Diwygio'r setliad datganoli

- 13.3 Nodwyd sawl gwaith yn yr adroddiad hwn bod y setliad datganoli presennol yn gosod cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i ymgorffori CEDAW neu'r CRDP yn uniongyrchol. Er ein bod yn teimlo'n gryf y byddai ein dull pwrpasol a argymhellir i ddatblygu Bil Hawliau Dynol yn gam cadarnhaol a blaengar ymlaen i Gymru, rydym serch hynny yn gweld y cyfyngiadau ar gymhwysedd datganoledig mewn meysydd sy'n ymwneud â hawliau dynol fel rhwystr ar yr uchelgais i symud tuag at amddiffyniad cyfreithiol cryfach a mwy cynhwysfawr o hawliau. Mae'r mater a gedwir yn ôl EO yn benodol yn her i gynnydd yn y dyfodol ar ymgorffori hawliau sy'n mynd i'r afael â ffurfiau hanesyddol a pharhaus o wahaniaethu nid yn unig mewn perthynas â chytuniadau y gallai Cymru ddymuno eu hymgorffori (CEDAW a'r CRDP fel y'u trafodir yn yr adroddiad hwn ac o bosibl y [Confensiwn ar Ddiddymu Pob Math o Wahaniaethu Hiliol](#) (CERD)), ond hefyd mewn perthynas â hawliau neu weithredoedd y gellir eu hystyried yn ddymunol ar gyfer Bil Hawliau Dynol pwrpasol (er ein bod yn gweld mwy o le i lywio o amgylch y mater a gedwir yn

ôl EO drwy'r dull pwrpasol o ymgorffori). Yn ein barn ni, mae'r mater a gedwir yn ôl EO, ond materion a gedwir yn ôl eraill hefyd, yn gosod terfynau (a therfynau ansicr), ar ddarpariaethau y gall y Senedd ddeddfu arnynt i weithredu hawliau dynol yn gyfreithiol ac i fynnu gweithredu i hyrwyddo a gweithredu hawliau.

- 13.4 Gyda'r uchod mewn golwg a chan ystyried yn unig yr amcan o hyrwyddo hawliau dynol yng Nghymru, teimlwn y byddai'n ddymunol ehangu pwerau'r Senedd, yn enwedig mewn perthynas â chydraddoldeb a pheidio â gwahaniaethu ond hefyd mewn meysydd ar wahân eraill (e.e. hawliau gwaith a chyflogaeth, nawdd cymdeithasol, y system gyfiawnder, ac agweddau ar gyfranogi mewn bywyd cyhoeddus). Er bod natur CEDAW a'r CRDP yn golygu bod ein ffocws ar gyfer yr adroddiad hwn yn aml ar gamau gweithredu a chanlyniadau sy'n ymwneud â hawliau economaidd-gymdeithasol (sy'n ymddangos yn helaeth yn y cytuniadau hynny), rydym hefyd wedi nodi yn ystod ein gwaith botensial materion a gedwir yn ôl a chyfyngiadau i rwystro unrhyw gynnydd y gallai Llywodraeth Cymru ddymuno ei wneud yn y dyfodol o ran amddiffyn neu wireddu hawliau sifil a gwleidyddol yng Nghymru (yn enwedig mewn perthynas â chyfraith trosedd, y system gyfiawnder, lloches, a hawliau a rhyddid a nodir yn Ndedf Hawliau Dynol 1998). Unwaith eto, os yw cynnydd i'w wneud ar hawliau sifil a gwleidyddol yng Nghymru, byddai angen rhoi sylw i ddiwygio posibl y setliad datganoli er mwyn galluogi hyn i ddigwydd mewn meysydd dethol.

Mynd ymhellach i ymgorffori cytuniadau eraill

- 13.5 Gofynnwyd i'r Gweithgor ystyried opsiynau ar gyfer ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol, ac fel yr eglurwyd uchod, roedd ein ffocws o reidrwydd yn culhau i ymgorffori CEDAW a'r CRDP. Felly, mae ein hargymhellion yn adlewyrchu ein canfyddiadau mewn perthynas â CEDAW a'r CRDP. Fodd bynnag, yn ystod ein gwaith roeddem yn ymwybodol, ar sawl achlysur, y gallai ein gwaith ar CEDAW a'r CRDP fod yn berthnasol i gytuniadau eraill. Rydym yn gweld potensial i gymhwyso ein Methodoleg (Rhan 1) i asesu'r cwmpas i ymgorffori CERD yng Nghymru, naill ai'n uniongyrchol neu drwy fabwysiadu dull

pwrpasol; ac i archwilio'r posibilrwydd o ddatblygu hawliau pwrpasol i adlewyrchu Egwyddorion y Cenhedloedd Unedig ar gyfer Pobl Hŷn.

