MEMORANDWM CYDSYNIAD DEDDFWRIAETHOL

Y BIL GWARCHODAETH RHAG AFLONYDDU AR SAIL RHYW YN GYHOEDDUS

1. Gosodir y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol hwn o dan Reol Sefydlog ("RhS") 29.2. Mae RhS 29 yn rhagnodi bod rhaid gosod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol, ac y caniateir cyflwyno Cynnig Cydsyniad Deddfwriaethol, gerbron Senedd Cymru ("y Senedd") os yw Bil gan Senedd y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru at unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, neu sy'n addasu'r cymhwysedd hwnnw.

2. Cyflwynwyd y Bil Gwarchodaeth rhag Aflonyddu ar sail Rhyw yn Gyhoeddus ("y Bil") yn Senedd y DU, Tŷ'r Cyffredin, ar 15 Mehefin 2022. Cynhaliwyd cyfnod Pwyllgor Tŷ'r Cyffredin ar 22 Chwefror. Cynhaliwyd y cyfnod Adrodd ar 24 Mawrth. Cafodd y Bil ei ddarlleniad cyntaf yn Nhŷ'r Arglwyddi ar 27 Mawrth 2023. Mae'r holl gyfeiriadau at ddarpariaethau yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol hwn fel y maent yn ymddangos yn y Bil fel y cytunwyd arno yng nghyfnod Adrodd Tŷ'r Cyffredin a'i gyhoeddi ar 27 Mawrth. Mae'r Bil, fel y'i cyflwynwyd ac fel y'i diwygiwyd yn y cyfnod Adrodd, i'w weld yn https://bills.parliament.uk/bills/3196.

Amcanion Polisi

3. Mae aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus yn broblem fawr mewn cymdeithas. Gall effeithio'n negyddol ar lesiant unigolyn a gall ei ofni arwain at effeithiau andwyol ar lesiant grŵp ehangach o bobl. Gan mai menywod a merched sy'n dioddef y math hwn o aflonyddu gan amlaf, a hynny'n anghymesur, gall hyn ymwreiddio'r anghydraddoldeb rhwng y rhywiau ymhellach. Mae angen gweithredu gan y Llywodraeth i leihau pa mor gyffredin yw'r cam-drin hwn a'r ofni yn ei gylch, fel bod rhagor o gyflawnwyr yn wynebu cyfiawnder, bod menywod a merched yn fwy diogel ac yn teimlo'n fwy diogel, a bod llai o anghydraddoldeb rhwng y rhywiau.

4. Mae aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus yn broblem fawr yng Nghymru a Lloegr. Ym mis Mai 2022, cyhoeddodd y Swyddfa Ystadegau Gwladol (SYG) ystadegau yn ymwneud â chanfyddiadau o ddiogelwch a phrofiadau o aflonyddu, yn seiliedig ar yr Arolwg Barn a Ffordd o Fyw a gynhaliwyd rhwng 16 Chwefror a 13 Mawrth 2022. Dyma'r canfyddiadau:

    - Roedd un o bob dwy fenyw ac un o bob chwe dyn yn teimlo'n anniogel yn cerdded ar eu pen eu hunain ar ôl iddi dywyllu mewn stryd dawel ger eu cartref.
    - Roedd 45% o fenywod a 18% o ddynion yn teimlo'n anniogel yn cerdded ar eu pen eu hunain ar ôl iddi dywyllu mewn man cyhoeddus prysur.
    - Roedd 82% o fenywod a 42% o ddynion yn teimlo'n anniogel yn cerdded ar eu pen eu hunain ar ôl iddi dywyllu mewn parc neu fan agored arall.

- Roedd un o bob dwy fenyw rhwng 16 a 34 oed wedi profi un math o aflonyddu yn ystod y 12 mis blaenorol, gyda 38% o fenywod rhwng 16 a 34 oed wedi profi heclo, chwibanau, sylwadau rhywiol neu jôcs digroeso, a 25% wedi teimlo eu bod yn cael eu dilyn.
- Roedd 54% o bobl a ddywedodd eu bod yn teimlo'n anniogel yn ystod y dydd, a 46% a ddywedodd eu bod yn teimlo'n anniogel ar ôl iddi dywyllu, wedi newid eu hymddygiad, o ganlyniad, yn ystod y mis blaenorol.

