

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

**Adroddiad ar y Ymchwiliad i
Ddeddfu a'r Eglwys yng Nghymru**

Mehefin 2013



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8242
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: CLA.Committee@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2013
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol
a Deddfwriaethol

**Adroddiad ar y Ymchwiliad i
Ddeddfu a'r Eglwys yng Nghymru**

Mehefin 2013



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cylch gwaith a phwerau

Sefydlwyd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ar 15 Mehefin 2011. Ei gylch gwaith yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol ac arfer ei bwerau fel y'u nodir yn y Rheolau Sefydlog. Mae hyn yn cynnwys ystyried unrhyw faterion deddfwriaethol cyffredinol eu natur sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu gymhwysedd Gweinidogion Cymru neu sy'n ymwneud â'r cymhwysedd hwnnw, a chyflwyno adroddiadau arnynt.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



David Melding (Cadeirydd)

Dirprwy Lywydd
Ceidwadwyr Cymreig
Canol De Cymru



Suzy Davies

Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin De Cymru



Julie James

Llafur Cymru
Gorllewin Abertawe



Eluned Parrott

Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Canol De Cymru



Simon Thomas

Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Yn unol â Rheol Sefydlog 17.48, bu Vaughan Gething AC yn dirprwyo ar ran Julie James AC.



Vaughan Gething

Llafur Cymru
De Caerdydd a Phenarth

Cynnwys

1. Cyflwyniad	5
Cylch gwaith y Pwyllgor	5
Cylch gorchwyl	5
Tystiolaeth	6
2. Y cyd-destun hanesyddol	7
3. Cyfraith Priodasau a'r Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw)	10
Cyfraith priodasau fel elfen weddilliol o'r berthynas wladol	10
Deddf Priodasau 1949	10
Deddfau Priodasau (Cymru) 1986 a 2010	10
Y Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw)	12
Pŵer y Cynulliad Cenedlaethol i ddeddfu	15
4. Cyfraith gladdu yng Nghymru.....	16
Cyflwyniad	16
Adrannau 214 a 215 o Ddeddf Llywodraeth Leol 1972	16
Deddf Eglwys Cymru (Claddfeydd) 1945	17
Pŵer y Cynulliad Cenedlaethol i Ddeddfu	18
5. Y sefyllfa gyfreithiol ar hyn o bryd: goblygiadau ymarferol o ran deddfu.....	19
Gweddillion y berthynas wladol – tystiolaeth	19
Datblygu'r Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw) – tystiolaeth.....	20
Y Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw) – tystiolaeth.....	22
Anawsterau penodol o ran deddfu ac atebion posibl mewn perthynas â phriodasau – tystiolaeth.....	24
Cyfraith gladdu – tystiolaeth.....	29
<i>Ein barn ni</i>	31
Atodiad 1 – Rhestr dystiolaeth	35

1. Cyflwyniad

Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (“y Pwyllgor”) yw cyflawni swyddogaethau’r pwyllgor cyfrifol a nodwyd yn Reol Sefydlog 21¹ ac ystyried unrhyw faterion cyfansoddiadol neu lywodraethol eraill sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu gymhwysedd Gweinidogion Cymru neu sy’n ymwneud â’r cymhwysedd hwnnw.
2. O fewn y cylch gwaith hwn, bydd y Pwyllgor yn ystyried pwysigrwydd gwleidyddol a chyfreithiol yr holl offerynnau statudol neu offerynnau statudol drafft a wneir gan Weinidogion Cymru, yn ogystal ag agweddau technegol yr offerynnau hynny. Bydd y Pwyllgor yn cyflwyno adroddiadau ar a ddylai’r Cynulliad roi sylw arbennig i’r offerynnau yn unol ag ystod o seiliau a restrir yn Rheol Sefydlog 21.
3. Bydd y Pwyllgor hefyd yn ystyried pa mor briodol yw darpariaethau ym Miliâu’r Cynulliad ac ym Miliâu Senedd y Deyrnas Unedig sy’n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, Prif Weinidog Cymru neu’r Cwnsler Cyffredinol i wneud is-ddeddfwriaeth, ac yn cyflwyno adroddiadau ar hynny

Cylch gorchwyl

4. Ar 28 Ionawr 2013, cytunodd y Pwyllgor i gynnal ymchwiliad i ddeddfu a’r Eglwys yng Nghymru. Roedd cylch gorchwyl yr ymchwiliad fel a ganlyn:

Gall y Pwyllgor:

- *gasglu tystiolaeth arbenigol ynghylch cefndir cyfreithiol cyfraith eglwysig fel y mae’n effeithio ar yr Eglwys yng Nghymru;*
- *casglu tystiolaeth am y prosesau ar gyfer deddfu mewn perthynas â’r Eglwys yng Nghymru yn San Steffan;*

¹ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru*, Rhagfyr 2012

- *casglu tystiolaeth gan yr Eglwys yng Nghymru ynghylch ei chynnwys ym Mil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw) Llywodraeth y Deyrnas Unedig*
- *gwneud argymhellion am ddeddfu a'r Eglwys yng Nghymru.*

5. Sbardunwyd yr ymchwiliad ar ôl i Lywodraeth y DU gyhoeddi'i chynigion ynglŷn â phriodas gydradd a pheth dryswch yn sgil hynny o ran sut y byddai'r cynigion yn berthnasol i Gymru. Cyfeiriai datganiad Llywodraeth y DU at natur wladol yr Eglwys yng Nghymru ond mae'r Eglwys yng Nghymru wedi cael ei datgysylltu er 1920.

Tystiolaeth

6. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth ysgrifenedig a llafar gan:
- Yr Athro Norman Doe, Cyfarwyddwr y Ganolfan Cyfraith a Chrefydd ym Mhrifysgol Caerdydd;
 - Yr Athro Thomas Watkin, Athro Emeritws y Gyfraith ym Mhrifysgolion Caerdydd a Bangor a Cynorthwydd Cyfreithiol i Gorff Llywodraethu yr Eglwys yng Nghymru rhwng 1981 ac 1998;
 - Y Parchedigaf Barry Morgan, Archesgob Cymru ac Esgob Llandaf.
7. Rydym yn ddiolchgar am y cyfraniad, yr amser a'r arbenigedd y maent wedi'u darparu i'n hymchwiliad.

2. Y cyd-destun hanesyddol

8. Rhan o bwrpas ein hymchwiliad oedd ceisio gwybodaeth gefndir ynglŷn â'r gyfraith fel y caiff ei llunio a'i chymhwyso i'r Eglwys yng Nghymru. Mae'r wybodaeth hon wedi'i nodi yn y dystiolaeth ysgrifenedig a ddarparwyd gan dystion ac yn y sesiynau tystiolaeth lafar (mae rhagor o fanylion am hyn yn Atodiad 1).

9. Fel sy'n amlwg o'r dystiolaeth mae hwn yn faes cymhleth. Nid rôl y pwyllgor hwn yw ceisio darparu fersiwn bendant o'r gyfraith fel y mae'n gymwys i'r Eglwys yng Nghymru a sut y daeth i fodolaeth, ar sail y dystiolaeth a ddaeth i law.

