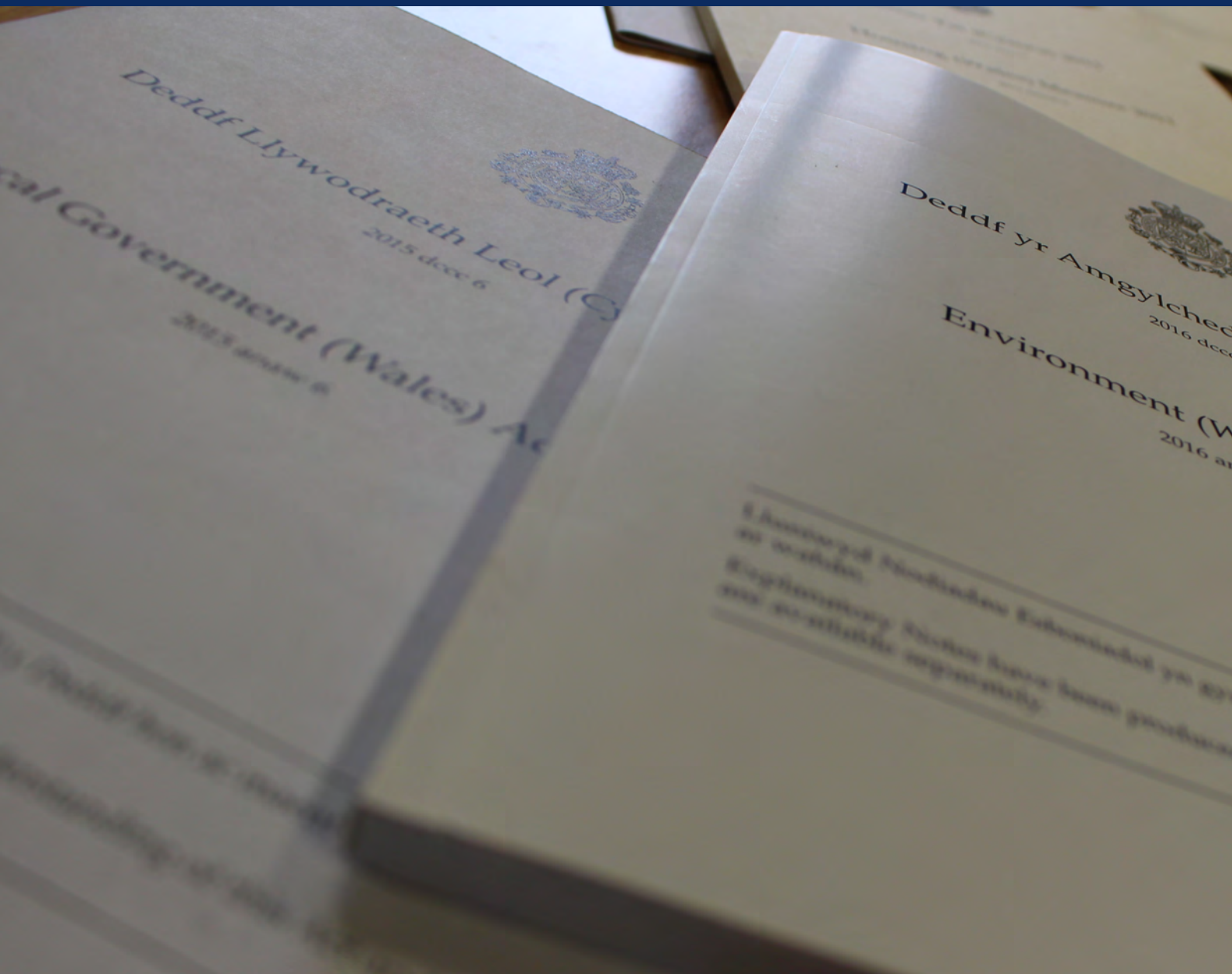


# Bil Deddfwriaeth (Cymru) Adroddiad Cyfnod 1

Mawrth 2019



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, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:  
**[www.cynulliad.cymru/SeneddMCD](http://www.cynulliad.cymru/SeneddMCD)**

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: **0300 200 6565**

E-bost: **[SeneddMCD@cynulliad.cymru](mailto:SeneddMCD@cynulliad.cymru)**

Twitter: **[@SeneddMCD](https://twitter.com/SeneddMCD)**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019**

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.

# **Bil Deddfwriaeth (Cymru)**

## Adroddiad Cyfnod 1

Mawrth 2019



# Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 15 Mehefin 2016. Ceir ei gylch gwaith yn:  
[www.cynulliad.cymru/SeneddMCD](http://www.cynulliad.cymru/SeneddMCD)

---

## Cadeirydd y Pwyllgor:



**Mick Antoniw AC**  
Llafur Cymru  
Pontypridd

## Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



**Dawn Bowden AC**  
Llafur Cymru  
Merthyr Tudful a Rhymni



**Suzy Davies AC**  
Ceidwadwyr Cymreig  
Gogledd Cymru



**Carwyn Jones AC**  
Llafur Cymru  
Pen-y-bont ar Ogwr



**Mandy Jones AC**  
Annibynnol  
Gogledd Cymru



**Dai Lloyd AC**  
Plaid Cymru  
Gorllewin De Cymru

---

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn.



**Lee Waters AC**  
Llafur Cymru  
Llanelli

# Cynnwys

<b>Argymhellion</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Cyflwyniad</b> .....	<b>7</b>
Cylch gorchwyl a dull y Pwyllgor o weithio .....	7
Ystyriaeth i'r Bil gan Bwyllgorau Eraill .....	9
<b>2. Y cefndir</b> .....	<b>10</b>
Deuddegfed Rhaglen Diwygio'r Gyfraith gan Gomisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr .....	10
Gwaith datblygu polisi Llywodraeth Cymru.....	11
Y Bil drafft.....	11
<b>3. Cymhwysedd deddfwriaethol</b> .....	<b>12</b>
Cymhwysedd deddfwriaethol a hawliau dynol .....	12
Ein barn ni .....	13
<b>4. Yr egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth</b> .....	<b>15</b>
Y Bil fel y'i cyflwynwyd.....	15
Diben y Bil a'i effaith fwriadedig.....	15
Pwerau i wneud rheoliadau yn y Bil a'r cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd wedi'i adael i is-ddeddfwriaeth.....	24
Mesurau ychwanegol, anneddfwriaethol i gyd-fynd â'r Bil.....	25
Mesur llwyddiant – gwerthusiad ar ôl gweithredu.....	28
Ein barn ni .....	31
<b>5. Hygyrchedd cyfraith Cymru (Rhan 1 o'r Bil)</b> .....	<b>34</b>
Beth mae hygyrchedd yn ei olygu?.....	34
Dyletswydd i gadw hygyrchedd cyfraith Cymru o dan adolygiad (adran 1).....	37
Y rhaglen i wella hygyrchedd (adran 2).....	39
Ein barn ni .....	65
<b>6. Dehongli deddfwriaeth Cymru a'r ffordd y'i gweithredir (Rhan 2 o'r Bil)</b> .....	<b>69</b>
Cymhwyso Rhan 2 a'i heffaith (adrannau 3 a 4).....	70

Ystyr geiriau ac ymadroddion a ddefnyddir yn neddfwriaeth Cymru (adrannau 5 i 11) .....	80
Cyflwyno dogfennau (adrannau 12 a 13).....	89
Pwerau a dyletswyddau (adrannau 15 i 19).....	91
Cymhwyso i'r Goron (adran 26).....	91
Dehongli cyfraith ddwyieithog Cymru.....	94
Ein barn ni.....	98

## **7. Rhan 3 o'r Bil ..... 100**

Pŵer i ddisodli disgrifiadau o ddyddiadau ac amserau yn neddfwriaeth Cymru (adran 36) .....	100
Pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth ar wahanol ffurfiau (adran 37) a Chyfuno is-ddeddfwriaeth sy'n ddarostyngedig i wahanol weithdrefnau'r Cynulliad (adran 38).....	101
Ein barn ni.....	104

## **8. Rhan 4 o'r Bil ..... 105**

Pŵer i wneud darpariaeth ychwanegol i roi effaith lawn i'r Ddeddf hon (adran 40) a'r Ddeddf hon yn dod i rym (adran 42).....	105
Ein barn ni.....	106

---

## Argymhellion

**Argymhelliad 1.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, neu cyn y ddadl trwy ddatganiad ysgrifenedig, dylai'r Cwnsler Cyffredinol roi diweddariad ar gynnydd y trafodaethau gyda Llywodraeth y DU mewn perthynas â gallu'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud y ddeddfwriaeth hon. .... Tudalen 14

**Argymhelliad 2.** Rydym yn argymhell bod y Cynulliad Cenedlaethol yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol Bil Deddfwriaeth (Cymru)..... Tudalen 31

**Argymhelliad 3.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol ddarparu rhagor o fanylion ynghylch pa fesurau anneddfwriaethol a allai ac a ddylai gynyddu effeithiolrwydd y Bil i'r eithaf..... Tudalen 32

**Argymhelliad 4.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol egluro sut y mae'n bwriadu gwneud mesurau anneddfwriaethol yn rhan ganolog o wella hygyrchedd cyfraith Cymru, gan gynnwys:

- nodi pa drafodaethau y mae wedi'u cael gyda sylwebyddion cyfreithiol posibl, a beth mae Llywodraeth Cymru yn ei ddisgwyl gan sylwebwyr cyfreithiol o'r fath;
- sut y mae'n credu y gellir datblygu arbenigedd o ran y Gymraeg;
- sut y bydd Llywodraeth Cymru yn mynd ati i addysgu'r cyhoedd fel eu bod yn gwybod beth yw eu hawliau a'u rhwymedigaethau o dan gyfraith Cymru.....Tudalen 32

**Argymhelliad 5.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol:

- weithio gyda phrifysgolion yng Nghymru i annog ymchwil academiaidd ar y gyfraith yng Nghymru;
- gweithio gyda Swyddfa Ymchwil ac Arloesi Cymru yn Llundain a chyda'r prifysgolion yng Nghymru i nodi a hyrwyddo cyfleoedd cyllido ar gyfer gwaith ymchwil academiaidd ar y gyfraith yng Nghymru a dylanwadu ar bolisi ymchwil ledled y DU i gynnig cymhelliant ar gyfer y gwaith ymchwil hwn.....Tudalen 33

**Argymhelliad 6.** Ar yr amod bod y Bil yn cael Cydsyniad Brenhinol, dylai'r Cwnsler Cyffredinol ymrwymo i adolygu'r ddeddfwriaeth hanner ffordd drwy dymor cyntaf y Cynulliad pan ddaw'r ddeddfwriaeth i rym, h.y. erbyn diwedd 2023. .... Tudalen 33

**Argymhelliad 7.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol, yn ystod dadl Cyfnod 1, ddarparu esboniad clir o ystyr 'hygyrchedd cyfraith Cymru' ..... Tudalen 65

**Argymhelliad 8.** Dylid diwygio'r Bil fel ei bod yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol weithredu rhaglen hygyrchedd a baratowyd yn unol ag adran 2(1)..... Tudalen 65

**Argymhelliad 9.** Dylid diwygio'r Bil fel bod y gweithgareddau arfaethedig sydd wedi'u bwriadu i hyrwyddo ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o gyfraith Cymru yn cael eu cynnwys fel dyletswydd o dan adran 2(3) yn hytrach na bod yn ddewisol o dan adran 2(4)..... Tudalen 66

**Argymhelliad 10.** Dylid diwygio Adran 2(7) o'r Bil fel ei bod yn ofynnol i'r Cwnsler Cyffredinol adrodd i'r Cynulliad yn flynyddol ar y cynnydd a wnaed o dan raglen adran 2(2). .... Tudalen 66

**Argymhelliad 11.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol gyhoeddi datganiad yn egluro ei gynigion a'i fwriadau ar gyfer codeiddio cyfraith Cymru..... Tudalen 67

**Argymhelliad 12.** Dylai'r Pwyllgor Busnes geisio barn y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol wrth iddo baratoi Rheolau Sefydlog newydd ar gyfer Biliau cydgrynhoi, codeiddio a Biliau diwygio'r gyfraith..... Tudalen 68

**Argymhelliad 13.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol, naill ai drwy ohebu â'r Pwyllgor neu mewn datganiad ysgrifenedig i'r Cynulliad, ddarparu esboniad clir o sut y bydd y Bil yn helpu person yng Nghymru i ddod o hyd i'r gyfraith (gan gynnwys unrhyw ganllawiau neu sylwebaeth ac ati sydd ar gael) fel y mae'n berthnasol yng Nghymru ar hyn o bryd..... Tudalen 68

**Argymhelliad 14.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol, yn ystod dadl Cyfnod 1, roi rhagor o fanylion ac eglurder ynghylch ei gynigion i ailddatgan yn y Bil hwn y ddarpariaeth yn adran 156(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, gan gynnwys ei fwriadau o ran canllawiau a fyddai'n cyd-fynd â'r ddarpariaeth a ailddatganwyd..... Tudalen 99



## 1. Cyflwyniad

Ar 3 Rhagfyr 2018, cyflwynodd Jeremy Miles AC, Cwnsler Cyffredinol Cymru (y Cwnsler Cyffredinol) Fil Deddfwriaeth (Cymru) (y Bil)<sup>1</sup> a'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd ag ef. Gwnaeth ddatganiad am y Bil yn y Cyfarfod Llawn ar 4 Rhagfyr 2018<sup>2</sup>.

**1.** Yn ei gyfarfod ar 27 Tachwedd 2018, cytunodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad i gyfeirio'r Bil at y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (y Pwyllgor) er mwyn iddo ystyried ei hegwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 26.9. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor gyflwyno adroddiad erbyn 22 Mawrth 2019. Yn dilyn cais gan y Pwyllgor y dylid caniatáu mwy o amser iddo gwblhau ei waith, oherwydd yr angen i ail-drefnu'r sesiwn dystiolaeth derfynol gyda'r Cwnsler Cyffredinol, cytunodd y Pwyllgor Busnes wedyn y dylai'r Pwyllgor adrodd yn ôl erbyn 26 Mawrth 2019.

### Cylch gorchwyl a dull y Pwyllgor o weithio

**2.** Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheol Sefydlog 21 (ac eithrio Rheol Sefydlog 21.8), ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol, deddfwriaethol neu lywodraethol arall sydd o fewn cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol neu Weinidogion Cymru, neu sy'n gysylltiedig â'r cymhwysedd hwnnw, gan gynnwys ansawdd deddfwriaeth.

**3.** Yn ystod craffu safonol gan y Pwyllgor ar Filiau a gyflwynir yn y Cynulliad Cenedlaethol, nad yw wedi'i ddynodi'n bwyllgor craffu Cyfnod 1 ar eu cyfer, dull y Pwyllgor o weithio yw ystyried:

- materion sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol, gan gynnwys bod yn gydnaws â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR);
- y cydbwysedd rhwng yr wybodaeth sydd wedi ei chynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd mewn is-ddeddfwriaeth;

---

<sup>1</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru)

<sup>2</sup> Cofnod y Trafodion, Cyfarfod Llawn, 4 Rhagfyr 2018

---

- a oes gweithdrefn ddeddfwriaethol briodol wedi cael ei dewis, mewn perthynas â rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, i wneud is-ddeddfwriaeth; ac
- unrhyw fater arall yr ydym yn ei ystyried yn berthnasol i ansawdd deddfwriaeth.

**4.** At ddibenion craffu ar y Bil hwn, ystyriodd y Pwyllgor y materion uchod, yn ychwanegol at gytuno ar y cylch gorchwyl canlynol:

Ystyried—

- egwyddorion cyffredinol Bil Deddfwriaeth (Cymru) ac a oes angen deddfwriaeth er mwyn cyflawni'r amcanion polisi a nodwyd ar gyfer y Bil;
- unrhyw rwystrau posibl i weithredu'r darpariaethau ac a yw'r Bil yn eu hystyried;
- a oes canlyniadau anfwriadol yn codi o'r Bil;
- goblygiadau ariannol y Bil (fel y nodir yn Rhan 4 o'r Memorandwm Esboniadol);
- priodoldeb y pwerau yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth (fel y nodir yn Rhan 3 o'r Memorandwm Esboniadol).

**5.** Rhwng 6 Rhagfyr 2018 a 21 Ionawr 2019, cynhaliodd y Pwyllgor ymgynghoriad cyhoeddus i oleuo ei waith. Cafodd y Pwyllgor 12 o ymatebion, sydd wedi'u cyhoeddi ar wefan y Cynulliad<sup>3</sup>. Hefyd, clywodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar gan nifer o dystion. Mae rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar wedi'i chyhoeddi ar wefan y Cynulliad.<sup>4</sup>

**6.** Cyfwelodd y Tîm Allgymorth y Cynulliad Cenedlaethol â nifer o randdeiliaid hefyd, ac mae fideos o'r cyfweliadau hynny ar gael ar wefan y Cynulliad.<sup>5</sup>

**7.** Hoffai'r Pwyllgor ddiolch i bawb a gyfrannodd at ei waith.

---

<sup>3</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru), [ymatebion i'r ymgynghoriad](#)

<sup>4</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru), [rhestr o dystiolaeth lafar](#)

<sup>5</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru), [cyfweliadau fideo](#)

---

## Ystyriaeth i'r Bil gan Bwyllgorau Eraill

**8.** Cymerodd Pwyllgor Cyllid y Cynulliad dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol ynghylch goblygiadau ariannol y Bil ar 17 Ionawr 2019. Mae ei adroddiad ar gael ar wefan y Cynulliad.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> [Adroddiad y Pwyllgor Cyllid ar Fil Deddfwriaeth \(Cymru\)](#)

---

## 2. Y cefndir

Ar gais Llywodraeth Cymru, fe wnaeth Comisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr (Comisiwn y Gyfraith) gynnwys prosiect yn eu Deuddegfed Raglen Diwygio'r Gyfraith a oedd yn ystyried "Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru".

### Deuddegfed Rhaglen Diwygio'r Gyfraith gan Gomisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr

**9.** Yn ei adroddiad ar ddiwedd y prosiect i ystyried Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n gymwys yng Nghymru, a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2016, gwnaeth Comisiwn y Gyfraith 32 o argymhellion, a chafodd bron pob un ohonynt eu derbyn neu eu derbyn mewn egwyddor gan Lywodraeth Cymru.

**10.** Ymhlith argymhellion Comisiwn y Gyfraith oedd:

- Dylai Llywodraeth Cymru sefydlu rhaglen dreigl o godeiddio<sup>7</sup> (Argymhelliad 14); a
- Dylai fod dyletswydd ar y Cwnsler Cyffredinol i gyflwyno rhaglen godeiddio, ac adrodd i'r Cynulliad Cenedlaethol ar gynnydd y rhaglen yn rheolaidd (Argymhelliad 15).

---

<sup>7</sup> Yn ei adroddiad ar Ffurf a Hygyrchedd y Gyfraith sy'n Gymwys yng Nghymru (gweler paragraffau 2.13 a 2.14), fe ddisgrifiodd Comisiwn y Gyfraith godeiddio fel a ganlyn: "Bydd cod yn Ddeddf y Cynulliad Cenedlaethol a ddylai sefyll unwaith y caiff ei deddfu ac i'r dyfodol fel yr unig ddatganiad o ddeddfwriaeth sylfaenol ar bwnc penodol. Mae'r broses o godeiddio yn cwmpasu cynhyrchu Deddf o'r math hwn a labelu Deddf neu Fil addas o gynhwysfawr fel cod. (...) Mae dau brif wahaniaeth rhwng codeiddio fel y rhagwelwn hynny chydgrynhoi fel y caiff ei ddeall yn draddodiadol. Un o nodweddion hanfodol codeiddio yw ei fod yn fodd o ddarparu fformat resymegol ar gyfer deddfu yn y dyfodol. Mae codeiddio cyfraith statud yn awgrymu y dylai codau, unwaith y cânt eu creu, yn sefyll fel y prif – neu, os yn bosibl, yr unig – ffynhonnell o ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n ymwneud â'u pwnc. Mae hefyd yn awgrymu y dylai statws cod fel y ffynhonnell gynhwysfawr a chyfoes o gyfraith gael ei gadw waeth beth fod diwygiadau dilynol i'w dermau neu ddeddfwriaeth bellach yn y maes, a dylai'r naill a'r llall gael eu hymgorffori i'r cod. Yn fyr, mae codeiddio yn cadw i'r dyfodol y manteision a gyflawnwyd trwy gydgrynhoi".

---

## Gwaith datblygu polisi Llywodraeth Cymru

- 11.** Yn dilyn cyhoeddi adroddiad Comisiwn y Gyfraith, gwnaeth y Cwnsler Cyffredinol blaenorol ddatganiad llafar ar Godau cyfraith ar 13 Rhagfyr 2016. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol am godeiddio ar 8 Mai 2017.
- 12.** Ar 19 Mehefin 2017, lansiodd Llywodraeth Cymru ei hymgyngoriad Dehongli Cyfreithiau Cymru – ystyried Deddf dehongli i Gymru.
- 13.** Ystyriodd yr ymgynghoriad a ddylai Llywodraeth Cymru ddatblygu Deddf dehongli newydd i Gymru ynteu ddiwygio'r ddeddf bresennol, sef *Deddf Dehongli 1978* (Deddf 1978) trwy ailgynhyrchu Atodlen 1 I'r Ddeddf honno yn Gymraeg. Pe bai Deddf newydd, roedd yr ymgynghoriad hefyd yn gofyn am farn ynghylch yr hyn y dylai ei gynnwys.
- 14.** Mynegodd yr ymatebwyr gefnogaeth i'r cynnig a amlinellir yn yr ymgynghoriad er mwyn gwneud darpariaeth Ddwyeithog wedi'i theilwra ynghylch dehongli deddfwriaeth Cymru.

## Y Bil drafft

- 15.** Ar 20 Mawrth 2018, lansiodd Llywodraeth Cymru ei hymgyngoriad ar y Bil Deddfwriaeth (Cymru) Drafft (y Bil drafft).
- 16.** Roedd yr ymgynghoriad yn nodi cynigion Llywodraeth Cymru i wella hygyrchedd cyfraith Cymru a'r modd y caiff ei dehongli'n statudol ac yn gofyn am farn pobl ynglŷn â'r Bil drafft.
- 17.** Cafwyd cyfanswm o 20 o ymatebion ysgrifenedig gan randdeiliaid. Cyhoeddwyd crynodeb o'r ymatebion ym mis Medi 2018.
- 18.** Cynigiodd Llywodraeth Cymru yn y papur ymgynghori y dylai argymhellion 14 a 15 o adroddiad Mehefin Comisiwn y Gyfraith 2016 gael eu gweithredu gan Ran 1 o'r Bil drafft.
- 19.** Roedd Rhan 2 o'r Bil drafft yn nodi cynigion deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar gyfer dehongli cyfraith Cymru yn statudol.
- 20.** Darparodd y Cwnsler Cyffredinol dystiolaeth briffio technegol ar y Bil drafft i'r Pwyllgor ar 14 Mai 2018.

### 3. Cymhwysedd deddfwriaethol

Cyflwynodd Deddf Cymru 2017 fodel cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer Cymru sy'n seiliedig ar gadw pwerau, a diwygiodd *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i osod adran 108A newydd (cymhwysedd deddfwriaethol) yn lle'r adran 108 flaenorol, ac Atodlenni 7A newydd (materion a gedwir yn ôl) a 7B (cyfyngiadau cyffredinol) yn lle'r Atodlen 7 flaenorol.

#### Cymhwysedd deddfwriaethol a hawliau dynol

**21.** Mae paragraffau 61 i 63 o'r Memorandwm Esboniadol yn nodi safbwynt Llywodraeth Cymru am gymhwysedd deddfwriaethol.<sup>8</sup> Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“... nid oes unrhyw ddarpariaethau yn Rhannau 1 i 3 sy'n ymwneud â'r materion a gedwir sydd wedi'u rhestru yn Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Ni fydd darpariaethau'r Bil yn gymwys ac eithrio o ran Cymru, nid ydynt yn torri unrhyw gyfyngiadau yn Atodlen 7B i Ddeddf 2006, ac nid oes unrhyw gwestiynau yn codi o ran eu cydnawsedd â hawliau'r Confensiwn na chyfraith yr UE.”<sup>9</sup>

**22.** Yn ei datganiad ar gymhwysedd deddfwriaethol (3 Rhagfyr 2018), dywedodd y Llywydd, Elin Jones AC, y byddai pob rhan o'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad yn ei barn hi.

**23.** Ar 5 Rhagfyr 2018, mewn llythyr at gyn Brif Weinidog Cymru, dywedodd Ysgrifennydd Gwladol Cymru, y Gwir Anrhydeddus Alun Cairns AS, ei fod yn bryderus bod rhai darpariaethau yn y Bil yn codi cwestiynau sy'n ymwneud â'r ffin ddatganoli. Dywedodd yr Ysgrifennydd Gwladol hefyd fod y Bil yn dwyn goblygiadau ar gyfer eglurder a hygyrchedd deddfwriaeth seneddol o ystyried bod Deddfau Seneddol ac Offerynnau Statudol a wneir o dan y rhain o fewn cwmpas y Bil.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Rhagfyr 2018

<sup>9</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 61 i 62

<sup>10</sup> Llythyr oddi wrth Ysgrifennydd Gwladol Cymru at Brif Weinidog Cymru, 5 Rhagfyr 2018

---

**24.** Ar 10 Rhagfyr 2018, gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol pa drafodaethau oedd wedi cael eu cynnal gyda Llywodraeth y DU ynghylch mater cymhwysedd deddfwriaethol. Meddai'r Cwnsler Cyffredinol:

"I have had discussions, and my officials have had discussions with the UK Government and the devolved administrations. (...)

There has been an exchange of correspondence... between the Wales Office and the First Minister in relation to discussions that have been taking place on the question of accessibility and competence generally.

...I'm satisfied that we're within competence. (...)

My clear view is that the purpose of the Bill is improving legislation in general rather than any particular subject matter that the Bill might attach to in future legislation."<sup>11</sup>

**25.** Ar 18 Chwefror 2019, gofynnwyd ni i'r Cwnsler Cyffredinol a oedd trafodaethau pellach wedi cael eu cynnal gyda Llywodraeth y DU ynglŷn â'r mater hwn. Meddai wrthym:

"...the First Minister has written to the Secretary of State confirming that we are clear in our view that the competence remains as it was. We have asked for concrete examples of where practical issues might arise and haven't yet received anything to suggest that there are any. You'll recall that before the Llywydd gave her determination on competence, I took the precaution of sharing the correspondence with her at that point, and there hasn't been any development since then that suggests any change in my understanding and my view of the competence in relation to this Bill."<sup>12</sup>

## Ein barn ni

**26.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol a'r wybodaeth a ddarperir yn y Memorandwm Esboniadol.

**27.** Nodwn fod rhai materion wedi'u codi gyda'r Cwnsler Cyffredinol gan Lywodraeth y DU ynghylch y ffin ddatganoli yng Nghymru.

---

<sup>11</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [7], [8] a [10]

<sup>12</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [4]

---

**28.** Mewn perthynas â'r pryderon a godwyd gan Ysgrifennydd Gwladol Cymru, ystyriwn fod ymagwedd y Cwnsler Cyffredinol yn rhesymol. Serch hynny, mae'n anodd penderfynu a yw pryderon yr Ysgrifennydd Gwladol yn dal i fod yn "fyw", ac a yw / sut y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu mynd ar drywydd y mater ymhellach.