- 13.6 Rydym hefyd yn gweld potensial i ymgymryd â gwaith i asesu'r potensial i ymgorffori neu ddatblygu hawliau pwrpasol sydd o gymhwysiad cyffredinol, i ategu amddiffyniadau hawliau dynol i bawb yng Nghymru, gan ddefnyddio'n benodol y gwarantau a nodir yn ICESCR. Ein dealltwriaeth o ICESCR yw nad yw wedi'i anelu'n benodol at fynd i'r afael ag achosion penodol o wahaniaethu hanesyddol a pharhaus yn erbyn grwpiau a nodwyd - fel y mae CEDAW a'r CRDP. Gyda hyn mewn golwg, rydym yn gweld llai o risg y byddai'r mater a gedwir yn ôl EO yn berthnasol yn gyffredinol i ICESCR (fel y gwelsom yn achos CEDAW a CRDP), ac felly mwy o gyfle i ymgorffori testun (erthyglau) ICESCR yn uniongyrchol yng nghyfraith Cymru. Byddai angen cadarnhau hyn drwy gymhwyso ein methodoleg yn Rhan 1 i asesu erthyglau unigol ICESCR, ond ar hyn o bryd nid ydym yn gweld unrhyw reswm pam na allai nifer o'i erthyglau allu ymgorffori'n uniongyrchol gan ddefnyddio cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Er enghraifft, Erthygl 11(1) o ICESCR, yr hawl i safon byw ddigonol, gan gynnwys yr hawl i fwyd, dillad a thai digonol.
- 13.7 Rydym hefyd o'r farn y gellid defnyddio ein dull i archwilio sut i roi effaith gryfach i hawliau plant, gan ddefnyddio'r CRC. Fodd bynnag, nodwn fod plant Cymru eisoes wedi cyflawni llwyddiant mawr wrth sicrhau ymgorffori anuniongyrchol o'r CRC o dan y Mesur Hawliau Plant. Mae ymchwil ar y Mesur Hawliau Plant wedi nodi mai prif nod rhanddeiliaid yw gwella atebolrwydd drwy orfodi yn y llys.¹³¹ Gyda hyn mewn golwg, rydym yn gweld potensial i archwilio opsiynau i nodi erthyglau o'r CRC sydd ar hyn o bryd wedi'u hymgorffori'n anuniongyrchol gan y Mesur Hawliau Plant a allai fod yn ddarostyngedig i'r ddyletswydd cydymffurfio a gynigir gennym ar gyfer unrhyw Fil Hawliau Dynol yn y dyfodol. Gallai un o'r camau ychwanegol ar hawliau plant yn y dyfodol ehangu cwmpas y Mesur Hawliau Plant (neu unrhyw ddyletswydd cydymffurfio yn y dyfodol) i bob awdurdod cyhoeddus yng Nghymru.

¹³¹ O'Neil, S. a Hoffman, S., [*Effaith Integreiddio Cyfreithiol Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn yng Nghymru, y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol*](#), 2018.

Sefydlu safonau gofynnol a monitro

- 13.8 Gallai cyflwyno Bil Hawliau Dynol, ac yn ein barn ni ddylai, gyd-fynd â datblygu dangosyddion i fesur cydymffurfiaeth yn erbyn unrhyw safonau gofynnol y cytunwyd arnynt ond hefyd symud ymlaen tuag at safonau mwy uchelgeisiol (gwireddu'n raddol), ac i ymgorffori hawliau dynol fel targedau canlyniadau. Gallai hyn ddefnyddio dangosyddion (fel y bo'n briodol) a nodir yn Fframwaith Mesur y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol ar gyfer Cydraddoldeb a Hawliau Dynol.¹³² Gellid ymestyn y broses gyfranogol i ddatblygu hawliau pwrpasol i lywio safonau gofynnol cenedlaethol ar gyfer gweithredu a chyflawni, gan ystyried safonau rhyngwladol sydd eisoes yn bodoli.
- 13.9 Yn ogystal, mae'r SAEHR yn darparu argymhellion cynhwysfawr ar fonitro hawliau dynol, gan gynnwys ar groestoriadedd, a byddai pob un ohonynt yn berthnasol i gamau gweithredu yn y dyfodol i fonitro cynnydd ar hawliau sydd wedi'u hymgorffori mewn Deddf Hawliau Dynol i Gymru.