10. Serch hynny, at ddibenion ein hymchwiliad mae'r pwyntiau hanesyddol a chyffredinol a ganlyn yn berthnasol ac yn werth eu nodi:

- mae'r Eglwys yng Nghymru yn Eglwys ymreolaethol o fewn y Cymundeb Anglicanaidd. Daeth i fodolaeth yn sgil datgysylltu Eglwys Loegr yng Nghymru gan *Ddeddf Eglwys Cymru 1914* (fel y'i diwygwyd gan *Ddeddf (Eiddo Bydol) Eglwys Cymru 1919*), a ddaeth i rym ar 31 Mawrth 1920. Datgysylltodd Deddf 1914 y pedair esgobaeth ar y pryd yng Nghymru, sef Llandaf, Tyddewi, Bangor a Llanelwy, a oedd cyn hynny yn rhan o dalaith Caergaint o fewn Eglwys Lloegr. Ni wnaeth Deddf 1914 sefydlu Cymru fel talaith; yr Eglwys yng Nghymru ei hun a benderfynodd ffurfio talaith newydd gyda'i harchesgob ei hun. Ar yr un pryd darparwyd ar gyfer llywodraethu'r dalaith i'r dyfodol, drwy gytuno ar Gyfansoddiad;²
- mewn llawer o wledydd, gwahaniaethir yn glir rhwng cyfraith eglwysig a chyfraith ganonaidd. Mae'r gyntaf yn rhan o gyfraith gyhoeddus y wladwriaeth, yn llywodraethu'r berthynas rhwng y wladwriaeth ac eglwys neu eglwysi. Cyfraith fewnol yr eglwys ei hun yw'r ail, ac efallai felly na fydd yn rhan o gyfraith gwlad – yn wir, mae hynny'n annhebygol. Nodwyd bod y gwahaniaeth defnyddiol hwn yn mynd yn niwlog neu hyd yn oed yn ddryslyd yng nghyswllt y gyfraith fel y mae'n gymwys i Eglwys Loegr am ei bod yn eglwys wladol, felly mae cyfraith ganonig yr eglwys

² CIW 2

yn rhan o gyfraith gwlad gan fod yr Eglwys yn rhan o'r Wladwriaeth;³

- caiff cyfraith eglwysig Eglwys Loegr ei chreu gan ei Synod Cyffredinol ar ffurf Mesurau, y mae'n rhaid i Dŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi eu cymeradwyo drwy benderfyniad cyn y gellir eu cyflwyno i gael cydsyniad brenhinol a meddu ar rym ac effaith Deddf Seneddol. Gall fod a wnelo mesurau o'r fath ag unrhyw fater yn ymwneud ag Eglwys Loegr a gallant ddiwygio neu ddiddymu unrhyw Ddeddf Seneddol;⁴
- yn ôl Deddf Eglwys Cymru 1914 mae cyfraith eglwysig *yn peidio â bodoli fel cyfraith* yng Nghymru, nid bod cyfraith eglwysig yn peidio â *bod yn gymwys i* Gymru. Pan gaiff deddfau eglwysig eu creu gan Eglwys Loegr bellach, dywedir eu bod *yn ymestyn i* daleithiau Caergaint a Chaerefrog. Nid yw cyfraith eglwysig Eglwys Loegr yn ymestyn i Gymru nac yn gymwys i Gymru;⁵
- adeg y datgysylltu yn 1920, peidiodd y gyfraith eglwysig fel yr oedd ar y pryd â bod yn gyfraith yng Nghymru, yn yr ystyr ei bod yn rhan o gyfraith gwlad, ac fe'i diraddiwyd i fod yn gytundeb a gâi ei ymhlygu ymhlith aelodau'r Eglwys yng Nghymru. Ers hynny, mae'r offeiriaid sydd wedi cael eu penodi i'r Eglwys yng Nghymru a'r lleygwyr y mae eu henwau wedi cael eu cofnodi ar gofrestri etholiadau mewn plwyfi o fewn yr Eglwys yng Nghymru wedi cytuno mewn gwirionedd i gael eu rhwymo gan delerau'r cydgontract hwnnw. Yng ngolwg cyfraith gwlad mae'r Eglwys yng Nghymru, felly, yn gymdeithas anghorfforedig, y mae ei haelodau yn cael eu rhwymo ynghyd gan y cytundeb hwn. Maent yn cytuno i gadw at y rheolau pan ddônt yn aelodau. Fodd bynnag, nid oes cyfraith mwyach yn yr ystyr ei bod yn rhan o gyfraith gwlad. Ni fyddai'r llysoedd yn cymryd sylw barnwrol o delerau'r cytundeb hwnnw fel rhywbeth sy'n rhan o gyfraith gwlad; byddent yn mynnu ei fod yn cael ei brofi yn yr un ffordd ag unrhyw gontract arall;⁶
- mae rhai deddfau eglwysig yn dal yn gymwys i'r Eglwys yng Nghymru fel rhan o gyfraith gwlad – yr hyn a elwir yn

³ CIW 2

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 17]*, 11 Mawrth 2013

‘weddillion y berthynas wladol’. Er enghraifft, mewn perthynas â phriodasau a chladdedigaethau.⁷

11. Mae Penodau 3 a 4 o’r adroddiad hwn yn ystyried yn fyr y gyfraith yn ymwneud â phriodasau a chladdedigaethau fel y mae’n effeithio ar yr Eglwys yng Nghymru ar hyn o bryd.

⁷ CIW 1

3. Cyfraith Priodasau a'r Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw)

Cyfraith priodasau fel elfen weddilliol o'r berthynas wladol

12. Disgrifodd yr Athro Doe fel y mae cyfraith priodasau wedi parhau fel elfen weddilliol o'r berthynas wladol:

“... state law provides that nothing in the Welsh Church Act 1914 or the Welsh Church (Temporalities) Act 1919 affects ‘the law with respect to marriages in Wales and Monmouthshire’ or ‘the right of bishops of the Church in Wales to license churches for the solemnisation of marriages’. As a result, pre-1920 ecclesiastical law on marriage continues to apply to the Church in Wales as the law of the land (‘a vestige of establishment’), as does the current general marriage law of the State. The right to marry in the parish church has been recognised by Parliament, the secular courts, and pre-1920 decisions of the ecclesiastical courts.”⁸

Deddf Priodasau 1949

13. *Deddf Priodasau 1949* (“Deddf 1949”) yw'r brif Ddeddf yn ymwneud â phriodi yng Nghymru a Lloegr. Mae'n ymdrin â phriodasau sy'n unol â defodau Eglwys Loegr ac â seremonïau sifil. Mae a wnelo ei darpariaethau felly â mater yn ymwneud ag Eglwys Loegr, ac mae'n rhoi cymhwysedd i Eglwys Loegr i ddeddfu mewn perthynas â hi. Fodd bynnag, gan fod y Ddeddf yn gymwys i Gymru yn ogystal ag i Loegr, mae newidiadau o'r fath a wneir ar gyfer Lloegr yn effeithio ar Gymru er na fyddant yn weithredol yng Nghymru. Yr effaith yw eu bod yn cyflwyno gwahaniaethau rhwng y gyfraith yn ymwneud â phriodasau yn Lloegr a'r gyfraith honno yng Nghymru.

Deddfau Priodasau (Cymru) 1986 a 2010

14. Yn ôl Adran 23 o Ddeddf 1949, lle'r oedd plwyfi wedi cael eu grwpio o dan un offeiriad, dylai fod yn bosibl i'r gostegion⁹ gael eu cyhoeddi mewn un eglwys yn y grŵp ac i'r briodas gael ei chynnal mewn eglwys arall. Cyflawnwyd hyn yn Lloegr drwy gyfrwng Mesur o

⁸ CIW 1

⁹ Y datganiad cyhoeddus ynghylch bwriad i briodi, a gyhoeddir fel arfer ar dri dydd Sul olynol yn eglwysi plwyf y ddau ddyweddi.

eiddo Eglwys Loegr ond bu'n rhaid i'r Eglwys yng Nghymru geisio Mesur Aelod Preifat. Ymdriniwyd â'r mater hwn yng Nghymru drwy *Ddeddf Priodasau (Cymru) 1986*. Fe'i pasiwyd yn Nhŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi, ar ôl cael ei gyflwyno yn Nhŷ'r Cyffredin gan Donald Coleman AS ac yn Nhŷ'r Arglwyddi gan yr Arglwydd Gibson-Watt.

15. Yn 2008 deddfodd Eglwys Loegr drwy Fesur i ganiatáu i briodasau gael eu cynnal heb fod angen trwydded arbennig mewn eglwysi eraill yr oedd gan y cwpl, neu'r naill neu'r llall ohonynt, "gysylltiad cymhwyso" â hi. Pasiwyd y Mesur gan y Synod Cyffredinol ac fe'i cymeradwywyd gan y Senedd, felly daeth yn gyfraith – yn nhaleithiau Caergaint a Chaerefrog, ond nid yng Nghymru. Arweiniodd deddfwriaeth i Loegr, felly, at wahaniaeth rhwng y gyfraith yn Lloegr a'r gyfraith yng Nghymru ynglŷn â ble y caiff cwpl briodi.