**Argymhelliad 1.** Yn ystod dadl Cyfnod 1, neu cyn y ddadl trwy ddatganiad ysgrifenedig, dylai'r Cwnsler Cyffredinol roi diweddariad ar gynnydd y trafodaethau gyda Llywodraeth y DU mewn perthynas â gallu'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud y ddeddfwriaeth hon.



## 4. Yr egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth

“Diben y Bil Deddfwriaeth (Cymru) yw gwneud cyfraith Cymru yn fwy hygyrch, clir a syml i’w defnyddio. Mae’n gwneud darpariaeth ynghylch dehongli a gweithredu deddfwriaeth Cymru, a’i gwneud yn ofynnol i’r Cwnsler Cyffredinol a Gweinidogion Cymru gymryd camau i wella hygyrchedd cyfraith Cymru.”<sup>13</sup>

### Y Bil fel y’i cyflwynwyd

**29.** Mae Rhan 1 o’r Bil (adrannau 1 a 2) yn gosod dyletswyddau ar Cwnsler Cyffredinol Llywodraeth Cymru a Gweinidogion Cymru sy’n ymwneud â hygyrchedd cyfraith Cymru.

**30.** Mae Rhan 2 (adrannau 3 i 35) yn gwneud darpariaeth gyffredinol ynghylch dehongli a gweithredu’r Bil ei hun a deddfwriaeth Cymru a ddeddfir ar ôl i Ran 2 ddod i rym.

**31.** Mae Rhan 3 (adrannau 36 i 38) yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru ddisodli disgrifiadau o ddyddiadau yn neddfwriaeth Cymru ac i wneud is-ddeddfwriaeth ar ffurfiau gwahanol, ac mae’n darparu ar gyfer cydgrynhoi is-ddeddfwriaeth sy’n ddarostyngedig i weithdrefnau gwahanol yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru.

**32.** Mae Rhan 4 (adrannau 39 i 43) yn cynnwys darpariaethau cyffredinol, gan gynnwys diwygiadau canlyniadol i ddeddfwriaeth arall a darpariaeth ynghylch pryd a sut y daw’r Bil i rym.

### Diben y Bil a’i effaith fwriadedig

**33.** Mae’r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod pryderon ynghylch cymhlethdod cyfraith y DU wedi bod yn cael eu codi am nifer o flynyddoedd. Mae’r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod llawer o’r cymhlethdod yn deillio o

---

<sup>13</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 1

doreth deddfwriaeth dros y degawdau diwethaf ac yn awgrymu bod llyfr statud y DU yn “enfawr ac yn anhylaw”.<sup>14</sup> Mae’n mynd ymlaen i ddweud:

“Gwraidd y broblem hon yw maint y ddeddfwriaeth sylfaenol, is-ddeddfwriaeth a lled-ddeddfwriaeth sy’n bodoli, ond hefyd y ffaith bod deddfwriaeth yn cael ei diwygio, ei hailddiwygio a’i hail-wneud mewn modd anghyson dros amser. Mae’r ymarfer hwn yn creu haenau o ddeddfwriaeth a allai fod yn gysylltiedig â’i gilydd mewn amryw o wahanol ffyrdd gan wneud y dirwedd ddeddfwriaethol yn anodd iawn i gyfreithwyr lywio eu ffordd drwyddi, heb sôn am y dinesydd sy’n cael ei heffeithio ganddi. (...)”

O ystyried bod cymaint o fygythiad i fynediad at gyfiawnder yn fwy cyffredinol, yn arbennig drwy gyngor cyfreithiol a ariennir gan y wladwriaeth, mae’n hanfodol sicrhau bod cyfle da gan bobl i ddeall y gyfraith. Mae hyn wrth galon cenedl sy’n cael ei llywodraethu gan reolaeth y gyfraith.”<sup>15</sup>

**34.** Mae’r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod y Cynulliad Cenedlaethol wedi pasio 59 o Fesurau neu Ddeddfau ers 2007 a bod Gweinidogion Cymru wedi gwneud tua 6,000 o offerynnau statudol ers 1999.<sup>16</sup> Mae hefyd yn nodi bod gan newidiadau i’r gyfraith o ganlyniad i ymadawiad y DU â’r Undeb Ewropeaidd y potensial i ddwysau’r broblem bresennol, gan nodi y bydd y newidiadau:

“...yn arwain at lyfr statud llai hygrych eto hyd yn oed oni bai bod camau pellach yn cael eu cymryd i symleiddio’r gyfraith.”<sup>17</sup>

**35.** Amcan polisi’r Bil yw gwella hygrychedd cyfraith Cymru. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

“Bwriedir cyflawni hyn drwy ei hadolygu’n barhaus, a gweithredu rhaglen gynaliadwy o weithgareddau gyda’r nod o wella hygrychedd y gyfraith.”<sup>18</sup>

**36.** Mae’r Bil wedi cael cefnogaeth eang gan ein rhanddeiliaid, o ran ei nodau a’i amcanion cyffredinol a’i ddarpariaethau penodol.

---

<sup>14</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 2

<sup>15</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3 a 4

<sup>16</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 13

<sup>17</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 9

<sup>18</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 24

**37.** Dywedodd yr Arglwydd Hope o Craighead:

“[The Bill] should go a long way towards strengthening, and improving the accessibility of, Welsh law. I welcome the fact that it will provide your law with a sound basis for its future development.”<sup>19</sup>

**38.** Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, cafodd sylwadau agoriadol yr Athro Thomas Glyn Watkin CF bod nodau'r Bil yn ganmoladwy iawn eu dilyn gan gyfiawnhad byr ynglŷn â pham, yn ei farn ef, y dylid cymryd y camau beiddgar hyn tuag at wneud y gyfraith a'r llyfr statud yng Nghymru yn fwy hygyrch:

“Neither a bill nor an Act is structured to set out for the benefit of the citizen what the resulting state of the law is on a particular topic. Nor does the so-called statute book do that. The statute book merely records in chronological order the various changes which have been made to the law over the centuries. It is not so much that it is not designed to be a statement of the law, but rather that it is not really designed at all. It is just a chronological collection.”<sup>20</sup>

**39.** Fodd bynnag, dywedodd yr Athro Watkin CF wrthym hefyd, er ei fod yn cefnogi hyn yn llwyr fel cam cyntaf, nad oedd yn glir beth oedd y diben i fod yn y pen draw. Dywedodd y canlynol:

“[It] may be a perfectly good thing at this stage, not to commit oneself to what one particularly wants to see at the end of the process, but to keep options open. (...) but I did rather think there could have been a bit more vision as to the direction, if not the end point, that one wanted to reach.”<sup>21</sup>

**40.** Awgrymodd Cyngor ar Bopeth Cymru, cyn belled â'i bod yn glir pryd y mae'r ddeddfwriaeth hon yn gymwys ac o ba bwynt, y byddai'n fuddiol i gyfraith Cymru a'i datblygiad yn y dyfodol.<sup>22</sup>

**41.** Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr yng Nghymru a Lloegr (Cymdeithas y Cyfreithwyr):

---

<sup>19</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 01, Yr Arglwydd Hope

<sup>20</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 03, Yr Athro Thomas Glyn Watkin CF

<sup>21</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [129] i [133]

<sup>22</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [147]

---

“I think the Law Society broadly welcomes the proposal to implement this piece of legislation. For those of us who practice in law, particularly in recent years with the divergences of Welsh legislation from English-and-Welsh legislation, it can at times be quite difficult to ascertain what law is in force and how to find that law. So, accessibility is very important to all of us, as it is to the public at large as well. (...) the divergence has increased, as of course Wales wants to impose its identity on its own legislation.

The aim of this, obviously, is to consolidate and to codify the legislation applicable in Wales, and that, to my mind, can only be to the good of both ourselves as professionals and indeed, to the broader public.”<sup>23</sup>

**42.** Dywedodd Comisiwn y Gyfraith fod y Bil yn glyfar iawn. Meddai Syr Nicholas Green:

“It is not a Bill about codification; it’s a Bill about accessibility. Codification is one aspect, albeit a very important aspect, of accessibility. But accessibility is not just about bringing everything together, but it is about using the right language by making sure it’s accessible, making sure it’s navigable, by digitalising it. It’s a lot more than just bringing it together into a small clump or group of pieces of legislation, and that’s what I actually like about the Bill. It starts with a broader principle than mere codification and consolidation. The thrust is accessibility, which, to my mind, is exactly the right starting point.”<sup>24</sup>

**43.** Er ei bod yn gefnogol i’r Bil ar y cyfan, awgrymodd Dr Catrin Fflûr Huws fod angen mwy o eglurder o ran y gydberthynas rhwng y ddeddfwriaeth hon a Deddf 1978. Meddai:

“Mae o’n ymddangos yn syml yn y ffordd y mae’r Bil yn ei osod o allan, ond dwi’n meddwl bod yna fwy o gymlethdodau yn dod ohono fo na sy’n ymddangos ar wyneb y Bil hwn.”<sup>25</sup>

**44.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym mai prif nod y Bil yw dechrau rhoi trefn ar lyfr Statud Cymru, drwy gynyddu ei hygyrchedd i weithwyr proffesiynol,

---

<sup>23</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [7] a [12]

<sup>24</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [31]

<sup>25</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [102]

---

cynghorwyr a'r unigolyn ar y stryd, er mwyn i bobl allu deall yn well eu hawliau a'u cyfrifoldebau a ble y gallant ddod o hyd iddynt yn y gyfraith.<sup>26</sup>

**45.** Trafodir cymhwyso Rhan 2 o'r Bil a'i effaith yn nes ymlaen yn yr adroddiad.

#### Amseriad y Bil

---

**46.** Holwyd y rhanddeiliaid ynglŷn ag amseriad cyflwyno'r Bil.

**47.** Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru:

"I think we're seeing growing demand in our advice services, and with that we're seeing more complex issues, and with those growing complexities it's making it harder for our advisers to give good and accessible advice. So the quicker that gets fixed, or at least makes it easier, the better, from our point of view. So, in terms of 'If not now, when?', I'd say that people need it as soon as possible, and we'd welcome it as soon as is possible.

In terms of Welsh law, it's relatively young. The Assembly is a young institution. Starting now makes it much easier to consolidate Acts rather than leaving it to when you've got more legislation to be consolidating and codifying in the future. So, you have to start somewhere. The earlier you do it is probably the easiest and most efficient point to do it..."<sup>27</sup>

**48.** Dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr wrthym:

"...it's important to give some priority to this now, if we are serious about making accessibility of law better for everyone within Wales, and to start now."<sup>28</sup>

**49.** Mynegwyd barn debyg gan yr Athro Thomas Glyn Watkin CF a Chomisiwn y Gyfraith. Dywedodd yr Athro Watkin CF:

"It's something that needs to be done. There probably would never be a good time to do it, so it's best to get on and do it. (...) I think the Law Commission recognises that here in Wales we have possibly a golden

---

<sup>26</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [5]

<sup>27</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion, [158] a [159]

<sup>28</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [16] a [69]

opportunity, given the size of our statute book, to undertake this work. Quite frankly, I think now is the best time; tomorrow is not a good time.”<sup>29</sup>

**50.** Awgrymodd Comisiwn y Gyfraith fod y Bil yn ymarfer sy’n ymwneud ag arfer gorau, gan ychwanegu bod deddfwriaeth y debygol o fynd yn fwy cymhleth, yn arbennig o ganlyniad i Brexit. Meddai:

“If you have in place a mechanism that can deal with that now, you’re very well-prepared to make what is going to hit us all that much easier.”<sup>30</sup>

**51.** O ran amseriad y ddeddf, a’r amserlenni ar ei chyfer, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“...my perspective on it is that the sooner we get the process under way of making law more accessible and consolidating and codifying it, the better. We know from experience that the longer you leave it, the more of a challenge it becomes. And I think we’ve done some consolidation to date, as have all parts of the UK, on a piecemeal basis, an opportunistic basis—if I can describe it in that way. The point of the Bill is to make that a programmatic, coherent, proactive part of the Government and the Assembly’s business rather than to deal with it in a more ad hoc way. (...)

The truth of the matter is that the process of leaving the European Union is going to make the law actually even more complex and less clear than it is at the moment. To my mind, it heightens the need, really, to have a provision in place that moves us towards greater accessibility, partly in response to that, but more generally as well. (...)

...bod y gwaith yma o gydgrynhoi ac o godeiddio yn waith a fydd yn cymryd degawdau. Nid yw’n rhywbeth a fydd yn cael ei gynhoi o fewn un tymor neu ddau dymor y Cynulliad. Felly, buasai hynny’n wir gyda Brexit ai peidio.”<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [192]

<sup>30</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [63]

<sup>31</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [15], [13] ac [80]

---

## Y Bil a'r Gymraeg

---

**52.** O ran gwella'r cyfleoedd i ddatblygu'r defnydd o'r Gymraeg ym maes y gyfraith, cred Cymdeithas y Cyfreithwyr y bydd y Bil yn gam pwysig ymlaen.<sup>32</sup> Mynegwyd barn debyg gan Capital Law,<sup>33</sup> a Cyngor ar Bopeth Cymru a ddywedodd wrthym:

“Mae creu Deddfau dwyieithog o'r dechrau yn creu Deddfau gwell, yn fy marn i. Rydych chi'n edrych ar dermau mewn dwy iaith, ac rŷch chi'n ystyried y termau yn fwy manwl nag efallai y byddech chi o'u rhoi mewn un iaith; dŷch chi ddim yn ystyried pob ystyr i'r gair rŷch chi'n ei roi lawr ar bapur. So, mae rhoi'r ddwy iaith yn gyfartal o'r dechrau ac wedyn edrych ar y ddwy iaith yn gyfartal pan fyddwch chi'n edrych ar bryd mae pobl yn defnyddio'r iaith a'r gyfraith o ddydd i ddydd yn rhywbeth da. Hefyd, o edrych ar y Bil a'r egwyddorion sydd yna, rŷm ni'n edrych ar greu adnoddau yn y ddwy iaith sy'n mynd i adael pobl mewn sefyllfa lle maen nhw'n gallu defnyddio'r Gymraeg o ddydd i ddydd yn y llysoedd a gyda'r adnoddau yna i'w helpu nhw. Felly, rŷm ni'n credu bod y Bil yn gwella sefyllfa'r Gymraeg gyda defnyddio'r gyfraith o ddydd i ddydd.”<sup>34</sup>

**53.** Disgrifiodd Capital Law yr angen cynyddol tebygol am ddrafftswyr, ieithwyr deddfwriaethol a chyfieithwyr cyfrwng Cymraeg fel un o sgîl gynhyrchion cadarnhaol y Bil.<sup>35</sup> Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, awgrymodd Comisiynydd y Gymraeg fod angen i Lywodraeth Cymru “gynllunio er mwyn sicrhau bod ffynhonnell o ieithyddion, terminolegwyr a chyfreithwyr dwyieithog â sgiliau addas ar gael i weithredu'r rhaglen hon ac amcanion y Bil”.<sup>36</sup>

---

## Darparu Adnoddau ar gyfer y Bil

---

**54.** Cynigiodd Capital Law sylwebaeth ar oblygiadau'r Bil o ran adnoddau:

“Naturally, implementation of the Bill will result in considerable time, cost and resource implications (...) balance must be struck between ensuring that consolidation and codification exercises, which may not

---

<sup>32</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [87]

<sup>33</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 06, Capital Law

<sup>34</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [172]

<sup>35</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 06, Capital Law

<sup>36</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig – LW 08, Comisiynydd y Gymraeg

---

be political priorities, are carried into law without competing for Assembly time with other Bills. (...)

Codification and consolidation is naturally a mammoth task – the costs involved and financial implications are likely to be huge. ... The question of allocation and extent of resource is a further key concern of the Bill – should there be, for example, a dedicated team for preserving Welsh Law codes and maintaining the Cyfraith Cymru/ Law Wales website?”<sup>37</sup>

**55.** Dywedodd Comisiwn y Gyfraith wrthym:

“We think that the legislative officers, or the officers who are dealing with the drafting, have got to be properly resourced. Our own Parliamentary Counsel are always saying that they have far too much work and not enough people, and if you’re going to embark upon a codification exercise, it’s a major exercise. It’s a large, resource-driven project.”<sup>38</sup>

**56.** Buom yn holi’r Cwnsler Cyffredinol am yr adnoddau a ddyrennir, ac a oedd hynny’n wahanol i’r adnoddau y mae eu hangen, er mwyn cyflawni amcanion y Bil. Dywedodd wrthym fod yr amcangyfrifon o fewn y Memorandwm Esboniadol yn realistig a synhwyrol ac yn ymwneud â chostau disgwylidig rhaglen gydgyrnhoi sy’n cynnwys pedwar neu bum prosiect dros un o dymhorau’r Cynulliad; rhywbeth a ddisgrifiodd fel gwelliant mawr o’i gymharu â ble’r ydym ni heddiw.<sup>39</sup> Serch hynny, roedd y Cwnsler Cyffredinol yn cydnabod ei bod yn amlwg, i ryw raddau, mai po fwyaf o adnoddau a roddir ar waith, po gyflymaf y gellir cyflawni’r amcan.<sup>40</sup>

**57.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol hefyd:

“Rwy’n gobeithio cael adnoddau yn eu lle erbyn dechrau blwyddyn nesaf<sup>41</sup> i allu mynd i’r afael â’r dasg o gydgyrnhoi cyn bod y ddyletswydd statudol yn ei lle ar gyfer y tymor nesaf. Mae yn bosibl y bydd galwadau Brexit yn arafu ar hynny, wrth gwrs rwy’n gobeithio na fydd hynny’n wir. Ar hyn o bryd, nid ydw i’n rhagweld hynny, ond allaf i ddim rhoi addewid na ddigwyddiff hynny. Yn anfoddus mae hynny yn sialens rŷm

---

<sup>37</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 06, Capital Law

<sup>38</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [33]

<sup>39</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [178]

<sup>40</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [178]

<sup>41</sup> Yn ei lythyr atom dyddiedig 9 Ionawr 2019, cadarnhaodd y Cwnsler Cyffredinol ei fod yn rhagweld y bydd yr adnoddau yn eu lle ar ddechrau’r flwyddyn ariannol nesaf.



ni i gyd yn ei hwynebu ym mhob maes cyfreithiol, pob maes deddfwriaethol a llywodraethol.”<sup>42</sup>

**58.** Yn ein cyfarfod ar 18 Chwefror 2019, holwyd am ddarparu adnoddau i weithredu'r Bil. Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“...the financial resources are now in place for the next financial year. The question now is turning those financial resources into human resources and outputs. (...)

I had conversations with my Cabinet colleagues in relation to particular levels of financial commitment in relation to this. But, obviously, the level of ambition for that programme will be a matter for the Government in the next Assembly term. I would hope it would be ambitious. (...)

The Act, the obligation to bring forward a programme, will commence in the next Assembly term. So, the budget for the next Assembly term will be a matter, as I say, for the next Assembly. The level of commitment that we've secured reflects the numbers that are provided in the previous regulatory impact assessment. Clearly, the point is to envisage that happening on a progressive basis over the course of the term. But, as you say, there'll be the need to keep the programme under review and there may need to be changes. We may want to be more ambitious at some point during the course of an Assembly term. At that point, it's a question of making the case for that level of funding, and making a persuasive case.

...I'm hoping to give the committee reassurance that at least we have that baseline level of resourcing, which happens on a year-by-year basis, of course, but an understanding that that is the baseline level to deliver a programme of consolidation that probably has within it four or five consolidation Bills over the course of an Assembly term. So, ambition is about funding, but it's also about making a start and building on that, and the capacity of Government and the Assembly generally to handle that. And I think that'll be a learning curve for all of us.”<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [81]

<sup>43</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [45], [47], [55] a [56]

## Pwerau i wneud rheoliadau yn y Bil a'r cydbwysedd rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd wedi'i adael i is-ddeddfwriaeth

**59.** Mae'r Bil yn cynnwys pedwar pŵer i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth. Mae'r pwerau wedi'u cynnwys yn adrannau 5, 36, 40 a 42, ac fe'u crynhoir yn Rhan 3 o'r Memorandwm Esboniadol.

**60.** Ac eithrio'r pŵer i wneud gorchymyn yn adran 42 o'r Bil, bydd y pwerau dirprwyedig a ddarperir gan y Bil ar ffurf rheoliadau.

**61.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn cynnwys datganiad o fwriad polisi ar gyfer is-ddeddfwriaeth, sy'n datgan bod y pwerau yn y Bil i wneud is-ddeddfwriaeth yn ddewisol ac nad oes gan Weinidog Cymru gynlluniau i ddefnyddio'r pwerau hyn ar unwaith.<sup>44</sup>

**62.** O ran ymgynghori ar is-ddeddfwriaeth yn y dyfodol, dywed y Memorandwm Esboniadol:

“Mae Llywodraeth Cymru yn ymgynghori ar gynnwys is-ddeddfwriaeth pan fydd yn ystyried ei bod yn briodol gwneud hynny. Pennir union natur unrhyw ymgynghoriad mewn perthynas ag arfer y pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn y Bil hwn ar yr adeg briodol.”<sup>45</sup>

**63.** Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Capital Law:

“Whilst subordinate legislation to amend the Bill (when enacted) will sometimes be more appropriate than seeking to bring forward primary legislation, we urge caution on the possible overuse/ misuse of the power.”<sup>46</sup>

**64.** Yn ei lythyr atom ar 9 Ionawr 2019, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol ei fod yn fodlon bod y Bil yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng yr hyn a nodir ar ei wyneb a'r hyn sy'n cael ei adael i reoliadau a'r rhaglen (adran 2). Meddai:

Dim ond pedwar pŵer sydd yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth. (...) Mae tri o'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn y Bil yn darparu'r mecanweithiau ar gyfer sicrhau bod y Bil yn gweithio'n iawn yn y dyfodol. Y pwerau i ddiwygio Atodlen 1 i'w chadw'n gyffredol

---

<sup>44</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 111

<sup>45</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 125

<sup>46</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 06, Capital Law

(adran 4), i wneud darpariaethau canlyniadol etc mewn perthynas â'r Bil (adran 40), ac i ddod â Rhan 2 i rym yn llawn trwy orchymyn (adran 42) ydy'r rhain.”<sup>47</sup>

**65.** Mae adrannau diweddarach yr adroddiad yn ystyried pwerau deddfu penodol yn y Bil.

### Mesurau ychwanegol, anneddfwriaethol i gyd-fynd â'r Bil

**66.** Yn ychwanegol at yr angen i fynd i'r afael â maint a chymhlethdod y llyfr statud, fel y mae'n ymwneud â Chymru, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bu beirniadaeth hefyd o'r trefniadau ar gyfer cyhoeddi'r gyfraith yn y DU. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

“Mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu ystyried y trefniadau presennol ar gyfer cyhoeddi deddfwriaeth a'r weithdrefn offerynnau statudol ar gyfer y dyfodol, gyda'r bwriad o sefydlu darpariaeth benodol i Gymru sy'n debyg i'r trefniadau hynny sy'n bodoli eisoes yng Ngogledd Iwerddon a'r Alban.”<sup>48</sup>

**67.** Awgrymodd rhanddeiliaid nifer o fesurau ychwanegol a fyddai'n gwella a chefnogi camau deddfwriaethol Llywodraeth Cymru i wella hygyrchedd cyfraith Cymru a dealltwriaeth amdani.

**68.** Awgrymodd Comisiwn y Gyfraith a Chlinig y Gyfraith Abertawe<sup>49</sup> y gallai digideiddio deddfwriaeth ddwyn manteision. Dywedodd Comisiwn y Gyfraith:

“As a follow on from the Bill, something that we're interested in more generally within the commission is digitalisation of legislation, making legislation, to use the Counsel General's word, navigable and accessible through digitalisation. That is something that I think is probably implicitly covered by the Act. It's one of those activities that the Assembly can encourage. But there's a great deal of money that needs to be spent on the way in which legislation is implemented through digital means and then monitored.”<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

<sup>48</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 81

<sup>49</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 02, Clinig y Gyfraith Abertawe

<sup>50</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [22]

**69.** Dywedodd Comisiwn y Gyfraith wrthym hefyd fod addysg yn bwysig o ran dwyn hawliau a rhwymedigaethau i sylw dinasyddion:

“Legislation is the start of the process; you then have to ensure that individuals who are subject to it become aware of it. (...) So, education and making people aware of their rights and their obligations is really part and parcel of this...”<sup>51</sup>

**70.** Edrychodd Cyngor ar Bopeth Cymru yn ôl at *Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014* a thynnodd sylw at y fersiynau hawdd eu darllen a oedd yn cyd-fynd â'r deddfwriaeth honno fel esiampl dda o'r hyn y gellir ei wneud er mwyn helpu pobl nad ydynt yn gyfarwydd â deddfwriaeth i ddeall beth mae'n ei olygu iddyn nhw.<sup>52</sup>

**71.** Codwyd diffyg sylwebaeth academiaidd a sylwebaeth gan ymarferwyr a rhestrau geirfa cyfraith Cymru gan Cyfraith Gyhoeddus Cymru, Cymdeithas y Cyfreithwyr a'r Athro Thomas Glyn Watkin CF.

**72.** Dywedodd Cyfraith Gyhoeddus Cymru fod yna ddiffyg nodedig o ran sylwebaeth academiaidd a sylwebaeth gan ymarferwyr ar gyfraith Cymru.<sup>53</sup>

**73.** Dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr wrthym:

“Un peth ydy i gyfreithwyr ddarllen Deddfau a'u dehongli nhw, ac un peth ydy i farnwyr ddarllen y Deddfau hynny, ond mae yna ddiffyg enbyd yma yng Nghymru o lyfryddiaeth a, wel, llyfryddiaeth gan academyddion sydd yn dehongli Deddfau ac sydd yn rhoi canllaw i gyfreithwyr ac i aelodau o'r cyhoedd ar rannau o Ddeddfau neu ar Ddeddfau yn eu cyfanrwydd. Efallai nad rôl y Cynulliad ydy ariannu ymchwil ac ariannu llyfryddiaeth, ond ar hyn o bryd, beth ydyn ni'n ei wynebu fel cyfreithwyr ydy sefyllfa lle mae yna doreth o wybodaeth am y gyfraith yng Nghymru a Lloegr ond ychydig iawn, iawn o wybodaeth am y gyfraith yng Nghymru.”<sup>54</sup>

**74.** Awgrymodd yr Athro Thomas Glyn Watkin CF fod y fframwaith rhagoriaeth ymchwil yn “rhwystr mawr i ddatblygiad sylwebaeth academiaidd ar y gyfraith yng Nghymru”. Dywedodd y canlynol:

---

<sup>51</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [26]

<sup>52</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [108]

<sup>53</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.

<sup>54</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [38]

“I think if the Assembly had some competence to legislate with regard to the work of the research councils that carry out those assessments, it would be beneficial, because it would allow the Government and the Assembly to put in place, for example, a duty to have due regard to the particular needs of Wales in certain areas, of which the law is one, but only one. And I think if the research councils were required to have due regard to the needs of Wales, and in the instance that we’re looking at here, the development of a legal culture within Wales, I think it would encourage academics in Wales to write about the law in Wales in English and in Welsh and thereby supply the badly needed secondary commentary that is currently lacking.”<sup>55</sup>

**75.** Awgrymodd Cyfraith Gyhoeddus Cymru y gallai codeiddio sbarduno cynnydd mewn sylwebaeth academaidd, ond cyflwynodd bryder hefyd y gallai codeiddio yng Nghymru hefyd fod yn ffactor arall sy’n atal academyddion rhag neilltuo amser i ddadansoddi cyfraith Cymru.<sup>56</sup>

**76.** Codwyd rhai o’r materion a gyflwynwyd inni mewn tystiolaeth gyda’r Cwnsler Cyffredinol. O ran diffyg sylwebaeth academaidd, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“Wel, rwy’n cydnabod yr *issue*. Mae hwnna yn bendant yn sialens fawr, yn benodol o safbwynt cyhoeddi llyfrau. Mae’r farchnad ar gyfer y math yma yng Nghymru’n farchnad fach o ran *economics* cyhoeddi. Mae’n hawdd gweld pam mae sialens i hynny, rwy’n credu. Dyna pam mae’r cyfle i ddatblygu gwefan Cyfraith Cymru/Law Wales yn gyfle i ni, a bod honno efallai’n troi i mewn i leoliad i bobl allu cyhoeddi trafodaethau a deunydd ar y math yma o beth.

