Welsh Parliament
Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol

Cydsyniad Deddfwriaethol: Y Bil Dioddefwyr a Charcharorion - Memorandwm Rhif 2

Ebrill 2024

1. Y cefndir

1. Mae'r adroddiad hwn yn ystyried Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Rhif 2 (Memorandwm Atodol) Llywodraeth Cymru ar gyfer y Bil Dioddefwyr a Charcharorion (y Bil).

2. Gosodwyd y Memorandwm Atodol gerbron y Senedd ar 15 Ebrill 2024 gan Lesley Griffiths AS, Ysgrifennydd y Cabinet dros Ddiwylliant a Chyfiawnder Cymdeithasol. Mae'n ymwneud â gwelliannau a gyflwynwyd yng Nghyfnod Adrodd Tŷ'r Cyffredin, a ddaeth i ben ar 4 Rhagfyr 2023, a Chyfnod Pwyllgor Tŷ'r Arglwyddi, a ddaeth i ben ar 25 Mawrth 2024.

3. Cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Memorandwm Atodol at y Pwyllgor hwn gan nodi mai'r dyddiad cau ar gyfer cyflwyno adroddiad oedd 29 Ebrill 2024.

2. Gwelliannau i gymalau presennol y mae Llywodraeth Cymru yn ystyried bod angen cydsyniad ar eu cyfer

4. Ers i'r Memorandwm cyntaf gael ei osod, mae gwelliannau wedi'u gwneud i gymalau 1 i 4, 11, 15, 22 a 23 yn Rhan 1 o'r Bil. Mae paragraffau 12 i 17 o'r Memorandwm Atodol yn nodi'r newidiadau hyn.

5. Mae'r Memorandwm Atodol yn nodi'r canlynol: "mae angen cydsyniad ar gyfer y cymalau hyn ar y sail bod gwasanaethau diogelu, cymorth a gwybodaeth i ddioddefwyr yn feysydd sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Hefyd, mae dyroddi canllawiau ar gyflawni dyletswyddau i awdurdodau datganoledig mewn perthynas â'r cod dioddefwyr yn dod o fewn cymhwysedd."[1]

6. Mae paragraffau 18 a 19 o'r Memorandwm Atodol yn nodi manylion darpariaethau o dan Ran 2 o'r Bil sydd wedi'u diwygio. Mae'r newidiadau hyn yn cynnwys ychwanegu tri chymal newydd sy'n gysylltiedig â'r cymalau presennol, yn ogystal â diwygiadau i gymalau presennol rhif 24 i 27 a 29 i 31 yn y Bil fel y'i cyflwynwyd i Dŷ'r Cyffredin.

7. Mae'r Memorandwm Atodol yn nodi – yn unol â'r Memorandwm cyntaf – fod angen caniatâd ar gyfer y darpariaethau:

> *" ar y sail eu bod yn ymwneud â maes datganoledig darparu gwasanaethau cymorth, cyfeirio, eirioli a lledaenu gwybodaeth. Hefyd, maent yn gosod gofynion adrodd ar yr Eiriolwr Cyhoeddus Annibynnol a'r Ysgrifennydd Gwladol y gallai Gweinidogion Cymru eu hefelychu mewn perthynas â Chymru."*[2]

[1] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, 15 Ebrill 2024, paragraff 14
[2] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, , 15 Ebrill 2024, paragraff 19

3. Cymalau newydd y mae Llywodraeth Cymru yn ystyried bod angen cydsyniad ar eu cyfer

8. Mae Cymal 20 newydd yn ymwneud ag Adolygiadau Dynladdiad Domestig. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn y gallai'r Senedd ddeddfu mewn amgylchiadau tebyg gan mai diben y cymal newydd yw dysgu gwersi am y gwasanaethau a gaiff eu darparu i'r ymadawedig, yn hytrach nag ymdrin â'r ymddygiad troseddol ei hun. Mae'r cymal yn gosod swyddogaethau ar Awdurdodau Cymreig datganoledig megis awdurdodau lleol a byrddau iechyd lleol. Fodd bynnag, mae hefyd yn gosod swyddogaethau ar rai awdurdodau a gadwyd yn ôl.

9. Mae Cymal 37 newydd yn ymwneud ag Adolygiadau Camau Gwaharddedig. Mae'r cymal hwn yn diwygio Deddf Plant 1989 ac yn ei gwneud yn ofynnol i Lys y Goron wneud "gorchymyn camau gwaharddedig" sy'n atal rhiant rhag gwneud penderfyniad am fagwraeth plentyn heb gymeradwyaeth neu ganiatâd penodol y llys, pan fo rhiant yn euog o lofruddiaeth neu ddynladdiad gwirfoddol y rhiant arall. At hynny, mae'n darparu i'r gorchymyn gael ei adolygu gan y llysoedd teulu.