16. Er mwyn "dal i fyny" â'r deddfwriaeth yn Lloegr, cyflwynwyd Bil Aelod Preifat yn Nhŷ'r Arglwyddi gan yr Arglwydd Rowe Beddoe ac aed ag ef drwy Dŷ'r Cyffredin gan y cyn AS dros Dde Caerdydd a Phenarth, Alun Michael. Pasiwyd y Bil yn y ddau dŷ a daeth yn *Ddeddf Priodasau (Cymru) 2010*. Eglurodd Alun Michael AS ar ei flog:

"The change in the law could not be more simple. Until now if two people wished to get married in church, it had to be the church where they lived or attended regularly. The Marriage (Wales) Act now allows them to get married in any Church where they have a 'significant connection', for example; the church where their parents or grandparents married or the Church where one of them was brought up, even if they have subsequently moved away.

"It is an irony that the Church of England was able to make this change in 2008 with a simple order, whereas the (disestablished) Church in Wales requires that most fragile of Parliamentary measures, a Private Members Bill."¹⁰

17. Yn ystod Dadl yr Ail Ddarlleniad yn Nhŷ'r Arglwyddi, eglurodd Llefarydd y Llywodraeth, yr Arglwydd Bach, y sefyllfa:

"This change has to be made by a Private Member's Bill because, unlike the Church of England, which can pass its own

¹⁰ Alun Michael AS, *Deddf Priodasau (Cymru) 2010*, Erthygl Blog, 25 Mawrth 2010 [fel ar 13 Rhagfyr 2012]

rules, the Church in Wales cannot make legislative changes relating to its own administration and organisation. It therefore needs an Act of Parliament if it is to make such changes.”¹¹

18. Mae cyfraith priodasau yng Nghymru a Lloegr wedi mynd i gyfeiriadau gwahanol eto yn sgil *The Church of England Marriage (Amendment) Measure 2012*. Nid oedd Mesur 2008 yn darparu fel bod modd i bobl a oedd â chysylltiad cymhwys ag un eglwys a oedd yn rhan o grŵp o eglwysi gael eu gostegion wedi’u cyhoeddi mewn eglwys arall yn y grŵp. Mae Mesur 2012 yn darparu ar gyfer hynny. Fodd bynnag, nid oes darpariaeth i gyfuno effeithiau *Deddfau Priodasau (Cymru) 1986 a 2010*.

Y Bil Priodasau (Cyplau o’r Un Rhyw)

19. Ym mis Rhagfyr 2012, gwnaeth y Gwir Anrhydeddus Maria Miller AS,¹² Gweinidog Cydraddoldebau Llywodraeth y DU, gyhoeddiad ynglŷn â phriodasau cydradd a oedd wedi’i seilio ar ymgynghori helaeth. Amlinellodd bedwar mater allweddol:

- bydd Llywodraeth y DU yn ei gwneud yn glir yn benodol yn y ddeddfwriaeth na ellir gorfodi unrhyw sefydliad crefyddol na gweinidog unigol i briodi cyplau o’r un rhyw na chaniatáu i’w hadeiladau gael eu defnyddio i’r pwrpas hwn.
- bydd Llywodraeth y DU yn dyfeisio system ‘optio i mewn’ sy’n golygu mai dim ond lle mae’r corff crefyddol llywodraethol wedi rhoi caniatâd penodol y caiff cyplau o’r un rhyw briodi yn unol â defodau crefyddol ar safleoedd crefyddol; a bydd y ddeddfwriaeth yn ei gwneud yn glir nad oes unrhyw gyfraith yn ei gwneud yn ofynnol i unrhyw sefydliadau crefyddol optio i mewn i’r system honno.
- bydd Llywodraeth y DU hefyd yn diwygio Deddf Cydraddoldeb 2010 fel na ellir dod â hawliadau gwahaniaethu yn erbyn sefydliadau crefyddol na gweinidogion unigol am wrthod priodi cwpl o’r un rhyw neu ganiatáu i’w safleoedd gael eu defnyddio i’r pwrpas hwn.

¹¹ Dadleuon Tŷ’r Arglwyddi, 11 Rhagfyr 2009, col. 1293 [fel ar 15 Ionawr 2013]

¹² Y Gwir Anrh. Maria Miller AS yw’r Ysgrifennydd Gwladol dros Ddiwylliant, y Cyfryngau a Chwaraeon a’r Gweinidog dros Fenywod a Chydraddoldebau

- ni fydd y ddeddfwriaeth yn gymwys i Eglwys Loegr na'r Eglwys yng Nghymru. Bydd cyfraith ganonaidd – sy'n gwahardd priodas rhwng cyplau o'r un rhyw – yn parhau mewn grym. Mae hynny'n golygu y byddai'n rhaid cael newid mewn deddfwriaeth sylfaenol a chyfraith Ganonaidd cyn y gallai Eglwys Loegr a'r Eglwys yng Nghymru optio i mewn i gynnal priodasau rhwng cyplau o'r un rhyw.¹³

20. Yn dilyn datganiad y Gweinidog Cydraddoldebau yn Nhŷ'r Cyffredin, gofynnwyd y cwestiwn hwn:

Kevin Brennan (Gorllewin Caerdydd) (Llafur): I support the Minister's statement today. Can she explain the reference in her statement to the "Churches of England and Wales"? She continued: "That provision recognises and protects the unique and established nature of those Churches." The Church in Wales was disestablished in 1920, so will she explain in what sense she referred to it as an established Church in her statement?

Maria Miller: I welcome the hon. Gentleman's comments and his support. I was recognising the different obligations on the Church of England and the Church in Wales and ensuring that the protections there reflect those obligations in full, but if he wants to go into any other details, I hope we can do so in the Bill Committee.¹⁴

21. Fodd bynnag, pan gyhoeddwyd *Y Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw)*¹⁵ ar ddydd Gwener 25 Ionawr 2013, roedd Llywodraeth y DU wedi diwygio'r darpariaethau ynglŷn â'r Eglwys yng Nghymru ers y cyhoeddiad gwreiddiol. Mae'r Arglwydd Ganghellor wedi cael pwerau penodol yn y maes hwn i wneud Gorchymyn os bydd yr Eglwys yng Nghymru yn penderfynu caniatáu priodas rhwng cyplau o'r un rhyw.

22. Nodwyd yng Nghymal 8 o'r Bil:

- (1) This section applies if the Lord Chancellor is satisfied that the Governing Body of the Church in Wales has resolved that the law of England and Wales should be changed to

¹³ [Yr Adran dros Ddiwylliant, Cyfryngau a Chwaraeon, *Marriage for everyone - Government sets out plan for equal marriage*, Datganiad i'r Wasg, 11 Rhagfyr 2012 \[fel ar 13 Rhagfyr 2012\]](#)

¹⁴ Dadleuon Tŷ'r Cyffredin, 11 Rhagfyr 2012, col.161

¹⁵ [Mesur Priodasau \(Cyplau o'r Un Rhyw\) 2013](#)

allow for the marriage of same sex couples according to the rites of the Church in Wales.

- (2) The Lord Chancellor may, by order, make such provision as the Lord Chancellor considers appropriate to allow for the marriage of same sex couples according to the rites of the Church in Wales.
- (3) The provision that may be made by an order under this section includes provision amending England and Wales legislation.
- (4) In making an order under this section, the Lord Chancellor must have regard to the terms of the resolution of the Governing Body mentioned in subsection (1).
- (5) If it appears to the Lord Chancellor—
 - (a) that a reference in this section to the Governing Body has ceased to be appropriate by reason of a change in the governance arrangements of the Church in Wales, the reference has effect as a reference to such person or persons as the Lord Chancellor thinks appropriate; or
 - (b) that a reference in this section to a resolution has ceased to be appropriate for that reason, the reference has effect as a reference to such decision or decisions as the Lord Chancellor thinks appropriate.
- (6) In Schedule 7 to the Constitutional Reform Act 2005 (functions of the Lord Chancellor which may not be transferred under the Ministers of the Crown Act 1975), in paragraph 4, at the end of Part A insert—

“Section 8.