Wrth gwrs, y sialens arall yw’r system REF, system research excellence framework. Rwy’n gwybod bod canllawiau newydd gael eu cyhoeddi ar gyfer y REF nesaf, a bod hynny wedi bod ar sail ymgynghoriad â’r sector yma yng Nghymru ac ymhob man arall, felly rwy’n gobeithio y bydd mwy o gyfle yn y dyfodol i’r blaenoriaethau hynny ffeindio eu ffordd i mewn i’r REF.”<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [105]

<sup>56</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.

<sup>57</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [38] a [39]

## Mesur llwyddiant – gwerthusiad ar ôl gweithredu

**77.** O dan Ran 1 o'r Bil, dywed y Memorandwm Esboniadol y bydd gwerthusiad parhaus o effeithiolrwydd y rhaglenni a ddatblygir ac a gyflwynir o dan y Rhan honno. Bydd gofyn i'r Cwnsler Cyffredinol hefyd adolygu hygyrchedd cyfraith Cymru'n rheolaidd. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn ychwanegu y bydd hyn yn cynnwys adolygu effeithiolrwydd Rhannau 2 a 3 o'r Bil hefyd.<sup>58</sup>

**78.** Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn dweud:

“I'r graddau y mae'n briodol neu'n angenrheidiol yn wyneb y gwerthusiad parhaus a ddisgrifir uchod, rhagwelir y caiff y ddeddfwriaeth ei hadolygu yn 2006 ar ddiwedd y tymor Cynulliad cyntaf y mae rhaglen hygyrchedd ffurfiol wedi'i darparu ynddo. Ni fydd yn ymarferol cyn hyn asesu effeithiolrwydd y sail statudol ar gyfer y rhaglen nac yn wir darogan yr angen parhaus am y ddeddfwriaeth.”<sup>59</sup>

**79.** Dywedodd Comisiwn y Gyfraith:

“The question, ‘How to measure success?’ is very difficult. Assuming—as, I think, we do—that everybody thinks there is considerable value in pursuing this, then we would view, from our perspective, at least, success as including the following: making the start, not delaying it because of Brexit or other matters. (...) Having a mechanism for introducing codification legislation would also be good progress. Making progress with codes—the taxonomy drafted, we think, is an excellent start. The work that is ongoing in relation to planning law will be an acid test of how this works; it will give you an opportunity to evaluate and learn from the experience. And you should be able to gauge public reaction over time. There are increasingly sophisticated qualitative and quantitative survey techniques to find out whether citizens understand law, can use it more easily.

There may be some obvious criteria: the number of codes brought forward—their extent, whether steps have been taken to measure quantitatively or qualitatively whether they've been effective. (...)

---

<sup>58</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 216

<sup>59</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 217

...on the qualitative side, you may want to consider: how much of an improvement is this Bill on the legislation it replaces?”<sup>60</sup>

**80.** Dywedodd Dr Catrin Fflûr Huws wrthym:

“...mae'r rhychwant o beth yn union a olygir gan 'hygyrchedd' yn rhywbeth sydd angen bod yn fwy manwl ynghylch beth ydy'ch cysyniad chi o hygyrchedd er mwyn mesur llwyddiant. Ydy'r gyfraith wedi dod yn fwy hygyrch ai peidio? (...)

Dwi'n meddwl bod y ffaith bod dyletswydd gan y Cwnsler Cyffredinol i adrodd ar hyn yn creu ansicrwydd ynghylch beth ydy mesur llwyddiant. Mae yna ddyletswydd i gadw'r gyfraith dan adolygiad, ond dyw'r ddeddf ddim yn manylu ar beth sydd yn cael ei gadw dan adolygiad, sut mae llwyddiant yn cael ei fesur a beth yw hygyrchedd, fel soniais i yn gynharach. O ran beth yw mesur llwyddiant, mae o'n dibynnu pwy ydych chi'n holi, yn y ffaith bod mesur o llwyddiant yn gallu golygu gwahanol bethau i wahanol bobl, ac felly un o'r pethau rwy'n meddwl sydd angen ei ystyried yn y ddeddf yma ydy ar gyfer pwy mae'r ddeddfwriaeth—ar gyfer y Cynulliad, ar gyfer y cyhoedd, ar gyfer ymarferwyr y gyfraith. Ar gyfer pwy? O hynny, bydd hi'n haws canfod beth ydy mesur llwyddiant y Bil a sut i ganfod a ydy'r llwyddiant yna wedi cael ei gyrraedd.”<sup>61</sup>

**81.** Dywedodd Clinig y Gyfraith Abertawe wrthym y byddai gwybod dyddiad terfyn targed ar gyfer gweithredu'r Bil hyd yn oed pe bai 25 mlynedd o nawr yn rhoi'r gallu i bobl ffurfio barn ynglŷn â llwyddiant y Bil.<sup>62</sup>

**82.** Gofynnwyd i randdeiliaid pryd fyddai'r adeg fwyaf cyfleus a phriodol i werthuso'r Bil.

**83.** Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru:

“We'd agree that setting one review point wouldn't be very helpful. It's a moveable feast, so looking at it frequently over the next few years to see

---

<sup>60</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [65], [74] a [77]

<sup>61</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [98] a [194]

<sup>62</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [156]

how it develops, what extra challenges we might face, I think is more beneficial than setting a single point when you want to review it.”<sup>63</sup>

**84.** Dywedodd Clinig y Gyfraith Abertawe wrthym y byddai angen adolygu Bil mor arwyddocaol ac arloesol yn weddol fuan ar ôl ei weithredu ac y byddai o fudd ei wirio'n rheolaidd.<sup>64</sup>

**85.** O ran adolygu a goruchwyllo, dywedodd Comisiwn y Gyfraith:

“We view the oversight of this by the Assembly as very important. The traditional role of an Assembly or a committee such as this is to analyse, monitor, nudge, cajole, call to account and pose the pertinently impertinent question. And that’s something that an Assembly and a committee such as this ought to be doing.”<sup>65</sup>

**86.** Yn yr un modd, dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr wrthym:

“...scrutiny is always healthy in my opinion, and therefore I think there is a role for the Assembly to take in scrutinising and ensuring that this is delivered.”<sup>66</sup>

**87.** O ran pwy ddylai fod yn gyfrifol am osod y cwestiynau a fyddai'n cael eu defnyddio i bennu llwyddiant, dywedodd Dr Catrin Fflûr Huws a'r Athro Thomas Glyn Watkin CF mai rôl i'r Cynulliad ddylai honno fod.<sup>67</sup>

**88.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym ei fod yn disgwyl y byddai'r adolygiad, fel sy'n ofynnol gan adran 1, yn cynnwys adolygiad ar ryw adeg yn y dyfodol i ganfod a yw gweithrediad y Ddeddf fel yr ydym yn ei obeithio. Dywedodd y canlynol:

“There’s also the opportunity for there to be scrutiny of progress against the objectives that the Government sets itself in the fact that the Counsel General will report periodically to the Assembly on progress against the programmes that the Government of the day sets out. So, I

---

<sup>63</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [168]

<sup>64</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion, [166] a [167].

<sup>65</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [67]

<sup>66</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [73]

<sup>67</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion, [196] a [198]



think that presents an opportunity to review the functioning of the legislation and the programmes as well at that point in time.”<sup>68</sup>

**89.** Ychwanegodd:

“It’s a question of whether the public feel the law is more accessible. That would be—. It’s not for me to assess that—it’s a matter for the public at large to decide whether they feel the law is more accessible. So, that’s, I suppose, the test at its most expansive. But I think it was the chair of the Law Commission who gave evidence that said there are other tests to establish progress in this area. One of them is making a start on it. And I think, hopefully, the Bill will be passed into law and we’ll be able to embark on that in short order.”<sup>69</sup>

**90.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol hefyd:

“I would be very happy to respond to a process of review led by this committee or the Assembly generally, yes, of course.”<sup>70</sup>

## Ein barn ni

**91.** Rydym yn croesawu’r cynigion ym Mil Deddfwriaeth (Cymru). Credwn fod gan y Bil y potensial i gyfrannu at nod Llywodraeth Cymru i wella hygyrchedd cyfraith Cymru.

**Argymhelliad 2.** Rydym yn argymell bod y Cynulliad Cenedlaethol yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol Bil Deddfwriaeth (Cymru).

**92.** Er ein bod yn argymell bod y Cynulliad Cenedlaethol yn cytuno ar egwyddorion cyffredinol y Bil, hoffem bwysleisio y bydd yn bwysig craffu’n drylwyr ar Filiau yn y dyfodol sy’n ceisio cydgrynhoi’r gyfraith bresennol fel y mae’n berthnasol i Gymru. Rydym yn cynnig sylwadau pellach ar gynigion cydgrynhoi y Cwnsler Cyffredinol ym mhennod 5 o’r adroddiad hwn.

**93.** Rydym yn nodi bod y Bil yn cynnwys pedwar pŵer i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth, yn adrannau 5, 36, 40 a 42. Ac eithrio’r pŵer i wneud gorchymyn yn adran 42, rydym yn nodi ymhellach y bydd y pwerau dirprwyedig a ddarperir gan y Bil ar ffurf rheoliadau. Rydym yn fodlon ar y cydbwysedd rhwng y

---

<sup>68</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnodion y Trafodion [22] a [23]. Gweler hefyd paragraff 143.

<sup>69</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [49]

<sup>70</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [25]

hyn sydd wedi'i gynnwys ar wyneb y Bil a'r hyn sydd i'w gynnwys drwy is-ddeddfwriaeth.

**94.** Rydym yn nodi ac yn cytuno â'n rhanddeiliaid a ddywedodd y bydd y dasg o wneud cyfraith Cymru yn fwy hygyrch yn gofyn am ddigon o adnoddau. Bydd gwneud hyn yn iawn yn dasg uchelgeisiol iawn. Credwn fod llwyddiant yr amcan cyffredinol i wneud cyfraith Cymru yn fwy hygyrch, ymysg pethau eraill, yn dibynnu ar yr adnoddau a neilltuir i'r dasg gan Lywodraeth Cymru.

**95.** Ar ben hynny, rydym wedi cael tystiolaeth na fydd mesurau deddfwriaethol megis cydgrynhoi deddfwriaeth, ar eu pen eu hunain, yn ddigon i sicrhau bod cyfraith Cymru yn wirioneddol hygyrch.

**96.** Mae'n amlwg i ni bod rhaid i fesurau ychwanegol, anneddfwriaethol megis sicrhau bod sylwebaeth gyfreithiol ar gyfraith Cymru ar gael gan ymarferwyr ac academyddion, datblygu cyfreithwyr, cyfieithwyr a chyfieithwyr ar y pryd cyfrwng Cymraeg, ac addysgu'r cyhoedd am gyfraith Cymru a'r hawliau a rhwymedigaethau yng nghyfraith Cymru, fod â rôl ganolog o ran gwella hygyrchedd cyfraith Cymru.

**Argymhelliad 3.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol ddarparu rhagor o fanylion ynghylch pa fesurau anneddfwriaethol a allai ac a ddylai gynyddu effeithiolrwydd y Bil i'r eithaf.

**Argymhelliad 4.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol egluro sut y mae'n bwriadu gwneud mesurau anneddfwriaethol yn rhan ganolog o wella hygyrchedd cyfraith Cymru, gan gynnwys:

- nodi pa drafodaethau y mae wedi'u cael gyda sylwebyddion cyfreithiol posibl, a beth mae Llywodraeth Cymru yn ei ddisgwyl gan sylwebwyr cyfreithiol o'r fath;
- sut y mae'n credu y gellir datblygu arbenigedd o ran y Gymraeg;
- sut y bydd Llywodraeth Cymru yn mynd ati i addysgu'r cyhoedd fel eu bod yn gwybod beth yw eu hawliau a'u rhwymedigaethau o dan gyfraith Cymru.

**97.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth mewn perthynas â'r Fframwaith Rhagoriaeth Ymchwil a'r posibilrwydd ei fod yn rhwystr i ddatblygu sylwebaeth academiaidd ar y gyfraith yng Nghymru.

**Argymhelliad 5.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol:

- weithio gyda phrifysgolion yng Nghymru i annog ymchwil academaidd ar y gyfraith yng Nghymru;
- gweithio gyda Swyddfa Ymchwil ac Arloesi Cymru yn Llundain a chyda'r prifysgolion yng Nghymru i nodi a hyrwyddo cyfleoedd cyllido ar gyfer gwaith ymchwil academaidd ar y gyfraith yng Nghymru a dylanwadu ar bolisi ymchwil ledled y DU i gynnig cymhelliant ar gyfer y gwaith ymchwil hwn.

**98.** Credwn ymhellach y bydd ymdrech ar y cyd i wneud gwelliannau parhaus i eglurder iaith a ddefnyddir o fewn deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth hefyd yn mynd rywfaint o'r ffordd i gyrraedd y nod o sicrhau bod cyfraith Cymru yn fwy hygyrch.

**99.** Mae gan y Bil botensial mawr i wneud cyfraith Cymru yn fwy hygyrch, eglur a syml i'w defnyddio. Fodd bynnag, fel darn arloesol o ddeddfwriaeth, bydd gwerthusiad cadarn yn hanfodol i lwyddiant y ddeddfwriaeth. Nodwn mai bwriad y Cwnsler Cyffredinol yw adolygu'r ddeddfwriaeth, os caiff ei deddfu, tuag at ddiwedd tymor nesaf y Cynulliad. Nid ydym yn rhannu'r farn na fydd yn ymarferol asesu effeithiolrwydd Rhan o'r Bil na'r angen parhaus am y ddeddfwriaeth yn ei chyfanrwydd cyn 2026. Rydym yn credu y bydd angen adolygu'r ddeddfwriaeth, y broses o'i rhoi ar waith a'i heffaith, yn fwy amserol.

**Argymhelliad 6.** Ar yr amod bod y Bil yn cael Cydsyniad Brenhinol, dylai'r Cwnsler Cyffredinol ymrwymo i adolygu'r ddeddfwriaeth hanner ffordd drwy dymor cyntaf y Cynulliad pan ddaw'r ddeddfwriaeth i rym, h.y. erbyn diwedd 2023.

**100.** Rydym yn gwneud nifer o argymhellion drwy'r adroddiad a fydd, yn ein tyb ni, yn cryfhau'r ddeddfwriaeth a'r broses o'i gweithredu. Manylir ar y rhain yn y penodau a ganlyn, sydd hefyd yn gwneud arsylwadau penodol ar adrannau penodol o'r Bil, a'r pwerau yn yr adrannau hynny i wneud is-ddeddfwriaeth.

## 5. Hygyrchedd cyfraith Cymru (Rhan 1 o'r Bil)

“Rydym yn ymwybodol bod elfen o baradocs ynghlwm wrth ddeddfu ar gyfer gorfodi dyletswydd i wneud cyfraith Cymru yn fwy hygyrch. Mae hyn oherwydd bod cael llai o gyfraith yn un ffordd o'i gwneud yn fwy hygyrch. Mewn egwyddor, ni ddylem gynhyrchu cyfraith newydd lle nad oes ei hangen.”<sup>71</sup>

### Beth mae hygyrchedd yn ei olygu?

**101.** Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

“Os ydyw am fod yn hygyrch, rhaid i gyfraith Cymru fod yn glir ac yn sicr ei heffaith, a rhaid iddi hefyd fod yn hawdd ei defnyddio. Dylai hyn fod yn wir yn achos darpariaethau Deddfau ac Offerynnau Statudol unigol, ond hefyd yn achos Deddfau ac Offerynnau Statudol yn gyfan – yr holl gyfraith mewn maes penodol a'r llyfr statud yn ei gyfanwydd.”<sup>72</sup>

**102.** Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Clinig y Gyfraith Abertawe:

“The Bill does not define accessibility, which we see as a potential strength of the legislation. New Zealand’s Legislation (Act) 2012 defines accessibility narrowly and we think the accessibility programmes under s.2 of the Bill could be more wide ranging, flexible and innovative than the New Zealand model by looking at public legal education, computational law principles, participative law-making and setting standards for clear and simple legislation.”<sup>73</sup>

**103.** Dywedodd Syr Nicholas Green o Gomisiwn y Gyfraith wrthym:

“...the central principle of accessibility found within the Bill is not one that is defined. Personally, I don't see this as a particularly difficult problem. Both in our report on form and accessibility of the law applicable in Wales and in the Counsel General's speeches and evidence, the basic ingredients of accessibility are described. We would summarise them as follows: first, the use of understandable language in

---

<sup>71</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 39

<sup>72</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 25

<sup>73</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 02, Clinig y Gyfraith Abertawe

Welsh and English; second, the removal of out-of-date and obsolete provisions that otherwise foster confusion; third, the removal of unclear and inconsistent terms and definitions; fourth, the bringing together of legislation and, to some degree, common law rules and case law, into a single instrument or into a series of instruments; fifth, the drafting of legislation so that it can be readily amended without leading to a proliferation of different instruments on a topic or subject; and sixth, making legislation readily accessible via digital means—what the Counsel General described in one speech as ‘navigability’. Now, these are, in my view, general principles of accessibility. In Wales, there is the added important dimension of making legislation available and understood in the Welsh language.”<sup>74</sup>

**104.** Cyflwynodd tystiolaeth Dr Catrin Fflûr Huws safbwynt arall. Dywedodd wrthym:

“Mae cwestiwn hygyrchedd yn golygu sawl peth gwahanol, a beth sydd yn aneglur a beth sydd, efallai, eisiau’i drafod ymhellach yn y Ddeddf yma ydy’r syniad o beth ydy’r ystyr o hygyrchedd a fwriedir? Fe allai fod yn hygyrchedd o ran hygyrchedd dwy fersiwn y ddeddfwriaeth; fe allai fod yn hygyrchedd o safbwynt eglurder y termau a chysyniadau’r gyfraith ar bwnc penodol wedi’u crynhoi i mewn i un Ddeddf, yn hytrach na bod ar draws sawl darn o ddeddfwriaeth; ond fe all o hefyd olygu argaeledd a pha mor gyfredol yw’r ddeddfwriaeth mewn gwahanol ffynonellau masnachol, megis LexisNexis a Westlaw, ond hefyd ffynonellau sydd ar gael am ddim i’r cyhoedd.”<sup>75</sup>

**105.** Dywedodd Dr Huws hefyd:

“Y mae’r gwahanol agweddau hyn yn amrywiol o ran gallu’r Cwnsler Cyffredinol i’w rheoli, ac felly rhaid ystyried beth yw ystyr llwyddiant neu fethiant i gydlynu a’r dyletswydd hwn.”<sup>76</sup>

**106.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“To paint a broad picture first, there are a number of different strands to the accessibility question, and the legislation provides one part of that, I suppose. The publication of law is obviously a critical dimension to its availability and doing that in a way that enables people more easily to

<sup>74</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [7]

<sup>75</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [98]

<sup>76</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 07, Dr Catrin Fflûr Huws

find the law as we proceed with a programme of consolidation and codification. So, I'm looking at how we can publish the law by subject matter rather than simply by date, which makes it easier to find, even for professionals."<sup>77</sup>

**107.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym hefyd:

“On the accessibility agenda more broadly, of course, one of the objectives is to impose on the Government a pressure to ensure accessibility throughout the legislative process, and so I think that imposes a further obligation to make sure that Bills brought forward are the most accessible versions of those Bills that they can be. And I think there's also a dialogue then with the Assembly, between the Assembly and the Government, about what a programme of accessibility might look like over the next five or 10 or 15 or 20 years. So, there's a shared understanding of what that needs to be, because if it becomes a task solely for the Government then I think we will have failed, really. It should become part of the institutional culture of the Assembly, for us all to want Bills and statutory instruments to be as accessible as possible.”<sup>78</sup>

**108.** O ran y potensial cyffrous y gall technoleg ei gynnig, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“I've been talking to academics at Swansea University, and to Google, actually, and counterparts in other parts of the UK to discuss what they are doing. This is a long-term agenda, but it's also important to take advantage of technology during that to make as much progress as we can, and there are all sorts of potentially exciting options making technology available so that people can more readily understand the relationship between English and Welsh texts and to help people navigate around statutes when they're published and how we use technology in this place as well, although that's not a question for the Counsel General, but I think there are some very exciting opportunities. I just want to caution that I think some of these are early wins, but many of them will take longer to develop. I think it's important to be tuned into those discussions.”<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [49]

<sup>78</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [22]

<sup>79</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [50]

---

**109.** Roedd tystiolaeth y Cwnsler Cyffredinol inni hefyd yn cynnwys cyfeiriad at faterion mynediad at gyfiawnder. Dywedodd y canlynol:

“There is obviously a distinction, as your question highlights, between access to justice, perhaps we could describe it as on one hand, and access to law on the other. You could argue that access to law is a subset of access to justice, but the purpose and intent of this Bill is to improve access to law. We obviously have very limited competence in order to address the challenges that many people face in terms of the withdrawal of access to justice. I think there is a role for Government and legislatures in at least trying to ameliorate some of that by making access to law easier, which is the point of this Bill.”<sup>80</sup>

## Dyletswydd i gadw hygyrchedd cyfraith Cymru o dan adolygiad (adran 1)

**110.** Mae Adran 1(1) yn ei gwneud yn ofynnol i'r Cwnsler Cyffredinol gadw hygyrchedd cyfraith Cymru o dan adolygiad. Mae'r nodiadau esboniadol i'r Bil yn nodi:

“Mae'r ddyletswydd yn adran 1(1) yn debyg i'r rhwymedigaeth ar Gomisiwn y Gyfraith i gadw'r gyfraith o dan adolygiad o dan adran 3(1) o Ddeddf Comisiynau'r Gyfraith 196537 a bwriedir iddi ategu'r rhwymedigaeth honno (yn hytrach na'i disodli). Mae'n ei gwneud yn ofynnol canolbwyntio ar y gyfraith ar y cyd, boed hynny'n ymwneud â'r gyfraith ar bwnc penodol a'r llyfr statud yn ei gyfanrwydd. Mae hefyd yn golygu y bydd rhwymedigaeth y Cwnsler Cyffredinol i gadw hygyrchedd cyfraith Cymru o dan adolygiad yn berthnasol pan fydd Gweinidogion Cymru yn ystyried pa un ai i gynnig deddfwriaeth newydd. Mewn sefyllfaoedd o'r fath, dylid ystyried sut y gallai'r dull o fynd ati i ddeddfu effeithio ar hygyrchedd y gyfraith. Fodd bynnag, nid yw hyn yn golygu y byddai rhaid i Weinidogion Cymru ddeddfu mewn ffordd benodol mewn unrhyw achos unigol.”<sup>81</sup>

**111.** Mae “cyfraith Cymru”, fel y'i diffinnir yn adran 1(2), yn golygu:

<sup>80</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [57]

<sup>81</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 11

- Deddfau a Mesurau'r Cynulliad ac is-ddeddfwriaeth a wneir oddi tanynt (mewn geiriau eraill, yr holl ddeddfwriaeth a wneir gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru neu o dan ei awdurdod),
- is-ddeddfwriaeth arall a wneir gan Weinidogion Cymru neu'r hen Gynulliad Cenedlaethol Cymru i'r graddau y mae'n gymwys o ran Cymru (mewn geiriau eraill, unrhyw ddeddfwriaeth arall a wneir gan y Llywodraeth ddatganoledig yng Nghymru), ac
- unrhyw ddeddfiad arall neu unrhyw reol gyfreithiol arall i'r graddau y mae'n gymwys o ran Cymru ac y mae'n ymwneud â phwnc y gallai Deddf Cynulliad (hynny yw, Deddf a wneir gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru o dan Ran 4 o ddeddf Llywodraeth Cymru 2006) wneud darpariaeth ar ei gyfer (mewn geiriau eraill, deddfwriaeth arall neu reolau eraill y gyfraith gyffredin a allai gael eu diwygio neu eu haildeddfu gan y Cynulliad Cenedlaethol).<sup>82</sup>

**112.** Dywedodd y Comisiwn Penodiadau Barnwrol wrthym ei fod yn cefnogi unrhyw ymgais i wella hygyrchedd cyfraith Cymru a'i bod yn rhesymol ei gwneud yn ofynnol i hyn fod yn gyfrifoldeb statudol ar Lywodraeth Cymru.<sup>83</sup>

**113.** Dywedodd Clinig y Gyfraith Abertawe wrthym fod gan y ddyletswydd o dan adran 1 y potensial i achosi newid mewn ymddygiad fel bod pawb sy'n rhan o'r broses o wneud deddfau yn meddwl am hygyrchedd wrth wneud deddfau.<sup>84</sup>

**114.** Dywedodd Cyfraith Gyhoeddus Cymru:

“We submit that a statutory duty to keep Welsh law under review is especially important here, as areas of administrative law and administrative justice are particularly susceptible to political short-termism (and so-called ‘ad hocery’), to the detriment of articulating a principled and clear approach to public administration (and consequentially to social justice).”<sup>85</sup>

**115.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“I think that the role of the duty being placed on the Counsel General to keep the law under review and to report on that is, obviously, at the

---

<sup>82</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 12

<sup>83</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 11, Y Comisiwn Penodiadau Barnwrol

<sup>84</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 02, Clinig y Gyfraith Abertawe

<sup>85</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.



heart of what's envisaged here, and I think that is the locus for accountability, really. (...)

Well, the point of having a duty is to create that ongoing responsibility, and the current arrangements are very vulnerable to the appetite of any Government to do it or not. And the point of having a structured duty and a programme is to make sure that future Governments are also committed to it.”<sup>86</sup>

## Y rhaglen i wella hygyrchedd (adran 2)

**116.** Mae Adran 2 yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol ddatblygu rhaglen weithredu sydd wedi'i bwriadu i wella hygyrchedd cyfraith Cymru ar gyfer pob un o dymhorau'r Cynulliad sy'n dechrau ar ôl i'r adran ddod i rym.

**117.** Mae Adran 2(3) yn ei gwneud yn ofynnol i bob rhaglen wneud darpariaeth ar gyfer mesurau sydd wedi'u bwriadu i gydgrynhoi a chodeiddio cyfraith Cymru, cynnal cyfraith wedi'i chodeiddio a hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg. Mater i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol fydd cynnwys penodol rhaglen.