10. Er na allai'r Senedd ddeddfu yn yr un termau gan fod y Llysoedd yn parhau i fod yn faes a gadwyd yn ôl, mae Llywodraeth Cymru'n dweud bod angen cydsyniad oherwydd bod y cymal yn gosod swyddogaethau ar awdurdodau datganoledig Cymru.[3]

11. Mae Cymal 40 Newydd yn ymwneud ag Iawndal i ddioddefwyr gwaed heintiedig. Mae cymal 40 newydd yn gosod dyletswydd ar yr Ysgrifennydd Gwladol i sefydlu corff i weinyddu cynllun iawndal i ddioddefwyr gwaed heintiedig. Mae'r cymal yn ei gwneud yn ofynnol i'r corff newydd gael ei gadeirio gan un o Farnwyr yr Uchel Lys (yng Nghymru a Lloegr) fel yr unig un a fydd yn gwneud penderfyniadau.

12. Mae'r Memorandwm Atodol yn cydnabod na allai'r Senedd ddeddfu yn y termau hyn gan fod y corff a sefydlwyd yn gorff a sefydlwyd ar gyfer pob un o'r pedair gwlad yn y Deyrnas Unedig. Fodd bynnag, mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod y cymal o fewn cymhwysedd y Senedd ar y sail nad yw'n sbarduno unrhyw un o'r materion a gedwir yn ôl yn Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Hefyd, ystyrir bod y ddarpariaeth yn ymwneud ag iechyd, sy'n fater datganoledig; ategir hyn ymhellach gan y ffaith bod y cynllun cymorth ex-gratia

[3] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, , 15 Ebrill 2024, paragraff 25

yng Nghymru yn cael ei redeg gan Gynllun Cymorth Gwaed Heintiedig Cymru (WIBSS) a'i fod wedi'i sefydlu gan ddefnyddio pwerau iechyd Gweinidogion Cymru a geir yn Neddf y GIG (Cymru) 2006. [4]

4. Safbwynt Llywodraeth Cymru ar roi cydsyniad

13. Mae'r Memorandwm Atodol yn argymell y dylid rhoi cydsyniad i gymalau newydd 20, 37 a 40.

14. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn y dylid **rhoi cydsyniad** i'r cymalau hyn am y rhesymau a nodir isod:

- Cymal 20 (Adolygiadau Dynladdiad Domestig): dylid rhoi cydsyniad i'r cymal hwn ar y sail ei fod yn cyd-fynd â Deddf Cam-drin Domestig 2021, ac yn cynnig diffiniad ehangach a mwy cynhwysfawr, sy'n cyd-fynd â'r broses ar gyfer cynnal Adolygiad Diogelu Unedig Sengl yng Nghymru.[5]
- Cymal 37 (Adolygiad Camau Gwaharddedig): dylid rhoi cydsyiad i'r cymal hwn ar y sail ei fod yn cyd-fynd â'r dull Glasbrint Trais yn erbyn Menywod a Merched yng Nghymru.[6]
- Cymal 40 (Iawndal i Ddioddefwyr Gwaed Heintiedig): mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod manteision sicrhau y bydd yr un darpariaethau ar waith drwy'r DU gyfan ac mae o blaid ei gynnwys.[7]

15. Mae'r Memorandwm Atodol yn argymell **na ddylid rhoi cydsyniad am y tro** i gymalau 1 i 4, 11, 22 a 23 sy'n ymwneud â'r Cod Dioddefwyr; cymal 15 sy'n ymwneud â chanllawiau ynghylch cynghorwyr annibynnol ar drais domestig a chynghorwyr annibynnol ar drais rhywiol); cymalau 24 i 27 a 29 i 31 (o'r Bil fel y'i cyflwynwyd) yn ymwneud â dioddefwyr digwyddiadau mawr. Mae'r Memorandwm Atodol yn cyfeirio at enghreifftiau lle gwnaed gwelliannau i'r cymalau hyn, gan nodi na wnaethant ddatrys unrhyw un o'r materion a godwyd

[4] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, , 15 Ebrill 2024, paragraff 30
[5] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, , 15 Ebrill 2024, paragraff 31 a 32
[6] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, , 15 Ebrill 2024, paragraff 34
[7] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, , 15 Ebrill 2024, paragraff 35

yn flaenorol (ym Memorandwm Rhif 1).[8] At hynny, mae'n amlinellu pryderon ynghylch y goblygiadau cyfansoddiadol posibl a'r gwahaniaeth barn o ran cymhwysedd.[9] Mae Llywodraeth Cymru yn argymell na ddylid rhoi cydsyniad, a hynny er mwyn caniatáu amser i gynnal trafodaethau pellach â Llywodraeth y DU a hyd nes y bydd y materion hyn yn cael eu datrys.

5. Ein barn ni

A oes angen cydsyniad deddfwriaethol?

Sylwn nad yw'r materion a nodwyd yn y Memorandwm gwreiddiol (Rhif 1) wedi'u datrys yn ystod y cyfnodau diwygio ac rydym yn cytuno â Llywodraeth Cymru fod angen cydsyniad ar gyfer cymalau 1 i 4, 11, 22 a 23 (yn ymwneud â'r Cod Dioddefwyr), cymal 15 (yn ymwneud â chanllawiau'n ymwneud â chynghorwyr annibynnol ar drais domestig a thrais rhywiol); a chymalau 24 i 27 a 29 i 31 (yn ymwneud â dioddefwyr digwyddiadau mawr).