23. Yn ystod y cam pwyllgor yn Nhŷ'r Cyffredin, cyflwynwyd gwelliant gan ASau i newid geiriad is gymal 2 o Gymal 8 wrth gyfeirio at allu'r Arglwydd Ganghellor i wneud gorchymyn - i newid “may” i “shall”.

24. Atebodd y Gweinidog Cydraddoldebau:

“As the Bill stands, if the governing body of the Church in Wales passes a resolution to enable same-sex marriages, the Lord Chancellor must have due regard to the resolution that is made. He cannot simply ignore or refuse it: to do so could be deemed irrational and unreasonable, and would leave the Government highly vulnerable to legal challenge for unjustifiably restricting the religious freedom of the Church in Wales to conduct marriages of same-sex couples when it had chosen to do so.

“It could be, however, that the Lord Chancellor considers that the terms of that resolution make it difficult for him to make an order; for example, the terms in which a resolution is expressed might be inadvertently unlawful. In such a case the Lord Chancellor would enter into discussions with the Church in Wales to agree a resolution that enables the Church to conduct same-sex marriages in the way that best meets its needs. In our view, it would not be appropriate for the Lord Chancellor’s hands to be bound at the outset, forcing him to make an order even if he was sure for good reasons that that order would not enjoy the support of Parliament....I do not think that there can be any doubt that the Lord Chancellor will, in practice, be bound, when properly requested by the Church in Wales, to make an appropriate order; he could not properly do otherwise. However, for the technical reasons that I have given, I must resist the amendment.”¹⁶

25. Fodd bynnag, bu i Lywodraeth y DU wrthdroi’r safbwynt hwn a chyflwynodd welliant ar y cam Adrodd yn Nhŷ’r Cyffredin a newidiodd y geiriad yng nghymal 8 o “may” i “must”.¹⁷

Pŵer y Cynulliad Cenedlaethol i ddeddfu

26. Nid oes gan y Cynulliad Cenedlaethol unrhyw gymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â chyfraith priodasau.

¹⁶ Dadleuon Tŷ’r Cyffredin, 5 Mawrth 2013, c392

¹⁷ Tŷ’r Cyffredin, y Mesur Priodasau (Cyplau o’r Un Rhyw), Trafodion Cyfnod yr Adroddiadau, 20 Mai 2013

4. Cyfraith gladdu yng Nghymru

Cyflwyniad

27. Mae claddfeydd, cofebion a chladdu a datgladdu gweddillion dynol yn cael eu rheoleiddio o dan ddeddfwriaeth claddu er budd iechyd y cyhoedd a thrin y meirw yn weddus a pharchus.

Adrannau 214 a 215 o Ddeddf Llywodraeth Leol 1972

28. Mae adran 215 o *Ddeddf Llywodraeth Leol 1972* (“Deddf 1972”) yn galluogi cyngor plwyf eglwysig yn Lloegr i gyflwyno rhybudd i’r awdurdod perthnasol yn ei gwneud yn ofynnol iddo ysgwyddo’r cyfrifoldeb am fynwentydd Eglwys Loegr sydd wedi cau. Nid yw hyn yn gymwys yng Nghymru gan i’r Eglwys yng Nghymru gael ei datgysylltu yn 1920 ac mae adran 215 yn gymwys i fynwentydd sydd y tu allan i’r ardal sy’n ddarostyngedig i *Ddeddf Eglwys Cymru 1914*. Pan fydd mynwent yn cau yng Nghymru, felly, nid yw’n bosibl gorfodi’r awdurdod lleol i fod yn gyfrifol amdani. I ymestyn y ddarpariaeth hon i Gymru, byddai’n rhaid newid deddfwriaeth sylfaenol.

29. Fodd bynnag, yng Nghymru a Lloegr mae gan awdurdod claddu (awdurdod lleol neu gyngor cymuned) bŵer cyffredinol o dan adran 214 o *Ddeddf 1972* i gyfrannu tuag at y treuliau a wynebwr gan unrhyw berson arall wrth ddarparu neu gynnal mynwent lle gall trigolion ardal yr awdurdod gael eu claddu. Mae adran 214 felly yn rhoi pŵer cyffredinol i helpu’n ariannol gyda’r gwaith o gynnal a chadw mynwent lle mae pobl leol wedi cael eu claddu, neu lle byddant yn cael eu claddu; yn ôl diffiniad adran 214 mae’r gair “mynwent” yn cynnwys claddfa neu unrhyw fan arall lle ceir claddu’r meirw. Gellir defnyddio’r pŵer, er enghraifft, i helpu corff anghydfurfiol, Iddewig neu Fwslimaidd i gynnal a chadw ei gladdfa.¹⁸ Fodd bynnag, nid oes rheidrwydd na dyletswydd ar yr awdurdod perthnasol i weithredu.

¹⁸ [Cymdeithas Genedlaethol y Cynghorau Lleol, Nodyn Pwnc Cyfreithiol, Closed Churchyards and Disused Graveyards, LTN 65, Tachwedd 2007](#)

Deddf Eglwys Cymru (Claddfeydd) 1945

30. Mae mynwentydd yr Eglwys yng Nghymru yn cael eu llywodraethu gan *Ddeddf Eglwys Cymru (Claddfeydd) 1945* ("Deddf 1945").

31. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, eglurodd yr Athro Doe ddeddfwriaeth claddu fel elfen weddilliol o'r berthynas wladol:

"According to State law, except so far as rights are preserved by the Welsh Church (Burial Grounds) Act 1945, no discrimination may be made between the burial of a member of the Church in Wales and that of other persons. The right to burial in the parish burial ground, if not closed by Order in Council, is understood as a vestige of establishment. The Welsh Church (Burial Grounds) Act 1945 provided for the transfer and maintenance of burial grounds to the Representative Body of the Church in Wales, which may make rules relating to burial provided they have been approved by the National Assembly. Any right of burial, in a burial ground vested in the Representative Body, is subject to such conditions as to fees as may be prescribed in the rules of the Church in Wales. Fees for interment are legally prescribed."¹⁹

32. Cafodd Corff Cynrychiolwyr yr Eglwys yng Nghymru ei greu pan gafodd yr Eglwys ei datgysylltu i ddal y rhan fwyaf o eiddo'r Eglwys. Mae pob adeilad eglwys bron wedi'i freinio yn y Corff Cynrychiolwyr. Dywedodd adroddiad yn 2004 gan yr Eglwys yng Nghymru, *The Representative Body Review*:

"Burial grounds also continue to be a source of concern because of the potential liabilities associated with both closed and used churchyards. It remains to be seen whether the current Home Office Review of burial ground legislation leads to the Church in Wales being placed in a similar position to the Church of England. This would enable the Church in Wales to transfer closed burial grounds to the local burial authority, move headstones, set its own burial fees etc."²⁰

33. Argymhellodd yr adroddiad ymhellach:

¹⁹ CIW 1

²⁰ Yr Eglwys yng Nghymru, *The Representative Body Review*, Adroddiad y Grŵp Llywio, 2004.

“... the stepping up of political discussions and representations at both Cardiff and Westminster about the long-term liability for Church buildings and Church graveyards. Wales differs from England in that graveyards are not transferred automatically to local authority care on closure”.²¹

34. Cyhoeddodd y Weinyddiaeth Cyfiawnder ymateb Llywodraeth y DU, *Burial Law and Policy in the 21st Century: The Way Forward* ym mis Mehefin 2007.²² Nid oedd yn cynnwys unrhyw gynigion i newid y ddeddfwriaeth mewn perthynas â Chymru.

35. Mae'n ofynnol yn ôl Deddf 1945 fod ffioedd claddu'n cael eu cymeradwyo gan Weinidogion Cymru. Yr Eglwys yng Nghymru yw'r unrhyw awdurdod claddu yng Nghymru felly y mae ei ffioedd claddu'n cael eu rheoli gan y Llywodraeth.

Pŵer y Cynulliad Cenedlaethol i Ddeddfu

36. Mae Atodlen 7 at *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006*, sy'n rhestru'r pynciau y caiff y Cynulliad ddeddfu arnynt, yn cynnwys “Claddu ac Amlosgi” o dan bwnc 6, yr Amgylchedd, ond mae'n eithrio swyddogaethau crwneriaid.