5. Gall aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus, pan fydd yn digwydd, gael effaith emosiynol andwyol ar y dioddefwyr, gan gynnwys effaith ar eu hiechyd meddwl. Gall achosi i bobl deimlo'n anniogel, hyd yn oed os nad ydynt mewn gwirionedd yn profi aflonyddu eu hunain. Fel y dengys data'r SYG uchod, gall newid ymddygiad pobl, gan achosi iddynt beidio â gwneud pethau y byddent o bosibl wedi'u gwneud fel arall. Yn ogystal â chael effaith andwyol ar fywydau'r bobl eu hunain, gall hefyd gael effaith andwyol ar y bobl, y sefydliadau a'r busnesau y byddent o bosibl wedi rhyngweithio â nhw fel arall.

6. Mae amrywiaeth o droseddau presennol, yn enwedig y rhai o dan Ddeddf Trefn Gyhoeddus 1986, Deddf Troseddau Rhywiol 2003 a Deddf Gwarchodaeth rhag Aflonyddu 1997, y gellir eu defnyddio eisoes i erlyn achosion o aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus. Ym mis Rhagfyr 2021, cyhoeddodd y Coleg Plismona ganllawiau newydd i swyddogion er mwyn gwneud hyn yn glir. Mae'r canllawiau yn nodi'r troseddau, y gorchmynion gwarchod sifil a'r mesurau gwarchod eraill y gellir eu defnyddio. Y nod oedd gwella ymwybyddiaeth swyddogion o'r hyn y gellir ei wneud pan fyddant yn cael adroddiad.

7. Fodd bynnag, mae llawer o bobl o'r farn y dylid creu trosedd benodol sydd wedi'i thargedu'n uniongyrchol at aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus. Byddai trosedd newydd yn ateb nodau polisi eraill, fel:

    - Symleiddio ac egluro'r gyfraith i'r cyhoedd.
    - Annog rhagor o ddioddefwyr i roi gwybod am achosion.
    - Cydlynu'r ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â'r ymddygiad hwn ar gyfer yr heddlu ac erlynwyr, gyda'r bwriad o gynyddu nifer yr erlyniadau a'r euogfarnau.
    - Gwella cysondeb o ran cymhwyso'r gyfraith, ac felly darparu rhagor o sicrwydd cyfreithiol.

8. Ym mis Awst 2022, ysgrifennais at Weinidog dros Ddiogelu y DU i ddatgan cefnogaeth i greu trosedd ar gyfer aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus, fel yr amlinellir yn ymgynghoriad y DU. Dywedais:

    'Your consultation sets out a number of possibilities for taking this work forward including creating a new offence. I am writing in support of this approach. It is essential that the level of harassment and abuse experienced by women and girls is understood and the harm caused properly recognised. Creating this legislation will ensure women and girls are afforded the right

level of protection but will also signal to those who perpetrate such behaviour that it will not be tolerated.'

9. Mae'r Rhaglen Lywodraethu yn gwneud ymrwymiadau clir mewn perthynas â thrais yn erbyn menywod, cam-drin domestig a thrais rhywiol a brofir yn gyhoeddus, gan gynnwys:

   'Cryfhau'r Strategaeth Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol i *gynnwys ffocws ar drais yn erbyn menywod ar y stryd* ac yn y gweithle yn ogystal â'r cartref.'

10. Bydd trosedd sy'n gymwys yng Nghymru yn cyd-fynd â'r nod a fynegwyd: 'o sicrhau mai Cymru yw'r lle mwyaf diogel yn Ewrop i fod yn fenyw'. Os na ystyrir yr opsiwn o ymestyn y drosedd a grëir gan y Bil i Gymru, byddai gan bobl yng Nghymru lefel is o ddiogelwch a byddent ar eu colled hyd nes y gellid cyflwyno deddfwriaeth Gymreig yn y maes hwn.

11. Yn absenoldeb unrhyw gyfrwng deddfwriaethol amlwg yn rhaglen ddeddfwriaethol y Senedd i greu trosedd o'r fath, rwyf wedi cytuno ei bod yn iawn i Gymru gael ei chynnwys yn y ddeddfwriaeth hon. Bydd hyn yn sicrhau nad yw pobl yng Nghymru yn cael eu gadael mewn sefyllfa lle y gellid eu hystyried yn llai diogel rhag peryglon aflonyddu ar y stryd ac aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus.

12. Felly, mae prif amcanion polisi'r ddeddfwriaeth hon fel a ganlyn:

    a) Lleihau nifer yr achosion o aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus yng Nghymru a Lloegr.
    b) Sicrhau, pan fydd aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus yn digwydd, bod dioddefwyr a gwylwyr yn fwy tebygol o'i adrodd i'r heddlu a bod yr heddlu'n fwy tebygol o weithredu.
    c) Cynyddu teimladau pobl - yn enwedig menywod - o ddiogelwch.