Canllawiau, cynllun hawliau dynol, dull hawliau dynol

- 13.10 Er mwyn cefnogi dealltwriaeth a gweithredu unrhyw hawliau dynol sydd wedi'u hymgorffori yn y dyfodol, gallai Bil Hawliau Dynol gynnwys gofyniad ar Lywodraeth Cymru i ddarparu canllawiau, ac i sefydlu Cynllun Hawliau Dynol. Byddai canllawiau yn cefnogi awdurdodau cyhoeddus i gyflawni eu cyfrifoldebau o dan unrhyw ddeddfu, a byddai Cynllun yn rhoi eglurder ynghylch sut y byddai Llywodraeth Cymru ei hun yn gweithredu ei rhwymedigaethau ar gyfer hawliau wedi'u deddfu. Gallai'r canllawiau gynnwys Dull Hawliau Dynol o ddarparu gwasanaethau ar gyfer awdurdodau cyhoeddus (gan ddefnyddio canllawiau sydd eisoes ar gael ar Ddull Hawliau Plant a Dull Hawliau Pobl Hŷn a ddatblygwyd gan y comisiynwyr priodol yng Nghymru).

¹³² Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, [Fframwaith mesur ar gyfer cydraddoldeb a hawliau dynol](#).

13.11 Mae'r SAEHR yn darparu argymhellion cynhwysfawr ar gynllunio, canllawiau, monitro ac arweinyddiaeth hawliau dynol, a byddai pob un ohonynt yn berthnasol i gamau gweithredu yn y dyfodol i symud ymlaen a gweithredu hawliau sydd wedi'u hymgorffori yn neddfwriaeth Cymru. Nodwn, gyda chefnogaeth HRAG, fod Llywodraeth Cymru eisoes yn cymryd camau i symud ymlaen â llawer o argymhellion SAEHR yn y maes hwn, ac nid ydym yn gweld unrhyw reswm pam na ddylai'r gwaith hwn barhau, er mwyn ategu unrhyw ddeddfu ym maes hawliau dynol yn y dyfodol.

Cryfhau sefydliadau: Comisiwn Hawliau Dynol

13.12 Yn ein trafodaeth ar Gomisiynwyr Cymru yn Rhan 3 nodwyd bod gan bob un o gomisiynwyr Cymru bwerau gwahanol, a llwybrau gwahanol at atebolrwydd. Mae gan ein hawgrymiadau i wella rôl comisiynwyr Cymru mewn perthynas â hawliau dynol pwrpasol Cymru botensial i gryfhau'r saernïaeth sefydliadol i gefnogi hawliau dynol yng Nghymru.

13.13 Cam arall ymlaen i Gymru fyddai Comisiwn Hawliau Dynol pwrpasol. Yn ein barn ni, os yw Cymru yn cyflwyno ei deddfwriaeth hawliau dynol ei hun, cam rhesymegol nesaf fyddai awdurdodi comisiwn i fonitro a chefnogi gweithredu, a gorfodi cydymffurfiaeth mewn perthynas â hawliau dynol sydd wedi'u hymgorffori yng nghyfraith Cymru. O dan y trefniadau presennol, byddai'r cyfrifoldebau hyn yn disgyn i'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, sy'n sefydliad ledled y DU. Fodd bynnag, yn ein barn ni, mae Cymru yn datblygu fframwaith hawliau dynol unigryw i Gymru yn unig, a ddylai gael ei ategu gan sefydliadau priodol yng Nghymru yn unig i fonitro a chefnogi gweithredu a gorfodi (o fewn terfynau priodol) cyfraith hawliau dynol Cymru. Un posibilrwydd fyddai comisiwn Cymru ar wahân i hyrwyddo a gorfodi hawliau dynol yng Nghymru. Yn hyn o beth, mae'r Alban yn gymharydd defnyddiol. Mae gan yr Alban Gomisiwn Hawliau Dynol annibynnol i hyrwyddo ymwybyddiaeth, dealltwriaeth a pharch at bob hawl dynol i bawb, ym mhob rhan o'r Alban, ac i annog arfer gorau mewn perthynas â hawliau dynol.¹³³ Mae'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn rhannu ei gylch gwaith

¹³³ Yn gyffredinol, gweler [gwefan Comisiwn Hawliau Dynol yr Alban yma](#).

hawliau dynol yn yr Alban â Chomisiwn yr Alban.¹³⁴ Rydym yn gweld lle i fynd ar drywydd trefniant tebyg i Gymru.

¹³⁴ Yn gyffredinol, gweler [tudalen Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yr Alban](#).