37. Mae'r Weinyddiaeth Cyfiawnder yn cadw'r cyfrifoldeb am swyddogaethau crwneriaid.

²¹ Yr Eglwys yng Nghymru, *The Representative Body Review*, Adroddiad y Grŵp Llywio, 2004.

²² Y Weinyddiaeth Cyfiawnder, *Burial Law and Policy in the 21st Century: The Way Forward*, Mehefin 2007

5. Y sefyllfa gyfreithiol ar hyn o bryd: goblygiadau ymarferol o ran deddfu

38. Yn ystod eich sesiynau tystiolaeth lafar aethom ati i geisio nodi rhai o'r materion a'r cymhlethdodau sy'n effeithio ar ddeddfu fel y mae'n berthnasol i'r Eglwys yng Nghymru. Nodir ein canfyddiadau isod, ynghyd â'r argymhellion yr ydym yn eu gwneud, fel ffordd o ymdrin â rhai o'r materion a amlinellwyd gan dystion.

Gweddillion y berthynas wladol – tystiolaeth

39. Pan ofynnwyd iddo pam mae gweddillion y berthynas wladol yn parhau, dywedodd yr Athro Doe:

“It is because they have been imposed on the church by the state. The church still labours under them, and the state has not removed them.”²³

40. Ychwanegodd hyn:

“The vestiges survive because the church seems to enjoy what it sees as its privilege to minister to anybody who is resident in a parish. I presume that the church itself, although it has never articulated this fully in any formal document of its own constitutional order, still thinks that these are features of its life that retain theological and pastoral integrity. It sees its mission as one to the people and it so happens that the legal framework within which it works sustains and articulates that theological outlook—that the church is there to minister to the people and that it has a duty to solemnise their marriages and to bury them, along with a host of other duties that are not vestiges of establishment. They sustain the view that appears in the 1984 *Book of Common Prayer* that the church is this ancient church of this ancient land.”²⁴

41. Wrth ymateb i'r farn hon, dywedodd Archesgob Cymru:

²³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 17]*, 11 Mawrth 2013

²⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 20]*, 11 Mawrth 2013

“Rydym yn y sefyllfa hon oherwydd ein bod mewn sefyllfa od fel eglwys ddatgysylltiedig sy’n parhau i weinyddu’r sacrament hon o briodas i bawb sydd yn dymuno o fewn ei muriau.”²⁵

42. Roedd yr Archesgob yn cydnabod hyn fel rhyw fath o waddol o’r gorffennol²⁶ ac

“...fel rhywbeth cenhadol, yn yr ystyr nad ydym am fod yn eglwys sy’n gwneud dim ond edrych ar ôl ein haelodau ein hunain. Rydym am fod yn eglwys sydd yn barod i agor ei drysau i bawb sydd eisiau ei defnyddio. Felly, dyna sy’n digwydd cyn belled ag y mae bedyddio, priodi a chladdu yn y cwestiwn.”²⁷

43. Ymhelaethodd ar y pwynt hwn ymhellach drwy ddweud:

“The way that we have looked at it in the Church in Wales is not as putting us in any kind of position of privilege—although others may think that we are—but to see it as a pastoral act. In other words, anybody who wants to get married within our doors can do so. You do not have to be a member or be on the electoral roll. You could be somebody who simply lives in the parish. Therefore, it is a deeper theological point, I suppose, of the church of God being open to all-comers.”²⁸

Datblygu’r Bil Priodasau (Cyplau o’r Un Rhyw) – tystiolaeth

44. Aethom ati i ystyried sut yr oedd yr Eglwys yng Nghymru wedi dod yn ymwybodol o fwriad Llywodraeth y DU i gyflwyno deddfwriaeth ar briodasau rhwng cyplau o’r un rhyw. Dywedodd yr Archesgob wrthym:

“The Church in Wales was not consulted at all when the Government decided that it wanted to introduce a same-sex marriage Bill. It merely stated that the Church in Wales would be barred from holding these marriages. That seemed to be an extraordinary position, given the fact that there had been no

²⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 41]*, 18 Mawrth 2013

²⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 43]*, 18 Mawrth 2013

²⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 43]*, 18 Mawrth 2013

²⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 56]*, 18 Mawrth 2013

consultation at all with us. The Church in Wales was faced with a difficulty. An anomaly of disestablishment is that we are forced by law to marry—and we do not mind that position at present—anyone who lives within our parishes; we have a duty to marry people. That means that, if the Government changes its marriage laws so that it embraces same-sex unions, the Church in Wales would have to do that, even if it did not want to do it. However, to bar it from doing so would not give it any voice at all. We are in a different position from the Church of England because that church—because it is the established church—can change law by Measure. Therefore, the Church of England was in a different position. We therefore got in touch with the Department for Culture, Media and Sport, and with the Secretary of State, Maria Miller. I must say that, from that moment on, when they realised the problems that we faced, they have been nothing except accommodating.”²⁹

45. Aeth yr Archesgob ymlaen i egluro’r sgysiau yr oedd yr Eglwys yng Nghymru wedi’u cael gyda Llywodraeth y DU:

”We told them that we wanted to be protected in law from being prosecuted if we do not marry same-sex couples, because that is not the church’s current position. On the other hand, we do not want to be proscribed by an Act of Parliament from so doing if that is what we want to do eventually, because, in order to undo that, we shall have to have another Act of Parliament.”³⁰

46. Dywedodd yr Archesgob i gymal 8 ddeillio o’r trafodaethau hyn a thalodd deyrnged i’r ffordd hawddgar yr oedd Llywodraeth y DU wedi ceisio datrys y broblem ar ôl sylweddoli’r sefyllfa,³¹ gan ychwanegu

“All that we asked the Government to do was to ensure that clergy are not prosecuted for not marrying same-sex couples. On the other hand, we do not want to be barred from doing so, so we asked officials whether they could find a way around

²⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 13]*, 18 Mawrth 2013

³⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 18]*, 18 Mawrth 2013

³¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 21-24]*, 18 Mawrth 2013

that. They came up with the idea that we would have no duty to marry, but that if the Church in Wales changed its mind on the marriage of same-sex couples, it would be possible, by giving power to the Lord Chancellor, for it to be able to do so. I think that we are arguing about the words ‘may’ and ‘shall’, but there is a legal nicety as to whether you can actually compel the Lord Chancellor to do something. However, the intention is that the Lord Chancellor would lay that legislation before Parliament if the Church in Wales wanted to preside at the unions of same-sex couples.”³²

47. Wrth sôn am y ffaith nad ymgynghorwyd yn wreiddiol â'r Eglwys yng Nghymru, tynnodd yr Athro Doe sylw at ffordd bosibl o ymdrin â'r mater, er y byddai'n delio â'r Eglwys yng Nghymru yn wahanol i eglwysi eraill nad ydynt yn rhai gwladol, gan ddweud:

“... for the Civil Partnerships Act 2004, Lord Sainsbury in the House of Lords enunciated a constitutional convention, analogous to the Sewel convention, that Parliament would not legislate for the Church of England without its consent . That has never been articulated by anyone, anywhere in relation to the Church in Wales, and that might be worth exploration, too.”³³

Y Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw) – tystiolaeth

48. Ystyriasom ai'r Arglwydd Ganghellor yw'r swyddog priodol i ganiatáu i'r Eglwys yng Nghymru 'optio i mewn' i gyfraith priodasau.