**118.** Mae Adran 2(3) hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i bob rhaglen gynnwys gweithgareddau sydd wedi'u bwriadu i hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn datgan:

“Bwriedir i hyn gynnwys hwyluso'r iaith yn y gyfraith, mewn gweinyddiaeth gyhoeddus ac yn fwy cyffredinol. Agwedd allweddol ar hyn fydd cydgrynhoi'r gyfraith yn ddwyieithog fel bod llawer mwy o'r gyfraith y mae'r Cynulliad Cenedlaethol a Llywodraeth Cymru yn gyfrifol amdani yn cael ei gwneud yn Gymraeg. Yn yr un modd, bydd gwella trefniadau cyhoeddi a darparu mwy o sylwebaeth ar y gyfraith yn y ddwy iaith yn ei gwneud yn haws defnyddio'r Gymraeg yn y gyfraith ac mewn gweinyddiaeth gyhoeddus yn fwy cyffredinol yng Nghymru. Gallai prosiectau eraill mewn rhaglen yn y dyfodol gynnwys rhoi mwy o eirfâu ar gyfer deddfwriaeth ar gael a mentrau eraill i ddatblygu terminoleg y cytunwyd arni pan fo hyn yn ddefnyddiol.

Mae adran 2(4) yn darparu y caiff pob rhaglen hefyd gynnwys cynigion i hybu cyfraith Cymru, er enghraifft drwy godi ymwybyddiaeth o

---

<sup>86</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion, [28] a [125]

newidiadau sylweddol yn y gyfraith neu fodolaeth cyfraith Cymru yn fwy cyffredinol.”<sup>87</sup>

**119.** Mae adran 2(5) yn ei gwneud yn ofynnol i raglen gael ei gosod gerbron y Cynulliad Cenedlaethol o fewn chwe mis i benodi'r Prif Weinidog ar ôl etholiad cyffredinol. Bwriedir i hyn sicrhau y gall pob llywodraeth gael ei dal yn atebol am yr hyn y mae ei rhaglen yn ei gyflawni yn ystod un o dymhorau'r Cynulliad. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn ychwanegu:

“Er nad yw'n ofynnol i lywodraeth newydd etifeddu rhaglen y llywodraeth flaenorol ar ddechrau un o dymhorau'r Cynulliad, yn ymarferol mae bron yn sicr y bydd prosiectau sy'n rhan o un rhaglen yn parhau hyd nes y bydd y rhaglen nesaf wedi ei llunio a'i gosod, ac nid oes dim byd yn atal prosiectau sy'n rhan o raglen gynharach rhag ymddangos mewn rhaglen ddilynol pan fo'r amserlen ar gyfer cwblhau prosiect o'r fath yn gwneud hynny'n ofynnol. Bydd rhai o'r prosiectau unigol i gydgrynhoi a chodeiddio'r gyfraith ar bwnc yn rhai hirdymor, a gallai gymryd mwy nag un tymor yn y Cynulliad i'w cwblhau.”<sup>88</sup>

**120.** Mae Adran 2(6) yn darparu y caiff Gweinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol ddiwygio rhaglen yn ystod un o dymhorau'r Cynulliad, ond bod rhaid gosod y rhaglen ddiwygiedig honno gerbron y Cynulliad Cenedlaethol ac adrodd arni unwaith eto.

**121.** Mae Adran 2(7) yn ei gwneud yn ofynnol i'r Cwnsler Cyffredinol lunio adroddiadau o bryd i'w gilydd i'r Cynulliad Cenedlaethol ar gynnydd yn erbyn y rhaglen. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y gallai adroddiadau o'r fath gael eu gwneud drwy ddatganiad i'r Cynulliad, a fyddai'n galluogi Aelodau'r Cynulliad i ofyn cwestiynau i'r Cwnsler Cyffredinol am yr adroddiad.<sup>89</sup>

**122.** Mae Llywodraeth Cymru o'r farn mai dim ond ymdrech parhaus dros y tymor hir all ddatrys y problemau presennol gyda llyfr statud y DU. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi “Mae angen newid ein prosesau gwneud cyfreithiau yn barhaol”.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraffau 20 a 21

<sup>88</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraffau 22 a 23

<sup>89</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 24

<sup>90</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 14

---

**123.** Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru ddogfen dechnegol, Tacsonomeg Ddrafft ar gyfer Codau Cyfraith Cymru,<sup>91</sup> ar 3 Rhagfyr 2018, ochr yn ochr â chyflwyno'r Bil.

**124.** Mae'r ddogfen Tacsonomeg Ddrafft yn nodi:

"I ddeall sut gall y gyfraith gael ei rhannu mae OLC wedi datblygu tacsonomeg ddangosol o'r codau posibl. Nid yw hwn i gwmpasu pob maes o'r gyfraith ddatganoledig ar hyn o bryd, ond yn hytrach i awgrymu sut y gellid trefnu deddfwriaeth yn y rhan fwyaf o feysydd allweddol.

Mae angen ystyriaeth bellach ar y rhaniad dangosol yma o'r ddeddfwriaeth, gan gynnwys gwaith manylach i bennu hyd a lled y gyfraith gyfredol ac i'w dadansoddi. Bydd derbyn barn defnyddwyr deddfwriaeth yn bwysig hefyd, gan gynnwys deall sut y maen nhw'n penderfynu beth yw 'pwnc' chwilio eu deddfwriaeth. Y nod yw trefnu llyfr statud gan gyfeirio at gategoriâu pwnc a ddeallir yn gyffredinol. Er ei bod hi'n anorfod y bydd y categorïau hyn yn newid wrth i'r broses fanwl o gydgyrnhoi ddechrau, ein bwriad yw pennu ein hamcanion lefel uchel o fewn pob categori – a sicrhau bod eraill yn cytuno eu bod ar y cyfan yn amcanion synhwyrol. Mae'r Cwnsler Cyffredinol yn bwriadu archwilio'r materion hyn yn fanylach y flwyddyn nesaf [yn 2019]."<sup>92</sup>

**125.** Mae rhanddeiliaid wedi croesawu'r ddyletswydd yn adran 2 sy'n ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol baratoi rhaglen sy'n nodi'r hyn y maent yn bwriadu ei wneud i wella hygyrchedd cyfraith Cymru.

**126.** Dywedodd Capital Law y bydd y ddyletswydd ar Weinidogion Cymru yn ychwanegu momentwm at y prosiect cyffredinol i wneud cyfraith Cymru yn fwy hygyrch ac, fel dyletswydd, ei bod yn ffordd o gadw'r prosiect ar y trywydd iawn.<sup>93</sup>

**127.** Dywedodd Comisiwn y Gyfraith wrthym:

"In relation to any one topic, whether it be social security or housing, there is a vast amount of complex, technical legislation, most of which is inaccessible to the ordinary person. We feel strongly that this sort of exercise of improving accessibility is intended to and should have a real impact upon individuals' lives. So, we think it's very important. (...)

---

<sup>91</sup> Llywodraeth Cymru: Tacsonomeg Ddrafft ar gyfer Codau Cyfraith Cymru, Rhagfyr 2018

<sup>92</sup> Llywodraeth Cymru: Tacsonomeg Ddrafft ar gyfer Codau Cyfraith Cymru, paragraffau 6 i 9

<sup>93</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 06, Capital Law

---

It's... a process that needs to be addressed pragmatically. And the speed at which accessibility can be achieved will inevitably depend on political and financial resources."<sup>94</sup>

**128.** Awgrymodd Keith Bush CF fod y darpariaethau yn Rhan 1 o'r Bil yn gam bach ond sylweddol iawn o ran ymateb yn gadarnhaol i argymhellion Comisiwn y Gyfraith. Meddai:

"They are likely to lead to a highly desirable improvement in the accessibility and effectiveness of Welsh law. The only caveat which the author would wish to enter is that the duties to be imposed by Part 1 will only be meaningful if the work of codifying, consolidating and generally improving the accessibility of Welsh law is adequately resourced. If that is not done then either the programme required by section 2 will be unambitious and ineffective or (which would be even worse) will turn out to have been overambitious and incapable of achievement."<sup>95</sup>

**129.** Dywedodd Clinig y Gyfraith Abertawe wrthym eu bod yn awyddus i raglenni hygyrchedd gael eu diffinio'n eithaf eang, a'u bod yn cynnwys cydrannau addysg gyhoeddus a chyfreithiol yn ogystal â dulliau cydweithredol o wneud cyfraith. Meddent hwy:

"There were plenty of examples across the world where the more collaborative, co-operative methods of legal drafting have been used, and we think that's something that could be considered under these accessibility programmes. That's as well as computational law principles—where we have legislation available digitally, how can that be tailored in a way that someone can find out the legislation that applies to them and their particular problem. We see that as quite an important matter to address."<sup>96</sup>

**130.** Wrth drafod gyda ni chododd rhanddeiliaid y ffaith bod y Bil, fel y'i drafftwyd, yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol yn llunio rhaglen i wella hygyrchedd yn unig. Er y cydnabyddir y ddarpariaeth yn adran 2(7), sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r Cwnsler Cyffredinol adrodd bob hyn a hyn wrth y

---

<sup>94</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019 Cofnod y Trafodion, [17] ac [8]

<sup>95</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 05, Keith Bush CF

<sup>96</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [103]

Cynulliad, nid yw'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol weithredu unrhyw raglen hygyrchedd a baratowyd o dan adran 2(1).

**131.** Dywedodd Cyfraith Gyhoeddus Cymru:

“We suggest that further consideration could be given to imposing on Ministers not only an obligation to prepare a programme to improve accessibility of Welsh law, but also an obligation to give effect to such a programme (understandably this latter obligation would need to be qualified in some way). This would give greater assurance that programmes will be implemented.”<sup>97</sup>

**132.** Mynegodd Cymdeithas y Cyfreithwyr bryderon y gall y Bil, fel y'i drafftwyd, olygu mai dim ond un rhaglen o dan adran 2 a fyddai'n cael ei chyflwyno yn ystod tymor y Cynulliad. Dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr:

“It seems to us that perhaps a little bit of scrutiny on a more regular basis like that might not be a bad idea.”<sup>98</sup>

**133.** Gwnaeth nifer o randdeiliaid sylwadau hefyd ar ddarpariaethau adran 2(3) a (4).

**134.** Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr:

“...one concern that we do have is in relation to the duty, because the way Part 1 is drafted at the present time, the duty is to produce a programme that includes ‘proposed activities’ that are intended to do what’s in the section here. And we wonder whether that is strong enough, or whether, in fact, the word ‘proposed’ should perhaps be removed to ensure that some activity is carried out, not just that you put a plan forward but nothing ever gets done as a result. And, again, it’s a point of detail, but subsection 3 of section 2 talks about what the programme ‘must include’, and subsection 4 talks about what the programme ‘may also include’, and the first item there is activities...”

We would respectfully suggest that perhaps that ought to be part of the duty as opposed to a mere discretion.”<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.

<sup>98</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [81]

<sup>99</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [75] a [77]

**135.** Cyfeiriodd Comisiwn y Gyfraith yn benodol at y ddarpariaeth yn adran 2(3)(c), ynghylch hwyluso'r defnydd o'r iaith Gymraeg. Meddai Comisiwn y Gyfraith:

“There is a statutory duty on the Welsh Ministers and the Counsel General to include in proposed activities ‘facilitating’ use of the Welsh language. So, point 1 is that there is a statutory duty, if the Bill is enacted, to achieve that. It comes back to a discussion we’ve had earlier about the extent to which the Assembly may wish to vigorously enforce these sorts of obligations... Plainly, from the perspective of Wales, this is fundamentally important. It’s always debatable whether you want it more express, but it is there. It’s a matter for you whether the word ‘facilitate’ is sufficiently strong, perhaps.”<sup>100</sup>

**136.** Mynegodd Huw Williams amheuan ynghylch yr uchelgais ar gyfer rhaglen hygyrchedd o dan adran 2(1) a chysylltodd hyn â'r ansicrwydd ynghylch pam fod y pŵer yn adran 2(4)(b) wedi'i gynnwys yn y Bil. Meddai:

“The Law Commission’s Report on the Form and Accessibility of the Law Applicable in Wales discussed the extent to which the type of streamlined legislative procedures recommended for consolidating bills could also encompass an element of reform. I note that at Westminster the availability of the special procedure for consolidation bill, which may include an element of reform, is expressly linked to bills linked to reports of the Law Commission and that the work of the Commission, in effect, determines the extent of reform thought suitable for the special procedure. It isn’t clear if similar considerations lie, at least in part, behind the inclusion of the permissive power in the Bill for a programme to include activities undertaken in collaboration with the Law Commission, on the basis that the Commission’s work would then indicate and guide the extent of reform thought permissible within the overall purpose of consolidation and codification. In view of this, I think it would be helpful if reforms to the law intended to further the purposes of accessibility through consolidation and codification were added to the activities listed in sub-section (4). I also think that while it does not require a legislative provision, there is a strong case for a degree of co-ordination of the accessibility programme with the legislative programme, so that one could see a substantive reforming bill being passed and then

---

<sup>100</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [85]

immediately consolidated and codified with the reforms being commended at the same time as the Code is passed into law.”<sup>101</sup>

**137.** Dywedodd Cyfraith Gyhoeddus Cymru wrthym nad yw rhesymoli'r llyfr statud yng Nghymru ond yn mynd ran o'r ffordd tuag at wella hygyrchedd y gyfraith. Nododd fod adran 2(4)(a) o'r Bil yn dweud y “caiff y rhaglen hefyd gynnwys weithgareddau arfaethedig at ddiben hybu ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o gyfraith Cymru”. O ystyried ei bwysigrwydd, roeddent yn teimlo bod achos dros ddweud y dylai fod dyletswydd sy'n nodi bod “rhaid” cynnwys gweithgareddau o'r fath yn hytrach na phŵer sy'n nodi y “caiff” rhaglenni eu cynnwys, er mwyn i'r Bil gyflawni'r amcanion polisi a nodwyd.<sup>102</sup>

**138.** O ran mynd i'r afael â phryderon ynghylch anghymhellion i academyddion gynhyrchu deunyddiau ar gyfraith Cymru (fel y trafodwyd yn gynharach yn yr adroddiad), awgrymodd Cyfraith Gyhoeddus Cymru:

“...a specific reference could be added to s.2(4) that the programme; may include proposed activities fostering collaboration with universities and the legal profession in Wales to improve the accessibility of Welsh law, including a power to give financial support to such activities.”<sup>103</sup>

**139.** Awgrymodd Cyfraith Gyhoeddus Cymru hefyd y dylai'r Bil gynnwys dyletswydd i ymgynghori, yn arbennig wrth baratoi rhaglen hygyrchedd o dan adran 2(1).<sup>104</sup>

**140.** O ran adran 2(7), nododd Comisiwn y Gyfraith nad yw'r Bil yn cynnwys dyletswydd ar y Cwnsler Cyffredinol, na'r Gweinidogion, i adrodd ar weithrediad y Ddeddf yn barhaus, ac mae'n awgrymu y gallai'r ymrwymiad i adrodd ar gynnydd gael ei gryfhau, o bosibl trwy ychwanegu sylwedd at y gair “adrodd”.<sup>105</sup>

**141.** Yn ogystal â'r mater hwn, ac yn debyg iddo, mynegodd Cymdeithas y Cyfreithwyr bryderon ynghylch diffyg rheolaeth a dylanwad allanol ar unrhyw raglen hygyrchedd yn y dyfodol. Meddai:

“Whilst ‘consolidating and codifying Welsh law’ is the aim of the Bill the interpretation of the duty is left to the government of the day. It is a

---

<sup>101</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 10, Huw Williams

<sup>102</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.

<sup>103</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.

<sup>104</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.

<sup>105</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [67]

particular concern that the timing and progress of codification is a matter for the government of the day.”<sup>106</sup>

**142.** Mewn perthynas â Rhan 1 o'r Bil, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“I think it's incumbent on Governments and legislatures to take steps to make law as available to members of the public as possible, partly in response to that. There's a democratic accountability justification to it, but there's also a social justice justification to it, and I think those two things are brought together in the Bill.”<sup>107</sup>

**143.** Aeth y Cwnsler Cyffredinol ymlaen i ddweud:

“...the existence of that duty, I think, is the catalyst that moves the process of consolidation from being, as I described earlier, something that is reactive and piecemeal into something that is systematic, and also attracts the resources that you'd need in order to be able to maintain a programme of accessibility, rather than doing it as and when. (...)

Additionally, it also provides, as I mentioned in my response to the Chair, a mechanism by which the Government can be held accountable for driving this agenda forward.”<sup>108</sup>

**144.** O ran y mathau o weithgareddau a ragwelir o dan adran 2(3), dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“Well, there'll be a range of activities, I envisage. The principal activity, of course, is the consolidation of the law, and I would envisage any programme containing several consolidation projects over the life of an Assembly, and in fact perhaps extending even beyond the life of a particular Assembly term—it's clear that the scale of the task in some areas will certainly extend beyond one Assembly term. So, I would expect there to be timescales set out in the programme and for the Counsel General to report on progress periodically as the legislation itself envisages.”<sup>109</sup>

---

<sup>106</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 04, Cymdeithas y Cyfreithwyr

<sup>107</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [44]

<sup>108</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018. Cofnod y Trafodion [46] a [47]. Gweler hefyd baragraff 88.

<sup>109</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [70]

---



**145.** Yn ei lythyr atom ni ar 9 Ionawr 2019, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“Bydd y rhaglenni a baratoir o dan adran 2 yn nodi'r camau manwl y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu eu cymryd yn ystod pob tymor y Cynulliad i wella hygyrchedd. Mae hyn yn gwbl briodol oherwydd bydd y ddyletswydd yn parhau. Byddai'n amhosibl i'r Bil nodi'r holl gamau manwl y dylid eu cymryd i wella hygyrchedd yn ystod pob tymor y Cynulliad sydd i ddod.”<sup>110</sup>

**146.** Ar 18 Chwefror 2019, ychwanegodd y Cwnsler Cyffredinol:

“...the kind of thing that I have in mind is firstly a significant development of the Law Wales website, which is an online resource for commentary on the law in Wales by Government, by the Assembly, by commentators, academics, practitioners and so on. So, a significant upgrade of what we currently have in relation to that, which, to be honest, is, I think at best described as a 'work in progress' at the moment. We're also working with the National Archives to update the basis on which Welsh law is updated and published. There's a significant amount of work to be done there, so advances in that programme will be the kinds of things I would envisage.”<sup>111</sup>

**147.** O ran cynnwys rhaglen hygyrchedd yn y dyfodol, meddai'r Cwnsler Cyffredinol:

“...the first formal programme under the Bill when it becomes, as we hope, an Act, will be in the next Assembly term. And, obviously, we will be looking at that point—or the Government of the day will look, at that point, at what the state of the law is and what are the areas that most need consolidating. And I dare say that they will have in mind, at that point, the impact that Brexit's had to date. (...)

...the Government will consult on the content of a programme. Given the purpose of the programme—the accessibility of law—I think it's going to be very important to make sure that the programme reflects the urgency for doing that in particular areas and the public interest in and appetite for doing it. So, absolutely at the heart of this is taking the views of the public about what should be contained in the programme in any one Assembly term. That's part of the reason for providing that

---

<sup>110</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

<sup>111</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [7]

the programme is laid out for a six-month period from the election, the first election of the First Minister after the new Assembly is elected, so that it gives a period of time in which to undertake that consultation.”<sup>112</sup>

**148.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym mai materion i Lywodraeth y dydd yw cynnwys y rhaglen ac awch y Llywodraeth i gyflwyno Biliau cydgrynhoi.<sup>113</sup>

**149.** Ychwanegodd y Cwnsler Cyffredinol yn ddiweddarach:

“...the programme is an indication of what the Government intends to do over the course of an entire Assembly term. And so, it really is a matter of political pressure, it seems to me, to ensure that that is done. There are opportunities in the Chamber, as the Counsel General gives a report, and other opportunities for scrutinising the Government in meeting its stated ambition...”<sup>114</sup>

**150.** O ran yr amserlenni ar gyfer rhaglenni'r dyfodol a'r amserlenni ar gyfer yr uchelgeisiau ehangach i gydgrynhoi a chodeiddio Cyfraith Cymru, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“...this is a programme of many years, and that there would be areas that remain, by definition, uncodified and unconsolidated for some time in that period.”<sup>115</sup>

**151.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym hefyd:

“The way I envisage it working in practical terms is that it's possible to consolidate either as part of a piece of law reform or during periods of policy calm, if I can describe it in that way—you know, after a period of law reform. So, it's intended to be flexible so that you can look at the Government's legislative programme after an Assembly election and identify where the opportunities might be and then supplement those or do them in a way that is most likely to lead to consolidation and codification. So, it's meant to be a flexible tool in that sense.”<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnodion y Trafodion [19] a [68]

<sup>113</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnodion y Trafodion [125] a [178]

<sup>114</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [12]

<sup>115</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [31]

<sup>116</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [181]

**152.** O safbwynt rhaglen hygyrchedd a rôl y Cynulliad, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“...the Assembly will also have a role, I hope, in influencing the content of that programme by making suggestions about what the Government might wish to include in them.”<sup>117</sup>

**153.** Hefyd cadarnhaodd y Cwnsler Cyffredinol fod trafodaethau gyda'r Cynulliad ar y gweill ynghylch y Rheolau Sefydlog a fyddai'n galluogi craffu priodol ar Ffiliau cydgrynhoi.<sup>118</sup>

**154.** Gofynnem i'r Cwnsler Cyffredinol esbonio ei ffordd o feddwl o ran prosesau yn y dyfodol ar gyfer Biliau diwygio'r gyfraith, a'r berthynas â phrosesau ar gyfer Biliau a fyddai'n cydgrynhoi'r ddeddfwriaeth bresennol. Meddai wrthym:

“Although they both require different kinds of Standing Orders, they're both separate in a sense. So, the consolidation Standing Orders clearly are about consolidation. The law reform one will be predicated on a piece of law reform, on work that the Law Commission would have undertaken, usually. So, there's a conceptual difference, I think, in how to approach them and the needs of the Assembly will be different in either case, I think.”<sup>119</sup>

#### Ystyr cydgrynhoi a chodeiddio

---

**155.** Mae cynllun y Cwnsler Cyffredinol ar gyfer gwella hygyrchedd cyfraith Cymru yn cynnwys prosesau cydgrynhoi a chodeiddio (yn unol ag adran 2(3)(a)). Mae'r Nodiadau Esboniadol i'r Bil yn rhoi esboniad o'r ddwy broses:

“Mae cydgrynhoi'r gyfraith yn gyffredinol yn golygu dod â'r holl ddeddfwriaeth ar bwnc penodol ynghyd, ymgorffori'n well ddiwygiadau sydd wedi eu gwneud i ddeddfwriaeth ar ôl iddi gael ei deddfu a moderneiddio'r iaith, yr arddull ddrafftio a'r strwythur. Dim ond mân ddiwygiadau, os oes unrhyw ddiwygiadau o gwbl, y mae hyn yn eu golygu i sylwedd y gyfraith a gydgrynhoir. Yng Nghymru, bydd cydgrynhoi'r gyfraith yn golygu gan amlaf ailddeddfu cyfreithiau a

---

<sup>117</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [76]

<sup>118</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [76]

<sup>119</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [109]

wnaed gan Senedd y Deyrnas Unedig yn flaenorol, a gwneud hyn yn ddwyieithog.

Bwriedir i godeiddio'r gyfraith ddod â threfn i'r llyfr statud. Mae hyn yn golygu trefnu a chyhoeddi'r gyfraith drwy gyfeirio at ei chynnwys (yn hytrach na dim ond pryd y'i gwnaed), a chynnal system y mae'r gyfraith honno yn cadw ei strwythur odani, yn hytrach nag amlhau. Yn gyffredinol, byddai 'Cod' o gyfraith Cymru yn cael ei chyhoeddi unwaith bod peth o'r ddeddfwriaeth sylfaenol neu'r holl ddeddfwriaeth sylfaenol ar bwnc penodol (gan ystyried cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol) wedi ei chydgrynhoi, neu wedi ei chreu o'r newydd ar ôl ei diwygio'n helaeth. Fel arfer, dylai proses o resymoli isddeddfwriaeth a wnaed o dan y ddeddfwriaeth sylfaenol ddigwydd ar y cyd â hyn. Byddai'r hierarchaeth bresennol o fewn offerynnau deddfwriaethol (deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth, a chanllawiau neu ddogfennau tebyg eraill a wneir o dan y Deddfau neu'r is-ddeddfwriaeth), a'r ffiniau rhyngddynt, yn parhau. Bydd yr holl ddeddfwriaeth o fewn Cod yn cael ei gwneud yn Gymraeg ac yn Saesneg.

Felly, nid un offeryn deddfwriaethol fyddai Cod (yn gyffredinol) ond yn hytrach gasgliad o ddeddfiadau o dan un enw cyffredinol sy'n eu dwyn ynghyd. Byddai'r deddfiadau hynny sy'n rhan o'r Cod ar unrhyw bwnc penodol yn cael eu rhoi ar gael gyda'i gilydd. Yn yr un modd, bydd y deddfiadau hyn yn parhau i fod yn gyfrwng i'r gyfraith gael ei mynegi'n ffurfiol drwyddo. Ni fwriedir i'r Cod fod yn offeryn cyfreithiol ynddo'i hun ond yn hytrach yn ddull o goladu a chyhoeddi'r gyfraith yn fwy effeithiol."<sup>120</sup>

**156.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn esbonio ymhellach, e y gallai Bil sy'n codeiddio cyfraith statud ymgorffori effaith cyfraith achosion ar ystyr y ddeddfwriaeth sy'n cael ei chydgrynhoi a'i chodeiddio, neu reolau'r gyfraith gyffredin sy'n gysylltiedig yn agos â'r ddeddfwriaeth honno, "nid yw Llywodraeth Cymru yn bwriadu codeiddio'r gyfraith gyffredin yn helaeth".<sup>121</sup>

**157.** Dywedodd yr Athro Thomas Glyn Watkin wrthym:

"Given the relative youth of its devolved legislature and the still manageable quantity of its statutory output, Wales is well-placed to

---

<sup>120</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraffau 16 i 18

<sup>121</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 19

take bold, first steps towards codifying its legislation as proposed by the bill's provisions."<sup>122</sup>

**158.** Roedd Cyngor ar Bopeth Cymru o'r farn y bydd proses o gydgrynhoi sy'n arwain at ddeddfwriaeth wedi'i chydgrynhoi fel allbwn terfynol nid yn unig yn helpu'r dinesydd ond hefyd yn helpu eu hymgynghorwyr i roi'r cyngor gorau posibl.<sup>123</sup>

**159.** Cododd Cyfraith Gyhoeddus Cymru rai pryderon ynghylch y fagl posibl os yw cyfraith wedi'i chydgrynhoi a'i chodeiddio'n cael ei hystyried yn ffordd unigol o wneud y gyfraith yn fwy hygyrch. Meddai:

“There is great value to legal professionals in having a collection of legislative sources, and this could over time begin to compensate for the difficulties of having few academic and practitioner texts across the topics of Welsh law. However, based on our collective research into the experiences of ‘users’ of the administrative justice system in Wales, this would not on its own render the law more accessible to many groups of non-professionals – especially for example homeless persons and some social housing tenants, or parents of children with additional learning needs and healthcare needs. One reason for this is legislative language, another is that users of the administrative justice system tend to have multiple problems that could easily cut across for example, Codes of Education, Health, Housing and Public Administration. (...)

There is potential for codification to reduce costs by making the law more accessible to professionals, but for individual people the need for assistance, advice and advocacy will still be very real. (...)

...the Welsh Codes will not seek to codify case law, yet they risk being seen as a fully comprehensive statement of the law on a particular subject area.”<sup>124</sup>

**160.** Gofynnwyd i'n rhanddeiliaid beth oedd cydgrynhoi a chodeiddio yn ei olygu iddynt. Gofynnwyd hefyd am eu barn ynglŷn â bwriadau cyfredol y Cwnsler Cyffredinol ynghylch y ddwy broses.