Rydym hefyd yn cytuno bod angen cydsyniad ar gyfer cymalau 20, 37 a 40 newydd.

Conclusion 1. Rydym yn cytuno bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer yr holl gymalau a nodwyd gan Lywodraeth Cymru yn y Memorandwm Atodol (Rhif 2).

[8] Y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol, Cydsyniad Deddfwriaethol – Bil Dioddefwyr a Charcharorion, Gorffennaf 2023
[9] Llywodraeth Cymru, Memorandwm Atodol – y Bil Dioddefwyr a Charcharorion, 15 Ebrill 2024, paragraff 40 i 44

Y broses ymgysylltu rhwng y ddwy lywodraeth a'r cyfnodau diwygio

Er i gyfnodau diwygio'r Bil Dioddefwyr a Charcharorion ddod i ben ym mis Ionawr 2024, mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd tan 15 Ebrill 2024 i gyflwyno'r Memorandwm hwn. Ni roddwyd rheswm nac esboniad am yr oedi hwn. O ganlyniad, rydym wedi cael ein rhoi yn y sefyllfa anfoddhaol iawn o fod ag ychydig iawn o amser (llai na phythefnos) i graffu ar y Memorandwm Atodol cyn y trefnwyd i'r Senedd drafod a ddylid rhoi cydsyniad ai peidio.

Conclusion 2. Mae'n siomedig iawn nad yw Llywodraeth Cymru wedi cynnig unrhyw reswm nac esboniad am yr oedi cyn cyflwyno'r Memorandwm Atodol hwn. O ganlyniad, cawsom lai na phythefnos i ymgymryd â'r gwaith craffu.

Sylwn fod llawer o'r materion a nodwyd yn ein hadroddiad gwreiddiol yn dal heb eu datrys a bod trafodaethau rhwng y ddwy lywodraeth heb eu cwblhau. Mae hyn nid yn unig yn siomedig, ond hefyd yn awgrymu bod angen i Weinidogion gyflymu'r trafodaethau hyn neu, fel arall, byddant yn parhau i lusgo ymlaen.

Recommendation 1. Yn ei hymateb i'r adroddiad hwn, dylai Llywodraeth Cymru egluro pam mae cyn lleied o gynnydd wedi'i wneud o ganlyniad i'r trafodaethau â'r Weinyddiaeth Gyfiawnder a dylid nodi dyddiad a hyd y cyfarfodydd rhwng y ddwy ochr ar lefel gweinidogol a swyddogion ers mis Gorffennaf 2023.

A ddylid rhoi cydsyniad?

O ran y cymalau newydd yn ymwneud ag Adolygiadau Dynladdiad Domestig (cymal 20 newydd), Adolygiad Camau Gwaharddedig (cymal 37 newydd) ac Iawndal i Ddioddefwyr Gwaed Heintiedig (cymal 40 newydd) nodwn nad oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw wrthwynebiad ar sail polisi ac mae'n argymell rhoi cydsyniad.

Recommendation 2. Rydym yn argymell y dylid rhoi cydsyniad i gymal 20 newydd (Adolygiadau Dynladdiad Domestig); cymal 37 newydd (Adolygiad Camau Gwaharddedig a chymal 40 newydd (Iawndal i Ddioddefwyr Gwaed Heintiedig). Fodd bynnag, hoffai'r Pwyllgor i'r Ysgrifennydd Cabinet egluro y bydd y taliadau'n ymwneud â chymal 40 newydd yn dod o gronfeydd y llywodraeth ganolog.

Recommendation 3.

O ran y cymalau eraill, sef cymalau 1 i 4, 11, 22 a 23 (yn ymwneud â'r Cod Dioddefwyr), 15 (yn ymwneud â chanllawiau ynghylch cynghorwyr annibynnol ar drais domestig a chynghorwyr annibynnol ar drais rhywiol); a 24 i 27 a 29 i 31 (yn ymwneud â dioddefwyr digwyddiadau mawr), nodwn fod gwrthwynebiad Llywodraeth Cymru ar sail polisi a'r cyfansoddiad yn parhau. Fel y nodwyd yn ein hadroddiad gwreiddiol ar y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (Rhif 1), rydym yn parhau i bryderu bod posibilrwydd i'r Bil danseilio polisi Llywodraeth Cymru mewn meysydd datganoledig. Rydym yn argymell, felly, nda yw'r Senedd yn rhoi ei chydsyniad i gymalau 1 i 4, 11, 22 a 23, 15, 24 i 27 a 29 i 31.

Recommendation 4. Ar sail yr wybodaeth sydd gennym, rydym yn argymell na ddylai'r Senedd roi cydsyniad i gymalau 1 i 4, 11, 22 a 23 (yn ymwneud â'r Cod Dioddefwyr), cymal 15 (yn ymwneud â chanllawiau ynghylch cynghorwyr annibynnol ar drais domestig a chynghorwyr annibynnol ar drais rhywiol); a chymal 24 i 27 a 29 i 31 (yn ymwneud â dioddefwyr digwyddiadau mawr).