49. Dywedodd yr Athro Doe:

“You have a statutory regime that says that there is a common law duty upon the Church in Wales to solemnise the marriage of people. You have the Bill that relieves, because the Bill defines marriage in the way that it does, Church in Wales clergy from that duty. So, that is all it does ... I have no view as to the appropriate authority to trigger this thing off by issuing an Order, the effect of which I am not entirely sure about. I

³² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 26]*, 18 Mawrth 2013

³³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 138]*, 11 Mawrth 2013

presume that would reinstate the duty to marry same-sex couples. You called it an opt-in situation, and, currently, it is the Lord Chancellor who has that function. It could equally be the Assembly or the Welsh Government, and some might consider that to be a better thing to happen, given the location of the Church in Wales. If the Church in Wales is subject to the consent of the Assembly in relation to the creation of its burial rules, ecclesiastical exemption and the provision of spiritual care in hospitals, for example, and you regulate that, then that may very well be sensible.”³⁴

50. Nododd yr Athro Doe nad oedd unrhyw ddyletswydd o gwbl (yn y Bil fel y'i cyflwynwyd yn wreiddiol) ar yr Arglwydd Ganghellor i gyflwyno Gorchymyn³⁵ a rhoddodd enghraifft i egluro'r farn hon:

“... if the Church in Wales says, ‘Right, we are going to allow the solemnisation of same-sex marriages in this church’, the church, in resolving that, could create a rule as a caveat to that resolution that it is a matter of conscience for each cleric in the Church in Wales, whether or not that cleric, as a matter of their discretion, wishes to solemnise the marriage of a same-sex couple ...

“So the Church in Wales has this ... scheme, it goes to the Lord Chancellor and says, ‘This is our scheme; we will marry these people subject to protecting the conscience of individuals and this is our juridical arrangement. Please put that in an Order’. The Lord Chancellor looks at it and he or she has to alter the common law in order to give effect to this ... and the chancellor does not like it, so he or she refuses: end of Welsh church’s initiative.”³⁶

51. Dywedodd yr Athro Doe fod defnyddio Gorchymyn Arglwydd Ganghellor yn ffordd haws yn weithdrefnol mae'n debyg na phroses ddeddfu Eglwys Loegr³⁷, er ei fod yn cydnabod gwahaniaeth posibl o

³⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 75]*, 11 Mawrth 2013

³⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 83-4]*, 11 Mawrth 2013

³⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 86-7]*, 11 Mawrth 2013

³⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 102]*, 11 Mawrth 2013

ran tryloywder democrataidd.³⁸ Hefyd, cymharodd y defnydd o Orchymyn â'r anhawster o gael Bil Aelod Preifat i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol.³⁹

52. Wrth ymdrin â chymal 8 o'r Bil, dywedodd yr Athro Watkin:

“While the provision obviates the need for the Church in Wales to promote a private bill to achieve this aim, there is nevertheless something slightly bizarre in a disestablished Church having to involve the Lord Chancellor in order to achieve something which all other denominations can do for themselves.”⁴⁰

53. O gael ei holi, ymhelaethodd ynglŷn â'r farn hon:

“Rwy'n meddwl ei fod braidd yn *bizarre* achos os meddyliwch am unrhyw aelod o'r Cabinet, sy'n dangos hanes cyfansoddiad Prydain, y swydd sy'n mynd yn ôl ymhellach na swydd y Prif Weinidog—ac yn mynd yn ôl ymhellach na'r Senedd—hynny yw swydd yr Arglwydd Ganghellor. Mae'n od, felly, bod eglwys sydd wedi cael ei datgysylltu yn troi at y person sydd, fwy neu lai, yn ymgorffori'r syniad o fod yn rhan o'r sefydliad er mwyn cael caniatâd i wneud yr hyn y mae eisiau ei wneud.”⁴¹

Anawsterau penodol o ran deddfu ac atebion posibl mewn perthynas â phriodasau – tystiolaeth

54. Mae cyhoeddi'r Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw) wedi amlygu rhai o'r problemau deddfu mewn perthynas â'r Eglwys yng Nghymru o ganlyniad i elfennau gweddilliol y berthynas wladol sy'n bodoli yng nghyswllt priodasau.

55. Teimlai'r Athro Doe fel hyn:

“... it makes sense that Westminster/Whitehall should address the Bill's lifting of this common law duty, if it is truly a duty of the common law, because then, that, I presume, would be a

³⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 105-8 a 112]*, 11 Mawrth 2013

³⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 110]*, 11 Mawrth 2013

⁴⁰ CIW 2

⁴¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 170]*, 11 Mawrth 2013

matter properly in the hands of the Minister for Justice, the Lord Chancellor. However, for me, the critical thing is that the Church in Wales is still not free to regulate, on the face of it, a matter of direct concern to its pastoral ministry to everyone in Wales.”⁴²

56. Nododd yr Athro Watkin broblem ddwbl i’r Eglwys yng Nghymru:

“first, other than by private bill, it cannot effect any changes to the law of marriage of England and Wales which applies to it;

“secondly, because the Church of England has a mechanism by which it can change the law of marriage in England, it (the Church in Wales) may find itself governed by a marriage law which is no longer the law in England and which it cannot change for Wales other than by the uncertain outcome of a private bill.”⁴³

57. Wrth gael ei holi, eglurodd fod y problemau hyn mewn gwirionedd yn gadael Cymru mewn rhyw fath o wactod:

“... in a sort of vacuum, having to play catch up if and when parliamentary time is available and with no mechanism by which that catch up can be effected smoothly.”⁴⁴

58. O ran y broblem gyntaf, amlygodd Archesgob Cymru yr anawsterau sy’n gysylltiedig â Bil Aelod Preifat:

“... the Marriage Act 1949 was amended in 2010 to catch up with the different kind of residence qualifications that the Church of England had introduced by Measure in 2008, I believe; that had to be done by an Act of Parliament. It was only because we managed to persuade somebody in the House of Lords and the House of Commons to work with us and for us, that we got that through in record time. However, there would be no guarantee that we could do it again. In any case, it

⁴² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 82]*, 11 Mawrth 2013

⁴³ CIW 2

⁴⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 155]*, 11 Mawrth 2013

means that the Government would have to give time for it to happen.”⁴⁵

59. Amlinellodd yr Athro Watkin bedwar ateb posibl i'r problemau hyn, heb symud i system o gofrestru pob priodas yn sifil.

60. Yn gyntaf, mynd yn ôl at fwriad gwreiddiol Deddf 1914 a thorri'r cysylltiad â chyfraith priodasau Eglwys Loegr, gan newid sefyllfa'r Eglwys yng Nghymru felly i'r un sefyllfa ag sy'n gymwys i eglwysi eraill yng Nghymru.⁴⁶ Teimlai y byddai hyn yn doriad llwyr,⁴⁷ gan roi i'r Eglwys yng Nghymru yr hawl i bennu ei pholisi priodasau ei hun⁴⁸ ac y dylid cyflawni hyn fel darn o ddeddfwriaeth ynddo'i hun.⁴⁹ Dyma'r ateb yr oedd ef yn ei ffafrio.⁵⁰

61. Yr ail ddull fyddai cymhwyso mecanwaith Cymal 8 o'r Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw) yn fwy cyffredinol, er mwyn caniatáu i'r Eglwys yng Nghymru wneud cais i Lywodraeth y DU am newidiadau o'r fath i gyfraith priodasau. Câi hyn ei ddeddfu drwy orchymyn a gâi ei ddwyn gerbron gan yr Arglwydd Ganghellor. Fodd bynnag, credai ei bod yn ymddangos bod hyn yn groes i egwyddor datgysylltu,⁵¹ am y rheswm hwn:

“... it is the Church in Wales returning to the UK Government and UK Parliament in order to be able to move forward. To my mind, that is almost putting the clock back. It is locking one further in to this vestige of establishment.”⁵²

62. Wrth drafod y dull hwn, tanlinellodd hefyd y ffaith hon:

“... [it] does not cure the imbalance that is the result of the link, because, in effect, a disestablished church is not able to freely develop its policy in relation to marriage and the solemnisation of marriage in the same way as, for instance, other churches in

⁴⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 19]*, 18 Mawrth 2013

⁴⁶ CIW 2

⁴⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 189]*, 11 Mawrth 2013

⁴⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 189]*, 11 Mawrth 2013

⁴⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 196]*, 11 Mawrth 2013

⁵⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 216]*, 11 Mawrth 2013

⁵¹ CIW 2

⁵² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 198]*, 11 Mawrth 2013

the Anglican communion. The Scottish Episcopal Church and the Anglican church in Northern Ireland would have greater freedom, but the Church in Wales would be still locked, as it were. The umbilical cord would not have been cut with the mother church in England.”⁵³