**161.** Meddai'r Athro Thomas Glyn Watkin CF wrthym:

---

<sup>122</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 03, Yr Athro Thomas Glyn Watkin CF

<sup>123</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [98]

<sup>124</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 12, Cyfraith Gyhoeddus Cymru.

“My understanding of consolidation is that it brings together under one roof, as it were, the relevant legislation on a particular topic, and in so doing would obviously remove the things that were no longer pertinent. It would revise the language in order to bring the thing into an integral whole, but of itself, would not, as it were, design the structure under the roof within which the consolidated law would fit. And codification is one choice of how you then systematise and rationalise what you have consolidated. So, consolidation brings things together; codification is the choice you make about how you then order it. To a certain extent, although the two things go hand in hand, it is necessary to consolidate before you can really see how, if at all, you wish to codify.”<sup>125</sup>

**162.** Meddai Cyngor ar Bopeth Cymru:

“O beth rŷn ni’n ei ddeall o beth mae’r Llywodraeth wedi’i gynnig hyd yn hyn, mae’n glir beth yw cod i ni. Rŷn ni wedi edrych ar y *taxonomy*. Mae’n edrych yn glir; mae wedi cael ei gyflwyno mewn ffordd glir y gallai’r cyhoedd ei ddeall. Efallai bydd cyfreithwyr eisiau siarad yn fwy manwl amboutu beth sydd wedi cael ei godi heddiw, ond i’r cyhoedd, dwi’n credu bod y fersiwn hyn yn glir iddyn nhw ddeall beth yw cod a ble bydd y gyfraith o fewn y cod yna.”<sup>126</sup>

**163.** Meddai Comisiwn y Gyfraith wrthym:

“There’s no definition of codification or accessibility, and that, I think, is a legislative choice. There is sometimes a danger in being too prescriptive too early, and trying to define terms might actually limit them. If this were a court and I were a judge looking at the interpretation of this, I would be looking at what was the admissible extraneous material—you know, what had the Counsel General said, what had the Law Commission said. I think you would find agreement that codification is intended to be a streamlined process of bringing everything together, not a cataloguing, and I think a court would work out pretty quickly what was meant by those terms.”<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [118]

<sup>126</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr, Cofnod y Trafodion [115]

<sup>127</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [83]

**164.** Awgrymodd Cymdeithas y Cyfreithwyr na fydd yr hyn y mae'r Cwnsler Cyffredinol yn ei gynnig yn creu codau yn unol â'r ddealltwriaeth gyfredol mewn cyfraith sifil. Am y rheswm hwnnw, dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr:

"The Bill refers to 'codification' and the Explanatory Memorandum to Codes of Welsh law but as we know from the Law Commission's report on the Form and Accessibility of the Law Applicable in Wales there are versions of codification and what is proposed for Welsh law does not create a 'Code' in the civil law tradition. Viewed from a wider perspective the proposals could lead to confusion. It is proposed, therefore, that the codes which result from this activity of 'consolidating and codifying Welsh law' be referred to as 'Welsh Law Codes' to identify them as specific, novel and unique."<sup>128</sup>

**165.** Gofynnwyd i Gymdeithas y Cyfreithwyr a fyddai cod o'r math clasurol mewn cyfraith sifil yn haws i'w weithredu na fersiwn lle mae'r holl ddeddfwriaeth gyfredol yn cael ei chasglu gyda'i gilydd mewn arddull catalog. Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr wrthym:

"I think in terms of clarity and ease of finding the information, the code where everything is there in place has to be the favoured option. Having said that, one can understand that that is a slightly more difficult and, certainly, a more resource-intensive approach to take. But I think as far as we are concerned as practitioners, if we can find the source readily and haven't got to go searching elsewhere for things, that is a very beneficial approach to take."<sup>129</sup>

**166.** Gofynnwyd yr un cwestiwn i Cyngor ar Bopeth Cymru, a ddywedodd wrthym:

"I'd say they both play to different audiences. So, I'd say the catalogue version probably suits lawyers more, in that it's split into Acts, and then you need to look at which Act applies to the situation you're looking at, whereas the one code would apply more to the citizen being able to understand, so it's all in one very contained space, whereas the catalogue is still something that professionals would handle more easily than the citizen. (...)

I think it's a balancing act... Whichever way you do it, it's going to suit one group more than another. And if you are trying to make the law more accessible, I'd say focus on getting it to the citizen and letting

---

<sup>128</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 04, Cymdeithas y Cyfreithwyr

<sup>129</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [35]

---

lawyers then work with it as they would anyway, whereas if you focus the practice of codification on being for the lawyers, you'll lose out on making it more accessible to the citizen. So, focus on the citizen side of it, because lawyers will find a way of working with the law anyway."<sup>130</sup>

**167.** Nododd Comisiwn y Gyfraith nad system catalog o godeiddio yw'r dull gorau o weithredu. Meddai:

"I don't think a catalogue makes it more accessible, because that's simply an index. You go to it, you see that item No. 17 is to be found somewhere else—you go to item No. 17 and it starts, in the traditional way, cross-referring to five other pieces of legislation. You've then got the problem of proliferation, which we're in fact trying to solve."<sup>131</sup>

**168.** Nododd yr Athro Thomas Glyn Watkin CF a Huw Williams bryderon nad yw'r uchelgais ar gyfer codeiddio yn glir. Amlygodd y ddau ohonynt wrthdaro rhwng y Memorandwm Esboniadol a'r Nodiadau Esboniadol hefyd o ran yr hyn y bydd codeiddio yn ei olygu, sydd i'w weld fel pe bai'n gam yn ôl ar y weledigaeth ehangach.

**169.** Meddai'r Athro Watkin CF:

"The importance of maintenance [of the statute book] is recognized in the Explanatory Memorandum to the Bill ... However, the Explanatory Notes which accompany the Bill are less clear in this regard... [and] appears to roll back on the broader vision of the EM (...)

...if, as is stated, 'The Code is not intended to be a legal instrument in its own right but rather a means of collating and publishing the law more effectively (EN ¶17)', it is difficult to see how this can effect 'a permanent change to our law making processes' (EM ¶14).

If the codes merely collate and publish primary and secondary legislation which continues to be enacted and made as at present, the only change to existing law-making processes that may be required may be the addition of an opportunity for the legislature to scrutinize how such legislation is being incorporated into the codes. Without such a stage, the exercise will be entirely the preserve of the executive and will be conducted, albeit more thoroughly and more regularly, in much

---

<sup>130</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [129] a [131],

<sup>131</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [50]



the same way as legislation.gov.uk is currently revised and updated. However, unless some role is accorded to the legislature in this process, it is difficult to see how the content of non-government bills could be fairly accommodated. At the very least, an expedited legislative process might need to be introduced to deal with post-enactment revision of the codes. It might also be asked where the drafters producing those revisions should be located – in the government, the legislature or at arms length to both. (...)

Greater clarity is needed with regard to these issues.”<sup>132</sup>

**170.** Meddai Huw Williams:

“While I do not underestimate the task involved in adopting a largely codified statute book for Wales, I share the concern voiced by Professor Thomas Watkin QC that the Explanatory Memorandum ‘appears to roll back on the broader vision’ by explicitly discounting in most cases an approach where the Code itself is a legal instrument. ... While I can now see that such an approach would explain the Welsh Government’s response to the Recommendations 8 and 9 in the Law Commission’s Report on the Form and Accessibility of the Law Applicable in Wales, which stated that the Welsh Ministers envisaged secondary legislation and quasi legal material, such as statutory guidance should also stand as part of the Welsh Law Codes, I question whether such an approach will in the long term impose the degree of discipline required to maintain an orderly and thus accessible series of Codes. The notion that a Code once assembled should enjoy a protected status that ensures that amendments to a topic within the purview of a Code should be subject to a presumption that the law will only be changed through amendments to the Code, seems to me to be essential if codification is to be seen over the longer term to have been worth the effort involved. Protecting the status of the Codes in this way requires the executive and legislature to collaborate and it is disappointing that the Bill is before your Committee for consideration, without any indication of the type of Standing Orders that might be adopted by the legislature to facilitate consolidation and to maintain the Codes...”<sup>133</sup>

**171.** Ychwanegodd Mr Williams:

---

<sup>132</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 03, Yr Athro Thomas Glyn Watkin CF

<sup>133</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 10, Huw Williams

---

“...speaking from a practitioner’s perspective, I would like to see a system of codification with two components: (a) A ‘Code Act’ for each of the major topic area with the individual Acts forming parts and chapters of the Code and ‘protected’ by the legislature’s standing orders. (b) A co-ordinated publication process that would marshal the secondary legislation and the quasi legislative materials along the lines envisaged in the Government’s response to the Law Commission. I also believe that such an approach will create a more robust model of codification with consequent advantages to the accessibility of the codes for the ordinary citizen.”<sup>134</sup>

**172.** Gorffennodd Mr Williams trwy ddweud:

“To confine the projected codification to the bringing together of legislation and quasi legislation as a publication exercise and designating it as a Code seems to me to be of questionable value.”

**173.** Wrth drafod gyda rhanddeiliaid fe wnaethom godi gynnig y Cwnsler Cyffredinol na fydd ei uchelgeisiau codeiddio yn cynnwys codeiddio cyfraith gyffredin. At ei gilydd, roedd rhanddeiliaid yn cefnogi hyn.

**174.** Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr:

“Ar hyn o bryd, dwi’n meddwl y byddai’n rhaid i ni ddweud ein bod ni’n cytuno efo’r hyn sydd yn cael ei awgrymu—hynny ydy, nad ydy’r gyfraith gyffredin, y *common law*, yn cael ei hystyried, oherwydd mae honno’n gyfraith yn hanesyddol sydd wedi newid dros flynyddoedd. Ac wrth gwrs, holl bwynt y Ddeddf ydy dod â Deddfau ysgrifenedig at ei gilydd yn hytrach na Deddfau sydd wedi datblygu ac esblygu drwy’r blynyddoedd. Felly, amser a ddengys. Hwyrach fydd yn rhaid edrych ar hynny eto. Ond, ar hyn o bryd, buaswn i’n dweud mai dyma’r ffordd iawn i fynd ymlaen.”<sup>135</sup>

**175.** Meddai Cyngor ar Bopeth Cymru wrthym:

“Our concern would be if you do codify, the common law principles then become fixed and that’s beneficial in some cases and not in others. But we can see that it has its benefits if you do it, but it’s a massive step just to codify the legislation in the first place, and that would be beneficial for citizens without the common law element

---

<sup>134</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 10, Huw Williams

<sup>135</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [44]

being incorporated. So, we're supportive of the stance being taken currently."<sup>136</sup>

**176.** Awgrymodd Clinig y Gyfraith Abertawe y byddai symleiddio a chodeiddio dyfarniadau cyfraith gwlad yn ddefnyddiol.<sup>137</sup>

**177.** Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

"...consolidation, and the accessibility agenda more broadly, isn't about what the law says, but where it says it, if I can put it at its most simple."<sup>138</sup>

**178.** Yn ystod ymddangosiad cyntaf y Cwnsler Cyffredinol gerbron y Pwyllgor, crynhodd y dull yr oedd yn bwriadu ei fabwysiadu o ran codeiddio. Dywedodd:

"The basic idea of the code is that the law is organised by subject matter, by subject heading, and within each code you could expect to see one or more consolidated primary Acts and then, published with that, consolidated statutory instruments and, importantly, and importantly for the person in the street, I think, all the guidelines, codes of practice... the soft law, and the secondary legislation, in one place so that you know where to find it, essentially."<sup>139</sup>

**179.** Awgrymwyd wrth y Cwnsler Cyffredinol bod dwy weledigaeth wahanol yn dod i'r amlwg ar gyfer y cod. Gofynnwyd iddo gadarnhau ei weledigaeth ef. Dywedodd:

"Well, it's more than a catalogue; it's more than a gathering together, because it involves remaking the law in a consolidated form. So, it involves a legislative process in the way that the Assembly legislates in any way, but governed by particular Standing Orders. And the reason I mention that is because there's been some discussion in the evidence about whether the code should be a legal instrument—a thing that is separate from an Act of the Assembly. I don't see that as a way through it. At the end of the day, the Acts that form the foundation of a code will be Acts of the Assembly, so I don't think it's particularly meaningful to characterise them as something else. However, the critical thing is that those codes are maintained; that the structure that is settled upon

---

<sup>136</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [140]

<sup>137</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [136]

<sup>138</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [123]

<sup>139</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [84] ac [86]

is maintained, and that, I think, is the role of the Standing Orders in protecting those principal Acts within the codes.”<sup>140</sup>

**180.** Rhoddodd y Cwnsler Cyffredinol yr enghraifft o ofal cymdeithasol fel maes lle y bu cryn dipyn o gydgrynhoi eisoes o ran deddfwriaeth sylfaenol. Dywedodd wrthym:

“...effectively, the combination of the Social Services and Well-being (Wales) Act 2014 and the Regulation and Inspection of Social Care (Wales) Act 2016 together form what you might expect to be the building blocks of a code, really, because they cover the primary ground very extensively. But there are between 30 and 40, I think, statutory instruments and codes of practice and so on that underpin, or rather flow from, those two statutes. And so a code of social care would include all of those.

As it happens, in this particular field, Social Care Wales have already been doing a very significant amount of work in co-locating on their website the legislation, both primary and secondary, and the codes of practice and so on, and also have been providing explanatory memoranda and overviews of how the law works.”<sup>141</sup>

**181.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol ymhelaethu ar ei resymeg dros beidio â chynnig cynnwys cyfraith gyffredin yn ei gynlluniau codeiddio. Dywedodd:

“The challenge, I suppose, that we face if you look at the common law as opposed to statute is that common law in our jurisdiction is developed across both England and Wales, and so the means by which, I suppose, we would have the capacity to bring order to common law, which is, as you say, judge-made and not made by a legislature, is by turning it into statute, really. (...)

What I would say though is that... as we roll out the further developed Law Wales website, that will be a place where commentary and analysis of the common law in relation to devolved law in Wales will be located and that that will become a resource that will help accessibility to the common law in that sense.”<sup>142</sup>

---

<sup>140</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [17]

<sup>141</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [88] ac [89]

<sup>142</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018 [61] a [62]

---

**182.** Rhoddodd y Cwnsler Cyffredinol eglurhad o sut yr oedd yn gobeithio y byddai fframwaith cod yn gweithio. Dywedodd:

“...the establishment of the code is significant, but the first step, really—it’s the culmination of a huge process—in terms of codification, setting the code is the foundation, really. The value is derived by maintaining the code so that any reform to the law takes place—you know, whatever the actual substance is—within the framework of the code. So, this isn’t about what the law says but where you find it, basically. And I would expect that the Assembly Standing Orders, in due course, will require legislation being brought forward to reform a particular area of law to maintain the code in doing so. Obviously, a law reform proposal brought forward by Government or a backbench Member could include provisions that reform law that appears in more than one code. And so, it’s not a question of whether that individual provision is appropriate or not, it’s about where it ends up going, if you like, and so the task of allocating it is the bit that maintains the code.”<sup>143</sup>

**183.** Yn ei ddatganiad i’r Cyfarfod Llawn, ar gyflwyno’r Bil, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“...ni fydd rhan 1 y Bil ynnddi ei hun yn cyflawni’r diwygiadau yr ydym yn eu dymuno. Bydd hynny’n dibynnu ar y gwaith manwl a gofalus o atgyfnerthu’r gyfraith; a’i rhesymoli yn strwythur o godau. Byddwn yn y dyfodol, felly, yn dechrau gweld Biliau’n cael eu cynllunio nid i ddiwygio’r gyfraith, ond i ddod â threfn iddi drwy ail-lunio deddfwriaeth sy’n bodoli eisoes ar ei newydd wedd i Gymru ar ffurf fodern, ddwyieithog a hygyrch. Pan ddônt i rym, bydd angen amddiffyn y cyfreithiau hyn wedyn rhag unrhyw awydd gwleidyddol yn y dyfodol i lunio cyfraith nad yw’n ffitio’n strwythurol o fewn y codau newydd sydd wedi eu sefydlu. Er, yn amlwg, nad oes unrhyw awydd i dresmasu ar gynnwys nac ar effaith y gyfraith, nac ar y reddf i ddiwygio’r gyfraith, mae gennym gyfrifoldeb ar y cyd i orfodi gweithrediad hynny fel y rhoddir ystyriaeth bob amser i’r effaith ar hygyrchedd y llyfr statud.”<sup>144</sup>

**184.** Gofynnwyd i’r Cwnsler Cyffredinol am sicrwydd na fyddai diwygiadau i Filiau yn y dyfodol yn cael eu gwrthod ar y sail na fyddai modd i’r diwygiadau hynny gydymffurfio â chod caeth. Dywedodd wrthym:

<sup>143</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [104]

<sup>144</sup> Cyfarfod Llawn, Cofnod y Trafodion, 4 Rhagfyr 2018 [380]

“The Government certainly isn’t advocating that-that an amendment should be ruled out for not having selected the right code. Ultimately, the principal point is that the law should be reformed by the Assembly in the way the Assembly wants to reform the law. The question then is: where does that law appear? And that’s really a question of allocation, isn’t it? So, as I say, you can have a proposal that touches on a number of codes, and so the effect of each of those law changes will end up being in different codes, potentially.”<sup>145</sup>

**185.** Gofynnwyd i’r Cwnsler Cyffredinol beth oedd ystyr awydd wleidyddol i greu cyfraith nad yw’n cyd-fynd â strwythur y codau newydd. Dywedodd wrthym:

“I guess that the reference is to the Government bringing forward law reform outside the context of a code, and the point I’m making is that I would anticipate that the Assembly will, obviously, not want that to happen. I can’t imagine the Government will want that to happen, but it’s to reflect that. At the end of the day, it’s just reflecting the principle that whatever the law reform is, it’s about where it sits, and it’s that question that determines the accessibility of it, really.”<sup>146</sup>

**186.** Yn ei sesiwn dystiolaeth ddiweddarach, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“...the Assembly will be presented with consolidation Bills, those Bills will be scrutinised, debated, and hopefully passed, and I would expect and hope that these Standing Orders of the Assembly would then protect those primary Acts as the foundations of the code so that the Member in charge of future legislation would have to justify departure from that, if they were trying to legislate outside, by way of amendment, those primary Acts.”<sup>147</sup>

**187.** Yn sgil y cwynion a godwyd gan randdeiliaid ynghylch y dull codeiddio a ffefrir gan y Cwnsler Cyffredinol, gofynnwyd i’r Cwnsler Cyffredinol sut yr oedd yn credu y byddai ei dull yn arwain at newid parhaol yn y prosesau llunio cyfreithiau, fel y nodir yn y Memorandwm Esboniadol. Pwysleisiodd y Cwnsler Cyffredinol rôl Rheolau Sefydlog y Cynulliad. Dywedodd:

“If they play the role of protecting the status of those primary Acts, then, I think that will affect the way in which we legislate, because there’ll be

---

<sup>145</sup> Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [108]

<sup>146</sup> Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [113]

<sup>147</sup> Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [18]

an assumption that future reform legislation happens within the parameters of those existing Acts. So, that's one way in which it would affect our law making."<sup>148</sup>

## Deddfwriaeth drawsbynciol

---

**188.** Cododd nifer o randdeiliaid bryderon ynghylch sut y byddai deddfwriaeth drawsbynciol yn cael ei thrin yn ystod y broses o gydgrynhoi a chodeiddio.

**189.** Meddai Clinig y Gyfraith Abertawe wrthym:

"We're very concerned about the cross-cutting legislation... There's no real easy answer to this. I think we want people alerted to the fact that there is cross-cutting legislation, whether it's in user guides or explanatory memoranda or some other ways—that it's signalled to people, 'You may have to read certain overarching legislation in conjunction with this code.' The problem with repeating it in different codes is—I think one priority should be to try to make the code as short as you possibly can, and as far as is appropriate to make it short, because sometimes you need length for precision. But, again, in terms of making it user friendly for citizens, I think we need to make the codes as short as is appropriate but with reference to, in some way, shape or form, these overarching pieces of legislation."<sup>149</sup>

**190.** Awgrymodd Comisiwn y Gyfraith na fyddai ateb hawdd i'r ffordd y caiff deddfwriaeth drawsbynciol ei thrin. Meddai:

"I'm not certain there's an easy answer. It may be that, in code B, you would simply have 'For subject matter relating to children, please see chapter x of code A or statute A'; you could have a cross-reference."<sup>150</sup>

**191.** Yn yr un modd roedd Cymdeithas y Cyfreithwyr yn cytuno bod hwn yn bos eithaf anodd. Meddai:

"I can see there are arguments for both ways of dealing with that. I think if something like the well-being legislation was to be referred to in each of the codes, it's possible that could become somewhat confusing, and so, perhaps I—and this is from a personal perspective now—would err on the side of allocating it somewhere and ensuring

---

<sup>148</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [21]

<sup>149</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [133]

<sup>150</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [46]

that everybody realised that it was allocated, with links through to the other codes as and when they apply. But, you know, there are a number of such pieces of legislation—social well-being as well—that have impact beyond just their own location. So, I suppose I would perhaps err on the side of deciding where it is to reside and then putting the links through to the others.”<sup>151</sup>

**192.** Codwyd y mater o ddeddfwriaeth drawsbynciol eang ei chwmpas gyda’r Cwnsler Cyffredinol. Dywedodd wrthym:

“There are some examples, by the way—you mentioned the future generations legislation—which is an underpinning legislation, really, which doesn’t fit easily into a code. So, there will potentially be other circumstances where it isn’t evident what code a particular initiative would sit in. There would need to be enough flexibility to accommodate that, clearly, but the principle would be that, whatever the law reform is, it’s done within the framework of a code.”<sup>152</sup>

#### Tacsonomeg Ddrafft ar gyfer Codau Cyfraith Cymru

---

**193.** Darparodd rhanddeiliaid eu barn ynglŷn â Thacsonomeg Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer Codau Cyfraith Cymru.

**194.** Awgrymodd Comisiwn y Gyfraith, er y gellid ei fireinio ymhellach, fod y Dacsonomeg Ddrafft yn ddarn soffistigedig o waith.<sup>153</sup>

**195.** Meddai’r Athro Thomas Glyn Watkin CF wrthym:

“...I was somewhat disappointed by what was presented in the draft taxonomy, because that did seem to be a plan for how you consolidated and what needed to be consolidated under certain topics, and didn’t take that further step of how you then rationalise and systematise it into a form that is readily accessible, a form that one assumes would be rolled out then across all of the relevant codes so that there would be a common approach, which would, in itself, lead to greater understanding and accessibility. But it may be that this is an early point, and people don’t want to commit too soon to where they want to go. (...)

---

<sup>151</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [40]

<sup>152</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [116]

<sup>153</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [45]

---



I would like to see some more information about the direction of travel. I think, beyond that point, it won't be, 'This is what it would look like'— there would be choices about what it would look like. And I think what's been avoided at the present time is making those choices upfront. I think, possibly, that's a sensible choice."<sup>154</sup>

**196.** Dywedodd Huw Williams fod y Dacsonomeg Drafft yn fan cychwyn defnyddiol; fodd bynnag, roedd yn teimlo ysbryd datganoli gweithredol o fewn y strwythur.<sup>155</sup> Mynegwyd barn debyg gan yr Athro Watkin CF.<sup>156</sup>

**197.** Yn ystod ein hystyriaeth i'r Bil, ysgrifennodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru a Chomisiynydd Plant Cymru at y Cwnsler Cyffredinol. Meddent hwy:

"Yn y Dacsonomeg Ddrafft ar gyfer Codau Cyfraith Cymru a gyhoeddwyd yn ddiweddar gan Lywodraeth Cymru, mae'r ddeddfwriaeth a sefydlodd Gomisiynydd Plant Cymru a Chomisiynydd Pobl Hŷn Cymru wedi cael ei chategoreiddio dan y Cod 'Iechyd a Gofal Cymdeithasol'. Fel y byddwch yn ymwybodol, mae pobl iau a phobl hŷn yn defnyddio ystod o wasanaethau cyhoeddus eraill y tu hwnt i iechyd a gofal cymdeithasol, gan gynnwys addysg, cyfiawnder, cyflogaeth a thai. Yn yr un modd, mae ein swyddfeydd yn gwneud swm sylweddol o waith y tu hwnt i iechyd a gofal cymdeithasol. Rydym o'r farn y byddai'n fwy priodol ail-ddosbarthu'r ddeddfwriaeth a sefydlodd ein swyddi dan y Cod 'Gweinyddiaeth Gyhoeddus' ochr yn ochr ag Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru. Er nad yw'r cod hwn yn effeithio ar ein gallu i gyflawni ein swyddogaethau statudol, mae'n bwysig dangos i'r rhai sy'n defnyddio'r Dacsonomeg, gan gynnwys y cyhoedd, bod ein gwaith yn ymestyn y tu hwnt i iechyd a gofal cymdeithasol."<sup>157</sup>

**198.** Gofynnwyd i randdeiliaid a fyddai wedi bod o gymorth pe bai Llywodraeth Cymru wedi llunio drafft o God i gynorthwyo dealltwriaeth.

**199.** Cytunodd Dr Catrin Fflŷr Huws y byddai hyn wedi bod o gymorth.<sup>158</sup>

**200.** Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr:

---

<sup>154</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [130] a [144]

<sup>155</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, LW 10, Huw Williams

<sup>156</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 03, Yr Athro Thomas Glyn Watkin CF

<sup>157</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 09, Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru a Chomisiynydd Plant Cymru

<sup>158</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [142]

---

“...we’ve yet to see what a code might look like, and it’s difficult to be specific in relation to inputting to that until we’ve seen an example of what the code may look like. (...) At the moment, the taxonomy shows the areas of legislation that might be covered on a particular aspect but doesn’t go into any more detail at the present time. I think we will need to see that. (...)”

Buasai, yn sicr, petaem ni’n cael gweld fersiwn ar-lein...

...we’re very keen as well that we are able to engage and work very early on in the process so that it’s not treated as the usual, ‘It’s a Bill and it’ll be consulted upon’. (...)”

...it’s going to be really important when the code starts being developed that you do have members of the judiciary, you have the Law Commission... and ourselves as the representative body, and bringing practitioners to the table so that we can work together on the development of it, and not just see the almost cooked product of what’s happening.”<sup>159</sup>

**201.** Rhoddodd y Cwnsler Cyffredinol enghraifft o gynllunio a sut y byddid yn delio â hynny gan ddefnyddio prosesau cydgrynhai a chodeiddio. Dywedodd:

“...in the [draft] taxonomy, we’ve suggested a planning land use code, so one of the primary building blocks of that would be the Planning (Wales) Act 2015, and we would consolidate all the existing planning legislation—primary legislation—into one Act, and then all the SIs would be consolidated beneath that.”<sup>160</sup>

**202.** Mewn llythyr atom, darparodd y Cwnsler Cyffredinol ddiagram, gan ddefnyddio cyfraith cynllunio fel enghraifft, i ddangos natur gymhleth deddfwriaeth, a sut y bydd hyn yn cael ei gydgrynhau a’i godeiddio yng Nghod Cyfraith Cymru yn y dyfodol. Darparodd llythyr Cwnsler Cyffredinol Cymru awgrym o sut y gellid defnyddio gwefan Cyfraith Cymru/Law Wales I gyhoeddi Codau a deunyddiau esboniadol yn y dyfodol.<sup>161</sup>

---

<sup>159</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [21], [23], [25] a [30]

<sup>160</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [26]

<sup>161</sup> [Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol, 8 Mawrth 2019](#)

---

## Ein barn ni

**203.** Rydym yn fodlon ar y cyfan ar y darpariaethau yn Rhan 1 o'r Bil ynglŷn â hygyrchedd cyfraith Cymru.

**204.** Fodd bynnag, rydym yn credu gyda'r farn a fynegwyd gan rai rhanddeiliaid bod angen naratif cliriach ynghylch ystyr "hygyrch cyfraith Cymru". Credwn y bydd hyn yn hollbwysig o ran hwyluso gwerthusiad trylwyr a thryloyw o lwyddiant Rhan 1 o'r Bil.