    Mae hyn felly'n helpu i sicrhau:

    a) Bod pobl – yn enwedig menywod – yn teimlo'n fwy hyderus mewn mannau cyhoeddus (yn enwedig gyda'r nos), gydag effeithiau cadarnhaol cysylltiedig ar gyfer eu llesiant eu hunain, ac effeithiau cadarnhaol canlyniadol i'r economi (er enghraifft, rhagor o fusnes ar gyfer economi'r nos) a gwasanaethau cyhoeddus (er enghraifft, llai o bwysau ar wasanaethau iechyd meddwl).
    b) Bod rhagor o gyflawnwyr yn cael eu dwyn gerbron y llys.
    c) Bod llai o anghydraddoldeb rhwng y rhywiau mewn cymdeithas.

Crynodeb o'r Bil

13. Mae'r Bil yn Fil Aelodau Preifat, a gyflwynwyd gan Greg Clark AS, ac fe'i noddir gan y Swyddfa Gartref.

14. Mae adran 4A o Ddeddf Trefn Gyhoeddus 1986 yn ei gwneud yn drosedd defnyddio geiriau neu ymddygiad bygythiol, difrïol neu sarhaus, neu ymddygiad amharchus, neu arddangos unrhyw ysgrifen, arwydd neu gynrychiolaeth weladwy arall sy'n fygythiol, yn ddifrïol neu'n sarhaus, lle mai'r bwriad yw achosi aflonyddwch, dychryn neu ofid i unigolyn arall, a dyna yn wir yr effaith a gynhyrchir. Gall unigolyn sy'n euog o'r drosedd hon wynebu carchar am hyd at chwe mis, dirwy nad yw'n uwch na lefel 5 ar y raddfa safonol, neu'r ddau.

15. Mae'r Bil yn mewnosod adran newydd yn Neddf Trefn Gyhoeddus 1986, sef adran 4B, i ddarparu, os bydd unigolyn yn cyflawni trosedd o dan adran 4A o'r Ddeddf honno ac yn cyflawni'r ymddygiad dan sylw oherwydd rhyw yr unigolyn yr oeddent yn bwriadu achosi aflonyddu, dychryn neu ofid iddo, bod yr unigolyn hwnnw'n euog o drosedd. Bydd unrhyw un sy'n cael ei ganfod yn euog o'r drosedd newydd hon yn wynebu, o gael euogfarn ddiannod, uchafswm dedfryd o garchar am gyfnod nad yw'n hwy na'r terfyn cyffredinol yn y llys ynadon, dirwy neu'r ddau, neu, o gael euogfarn dditiad, uchafswm dedfryd o garchar am hyd at ddwy flynedd, dirwy neu'r ddau.

16. O ganlyniad i'r gwelliant y cytunwyd arno ar 22 Chwefror yn ystod cyfnod Pwyllgor y Bil, mae'r drosedd, ac felly cymalau 1, 3 a 4, yn gymwys i Gymru a Lloegr.

17. Ychwanegwyd cymal 2 sy'n ymwneud â Chanllawiau fel gwelliant yn y cyfnod Adrodd ar 24 Mawrth ac mae'n ymwneud â chanllawiau a gyhoeddwyd gan yr Ysgrifennydd Gwladol i awdurdodau a gedwir yn ôl. Ym marn Llywodraeth Cymru, mae'r cymal hwn y tu hwnt i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd ac felly, yn unol â RhS 29, nid oes Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol i'w osod mewn perthynas ag ef.

Darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad ar eu cyfer

18. Mae angen cydsyniad y Senedd ar gyfer cymalau 1, 3 a 4. Roedd y Bil fel y'i cyflwynwyd ond yn gymwys i Loegr ac felly nid oedd angen Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol. Wedi hynny, cytunwyd ar welliant (ymhlith gwelliannau eraill gan y Llywodraeth) i ddod â Chymru o fewn cwmpas y Bil, a oedd yn golygu bod angen Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol. Mae'r Bil yn gwneud darpariaeth berthnasol fel y mae'n gymwys i Gymru ac yn gwneud darpariaeth ar gyfer meysydd sydd o fewn cymhwysedd y Senedd, gan gynnwys llesiant meddyliol a chorfforol.

19. Mae cymal 1 yn darparu ar gyfer y drosedd newydd o aflonyddu, dychryn neu ofid bwriadol ar sail rhyw i'w mewnosod yn Neddf Trefn Gyhoeddus 1986.