63. Y trydydd dull fyddai rhoi dyletswydd statudol ar Eglwys Loegr i ymgynghori â'r Eglwys yng Nghymru ynglŷn ag unrhyw ddeddfwriaeth arfaethedig a fyddai'n peri i gyfraith priodasau fynd i gyfeiriadau gwahanol yng Nghymru a Lloegr, gyda mecanwaith lle gallai'r Eglwys yng Nghymru, pe bai'n dymunol, sicrhau newid iddi hi ei hun yng Nghymru, drwy orchymyn.⁵⁴ Nododd yr Athro Watkin y byddai'n rhaid deddfu i sefydlu unrhyw ddyletswydd statudol i ymgynghori⁵⁵ ond dywedodd:

“The only thing that would emerge would be whether the Church in Wales wanted a similar provision made for itself. There would be no mechanism by which the Church of England Measure could do that, because the Church of England Measure could only extend to the provinces of Canterbury and York and could not extend to Wales.”⁵⁶

64. Ychwanegodd y sylwadau canlynol, yn tynnu sylw at y problemau cyffredinol sy'n bodoli ar y funud:

“It is virtually the same situation as if the UK Parliament chose to legislate for England on a non-devolved matter and did nothing for Wales. So, this Assembly could do nothing in order to advance the position; Wales would just be left behind. We know that, if the UK Parliament legislates in a devolved area, Wales can be left with what the previous legal position was in England and Wales. Of course, the Assembly is able, if it so wishes, to do something in that situation. The Church in Wales faces a situation that would be akin to the UK Parliament

⁵³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 199]*, 11 Mawrth 2013

⁵⁴ CIW 2

⁵⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 211]*, 11 Mawrth 2013

⁵⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 212]*, 11 Mawrth 2013

legislating in a non-devolved area, doing nothing for Wales and Wales not being able to do anything for itself.”⁵⁷

65. Y pedwerydd opsiwn a’r un olaf fyddai llunio ateb tebyg i’r un sydd ar waith mewn perthynas â chladdedigaethau, lle gall yr Eglwys yng Nghymru ei hun ddiwygio rhai rheolau ar yr amod fod hynny’n cael ei gymeradwyo gan awdurdod sifil priodol,⁵⁸ er enghraifft, ac, fel yr awgrymwyd gan yr Athro Doe, gan y Cynulliad.⁵⁹

66. Teimlai’r Athro Watkin y byddai hyn yn golygu na fyddai’r cae chwarae yn wastad o gymharu’r eglwys ag enwadau eraill,⁶⁰ gan ddweud:

“If what one wants is a truly or completely disestablished church, I think that to give the Assembly a role in relation to the Church in Wales creates a new version of establishment, which goes against the equality among the churches, which is what the 1914 Act really aimed to achieve.”⁶¹

67. Pan holwyd ef ynglŷn â’r dull yr oedd yr Athro Watkin yn ei ffafrio (paragraff 60 uchod), dywedodd yr Archesgob hyn:

“If, for example, marriage and all the other issues were devolved to the National Assembly, as happens in Northern Ireland and Scotland, then I think that to preserve the vestiges of establishment to a disestablished church would not make any sense.”⁶²

68. Archwiliasom gyda’r Archesgob ei farn ynglŷn â defnyddio gorchmynion gan Weinidog i gyflawni newid deddfwriaethol (yr ail ddull – gweler paragraff 61 uchod). Mewn ymateb, dywedodd yr Archesgob:

“Mae’n dibynnu’n hollol ar faint o’r gyfraith yn y pen draw sydd yn cael ei datganoli i’r Cynulliad a Llywodraeth Cymru. Er

⁵⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 214]*, 11 Mawrth 2013

⁵⁸ CIW 2

⁵⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 134]*, 11 Mawrth 2013

⁶⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 216]*, 11 Mawrth 2013

⁶¹ Ibid.

⁶² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 56]*, 18 Mawrth 2013

enghraifft, pe baem yn symud yng Nghymru yn yr un modd â'r hyn sy'n digwydd yn yr Alban—hynny yw, bod popeth yn cael ei ddatganoli ar wahân i'r pethau sydd yn cael eu dal yn ôl—byddai'r sefyllfa'n newid, oherwydd ni fyddai'n gwneud llawer o synnwyr i'r corff hwn roi lle arbennig i eglwys ddatgysylltiedig fel yr Eglwys yng Nghymru.”⁶³

69. Pan holwyd ef ynglŷn â'i safbwynt o ran y materion cyfreithiol yn ymwneud â phriodi, dyma oedd ei ateb:

“I may have my personal opinion about it and I suspect that there are lots of people in the Church in Wales who disagree with what I have to say. But, it seems to me that if we are moving to a more devolved system of government in Wales, which I firmly believe in, and if marriage does become a devolved issue, it does not make sense to keep the position of one denomination within Wales and to single that out.”⁶⁴

Cyfraith gladdu – tystiolaeth

70. Eglurodd yr Archesgob y sefyllfa ynglŷn â chladdedigaethau o safbwynt yr Eglwys yng Nghymru:

“... we have a duty to bury anybody who lives within the parish. The anomaly that we face in Wales is that, again perhaps as a result of historical factors, fees for burials are set through the office of the First Minister, which seems a bit anomalous. The other difference between us and the Church of England is that closed churchyards in the Church of England can be handed over to local authorities, whereas that cannot happen in the Church in Wales. Therefore, that means that the Church in Wales has to be responsible for closed churchyards. There is no income coming in and a vast sum of money is going out to keep these closed churchyards in a good condition, which, again, we have a legal obligation to do.”⁶⁵

71. Nododd hefyd rai pryderon penodol ynglŷn â chapasiti:

⁶³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 45]*, 18 Mawrth 2013

⁶⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 85]*, 18 Mawrth 2013

⁶⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 79]*, 18 Mawrth 2013

“We have no problem again in burying everyone, but we are fast running out of space. Churches are unwilling to buy fields in order to bury more people when there is no financial help to do so. When those become full, it is the Church in Wales and its living members who have to pay...”⁶⁶

72. Ychwanegodd:

“If burial is a totally devolved issue—and most of the burial Acts are—I think that there is an avenue for discussion there about providing more space for people who want to be buried. What do we do about closed churchyards? Is it right that the First Minister determines the fees for burial, because it does not happen in any other denomination?”⁶⁷

73. Nid oedd yr Archesgob am weld cysylltiad rhwng claddedigaethau a phriodasau a deddfu yn y Cynulliad,⁶⁸ ac ychwanegodd:

“.... it would make sense that, if you are going to have a devolved system of government, you cannot retain vestiges of establishment to one particular church. That would be my personal view, but I am quite sure that you would find people within the Church in Wales who would disagree with that viewpoint. I think that that would be an anomalous situation. In a way, the two things go together, because, if we are complaining about the fact that we have to maintain closed churchyards and have a legal obligation to do so, and we would like to hand those back to whoever would like to have them, then I do not think that we can argue for a privileged position about marriage.”⁶⁹

74. Eglurodd yr Athro Watkin hefyd y cefndir hanesyddol i'r mater hwn a rhai o'r problemau sy'n bodoli ar hyn o bryd:

“The burial situation is slightly different because, before disestablishment, there was a statutory right of burial in church

⁶⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 81]*, 18 Mawrth 2013

⁶⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 83]*, 18 Mawrth 2013

⁶⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 115]*, 18 Mawrth 2013

⁶⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 115]*, 11 Mawrth 2013

burial grounds because of the difficulties that had arisen in rural areas where there were no municipal cemeteries. It was the church burial ground or nowhere else, basically. The advent of cremation, I think, has altered that in some measure, but nevertheless it is the case that the vast majority of burial grounds that are not municipal cemeteries are churchyards. That, I think, is for the church itself to say, but it poses problems for the church because wherever there are major housing developments on greenfield sites, if no municipal cemetery is opened, it tends to mean that the local churchyard, within a generation, begins to fill up at a quite astonishing rate. One can see that happening in several rural parishes not 20 or 30 miles from Cardiff. It has that consequence, but, nevertheless, I think that the issues in relation to burial are rather different. My personal view is that what was worked out in the 1945 Act was a good solution to allow the church to govern its churchyards and to make changes to the rules and the fees, et cetera, in relation to burials, and to ensure that that was not to the disadvantage of people who were not members by having a public official give permission for the change to be made and for that official, the Minister, to be answerable and accountable for accommodating the change to the representatives of the people, originally in Parliament and now in the Assembly.”⁷⁰

Ein barn ni

75. O ran diffyg ymgynghori cychwynnol Llywodraeth y DU â'r Eglwys yng Nghymru ynglŷn â'i chynigion ar gyfer priodasau rhwng cyplau o'r un rhyw, mae hynny'n destun pryder inni ac mae efallai yn adlewyrchu'r dryswch a'r ansicrwydd sy'n bodoli oherwydd bod olion o hyd o'r berthynas wladol mewn perthynas â phriodas.