**Argymhelliad 7.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol, yn ystod dadl Cyfnod 1, ddarparu esboniad clir o ystyr 'hygyrchedd cyfraith Cymru'.

**205.** Credwn y gellid gwneud nifer o welliannau i'r Bil er mwyn sicrhau bod cyfraith Cymru yn y dyfodol yn fwy hygyrch i bawb y mae'n effeithio arnynt.

**206.** Rydym yn nodi bod adran 2(1) o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol baratoi rhaglen hygyrchedd. Yn ein barn ni, byddai dyletswydd i weithredu rhaglen o'r fath hefyd yn ddarpariaeth briodol i'w chynnwys yn y Bil. Er ein bod yn cydnabod y bydd dyletswydd i baratoi rhaglen yn sicrhau y bydd llywodraethau yn y dyfodol yn rhoi sylw dyladwy i ystyried yr hyn y gellir ei wneud o ran hygyrchedd cyfraith Cymru, bydd gofyniad ategol ar Weinidogion Cymru i weithredu'r rhaglen honno'n darparu'r ysgogiad a'r mesurau diogelu angenrheidiol y bydd camau gweithredu pendant yn cael eu cymryd.

**Argymhelliad 8.** Dylid diwygio'r Bil fel ei bod yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol weithredu rhaglen hygyrchedd a baratowyd yn unol ag adran 2(1).

**207.** Rydym yn nodi ac yn croesawu ymrwymiad y Cwnsler Cyffredinol i ymgynghori cyn paratoi rhaglen o dan adran 2(1). Cytunwn y bydd yn bwysig sicrhau bod rhaglen yn cael ei goleuo gan y bobl a'r grwpiau hynny sydd yn y sefyllfa orau i gynghori ble y mae'r angen mwyaf am gamau megis cydgrynhoi'r gyfraith mewn maes penodol.

**208.** Rydym yn nodi bod adran 2(2) o'r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol baratoi o leiaf un rhaglen, yn unol ag adran 2(1) ym mhob un o dymhorau'r Cynulliad, a bod yn rhaid gosod y rhaglen o fewn chwe mis i benodi Prif Weinidog yn dilyn etholiad cyffredinol. Nodwn ymhellach y pŵer

yn adran 2(6) a fydd yn galluogi Gweinidogion Cymru a'r Cwnsler Cyffredinol i ddiwygio rhaglen o'r fath.<sup>162</sup>

**209.** O ran adran 2(3)(c), nodwn fod y ddarpariaeth hon yn y Bil yn ei gwneud yn ofynnol i'r rhaglen a ddatblygwyd yn unol ag adran 2(1) hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg.

**210.** Rydym yn nodi bod adran 2 yn darparu ar gyfer gweithgareddau y mae'n rhaid eu cynnwys (adran 2(3)) ac a gaiff gael eu cynnwys (adran 2(4)) mewn rhaglen. Credwn y dylai gweithgareddau sydd wedi'u bwriadu i hybu ymwybyddiaeth a dealltwriaeth am gyfraith Cymru (adran 2(4)(a)) fod yn rhan allweddol o unrhyw raglen hygyrchedd. Am y rheswm hwnnw, credwn y dylid cynnwys y math hwn o weithgaredd yn adran 2(3).

**Argymhelliad 9.** Dylid diwygio'r Bil fel bod y gweithgareddau arfaethedig sydd wedi'u bwriadu i hyrwyddo ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o gyfraith Cymru yn cael eu cynnwys fel dyletswydd o dan adran 2(3) yn hytrach na bod yn ddewisol o dan adran 2(4).

**211.** O ran adran 2(4)(c), rydym o'r farn y dylai gweithgareddau priodol eraill y gellir eu cynnwys mewn rhaglen hygyrchedd gynnwys y mesurau anneddfwriaethol a amlygwyd gennym ym mhennod flaenorol yr adroddiad hwn.

**212.** Rydym yn nodi, o dan adran 2(7), bod rhaid i'r Cwnsler Cyffredinol adrodd yn ôl wrth y Cynulliad bob hyn a hyn ar y cynnydd a wnaed o dan y rhaglen. O gofio nad yw'r ddyletswydd yn adran 2(2) ond yn ei gwneud yn ofynnol paratoi un rhaglen ym mhob un o dymhorau'r Cynulliad (er ein bod yn cydnabod y gellir paratoi mwy nag un), credwn nad yw'r ddyletswydd gyfredol o dan adran 2(7) yn ddigonol. Yn ein barn ni, dylai'r Cwnsler Cyffredinol adrodd wrth y Cynulliad ar y cynnydd a wnaed o dan y rhaglen yn flynyddol. Byddai hyn yn rhoi cyfle i'r Cwnsler Cyffredinol roi diweddariad i'r Cynulliad nid yn unig ar weithgareddau arfaethedig sy'n mynd rhagddynt yn dda, ond hefyd ar y gweithgareddau hynny na fwriwyd ymlaen â hwy neu na fwriedir bwrw ymlaen â hwy. Credwn y gallai fod potensial i gylch adrodd blynyddol oleuo unrhyw benderfyniad i ddiwygio'r rhaglen (a ganiateir o dan adran 2(6)).

**Argymhelliad 10.** Dylid diwygio Adran 2(7) o'r Bil fel ei bod yn ofynnol i'r Cwnsler Cyffredinol adrodd i'r Cynulliad yn flynyddol ar y cynnydd a wnaed o dan raglen adran 2(2).

---

<sup>162</sup> Gweler hefyd yr adran gynharach yn yr adroddiad ar ddarparu adnoddau ar gyfer y Bil.

**213.** Yn dilyn gosod adroddiad o'r fath gerbron y Cynulliad, yn unol ag adran 2(7) (ac fel y diwygiwyd fel yr argymhellir uchod), rydym yn rhagweld y byddem yn gwahodd y Cwnsler Cyffredinol I fynychu Cyfarfod o'r Pwyllgor, ble y gellid ystyried yr adroddiad a chraffu arno.

**214.** Byddai'r gwelliannau a argymhellir gennym i adran 2, yn ein barn ni, yn sicrhau nad yw'r camau beiddgar y mae Llywodraeth bresennol Cymru wedi eu cymryd tuag at gyflawni llyfr statud mwy hygyrch yng Nghymru yn cael eu lleihau mewn unrhyw ffordd yn y dyfodol.

**215.** Croesewir cynlluniau'r Cwnsler Cyffredinol o ran cychwyn rhaglen gydgrynhoi. Rydym yn cytuno â'r Cwnsler Cyffredinol a rhanddeiliaid y bydd deddfwriaeth wedi'i chydgrynhoi nid yn unig yn helpu pobl Cymru i ddeall cyfraith Cymru, yn enwedig eu hawliau a'u rhwymedigaethau, ond y bydd hefyd yn helpu'r rhai sy'n ymarfer y gyfraith.

**216.** Clywsom dystiolaeth helaeth gan rhanddeiliaid ynghylch yr hyn y mae cydgrynhoi a chodeiddio yn ei olygu iddynt. Er bod y syniad o gyfraith wedi'i chydgrynhoi ac uchelgais y Cwnsler Cyffredinol ar gyfer rhaglen gydgrynhoi yn glir, ni ellir dweud yr un peth am godeiddio.

**217.** O ran codeiddio, credwn y gallai'r dystiolaeth gan rhanddeiliaid fod yn groes i weledigaeth y Cwnsler Cyffredinol a nodwyd yn ei dystiolaeth inni. Fel yr ydym ni'n ei deall hi, mae'r Cwnsler Cyffredinol yn bwriadu i'r broses godeiddio gynnwys rhoi trefn ar y llyfr statud trwy drefnu a chyhoeddi cyfraith Cymru trwy gyfeirio at ei gynnwys. Fodd bynnag, mae'r dystiolaeth a gawsom gan rai rhanddeiliaid yn awgrymu bod amheuaeth ynghylch gwerth y cynllun hwn.

**218.** Rydym yn cydnabod y dystiolaeth gan rai rhanddeiliaid a awgrymodd y gallai fod yn well peidio â chadarnhau'n bendant beth yw'r cynlluniau ar gyfer codeiddio ar y pwynt hwn gan y byddai'n caniatáu trafodaethau pellach gyda'r rhanddeiliaid perthnasol, gan gynnwys y Cynulliad.

**219.** O ystyried yr ansicrwydd sy'n bodoli, credwn fod angen eglurder gan y Cwnsler Cyffredinol ar y mater hwn, yn enwedig gan y gallai unrhyw ddrysychwch posibl fod yn rhwystr i weithredu.

**Argymhelliad 11.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol gyhoeddi datganiad yn egluro ei gynnigion a'i fwriadau ar gyfer codeiddio cyfraith Cymru.

**220.** Rydym yn nodi dystiolaeth y Cwnsler Cyffredinol bod gwaith ar weithdrefnau'r Cynulliad ar gyfer ymdrin â Biliau cydgrynhoi yn parhau. Nid ydym yn glir ynghylch sylwadau'r Cwnsler Cyffredinol am weithdrefnau ar gyfer codeiddio yn y Rheolau

---

Sefydlog. Credwn y dylid ceisio ein barn cyn i'r Rheolau Sefydlog sy'n ymwneud â chydgrynhoi, codeiddio a diwygio'r gyfraith gael eu cwblhau.

**Argymhelliad 12.** Dylai'r Pwyllgor Busnes geisio barn y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol wrth iddo baratoi Rheolau Sefydlog newydd ar gyfer Biliau cydgrynhoi, codeiddio a Biliau diwygio'r gyfraith.

**221.** Fel diwedd glo i'n sylwadau ar Ran 1 y Bil, rydym yn gwneud y sylwadau a'r argymhellion canlynol.

**222.** Ymddengys i ni fod yna lawer o sefyllfaoedd y mae'r cyhoedd yn eu hwynebu mewn bywyd pob dydd lle byddent yn hoffi gwybod (ac, wrth gwrs, lle mae ganddynt hawl sylfaenol i wybod) beth yw'r gyfraith berthnasol yng Nghymru. Er enghraifft, mae rhywun yn ymweld â pherthynas mewn cartref gofal yng Nghymru ac mae'r sawl sy'n ymweld yn pryderu nad yw'r cartref gofal yn darparu'r offer priodol i'w berthynas. Sut mae'r unigolyn hwn yn darganfod beth yw'r gyfraith yn y maes hwn?

**223.** Bydd rhywun sydd â phrofiad o ddeddfwriaeth gofal cymdeithasol yng Nghymru yn gwybod bod cartrefi gofal yn cael eu rheoleiddio yng Nghymru o dan *Ddeddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016*, a bod gofynion sy'n ymwneud â safleoedd, cyfleusterau ac offer cartrefi gofal wedi'u nodi yn Rhan 12 o Reoliadau Gwasanaethau Rheoleiddiedig (Darparwyr Gwasanaethau ac Unigolion Cyfrifol) (Cymru) 2017 (Reoliadau 2017). Mae rheoliad 44(4)(c) o Reoliadau 2017 yn datgan bod yn rhaid i adeiladau a ddefnyddir gan ddarparwyr gwasanaethau cartref gofal cofrestredig fod wedi'u dodrefnu a'u hofferu'n briodol.

**224.** Mae'n afrealistig disgwyl i bobl nad oes ganddynt brofiad o ddeddfwriaeth gofal cymdeithasol yng Nghymru ddod o hyd i'r gyfraith benodol honno. Ar ben hynny, mae chwilio ar y we am dermau fel "cyfraith ar gartrefi gofal nad ydynt yn darparu offer priodol yng Nghymru" yn dychwelyd canlyniadau sy'n ymwneud â hen ddeddfwriaeth (sef Rheoliadau Cartrefi Gofal (Cymru) 2002 a ddiddymwyd ym mis Ebrill 2018). Yn ein tyb ni mae hyn yn rhwystr sylweddol i hygyrchedd y gyfraith fel y mae'n gymwys yng Nghymru. Credwn y gellid gwneud mwy, ar y cyd â'r Archifau Cenedlaethol, i sicrhau bod deddfwriaeth nad yw mewn grym bellach ond y gellir ei chanfod o hyd ar [legislation.gov.uk](http://legislation.gov.uk) yn cael ei hamlygu felly.

**Argymhelliad 13.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol, naill ai drwy ohebu â'r Pwyllgor neu mewn datganiad ysgrifenedig i'r Cynulliad, ddarparu esboniad clir o sut y bydd y Bil yn helpu person yng Nghymru i ddod o hyd i'r gyfraith (gan gynnwys unrhyw ganllawiau neu sylwebaeth ac ati sydd ar gael) fel y mae'n berthnasol yng Nghymru ar hyn o bryd.

## 6. Dehongli deddfwriaeth Cymru a'r ffordd y'i gweithredir (Rhan 2 o'r Bil)

“Y broses o bennu ystyr ac effaith deddfwriaeth, a sut y mae'n gweithredu, yw dehongli statudol. Gall hon fod yn broses gymhleth. Mae deddfau sy'n rhagnodi rheolau ynglŷn â'r ffordd y dylid dehongli cyfreithiau yn nodwedd gyffredin o awdurdodaethau cyfreithiol ar draws gwledydd y gyfraith gyffredin. Diben deddfau o'r fath yw byrhau a symleiddio deddfwriaeth ac annog cysondeb o ran iaith, ffurf a'r ffordd y'i gweithredir.”<sup>163</sup>

**225.** Mae'r holl ddeddfwriaeth sy'n berthnasol yng Nghymru yn cael ei ddehongli ar hyn o bryd trwy gyfeirio at Ddeddf 1978, Deddf ar gyfer Cymru a Lloegr. Mae'r Alban a Gogledd Iwerddon wedi gwneud darpariaeth statudol o ran sut y dylid dehongli eu deddfwriaeth hwy eu hunain.<sup>164</sup>

**226.** Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

“Mae Deddf 1978 yn 40 oed erbyn hyn ac nid yw mor glir a hygyrch ag y gallai fod. Mae rhai o'r darpariaethau yn amwys neu wedi achosi problemau yn ymarferol, gellir dadlau bod rhai ohonynt yn ddiangen, ac mae rhai ohonynt, yn syml, wedi dyddio. Byddai o fudd felly ei moderneiddio.

Mae hyn yn arbennig o wir yng nghyd-destun Cymru gan fod y Ddeddf yn rhagddyddio'r setliad datganoli i Gymru. Nid yw rhai o'r rheolau a'r diffiniadau yn Neddf 1978 yn berthnasol mewn perthynas â chyfraith sy'n gymwys i Gymru yn unig (er enghraifft, nifer o'r geiriau a'r termau a ddiffinnir yn Atodlen 1 i'r Ddeddf, megis 'London borough'). Nid yw sawl darpariaeth yn y Ddeddf yn gymwys o gwbl mewn perthynas â deddfwriaeth a wneir gan y Cynulliad Cenedlaethol.”<sup>165</sup>

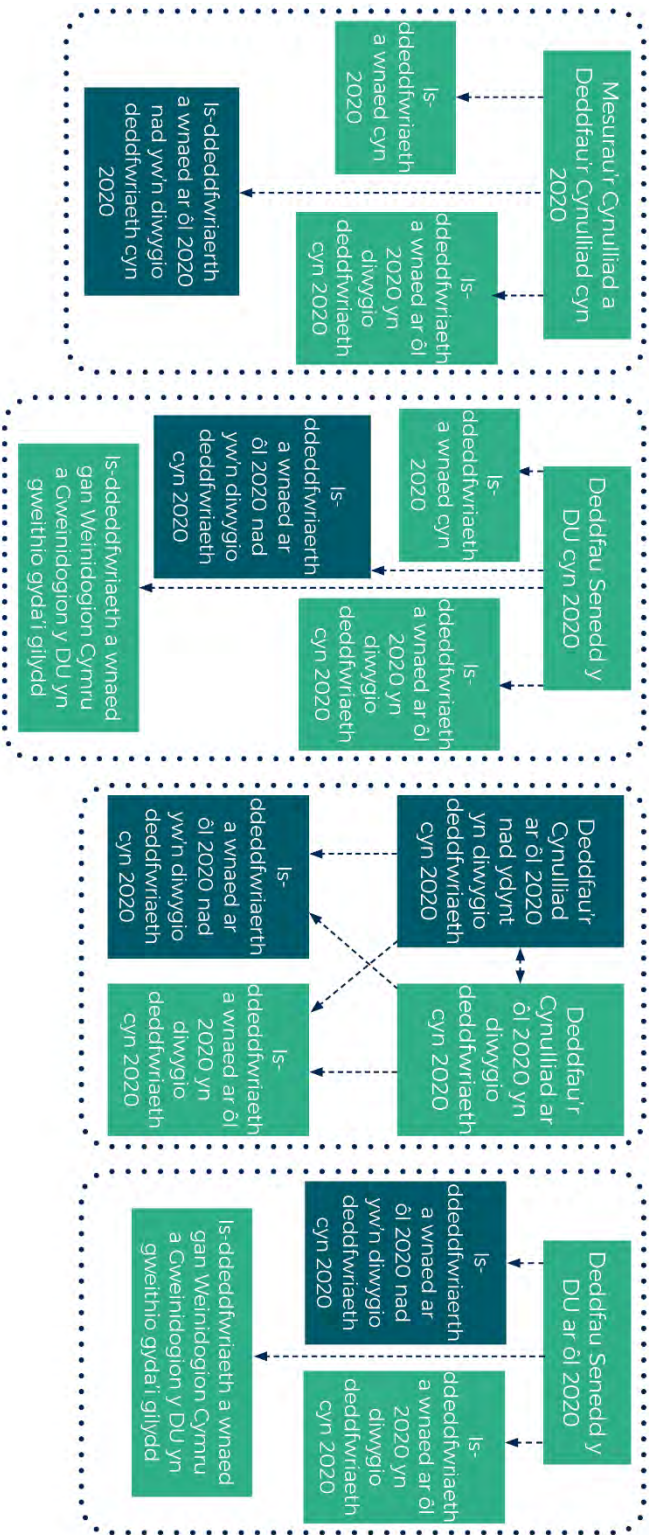
<sup>163</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 17

<sup>164</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 18

<sup>165</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 19 a 20

Cymhwyso Rhan 2 a'i heffaith (adrannau 3 a 4)

Crynodeb ynghylch a fydd Rhan 2 o'r Bil neu Ddeddf Dehongli 1978 yn gymwys i ddeddfwriaeth mewn meysydd datganoledig\*



Allwedd:
Yn ddarostyngedig i Ddeddf Dehongli 1978
Yn ddarostyngedig i Ran 2 o'r Bil

\* Yn ddarostyngedig i ddarpariaeth ddatganoledig i'r gwrthwyneb neu'r cyd-destyn yn gofyn yn wahanol (gweler 4(1) o'r Bil)  
 Mae cyfeiriadau at 2020 yn gyfeiriadau at 1 Ionawr 2020  
 Mae cyfeiriadau at is-ddeddfwriaeth yn gyfeiriadau at is-ddeddfwriaeth a wnaed gan Weinidogion Cymru yn gweithio ar eu pen ei hunain (oni nodir yn wahanol)



Mae'r diagram yn dangos y gall deddfwriaeth ar ôl 2020 ddal i fod yn ddarostyngedig i *Ddeddf Dehongli 1978*, ond dim ond pan fo'r ddeddfwriaeth ar ôl 2020 yn diwygio deddfwriaeth cyn 2020. Nodir hyn yn Adran 30 y Bil (ond mae'n amodol ar ddarpariaeth benodol i'r gwrthwyneb neu ar sefyllfa lle mae'r cyd-destun yn mynnu fel arall; gweler adran 4(1) o'r Bil). Mae'r Nodiadau Esboniadol i adran 30 yn dweud:

“Y sefyllfa gyffredinol yn ôl y gyfraith gyffredin yw bod effaith diwygiad i'w phenderfynu drwy ddehongli'r ddeddfwriaeth sydd wedi ei diwygio, yn hytrach na'r ddeddfwriaeth ddiwygio<sup>46</sup>. Mae adran 30 yn gwneud darpariaeth ddatganedig y bwriedir iddi adlewyrchu'r sefyllfa hon yn y gyfraith gyffredin ar gyfer achosion pan fo diwygiad yn cael ei wneud gan neu i Ddeddf Cynulliad neu is-offeryn Cymreig (neu gan ac i Ddeddf Cynulliad neu is-offeryn Cymreig).”

Ni fydd Deddf 1978 yn berthnasol i'r Bil ei hun, er gwaethaf y disgwyliad y bydd y Bil yn dod yn Ddeddf y Cynulliad cyn 1 Ionawr 2020. Felly, bydd y Bil yn un enghraifft o ddeddfwriaeth cyn 2020 a ddehonglir yn unol â Rhan 2 o'r Bil (gweler adran 3(1)(a) o'r Bil, ond eto yn amodol ar Adran 4(1) o'r Bil).

**227.** Mae Rhan 2 o'r Bil yn gwneud darpariaeth ynghylch dehongli a gweithredu deddfwriaeth sylfaenol a basiwyd gan Cynulliad Cenedlaethol Cymru ac is-ddeddfwriaeth a wnaed gan Weinidogion Cymru ac awdurdodau datganoledig eraill Cymru. Ar hyn o bryd, Deddf 1978 a ddefnyddir i ddehongli'r mathau hyn o ddeddfwriaeth. Bydd Deddf 1978 yn parhau i fod yn gymwys i ddeddfwriaeth a wnaed cyn i Ran 2 ddod i rym. Bydd Rhan 2 yn berthnasol dim ond i ddeddfwriaeth a wneir ar ôl i Ran 2 ddod i rym (ac i'r Bil ei hun).<sup>166</sup> Mae'r Nodiadau Esboniadol yn egluro:

“Bydd Deddf 1978 hefyd yn parhau i fod yn gymwys i rai categorïau cyfyngedig iawn o offeryn a wneir gan Weinidogion Cymru ac awdurdodau Cymreig datganoledig eraill o dan bwerau penodol ar ôl i Ran 2 o'r Bil ddod i rym, os yw'r offerynnau hynny hefyd yn cynnwys darpariaethau a wneir gan gyrrff nad ydynt yn awdurdodau Cymreig datganoledig neu ddarpariaethau sy'n gymwys ac eithrio o ran Cymru.”<sup>167</sup>

**228.** Mae Adran 3(1) yn nodi'r ddeddfwriaeth y mae Rhan 2 o'r Bil yn gymwys iddi. Mae Rhan 2 yn gymwys i'r Bil ei hun, i Ddeddfau'r Cynulliad sy'n cael Cydsyniad Brenhinol ar ôl i Ran 2 ddod i rym yn llawn, ac i is-offerynnau Cymreig a wneir ar ôl

<sup>166</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 27

<sup>167</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 28

i Ran 2 ddod i rym yn llawn. Bydd Rhan 2 yn cael ei rhoi mewn grym yn llawn gan orchymyn a wneir gan Weinidogion Cymru o dan adran 42(2). Diffinnir “is-offeryn Cymreig” yn adran 3(2).<sup>168</sup>

**229.** Mae Adran 4 y Bil yn gwneud darpariaeth ynghylch gweithrediad y rheolau yn Rhan 2 o’r Bil mewn perthynas â Deddf Cynulliad penodol neu is-offeryn Cymreig penodol.

**230.** Yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

“Nod y darpariaethau ar ddehongli yn y Bil yw:

- a. bod mor syml â phosibl i’w llywio, eu deall a’u cymhwyso;
- b. bodoli i bob pwrpas yn ‘y cefndir’ (yn yr un modd â Deddfau dehongli eraill), fel rhan o beirianwaith y gyfraith na fydd angen i’r darllenydd cyffredin droi ato yn rheolaidd;
- c. darparu rheolau dehongli dwyieithog sy’n gymwys i’r ystod eang o ddeddfwriaeth ddwyieithog a wneir gan y Cynulliad Cenedlaethol, Gweinidogion Cymru ac awdurdodau Cymreig datganoledig, ac sy’n addas ar gyfer y twf parhaus yn y corff hwn o ddeddfwriaeth;
- d. lleihau ac, os yn bosibl, osgoi unrhyw densiynau gweithredol rhwng y Bil a Deddf 1978;
- e. galluogi’r darllenydd i allu penderfynu’n hawdd pa Ddeddf ddehongli sy’n gymwys i’r ddeddfwriaeth y mae’n ei darllen (am ei bod yn anochel y bydd Deddf 1978 yn parhau i fod ar waith mewn perthynas â pheth o’r gyfraith sy’n gymwys yng Nghymru; yn fwyaf arbennig, yr holl gyfraith a geir mewn Deddfau gan Senedd y DU).<sup>169</sup>

**231.** Mae Atodiad A i’r Memorandwm Esboniadol yn darparu tabl o gymariaethau rhwng darpariaethau yn Rhan 2 o’r Bil ac yn y rheolau dehongli yn Deddf 1978.

**232.** Roedd nod cyffredinol Rhan 2 o’r Bil yn cael ei groesawu gan ein rhanddeiliaid. Mae pryderon ynglŷn â pharhau i gymhwyso Deddf 1978 a’r posibilrwydd o ddryswch, a gwneir sylwadau am faterion eraill sy’n ymwneud â darpariaethau penodol o fewn Rhan 2 yn nes ymlaen yn y bennod hon.

---

<sup>168</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 31 a 32

<sup>169</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 45

---

**233.** Dywedodd Clinig y Gyfraith Abertawe wrthym y bydd Rhan 2 o'r Bil yn ddefnyddiol oherwydd ei photensial i leihau hyd yr offerynnau statudol, a dywedodd:

“And of course, the Interpretation Act 1978 is quite old and that predates devolution, so there are a number of terms that it would not cover because of its age.”<sup>170</sup>

**234.** Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr:

“...quite rightly, you as a legislature want to stamp your authority on the way law develops in Wales in the devolved areas. I think it's important to have that ability to interpret your law in the way you see fit...”<sup>171</sup>

**235.** Aeth Cymdeithas y Cyfreithwyr ymlaen i ddweud:

“[we are] mostly very supportive of the proposals that the Counsel General is putting forward as areas for interpretation. We feel that it could, in some areas, go a little further, but broadly I think it is important. I think it's also important in the Welsh context, because we are a bilingual country and it's important that we've something that also deals with interpretation in the light of the Welsh language.”<sup>172</sup>

**236.** Holwyd barn rhanddeiliaid am y dyddiad cychwyn disgwylidig ar gyfer Rhan 2 o'r Bil, sef 1 Ionawr 2020.

**237.** Meddai'r Athro Thomas Glyn Watkin CF:

“Well, given that there are going to be statutes that will continue to be governed by the Interpretation Act 1978 and the new Welsh interpretation rules, a line has to be drawn somewhere. I think the reason for drawing it at the start of a year is a good one, insofar as you've only got to look at the date in order to know which interpretation Act will apply. (...)