20. Mae cymal 3 yn gwneud diwygiadau canlyniadol i ddarnau eraill o ddeddfwriaeth o ganlyniad i greu'r drosedd yng nghymal 1.

21. Mae cymal 4 yn cadarnhau rhychwant, cychwyn a theitl byr. Mae cymalau 4(3) a (4) yn rhoi pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol yn unig wneud rheoliadau i gychwyn y Bil ac yn galluogi pennu dyddiau gwahanol at ddibenion gwahanol. Mae cymal 4 (ac eithrio cymalau 4(3) a (4)) yn gymal anweithredol ac nid oes ganddo unrhyw effaith gyfreithiol y tu hwnt i gadarnhau rhychwant a theitl, ac o'r herwydd, mae Llywodraeth Cymru o'r farn nad oes angen gosod Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol at ddiben RhS 29.

22. Fodd bynnag, barn Llywodraeth Cymru yw bod angen cydsyniad ar gyfer cymalau 4(3) a (4) gan eu bod yn gwneud darpariaeth o ran Cymru sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

Pwerau cychwyn

23. Mae'r Bil, fel y'i diwygiwyd, yn ymestyn i Gymru a Lloegr, ac mae cymal 4 yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud rheoliadau i gychwyn cymalau 1, 2 a 3.

24. Mae'r Swyddfa Gartref wedi cynnig Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth ar gyfer defnyddio'r pwerau cychwyn yng nghymal 4 (dim ond i'r graddau y mae'n ymwneud â chychwyn cymalau 1 a 3), lle mae Llywodraeth y DU a'r llywodraethau datganoledig yn cytuno ar amserlen i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau i gychwyn y darpariaethau perthnasol yn y Bil. Yn y cyd-destun hwn, er bod hwn yn faes datganoledig, mae Llywodraeth Cymru yn fodlon i'r Bil wneud darpariaeth ar gyfer Cymru ac i'r Ysgrifennydd Gwladol gadw'r pwerau cychwyn.

25. Bydd copi o'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth gyda Llywodraeth y DU ar ddefnyddio'r pwerau cychwyn o fewn cymal 4 o'r Bil ar gael i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad.

Rhesymau dros wneud y darpariaethau hyn i Gymru yn y Bil Gwarchodaeth rhag Aflonyddu ar sail Rhyw yn Gyhoeddus

26. Mae'r darpariaethau yn y Bil yn synhwyrol ac yn bwysig: maent yn mynd i'r afael â diogelwch pobl sy'n destun aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus, sy'n effeithio'n bennaf ar fenywod a merched. Felly, mae'n cael ei ystyried yn synhwyrol ac yn gyfiawn cymryd dull gweithredu ar gyfer Cymru a Lloegr tuag at y mater hwn.

27. Mae Llywodraeth Cymru yn cydnabod buddion symud y Bil hwn gan Senedd y DU ymlaen fel y bydd y darpariaethau yn gymwys ar yr un pryd ledled y DU. Nid oes Bil tebyg gan y Senedd wedi'i gynllunio yn y tymor byr na'r tymor canolig, a phe bai'r Bil yn symud ymlaen heb Gymru neu ar amserlenni gwahanol, mae perygl y bydd bwlch rheoleiddio rhwng y Bil yn dod i rym yng ngweddill y DU a

Bil tebyg gan y Senedd yn dod i rym. Felly, rwy'n ystyried defnyddio'r Bil gan Senedd y DU fel cyfle pragmatig ac effeithlon i sicrhau amddiffyniad cyfartal rhag aflonyddu ar sail rhyw yn gyhoeddus yng Nghymru.

Goblygiadau ariannol

28. Mae Llywodraeth y DU wedi paratoi Asesiad Effaith ar gyfer y Bil sy'n ymwneud â goblygiadau creu trosedd newydd. Amcangyfrifir mai'r heddlu fydd yn wynebu'r rhan fwyaf o'r costau, a hynny am waith gorfodi: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1092671/Sexual_Harassment_Consultation_IA_FINAL_CLEAN_signed_presentational_amends_2004.pdf.

Casgliadau

29. Yn fy marn i, mae'n briodol ymdrin â'r darpariaethau hyn yn y Bil hwn gan Senedd y DU am y rhesymau a amlinellir uchod. Rwy'n argymell, felly, bod y Senedd yn rhoi cydsyniad i gynnwys y darpariaethau perthnasol yn y Bil.

JANE HUTT AS
Y GWEINIDOG CYFIAWNDER CYMDEITHASOL
17th EBRILL 2023