76. Er ein bod yn croesawu'r ffaith fod Llywodraeth y DU wedi gweithio'n agos iawn gyda'r Eglwys yng Nghymru ers hynny – sy'n tawelu ein meddyliau – a'i bod fel y dywedodd Archesgob Cymru wedi bod yn hynod o awyddus i gydweithio, mae'n ymddangos bod angen gwell mecanwaith er mwyn i Lywodraeth y DU gydnabod yr adegau pan fydd cynigion deddfwriaethol yn effeithio ar yr Eglwys yng Nghymru.

⁷⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Cofnod y Trafodion [paragraff 219]*, 11 Mawrth 2013

Yn sgil hynny, mae angen iddi gyfathrebu â'r Eglwys yng Nghymru mewn modd amserol.

77. Nodwn y confensiwn cyfansoddiadol y cyfeiriodd yr Athro Doe ato yn ei dystiolaeth a chredwn y byddai rhinwedd mewn ymchwilio i ateb tebyg ar gyfer yr Eglwys yng Nghymru tra bydd olion o'r berthynas wladol yn dal i fodoli mewn perthynas â phriodas.

78. O ran cymal 8 o'r Bil Priodasau (Cyplau o'r Un Rhyw), credwn fod y mecanwaith sydd i gael ei ddefnyddio i ganiatáu i'r Eglwys yng Nghymru "optio i mewn" i ddarpariaethau'r Bil hwnnw yn well opsiwn na dibynnu ar Fil Aelod Preifat i sicrhau'r newidiadau deddfwriaethol angenrheidiol.

79. Rydym yn credu hynny oherwydd, er bod rhyw ddiffyg tryloyowder yn y mecanwaith a ddewiswyd, mae'n fwy dichonadwy na defnyddio Bil Aelod Preifat, yn enwedig o gofio nad oes unrhyw warant y bydd arglwydd nac AS mewn sefyllfa i dywys Bil drwy'r tŷ, nac y caiff amser seneddol ei ddarparu i wneud hynny. Croesawn y ffaith fod Llywodraeth y DU ers hynny wedi gwrthdroi ei safbwynt blaenorol (fel y disgrifiwyd ym mharagraffau 23 a 24) ac wedi cyflwyno gwelliant ar y cam Adrodd yn Nhŷ'r Cyffredin a newidiodd eiriad cymal 8 o "may" i "must" fel y bydd rhaid i'r Arglwydd Ganghellor weithredu ar ddymuniadau'r Eglwys yng Nghymru. Serch hynny, mae'r Bil yn dal i gael ei ystyried yn y Senedd, felly ni allwn gynnig sylwadau ar y Bil yn ei ffurf derfynol.

80. Credwn mai dim ond fel ateb dros dro y dylid defnyddio'r mecanwaith hwn ac na ddylai gael ei ystyried yn gynsail nac yn ateb tymor hir i ddelio â'r problemau deddfwriaethol sy'n deillio o weddillion y berthynas wladol.

81. Yn ein barn ni, datgysylltu'r Eglwys yng Nghymru yn llwyr, yn unol â bwriad gwreiddiol Deddf 1914, ac fel yr awgrymwyd gan yr Athro Watkin, yw'r ateb mwyaf synhwyrol er mwyn goresgyn yr anawsterau presennol oherwydd y ffordd anwastad y mae deddfu yn effeithio ar yr Eglwys yng Nghymru.

82. Wrth gwrs, bydd angen hefyd i unrhyw ateb tymor hir ystyried gwaith Comisiwn Silk i bwerau'r Cynulliad Cenedlaethol i'r dyfodol, oni chaiff y mater ei ddatrys ar fyrder.

Argymhelliad 1: Rydym yn argymell y dylai'r Eglwys yng Nghymru gael ei datgysylltu'n llwyr.

Argymhelliad 2: Rydym yn argymell y dylai argymhelliad 1 gael ei weithredu un ai drwy:

- (i) Bil gan Lywodraeth y DU; neu**
- (ii) Bil gan Lywodraeth Cymru pe bai model pwerau a gadwyd yn ôl yn cael ei gyflwyno yng Nghymru a bod materion perthnasol, yn cynnwys polisi priodasau, yn cael eu datganoli fel rhan o'r broses honno.**

Argymhelliad 3: O ystyried mai atebion tymor hwy yw argymhellion 1 a 2, fel mesur dros dro rydym yn argymell bod yr Eglwys yng Nghymru ac adrannau perthnasol Llywodraeth y DU yn ymchwilio i'r posibilrwydd o sefydlu confensiwn sefydliadol priodol i'r perwyl na fydd Senedd y DU yn deddfu mewn meysydd polisi nad ydynt ond yn effeithio ar yr Eglwys yng Nghymru heb ei chydysniad.

83. Mae'r pwerau deddfwriaethol yn ymwneud â chladdedigaethau wedi cael eu datganoli i Weinidogion Cymru a'r Cynulliad Cenedlaethol ac mae unrhyw ateb posibl felly i oresgyn anghysondebau a nodwyd gan Archesgob Cymru, yn ymwneud â ffioedd claddu a mynwentydd sydd wedi cau, yn gorffwys gyda Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad.

84. Cytunwn â'r Archesgob fod rôl Llywodraeth Cymru yn rhagnodi ffioedd claddu, ac anallu'r Eglwys yng Nghymru i drosglwyddo mynwentydd sydd wedi cau i awdurdodau lleol, yn anghysondebau y mae angen ymdrin â nhw.

85. Credwn y dylai fod gan yr Eglwys yng Nghymru reolaeth lawn dros ei materion gweithredol o ddydd i ddydd ac na ddylai fod unrhyw ymyrryd o du'r wladwriaeth.

Argymhelliad 4: Yn unol ag argymhelliad 1, credwn y dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno deddfwriaeth i gael gwared â gweddillion y berthynas wladol mewn perthynas â deddfwriaeth claddu. Byddai hyn, er enghraifft, yn ymwneud â'r rhwymedigaeth gyfreithiol o dan Ddeddf Eglwys Cymru (Claddfeydd) 1945 i gladdu

pob plwyfolyn yng ngladdfeydd yr Eglwys yng Nghymru ac i Weinidogion Cymru ragnodi'r ffioedd claddu. Credwn hefyd na ddylai fod unrhyw waharddiad cyfreithiol ar yr Eglwys yng Nghymru rhag trosglwyddo mynwentydd sydd wedi cau i awdurdodau lleol. Ni chredwn fod rhaid i'r ddeddfwriaeth sy'n ofynnol i gyflawni'r newidiadau hyn fod yn Fil ar wahân; yn hytrach, gellid ymgorffori'r ddeddfwriaeth mewn Bil Llywodraeth Cymru yn y dyfodol ar fater sydd â chysylltiad bras â'r maes.

Atodiad 1 – Rhestr dystiolaeth

Darparodd yr unigolion a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor.

<i>Enw / Sefydliad</i>	<i>Cyfeirnod</i>
Yr Athro Norman Doe	CIW 1
Yr Athro Thomas Watkin	CIW 2
Y Parchedicaaf Barry Morgan, Archesgob Cymru ac Esgob Llandaf	CIW 3

Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan yr Athro Norman Doe a'r Athro Thomas Watkin ar 11 Mawrth 2013, a chan y Parchedicaaf Barry Morgan ar 18 Mawrth.

Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig a llafar yn:

<http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mglssueHistoryHome.aspx?Ild=5916>