It adds an element to the difficulty of interpreting legislation. It's a necessary step, I think. As time goes by, the balance between what is governed by the 1978 rules and what is governed by the Welsh rules will change, and there may well come a time when you can totally

---

<sup>170</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [142]

<sup>171</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [51]

<sup>172</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [52]

abandon one, and consolidation and codification will obviously advance that cause further. But I think, insofar as there has to be a dividing line, the start of a year is a better one than, let's say, the end of March."<sup>173</sup>

**238.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd y dull a gynigir gan y Cwnsler Cyffredinol yn ei gwneud yn ofynnol i'r sawl sy'n darllen unrhyw un o Ddeddfau neu is-ddeddfwriaeth y Cynulliad "fod yn ymwybodol o arwyddocâd pryd y cafodd y ddeddfwriaeth y maent yn ei darllen y Cydsyniad Brenhinol neu pryd y cafodd ei gwneud". Mae'r Memorandwm Esboniadol yn mynd ymlaen i ddweud:

"Fodd bynnag, bwriedir i Ran 2 o'r Bil gael ei dwyn i rym ar 1 Ionawr 2020. Bydd hyn yn golygu y bydd enwau deddfwriaeth (sydd bob amser yn dynodi'r flwyddyn y cafodd y ddeddfwriaeth ei gwneud ynddi) yn ddigon i nodi ai Deddf 1978 ynteu'r Bil sy'n gymwys i'r ddeddfwriaeth honno.

Er bod y dull gweithredu hwn yn golygu y bydd dwy Ddeddf ddehongli ar waith mewn perthynas â deddfwriaeth yng Nghymru, roedd hynny bob amser yn anochel i ryw raddau (fel sy'n wir yn yr Alban, bydd Deddf 1978 yn parhau i gael rhyw effaith o leiaf mewn perthynas â'r gyfraith yng Nghymru)."<sup>174</sup>

**239.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol pam fod 1 Ionawr 2020 wedi'i ddewis fel dyddiad cychwyn darpariaethau Rhan 2 yn y Bil. Dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

"The key point is, as a practitioner, or a member of the public, how do you know which law applies? And they will not be overlapping. There will be—the 1978 Act will apply to some, and the new Act will apply to others. And the mechanism the Bill includes to do that is a very clear date on which the new Part 2 comes into effect, so that you could look at an Act and tell by the date of it whether the old Interpretation Act provisions apply, or the new provisions apply. And you do that by setting 1 January, effectively, as the date by which Part 2 comes into force. So, it should be clear if we're able to do that—which applies when. (...)

---

<sup>173</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [172] a [174]

<sup>174</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 48 a 49

---

If the date was midway through the year, you wouldn't be able to use the title and date of an Act as a kind of ready reckoner for which law applies. So, it's about making it crystal clear which interpretation provisions apply, and you can only do that, or you can best do that by having 1 January. I mean, obviously, 1 January 2019 is too soon. The next available one is 2020, but I was anxious not to include that on the face of the Bill, just in case there's a delay, effectively, in bringing the legislation forward. However, there are provisions in the Bill, as you will know, in Part 3, which enable Acts to be amended to include dates when the date is certain, and I would envisage doing that for this Act in due course, so that it's clear then on the face of the Bill."<sup>175</sup>

**240.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol sut y bydd Rhan 2 o'r Bil yn effeithio ar ddehongli is-offeryn Cymreig a wneir gan Weinidogion Cymru mewn meysydd a gadwyd yn ôl. Meddai wrthym:

“Bydd Rhan 2 o'r Bil yn gymwys i is-offeryn Cymreig a wneir gan Weinidogion Cymru mewn maes a gedwir yn ôl yn yr un modd ag y mae'n gymwys i offeryn a wneir ganddynt mewn maes datganoledig. (...)

...nid yw'r ffaith pa un a ydy pwnc is-offeryn Cymreig penodol yn fater a gedwir yn ôl neu'n fater datganoledig yn effeithio ar y ffordd y caiff Rhan 2 o'r Bil ei chymhwyso i'r isofferyn hwnnw. (...)

Bydd Rhan 2 yn gymwys felly i is-offerynnau Cymreig hyd yn oed lle nad yw'n gymwys i'r ddeddfwriaeth sylfaenol y'u gwneir oddi tanynt, fel yr eglurir ym mharagraffau 26 i 40 o'r Nodiadau Esboniadol. Bwriad y dull hwnnw yw sicrhau bod Rhan 2 yn gymwys i gymaint o'r is-ddeddfwriaeth a wneir yn ddwyieithog yng Nghymru â phosibl.

Nid ydym yn disgwyl i'r ffaith y bydd Rhan 2 o'r Bil yn gymwys i is-offeryn Cymreig achosi unrhyw anawsterau, er gwaetha'r ffaith y gallai Deddf Dehongli 1978 barhau i fod yn gymwys i'r is-ddeddfwriaeth y gwneir yr is-offeryn oddi tani.

Ni fydd y ffaith bod Rhan 2 o'r Bil yn gymwys i is-offeryn Cymreig yn newid ystyr y ddeddfwriaeth sylfaenol y'i gwneir oddi tani, ac ni fydd ychwaith yn effeithio ar gwmpas unrhyw bwerau a roddir gan y ddeddfwriaeth sylfaenol. Yn syml, mae Rhan 2 yn llunio

---

<sup>175</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnodion y Trafodion [134] a [144]

rhagdybiaethau ynghylch y ffordd y mae Gweinidogion Cymru (neu awdurdod datganoledig Cymreig arall) yn bwriadu i'r offeryn weithredu. Mae adran 4 yn datgan yn glir fod y rhagdybiaethau hynny yn destun darpariaethau'r is-offeryn Cymreig ei hun ac unrhyw ddarpariaethau eraill i'r gwrthwyneb. Golyga hyn na fydd unrhyw wrthdaro rhwng Rhan 2 o'r Bil a'r Rhiant-ddeddf neu'r Rhiant-fesur, oherwydd bydd y rhagdybiaethau yn Rhan 2 bob amser yn ildio pan fo'n glir mai rhywbeth arall a fwriedir."<sup>176</sup>

**241.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol a fyddem yn gweld llai o offerynnau statudol cyfansawdd yn cael eu gosod gerbron y Cynulliad yn y dyfodol, o gofio na fydd Rhan 2 o'r Bil yn gymwys i is-ddeddfwriaeth a wneir gan Weinidogion Cymru a Gweinidogion y DU ar sail gyfansawdd. Meddai'r Cwnsler Cyffredinol:

“Ni fydd y ffaith na fydd Rhan 2 o'r Bil yn gymwys i offerynnau cyfansawdd yn golygu o reidrwydd bod llai o offerynnau cyfansawdd yn cael eu gwneud yn y dyfodol, gan y gallai ystyriaethau eraill effeithio ar y penderfyniad hwnnw.

Un o anfanteision gwneud offeryn ar y cyd neu offeryn cyfansawdd yw ei bod yn golygu gwneud deddfwriaeth yn uniaith Saesneg, ac yn y dyfodol caiff yr anfantais hon ei chymhlethu gan y ffaith y bydd deddfwriaeth yn ddarostyngedig i set ychydig yn wahanol o reolau dehongli sydd hefyd yn bodoli yn Saesneg yn unig.

Er hynny, fel ar hyn o bryd, bydd angen pwysu a mesur yr anfanteision hyn yn erbyn hwylustod cymharol cael yr holl ddarpariaethau perthnasol ar draws ffiniau tiriogaethol mewn un offeryn; ac y bydd achosion o hyd lle y mae graddau pwerau datganoledig yn golygu nad yw offeryn annibynnol i Gymru'n opsiwn realistig.”<sup>177</sup>

**242.** Fel y soniwyd yn flaenorol yn yr adroddiad, yn ei lythyr atom ar 9 Ionawr 2019, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol fod y pŵer i wneud rheoliadau yn adran 4 yn darparu'r mecanweithiau ar gyfer sicrhau bod y Bil yn gweithio'n iawn yn y dyfodol.<sup>178</sup>

---

<sup>176</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

<sup>177</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

<sup>178</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

**243.** Rhoddwyd sylw i fater canlyniadau anfwriadol a'r potensial am ddryswch o ganlyniad i fod â dwy Ddeddf dehongli sy'n gymwys i gyfraith Cymru yn y Memorandwm Esboniadol.

**244.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi mai cymhwyso Deddf 1978, sy'n ddeddf uniaith Saesneg, i ddeddfwriaeth ddwyieithog sy'n bodoli eisoes yw'r "maen tramgwydd mwyaf i'n dull gweithredu arfaethedig, o bosibl". Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

"Gallai bodolaeth y Bil, sy'n cynnwys nifer o ddarpariaethau sy'n cyfateb i'r darpariaethau yn Neddf 1978 (er nad ydynt bob amser yn cyfateb iddynt o ran eu sylwedd), helpu i leihau effaith y mater hwn yn ymarferol – ond fel mater o gyfraith ni fydd y Bil yn gymwys yn ôl-weithredol i'r ddeddfwriaeth hon."<sup>179</sup>

**245.** Meddai Clinig y Gyfraith Abertawe:

"Yes, there is scope for confusion, and I think probably on balance, the benefits outweigh the disadvantages. And, of course, one of the current disadvantages is that the Interpretation Act doesn't have terms in the Welsh language and there are accessibility issues that are specific to the Welsh language, and Part 2 will help with that."<sup>180</sup>

**246.** Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr wrthym:

"I'm not sure I'd describe it as a recipe for confusion. It is a truism to say that it would be easier if everything was in one piece of legislation, but that would then require there to be retrospective application to definitions, and I think that might create some confusion in its own right. So, so long as we are clear about where the demarcation point is—and the suggestion is that the Welsh interpretation would apply from 1 January 2020, I think—then I think we can live with the difficulties that might occur."<sup>181</sup>

**247.** Awgrymodd Capital Law y dylai'r posibilrwydd o ddryswch a chamddefnyddio Deddf 1978 a'r ddeddfwriaeth hon gael ei liniaru gan gyfarwyddyd ar gyfer drafftwy'r deddfwriaeth ar sut a phryd y mae'r ddwy Ddeddf yn gymwys, Nodiadau Esboniadol i'r Deddfau perthnasol, a gwybodaeth

---

<sup>179</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 54

<sup>180</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [144]

<sup>181</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [56]

gyffredinol am ddehongli a allai fod ar gael ar Cyfraith Cymru / Law Wales a gwefannau perthnasol eraill.<sup>182</sup>

**248.** Mae Keith Bush CF, yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, yn rhoi sylwadau helaeth ar y gydberthynas rhwng Deddf 1978 a'r Bil. Mae'r gydberthynas, meddai, yn fwy agos a chymhleth nag yn achos y gwledydd datganoledig eraill. Meddai:

“The approach taken in relation to new subordinate legislation made under existing primary legislation is, in the view of the author, one which alters the approach to interpreting that subordinate legislation in a way that is in danger of creating a confusing divergence between the rules for interpreting a large body of existing primary legislation applicable to Wales and that for interpreting subordinate legislation made under it. (...)

The fact that the Bill, as it stands, will still mean that two sets of rules for interpreting Welsh subordinate legislation will continue in existence opens up the possibility that there may be an alternative approach dual approach (but [differently] framed) which, whilst sharing the disadvantage that it would not embrace all Welsh subordinate legislation may be free of certain other complexities inherent in the current proposal. The [alternative] would be to apply the Bill only to subordinate legislation made under primary legislation to which, itself, the Bill is to apply. Welsh subordinate legislation made under Acts of Parliament would continue to be subject to the Interpretation Act 1978 (as would that made under Welsh primary legislation prior to the Bill coming fully into force). (...)

In the interests, therefore, of safeguarding the principle of promoting certainty and consistency when interpreting and applying Welsh legislation, the author proposes that the Bill should not apply to subordinate instruments made under Acts of the UK Parliament, so that these will continue to be interpreted in accordance with the Interpretation Act 1978.”<sup>183</sup>

**249.** Holwyd y Cwnsler Cyffredinol am y pwyntiau penodol a godwyd gan Keith Bush CF. Meddai'r Cwnsler Cyffredinol

“...the basic point from my point of view is this: the argument around complexity, to my mind—. The key point is that we have a clear date,

---

<sup>182</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 06, Capital Law

<sup>183</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 05, Keith Bush CF



which is clear to everybody, of when the new law bites and on what it bites, and the way that—. By having the law come into force, or, at least, this part of the law come into force, hopefully, on 1 January in any given year, it's very clear for the reader then that any SIs, any law passed after that date, are subject to the new interpretation Act, and any before then are subject to the previous interpretation Acts. So, I think, far from adding to the complexity, that increases the straightforwardness of understanding from the point of view of the user of legislation.”<sup>184</sup>

**250.** Ychwanegodd Dylan Hughes, Prif Gwnsler Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru:

“I think the starting point is that we've always acknowledged that this is an issue. It's something that we referred to in considerable detail when we first consulted on the issue. So, the question of, 'To which legislation should Part 2 apply?' is a difficult one. I think that's our starting point.

The second point is that there are pros and cons to different ways of tackling it, but, as the Counsel General said, we think that the approach that we've taken, which is, essentially, that, if the law has been made in Wales after a particular date, then our Act, hopefully, as passed, will apply, and we think that's the most straightforward way of dealing with this, and most of the stakeholders have agreed with that approach. I think one of the things that Keith Bush is saying is that—he argues that, essentially, there is a degree of connection between subordinate legislation and primary legislation that is such that we shouldn't sever that so that the Welsh legislation applies to a different interpretation Act, and we don't agree with that. We think that that level of closeness doesn't exist and that the subordinate legislation can stand in its own right, and it does. The mere fact that the subordinate legislation is made by different people—. Because this is of course an element of devolution, so on the one hand you will have an instrument made by the Welsh Ministers and you will have an instrument made by the Secretary of State. So, that's your starting point: they are already different. We don't think that there's anything fundamentally wrong with what we're doing. And in any event, we've also got to remember that, in practice, most of the rules in the 1978 Act and in our Bill are the same. So, there's unlikely to be a difference.

---

<sup>184</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [72]

We're looking at it from the perspective of Welsh legislation and we will want to apply our Act. We want to apply it partly of course because we're making the legislation bilingually, and the Interpretation Act 1978 is monolingual. We will also provide a lot of explanation that doesn't frankly exist at the moment as to how this system will work, but we don't think there's anything wrong fundamentally in the system."<sup>185</sup>

**251.** Aeth y Cwnsler Cyffredinol ymlaen i ddweud:

"In the evidence, people did refer to the fact that you may have the same words used in instruments that have been made by the Secretary of State in England and by the Welsh Ministers in Wales, and they could end up with a different meaning. Now, that is theoretically true, but in practice we don't think it's likely to arise that often. (...)

One of the things that's important to remember here is that a majority of the legislation that we make in Wales is still made under Acts of the UK Parliament. So, if we were to follow what Keith Bush is suggesting, we would be disapplying a majority of Welsh legislation from the ambit of our Bill, and that's something that we don't want to do, because we want it to apply to Welsh legislation in the way that we've set out, and that's partly because it's bilingual as well, which is the secondary issue."<sup>186</sup>

## Ystyr geiriau ac ymadroddion a ddefnyddir yn neddfwriaeth Cymru (adrannau 5 i 11)

**252.** Mae Adran 11 o Ddeddf 1978 yn darparu bod i eiriau ac ymadroddion a ddefnyddir mewn is-ddeddfwriaeth yr un ystyr ag yn y Ddeddf y gwnaed yr is-ddeddfwriaeth oddi tani. Nid yw'r Bil yn cynnwys unrhyw ddarpariaeth sy'n cyfateb i adran 11 o Ddeddf 1978. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod dau reswm dros hyn:

"a. bwriedir iddo helpu i wella hygyrchedd is-offerynnau Cymreig y mae Rhan 2 o'r Bil yn gymwys iddynt (ac nad yw adran 11 o Ddeddf 1978 yn gymwys iddynt;

---

<sup>185</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [75] i [77]

<sup>186</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [82] ac [83]

b. mae'n helpu i hwyluso cymhwysiad y Bil i is-ddeddfwriaeth a wneir gan Weinidogion Cymru o dan Ddeddfau gan Senedd y DU."<sup>187</sup>

**253.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi hefyd:

"Ystyriwyd beth fydd effaith dileu'r 'fagl' a grëwyd gan adran 11 ac er ei bod yn ei gwneud yn ofynnol i'r rhai sy'n drafftio deddfwriaeth wneud darpariaeth fesul achos, cafwyd y bydd unrhyw ddarpariaeth ddehongli a wneir yn arwain at isddeddfwriaeth sy'n fwy dealladwy a hygyrch heb orfod troi at y Ddeddf neu'r Mesur y cafodd ei gwneud o dani/o dano.

Bydd angen i'r rhai sy'n drafftio is-ddeddfwriaeth y bydd Rhan 2 yn gymwys iddi ystyried y ffordd orau o dynnu sylw'r darllenydd at ystyr geiriau allweddol yn y ddeddfwriaeth. Os bydd nifer mawr o eiriau ac ymadroddion diffiniedig yn ymddangos yn yr offeryn a'r Ddeddf neu'r Mesur, neu os oes angen, beth bynnag, i ddarllenydd yr offeryn droi'n rheolaidd at y Ddeddf neu'r Mesur, gallai fod yn briodol ychwanegu geiriau at yr offeryn sy'n atgynhyrchu effaith adran 11 o Ddeddf 1978. Gallai hyn fod yn briodol hefyd os bydd rhywbeth y tu allan i'r Ddeddf neu'r Mesur yn effeithio ar ystyr y geiriau neu'r ymadroddion a ddefnyddir ynndi/ynddo; y gyfraith gyffredin neu Ddeddf arall, er enghraifft. Ar y llaw arall, dylai fod modd yn aml i'r diffiniad o eiriau neu ymadroddion gael ei nodi'n llawn mewn is-offeryn Cymreig, sy'n golygu nad oes rhaid i'r darllenydd gyfeirio at y Ddeddf neu'r Mesur y cafodd ei gwneud o dani/o dano er mwyn deall yr offeryn. Bydd hyn hefyd yn golygu, yn achos is-ddeddfwriaeth a wneir o dan Ddeddfau gan Senedd y DU, y bydd y diffiniad ar gael yn Gymraeg ac yn Saesneg."<sup>188</sup>

## Adran 5

**254.** Mae Adran 5 yn darparu bod i'r geiriau a'r ymadroddion a nodir yn Atodlen 1 (fel y'u cyflwynir gan adran 5) yr ystyr a roddir yn yr Atodlen honno lle maent yn cael eu defnyddio yn Neddfau'r Cynulliad ac mewn is-offerynnau Cymreig y mae Rhan 2 o'r Bil yn gymwys iddynt.

**255.** Y termau a restrir yn Atodlen 1 yw'r rhai y disgwylir iddynt gael eu defnyddio yn neddfwriaeth Cymru. Pan fo Atodlen 1 i'r Bil yn diffinio gair neu ymadrodd sydd hefyd wedi'i ddiffinio yn Atodlen 1 i Ddeddf 1978, mae'r Nodiadau Esboniadol yn

<sup>187</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 56. Gweler hefyd baragraffau 57 a 58.

<sup>188</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 59 a 60

nodi bod y diffiniad a roddir yn y Bil fel arfer wedi'i fwriadu i fod â'r un effaith â'r hyn a geir yn Neddf 1978 hyd yn oed os yw'n ymddangos yn wahanol i'r diffiniad cyfatebol yn Neddf 1978.<sup>189</sup>

**256.** Mae Adran 5(2) yn darparu pŵer i ddiwygio'r Atodlen. O dan Adran 41 o'r Bil, byddai'r pŵer hwn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

**257.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Bwriedir i'r pŵer hwn gael ei ddefnyddio i sicrhau bod yr Atodlen yn adlewyrchu'r gofynion presennol; er enghraifft, os yw'n ofynnol cael rhagor o ddiffiniadau yn ymwneud ag ymadawriad y DU â'r Undeb Ewropeaidd, gellir gwneud diwygiadau i Atodlen 1. (...)

Er nad oes bwriad uniongyrchol i ddefnyddio'r pŵer yn adran 5(2), mae angen mecanwaith priodol er mwyn gallu diweddarau'r Atodlen pan ystyrir ei bod yn angenrheidiol gwneud hynny.”<sup>190</sup>

**258.** Mae Atodlen 1 yn cynnwys rhestr o ddiffiniadau na fyddai o reidrwydd yn cael eu cynnwys mewn Biliau yn y dyfodol lle defnyddir y term diffiniedig. Gofynnwyd i randdeiliaid am eu barn ynglŷn â'r dull hwn.

**259.** Rhoddwyd dau opsiwn i Cyngor ar Bopeth Cymru. Y cyntaf yw gwyddoniadur o ddiffiniadau mewn un Bil, h.y. y dull a ddefnyddir yn y Bil, a'r ail opsiwn yw diffinio pob term angenrheidiol ym mhob Bil yn y dyfodol sy'n defnyddio'r term hwnnw. Meddai Cyngor ar Bopeth Cymru:

“I think if we go for the second option that you've given there you are making it more accessible for those infrequent users. They'll have a list of everything that's in front—what x means, what y means, what z means—and that'll make things a lot easier from their point of view than having to cross-reference an encyclopaedia. That said, I can see the arguments for both, but I think in terms of—if you're looking at the citizen's point of view, we'd go with the second option there.”<sup>191</sup>

**260.** Mynegwyd barn debyg gan Gymdeithas y Cyfreithwyr a ddywedodd:

“I think, for ultimate ease of access, you'd have to say that having it on the face of the Bill is the preferable source. Certainly, it helps us as

---

<sup>189</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraffau 46 a 49

<sup>190</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 112 a 114

<sup>191</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [152]

practitioners, but, for members of the public, who are perhaps not familiar with finding interpretation Acts, it's got to be easier for them to understand if the information is contained on the face of each of the Bills."<sup>192</sup>

**261.** Awgrymodd Clinig y Gyfraith Abertawe y byddai mwy o botensial i'w gael wrth i'r gyfraith gael ei digideiddio. Meddai:

"As law is digitised, there would be potential, I'd have thought, as you hover over a term for the definition to come up. That's obviously only available for digitised versions of legislation. Again, if it's not included in the Act, then obviously that shortens the Act, so we would see advantages with that, as making it as appropriately short as you possibly can."<sup>193</sup>

**262.** Rhannwyd y farn hon gan yr Athro Thomas Glyn Watkin CF, a ddywedodd wrthym:

"Y peth arall yw, wrth gwrs, gyda thechnoleg fodern, fe ddylai fod yn bosib, pan fyddwch chi'n troi at ddeddf ar-lein, i gael *hyperlink* sydd yn mynd â chi at y diffiniad yn syth. Dyna'r fath beth y dylem ni fod yn ei weld ar gyfer hygyrchedd, rwy'n credu, yn y dyfodol—sicrhau bod gan bob deddf y math yna o linc at y diffiniad sydd wedi cael ei benderfynu."<sup>194</sup>

**263.** Meddai'r Athro Watkin CF hefyd:

"Wrth gael y diffiniadau mewn deddf o'r fath yma ac nid eu rhestru nhw bob tro, rŷch chi'n cau lawr y posibilrwydd o bobl yn newid y diffiniad yn un man a ddim yn ei newid e mewn lle arall. Felly, mae yna fantais, rwy'n credu, wrth eu cael nhw mewn un lle yn y modd yma."<sup>195</sup>

**264.** Cynigiodd rhai rhanddeiliaid sylwadau am ddiffiniadau penodol yn Atodlen 1.

**265.** Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, tynnodd yr Arglwydd Hope sylw at ddiffiniad y Cyfrin Gyngor. Meddai:

"It all depends on what the Privy Council is expected to do. The body on which I sat, which is the judicial arm of the Privy Council, is usually

---

<sup>192</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [62]

<sup>193</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [153]

<sup>194</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [183]

<sup>195</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [183]

referred to as the Judicial Committee of the Privy Council: see, for example, sections 32 and 33 of the Scotland Act 1998, c 46, as originally enacted. The devolution functions have now been transferred to the UK Supreme Court, but you may have other functions of that kind in mind in which case you might like to follow that example. For other purposes the broader definition you have used may be the right one.”<sup>196</sup>

**266.** Meddai Cymdeithas y Cyfreithwyr:

“There are some issues that maybe we have not included. For example, there is a definition of county courts and various things of that nature, but there is no definition... of a community council, and a community council is peculiar to Wales...

Yn ychwanegol... yma yng Nghymru rŵan mae gennym ni nifer o dribiwnlysoedd sydd yn unigryw i Gymru. Er enghraifft, mi fedrwn ni wneud efo diffiniad o'r tribiwnlys amaethyddol Cymreig, o'r tribiwnlys addysg, o dribiwnlys yr iaith Gymraeg, a dwi ddim yn gweld bod yna ddiffiniad o'r un o'r tribiwnlysoedd yna chwaith.”<sup>197</sup>

**267.** Yn ei lythyr atom ni ar 9 Ionawr 2019, meddai'r Cwnsler Cyffredinol:

“Ystyriwyd yn ofalus pa ddiffiniadau cyffredinol i'w cynnwys yn Atodlen 1 i'r Bil, a chadwyd dim ond y rheini a oedd yn debygol o fod yn berthnasol ac yn ddefnyddiol yng nghyd-destun deddfwriaeth Cymru. O ganlyniad, mae Atodlen 1 i'r Bil yn diffinio cryn dipyn yn llai o dermau nag Atodlen 1 i Ddeddf Dehongli 1978 (60 o dermau yn y Bil, o'i gymharu â dros 90 yn Neddf 1978 yn dilyn diwygiadau a wnaed gan Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018). Yn ein barn ni, bydd y diffiniadau hyn yn hyrwyddo amryw o nodau Rhan 2 (gweler paragraffau 44 a 45 o'r Memorandwm Esboniadol).

Yn gyntaf, byddant yn cael gwared ar unrhyw amheuaeth a oes angen diffinio rhai termau penodol, a fydd yn helpu i fyrhau deddfwriaeth Cymru a gwella cysondeb wrth ddrafftio. (...)

---

<sup>196</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 01, Yr Arglwydd Hope

<sup>197</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [64] a [65]

Yn ail, bydd y diffiniadau yn Atodlen 1 hefyd yn dileu unrhyw amheuaeth i ddarllenwyr deddfwriaeth penodol gan weithredu ‘yn y cefndir’ yn gyffredinol. (...)

Yn drydydd, ceir diffiniadau yn Atodlen 1 a allai fod yn llai arwyddocaol, mewn rhai achosion, o leiaf, fel ‘tir’ a ‘pherson’. Mae’r termau hyn wedi’u diffinio eisoes yn Atodlen 1 i Ddeddf 1978, fodd bynnag. Rydym wedi eu cynnwys yn Atodlen 1 i’r Bil, ac wedi gwneud cyn lleied o newidiadau â phosibl, er mwyn sicrhau parhad a chysondeb rhwng y ddwy Ddeddf gan ddarparu hefyd ddiffiniadau dwyieithog ar gyfer termau deddfwriaeth Cymru. Fel gyda’r diffiniadau eraill, bydd eu cynnwys yn Atodlen 1 hefyd yn helpu i fyrhau deddfwriaeth ac yn golygu bod modd iddi gael ei drafftio mewn ffordd fwy cyson.”<sup>198</sup>

**268.** Gofynnwyd i’r Cwnsler Cyffredinol am bryderon yr Arglwydd Hope ynglŷn â diffiniad y Cyfrin Gyngor. Meddai’r Cwnsler Cyffredinol:

“That’s intended to capture the wider Privy Council, which still has some ongoing functions in the field of education and some other areas. So, I’m satisfied that’s the right definition.”<sup>199</sup>

**269.** Gofynnwyd i’r Cwnsler Cyffredinol a allai roi enghraifft pryd y byddai Gweinidogion Cymru’n defnyddio’r pŵer yn adran 5(2) i wneud darpariaeth atodol, gysylltiedig, ganlyniadol, ddarfodol, drosiannol neu arbed. Meddai wrthym:

“Wel, mae’n anodd bod yn benodol am hyn, achos rŷm ni’n sôn yn fan hyn am newidiadau i’r Schedule, sydd yn creu diffiniad newydd ar gyfer defnydd yn y dyfodol. Felly, nid yw hi’n hollol glir a allaf i roi enghraifft benodol i chi. Ond y math o beth, efallai, y byddech chi’n ei weld, yw, wedi i chi wneud y diwygio, a bod hynny wedi mynd drwyddo ar yr affirmative procedure yn y Cynulliad, eich bod chi’n gallu wedyn sicrhau eich bod chi’n doddi signposting—arwyddion yn y Ddeddf. Felly, y math yna o beth, a fyddai y tu fas i ddiwygio’r Schedule, ond yn ddefnyddiol yn gyffredinol.”<sup>200</sup>

<sup>198</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

<sup>199</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [102]

<sup>200</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [155]

## Adran 7

---

**270.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi bod Adran 7 o'r Bil yn cyfateb i adran 6 (a) a (b) o Ddeddf 1978. Fodd bynnag, gan nad yw'n cyfeirio'n benodol at y ddau ryw, mae ei gwmpas yn ehangach na chwmpas Deddf 1978.<sup>201</sup>

**271.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn datgan ymhellach:

“Mae adran 7 yn golygu nad yw geiriau yn Neddfau'r Cynulliad ac mewn isofferynnau Cymreig y gellid eu darllen fel pe baent yn gyfyngedig i bersonau o rywedd penodol i'w darllen fel pe baent yn gyfyngedig yn y ffordd honno. Diben yr adran yw sicrhau nad yw cymhwysiad deddfwriaeth yn rhy gul, ac nad yw hyd yn oed geiriau ac ymadroddion a allai fod wedi cael eu hystyried yn niwtral o ran rhywedd yn y gorffennol (megis 'ef neu hi') yn hepgor unrhyw un, ni waeth beth fo'i hunaniaeth o ran rhywedd.

Mae adran 7 yn cael effaith ac eithrio i'r graddau y mae darpariaeth ddatganedig yn cael ei gwneud i'r gwrthwyneb neu y mae'r cyd-destun yn mynnu fel arall, ac felly ni fydd yn berthnasol pan fo'n amlwg bod Deddf neu offeryn yn bwriadu cyfeirio at bersonau o rywedd penodol.”<sup>202</sup>

**272.** O ran adran 7, meddai Comisiynydd y Gymraeg:

“Mae adran 7 yn nodi 'nid yw geiriau sy'n dynodi rhywedd yn gyfyngedig i'r rhywedd hwnnw'. Rwy'n deall bwriad yr adran hon. Nid oes darpariaeth yn y Ddeddf er hynny, sy'n ei gwneud yn eglur bod i enwau Cymraeg hefyd genedl nad yw'n gyfystyr â rhywedd. Mae i hynny oblygiadau gramadegol ac o ran ystyr a allasai fod yn berthnasol i'r adran hon. Cyfeiriwyd at fy sylwadau yn y crynodeb o'r ymatebion i ymgynghoriad Cwnsler Cyffredinol Cymru ond buaswn yn croesawu ystyriaeth pellach i hyn unai yn y ddeddfwriaeth neu mewn canllawiau neu ddarpariaethau sy'n deillio o'r Bil.”<sup>203</sup>

**273.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol am y pryderon a fynegwyd gan Gomisiynydd y Gymraeg. Meddai wrthym:

---

<sup>201</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 58

<sup>202</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraffau 56 a 57

<sup>203</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 08, Comisiynydd y Gymraeg

---



“Section 7 is about, as you say, human gender. I think her point is broader than that; it’s about gender of nouns. I think the issue there should be, and the test to apply is: do those issues throw up questions of interpretation? So, if you look at questions of mutation, the word looks different on the page, doesn’t it, so there is an issue there to address, but, with the gender of nouns, I can’t foresee circumstances where there are interpretation questions that arise from that, so I’m not sure why we would then address that question in the Act. That’s the rationale.”<sup>204</sup>

## Adran 8

**274.** Mae Adran 8 y Bil yn gwneud darpariaeth gyffredinol ynghylch cymhwysio diffiniadau. Mae’r Nodiadau Esboniadol yn nodi:

“Mae adran 8 yn ei gwneud yn glir, pan fo Deddf Cynulliad neu is-offeryn Cymreig yn diffinio gair neu ymadrodd, fod i’r rhannau ymadrodd sy’n ymwneud â’r gair neu’r ymadrodd y diffiniad hwnnw hefyd. Er enghraifft, os yw’r gair ‘cerdded’ yn cael ei ddiffinio, wedyn mae’r rhannau ymadrodd sy’n ymwneud â ‘cerdded’, megis ‘cerdda’ a ‘cerddwr’, i’w dehongli yng ngoleuni’r diffiniad hwnnw.

Bydd adran 8 hefyd yn pennu y tu hwnt i amheuaeth fod diffiniad o air neu ymadrodd yn gymwys er gwaethaf unrhyw amrywiad ar y gair hwnnw neu’r ymadrodd hwnnw sy’n codi oherwydd gweithredu rheolau gramadeg. Mewn perthynas â thestun Cymraeg deddfwriaeth, bydd yr adran hon yn ei gwneud yn glir bod diffiniad neu ystyr yn gymwys er gwaethaf unrhyw oledffiadau ar air neu amrywiadau ar ymadrodd sy’n codi oherwydd rheolau ynghylch trefn geiriau a strwythur brawddegau.

Mae adran 8 yn cael effaith ac eithrio i’r graddau y mae darpariaeth ddatganedig yn cael ei gwneud i’r gwrthwyneb neu y mae’r cyd-destun yn mynnu fel arall. Nid oes ganddi adran gyfatebol yn Neddf 1978.”<sup>205</sup>

**275.** Cododd yr Athro Thomas Glyn Watkin CF bryderon am adran 8. Dywedodd wrthym:

<sup>204</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror, Cofnod y Trafodion [86]

<sup>205</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraffau 59, 61 a 62

“Beth rwy’n credu yw’r broblem yma yw, os ydych chi’n edrych ar [adran] 8, mae adran 8 yn dweud lle mae gair yn cael ei ddefnyddio; mae yna eiriau eraill sydd yn *‘grammatical forms and modifications’*, fel mae’n ei ddweud yn y Saesneg, sy’n cael eu dehongli yn unol â’r ystyr yna. Wel, yn wir, beth sydd ei eisiau, wrth gwrs, yw eu bod nhw’n cael eu dehongli yn y modd yna pan fo yna fwriad i’w dehongli nhw yn y ffordd yna. Os ydych chi’n defnyddio enw fel *‘baker’* neu *‘ymgymerwr’* neu beth bynnag, dŷch chi ddim yn bwriadu defnyddio fe yn yr un ffordd ag efallai byddech chi’n defnyddio’r ferf. Mewn ffordd, mae’r cymal fel y mae yn creu problem, ond bydd y cyd-destun yn datrys y broblem fwy neu lai bob tro. Ond pam creu problem? Oherwydd mae modd ei ddatrys? Ac onid yw’n well osgoi’r broblem yn y lle cyntaf? (...)

Rwy’n credu bod rhywbeth wedi mynd ar goll yn y cymal ac y dylid ailystyried y cymal yna ac efallai ei gyfyngu fe ychydig i’w wneud yn gliriach beth mae’n ei feddwl. Mae’n gweithio’n ffein os rŷch chi’n edrych ar bethau yn Gymraeg fel treigladd meddal neu beth bynnag, ac rwy’n credu efallai dyna’r bwriad sydd tu ôl i’r cymal, ond rwy’n credu ei fod yn mynd gam yn rhy bell, ac nid y cymal yn unig ond y nodiadau esboniadol. (...)

Os gellir ei gyfyngu i ddweud pethau fel berfau, buasai hynny’n well, yn fy marn i.”<sup>206</sup>

**276.** Mewn llythyr atom ar 8 Mawrth 2019, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“Awgrymwyd yn y dystiolaeth y gallai unrhyw broblem o ran cymhwyso adran 8 gael ei datrys drwy ddehongli (“resolved by interpretation”) ac y byddai’r ystyr a fwriedir fel arfer yn glir o’r cyd-destun.<sup>2</sup> Rydym yn cytuno y gall fod achosion pan nad yw diffiniad statudol yn gymwys i derm perthynol oherwydd bod y cyd-destun yn ei gwneud yn glir mai canlyniad gwahanol yw’r bwriad. Fodd bynnag, nid ydym yn gweld hyn yn wendid; yn hytrach, mae’n nodwedd annatod o sut y bwriedir i Ran 2 o’r Bil weithredu.. (...)

...rydym yn ystyried bod y materion ieithyddol a grybwyllwyd yn y dystiolaeth o berthnasedd cyfyngedig i dermau sydd wedi eu diffinio

---

<sup>206</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [153], [159] a [161]

yn neddfwriaeth Cymru. Nid ydym yn credu eu bod yn dangos y bydd adran 8 o'r Bil yn achosi unrhyw broblemau..”<sup>207</sup>

## Cyflwyno dogfennau (adrannau 12 a 13)

**277.** Mae Adran 12 yn cynnwys darpariaethau ynghylch cyflwyno dogfennau drwy'r post ac yn electronig. Mae'n gymwys dim ond pan fo Deddf Cynulliad neu is-offeryn Cymreig yn darparu ar gyfer cyflwyno drwy'r naill ddull neu'r llall neu'r ddau.

**278.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi:

“Mater i Ddeddfau ac offerynnau unigol yw penderfynu a ganiateir y dulliau cyflwyno hynny, neu unrhyw ddulliau eraill, mewn cyd-destunau penodol.

Mae'r adran hon yn darparu ar gyfer y diwrnod y bernir bod dogfen a gyflwynir yn electronig neu drwy'r post wedi ei chyflwyno. Mae'n creu rhagdybiaeth i'r ddogfen gael ei chyflwyno ar y diwrnod hwnnw, ond mae hyn yn amodol ar brofi'r gwrthwyneb.”<sup>208</sup>

**279.** Yn ôl y Nodiadau Esboniadol, mae adran 13 yn dibynnu ar y cysyniad o “yn nhrefn arferol y post” at ddibenion barnu pryd y cyflwynir dogfen drwy'r post.<sup>209</sup>

**280.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn datgan:

“Mae'r adran hon hefyd yn ymdrin â'r diwrnod pan fernir bod dogfennau wedi eu cyflwyno gan ddefnyddio cyfathrebiadau electronig. Er mwyn adlewyrchu'r ffaith bod y rhan fwyaf o gyfathrebiadau electronig yn digwydd bron ar unwaith, bernir bod y ddogfen wedi ei chyflwyno ar y diwrnod y'i hanfonir.”<sup>210</sup>

**281.** Roedd Cymdeithas y Cyfreithwyr yn cwestiynu a oedd adran 12 yn gyson â rheolau trefniadaeth sifil, ac meddai:

“...mae yna ragdybiaeth fod parti yn fodlon derbyn dogfen drwy e-bost neu drwy ffacs. Yn y deddfau sifil, mae'n rhaid i barti wneud datganiad i ddweud ei fod o neu hi yn fodlon derbyn dogfennau drwy ffacs neu

---

<sup>207</sup> Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol, 8 Mawrth 2019

<sup>208</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraffau 68 a 75

<sup>209</sup> Mesur Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 76

<sup>210</sup> Mesur Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 77

drwy e-bost, ac yn hynny o beth mi allech chi gael sefyllfa lle mae yna ansicrwydd pa ddeddf sy'n goroesi.”<sup>211</sup>

**282.** Dywedodd Dr Catrin Fflûr Huws wrthym fod angen ystyriaeth bellach i adran 12. Meddai:

“... mae [adran] 12 yn codi cwestiynau ynghylch pa gyfraith sydd yn berthnasol o ran cyflwyno dogfennau. Ai'r gyfraith berthnasol ydy'r lle lle anfonir y ddogfen ynteu'r lle lle derbynir y ddogfen?”<sup>212</sup>

**283.** Codwyd y materion hyn gyda'r Cwnsler Cyffredinol. Meddai:

“...my starting point is: because civil procedure rules aren't devolved to Wales, the legislation that we pass here isn't going to be able to cut across the Civil Procedure Rules effectively. That's the big-picture point from my point of view...”<sup>213</sup>

**284.** Ychwanegodd Dr James George, cwnsler deddfwriaethol Llywodraeth Cymru:

“Well, I think the main point is that section 12 doesn't apply to the Civil Procedure Rules as the Counsel General said, so there won't be any conflict in practice, simply because they don't interact formally. But I think the more general point is that even if section 12 did apply to the Civil Procedure Rules, it wouldn't conflict anyway, because everything in Part 2 of the Bill is subject to what the individual pieces of legislation it applies to actually say. So, section 4 says it's subject to any express provision or anything in the context that requires you to read the legislation differently. So, whenever there was a difference, it's very clear from Part 2 of the Bill that it's the individual piece of legislation on the particular topic that always takes precedence. (...) Sections 12 and 13 are really minimal default rules that will apply if legislation doesn't say anything else, just about what you have to do to serve a document. And actually, that's the position at the moment, because sections 12 and 13 of our Bill are based on section 7 of the Interpretation Act, which does apply to the Civil Procedure Rules but is subject to contrary intention. (...)

---

<sup>211</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 28 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [58]

<sup>212</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [168]

<sup>213</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [94]

I think some of the evidence maybe suggested that the Civil Procedure Rules are the be-all and end-all of service of documents. Of course, they're not. There are lots of other rules. Even in court, there are criminal procedure rules, family procedure rules. We have tribunal procedure rules and so on. But it is important with electronic service to say that there is nothing in sections 12 and 13 that would require anybody to agree to receive a document electronically. Those sections only apply where the specific legislation allows or requires a document to be served electronically.<sup>214</sup>

## Pwerau a dyletswyddau (adrannau 15 i 19)

**285.** Mae adrannau 15 i 19 o'r Bil yn cynnwys darpariaethau sy'n ymwneud â phwerau a dyletswyddau, gan gynnwys arfer pŵer neu ddyletswyddau nad ydynt mewn grym (adran 15) a diwygio is-ddeddfwriaeth gan Ddeddf y Cynulliad (adran 18).

**286.** Mae Adran 16 y Bil yn gwneud darpariaeth ar gyfer cynnwys darpariaethau machlud a darpariaethau adolygu mewn is-ddeddfwriaeth.

**287.** Gofynnwyd i'r Cwnsler Cyffredinol a allai ddarparu enghraifft o bryd y gall Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r pŵer i wneud darpariaeth atodol, gysylltiedig, ganlyniadol, ddarfodol, drosiannol neu arbed mewn cysylltiad â chymal machlud. Meddai'r Cwnsler Cyffredinol:

“Wel, mae'r un math o bethau mewn ystyriaeth yn y fan hynny—mae'n anodd darogan ar hyn o bryd pa bethau *specific*. Ond mae'r math yna—mae'r cymal yna yn deillio o gymal tebyg yn Neddf 1978, sy'n galluogi y math yna o ddefnydd pan mae angen.”<sup>215</sup>

## Cymhwyso i'r Goron (adran 26)

**288.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y gall y cwestiwn a yw Deddf neu is-ddeddfwriaeth yn rhwymo'r Goron fod yn broblem yn ymarferol.<sup>216</sup> Y rheol yn y gyfraith gyffredin yw nad yw Deddfau ac is-ddeddfwriaeth yn rhwymo'r Goron oni bai:

<sup>214</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [95] a [97]

<sup>215</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [157]

<sup>216</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 124

- a. bod y Ddeddf yn gwneud darpariaeth ddatganedig ei bod yn rhwymo'r Goron;
- b. bod y Goron yn cael ei rhwymo drwy oblygiad angenrheidiol (er nad yw'n hollol sicr beth yw "goblygiad angenrheidiol" at ddibenion y rheol); neu
- c. bod eithriadau eraill i'r rheol yn gymwys (er enghraifft, pan fo'r Goron yn ymglyfreithiwr mewn achos sifil, mae'n dilyn o Ddeddf Achosion yn erbyn y Goron 1947 y caiff y Goron ei rhwymo gan yr holl statudau perthnasol sy'n ymwneud ag achosion sifil).

**289.** Mae Adran 26(1) yn disodli'r rheol yn y gyfraith gyffredin â rheol statudol. Mewn perthynas â Deddfau'r Cynulliad y mae Rhan 2 yn gymwys iddynt, mae'n gwrthdroi'r sefyllfa yn y gyfraith gyffredin fel mai'r rheol yw bod Deddf y Cynulliad yn rhwymo'r Goron. Nid yw'r rheol statudol hon yn ddarostyngedig i'r eithriad yn adran 4(1); yn lle hynny, mae adran 26(4) yn darparu bod y rheol mewn grym ac eithrio i'r graddau y mae Deddf y Cynulliad yn darparu'n benodol fel arall.<sup>217</sup>

**290.** Yn ôl y Nodiadau Esboniadol, "mae'r sefyllfa yn fwy cymhleth mewn perthynas ag is-ddeddfwriaeth", ac maent yn nodi y byddai mater penodol yn codi pe bai is-offeryn Cymreig yn ddarostyngedig i'r rheol yn adran 26, ond pe na bai'r Ddeddf y'i gwneid odani yn ddarostyngedig i'r rheol honno:

"Mae adran 26(2) yn ymdrin â'r mater drwy ddarparu bod is-offeryn Cymreig y mae Rhan 2 yn gymwys iddo yn rhwymo'r Goron os yw wedi ei wneud o dan ddeddfiad sy'n rhwymo'r Goron neu sy'n rhoi pŵer i rhwymo'r Goron. Y rheol felly ar gyfer is-offerynnau Cymreig yw eu bod yn rhwymo'r Goron ble bynnag y mae'n bosibl iddynt wneud hynny. Mae adran 26(4) yn golygu bod y rheol hon yn cael effaith ac eithrio i'r graddau y mae'r is-offeryn Cymreig yn gwneud darpariaeth ddatganedig fel arall."<sup>218</sup>

**291.** Mae adran 26(3) yn darparu ar gyfer atebolrwydd troseddol. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi:

"Pan fo deddfwriaeth yn darparu ei bod yn rhwymo'r Goron, fel arfer mae hefyd yn cynnwys darpariaeth sy'n ei gwneud yn glir nad yw'n

---

<sup>217</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 126

<sup>218</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 127

gwneud y Goron yn droseddol atebol, ond nad yw hyn yn atal personau sy'n gwasanaethu'r Goron rhag bod yn droseddol atebol.”<sup>219</sup>

**292.** Dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr wrthym fod adran 26 o'r Bil yn ddarpariaeth a groesewir yn fawr.<sup>220</sup>

**293.** Ym mis Rhagfyr, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym:

“Well, the ‘Crown’ generally means the sovereign personally, or servants or agents, Government, of the Crown, but it’s not entirely clear in the common law what the parameters of that definition are. So, I felt it was problematic to have an exemption so that the law didn’t apply to that category, which is an important part of reversing that presumption. I should make it clear—I’m sure it is already clear—that that just sets a new default position; it doesn’t prevent the Assembly making its own decisions at any future point about whether a particular Act should apply to the Crown or not, it just needs to spell it out. (...)

I’ll be writing to the Queen, as a courtesy, to alert the Crown to the fact this is happening. But there isn’t in this law anything that substantively changes the law as of today to bind the Crown; it just sets a set of presumptions for the interpretation of future legislation.”<sup>221</sup>

**294.** Yn ei lythyr atom ni ar 9 Ionawr 2019, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol wrthym na fydd yn ofynnol i gyrff y Goron gymryd unrhyw gamau ymarferol o ganlyniad i Adran 26. Meddai:

“Nid yw'r adran yn cael unrhyw effaith ar unwaith ar gyrff y Goron; yn syml mae'n creu rhagdybiaeth y bydd Deddfau'r Cynulliad ac is-offerynnau Cymreig yn y dyfodol yn rhwymo'r Goron. Y Deddfau a'r offerynnau hynny fydd yn newid y gyfraith sylwedd. Os byddant yn gosod dyletswyddau newydd sy'n effeithio ar y Goron, gallai fod angen i gyrff y Goron wneud trefniadau ar yr adeg honno.”<sup>222</sup>

---

<sup>219</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 128

<sup>220</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 04, Cymdeithas y Cyfreithwyr

<sup>221</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [161] ac [167]

<sup>222</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

## Dehongli cyfraith ddwyieithog Cymru

**295.** Yn unol ag adran 156 o Ddeddf 2006, mae'r Gymraeg a'r Saesneg yn gydradd â'i gilydd yn Neddfau a Mesurau'r Cynulliad ac mewn is-ddeddfwriaeth a ddeddfwyd neu a wnaed yn Gymraeg a Saesneg.

**296.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod rhai rhanddeiliaid, mewn ymateb i ymgynghoriad polisi Llywodraeth Cymru, wedi dweud bod diffyg darpariaethau dwyieithog ar ddehongli deddfwriaeth yn golygu bod y Gymraeg yn cael ei thrin yn llai ffafriol.<sup>223</sup>

**297.** Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn nodi bod goblygiadau natur ddwyieithog deddfwriaeth Cymru wedi cael eu hystyried ym mhapur ymgynghori ac adroddiad Ffurf a Hygyrchedd Comisiwn y Gyfraith.

**298.** Mae'r Memorandwm Esboniadol, a osodwyd gerbron y Cynulliad ym mis Rhagfyr 2018, yn nodi:

“Rydym yn parhau i ystyried a ddylid gweithredu mewn unrhyw ffordd i egluro'r berthynas rhwng fersiynau'r ddwy iaith ymhellach wrth ddehongli deddfwriaeth.”<sup>224</sup>

**299.** Pan roddodd y Cwnsler Cyffredinol dystiolaeth inni ar 10 Rhagfyr 2018, dywedodd:

“...un o'r cwestiynau rydw i'n edrych arno ar hyn o bryd, fel gwnes i sôn yn y Siambr yn ystod y datganiad, yw'r cwestiwn o ddehongli mewn dwy iaith. Mae gyda ni eisioes, yn y setliad cyfansoddiadol, egwyddor statudol sy'n sicrhau bod y Gymraeg a'r Saesneg yn gyfartal o ran awdurdod o fewn y system, ac rydw i'n edrych ar sut y gallwn ni, neu a ddylem ni, sicrhau bod yr egwyddor honno'n cael ei chynnwys yn y Bil hwn hefyd. Mae'r cwestiwn o sut mae'r ddwy iaith yn cael eu trin o fewn deddfwriaeth a dehongli yn rhywbeth mae'r Llywodraeth yn fewnol yn gyfarwydd iawn â hi oherwydd y broses sydd gyda nhw o ddeddfu yn y ddwy iaith. Efallai fod ein hymwybyddiaeth ni o'r hyn sy'n digwydd ar lawr gwlad a dealltwriaeth ehangach ynglŷn â sut mae dehongli mewn dwy iaith lle mae amheuaeth, efallai fod y ddarpariaeth hynny yn llai datblygiedig, am wn i. Felly, fy egwyddor sylfaenol i ar hyn o bryd yw considro a ddylwn i ailddatgan y cymal hynny yn y Mesur a defnyddio'r nodiadau esboniadol i hyrwyddo'r

---

<sup>223</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 23

<sup>224</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 77



ddealltwriaeth o'r hyn sydd yn digwydd pan fo'r cwestiwn yma'n codi yn y llysoedd. Ond byddai gyda ni ddiddordeb clywed beth yw barn y pwyllgor am hynny maes o law.<sup>225</sup>

**300.** Ysgrifennodd y Cwnsler Cyffredinol atom ym mis Ionawr i roi rhagor o fanylion ar sut y gall y Bil gyflwyno cyfle i wneud darpariaeth ynghylch dehongli deddfwriaeth ddwyieithog:

“Mae adran 156(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn ei gwneud yn glir bod y fersiynau Cymraeg a Saesneg o ddeddfwriaeth sy'n cael ei phasio gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru neu a wneir gan Weinidogion Cymru yn gyfartal. (...)

Er bod ystyr adran 156(1) yn cael ei deall yn weddol dda mewn ffordd haniaethol, efallai na fydd yr effaith ymarferol, yn enwedig ar y llysoedd ac ar ymarferwyr, yn cael ei deall yn dda. Os oes unrhyw amheuaeth am ystyr deddfwriaeth Cymru mae angen ichi ystyried y ddwy iaith – nid un yn unig – a gallai rhai fod o dan y gamargraff eich bod yn gallu gweithio gydag un iaith yn unig.

Mae goblygiadau statws cyfartal y Gymraeg a'r Saesneg wedi'u hystyried yn fanwl gan Comisiwn y Gyfraith. Mae pennod 12 o'i bapur ymgynghori, a ysgrifennwyd yn bersonol gan yr Arglwydd Lloyd Jones, yn dadansoddi ystyr a goblygiadau ymarferol adran 156(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ac yn ystyried sut yr ymdrinnir ag anghysondebau rhwng ieithoedd mewn awdurdodaethau eraill. (...)

Casglodd Comisiwn y Gyfraith, o'i ran yntau, yn y pen draw mai mater i'r llysoedd oedd hyn, gan benderfynu na ddylai barnwyr gael eu llesteirio yn y ffordd y maent yn cymhwyso rheolau dehongli cyffredin. Rhywbeth yr ydym yn cytuno af ag o ran egwyddor yw hwn ond hoffem wybod a oes lle i gadw'r disgresiwn hwn gan egluro ar yr un pryd rhai materion sylfaenol megis yr angen i ddeall y ddau destun ac nid un yn unig. (...)

...fy marn i ar hyn o bryd yw y dylem ailddatgan adran 156(1) er mwyn iddi fod ar gael yn ein deddfwriaeth ar ddehongli deddfwriaeth, yn hytrach nag yn y ddogfen sydd, yn ei hanfod, yn ddogfen gyfansoddiadol. Byddai hyn, yn ei dro, yn hwyluso'r gwaith o lunio canllawiau, o bosibl yn y nodyn esboniadol i'r adran 156(1) wedi'i

---

<sup>225</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 10 Rhagfyr 2018, Cofnod y Trafodion [37]

hailddatgan, a fyddai'n egluro'r materion a danlinellir uchod. Y nod fyddai arwain y llysoedd ac eraill sy'n defnyddio deddfwriaeth yn hytrach na cheisio bod yn rhy llym..."<sup>226</sup>

**301.** O ran y mater hwn, meddai Dr Catrin Fflûr Huws:

"Rhaid hefyd ystyried a oes angen rheolau penodol ynghylch yr hyn ddylai ddigwydd pan fo anghydfod rhwng fersiynau Cymaeg a Saesneg deddf – a ddylid bod datganiad o anghysondeb fel a geir yn Neddf Hawliau Dynol 1998 adran 4."<sup>227</sup>

**302.** Mewn tystiolaeth lafar, ychwanegodd Dr Huws:

"Ac mi fyddai hynny yn rhywbeth sydd yn od—bod o ddim yn cael ei gynnwys yn y Ddeddf yma o ran beth ydy'r ffordd o ddehongli a beth ydy'r agweddau dehongli pan mae yna anghysonder rhwng dwy fersiwn y Ddeddf."<sup>228</sup>

**303.** Dywedodd yr Athro Thomas Glyn Watkin CF wrthym:

"I feel quite strongly that the right bodies to determine how to interpret bilingual legislation are the bodies that interpret it, and that it should be left to the courts to work out how they will respond to those challenges as they will be doing the work, as it were, at the coalface."<sup>229</sup>

**304.** Mynegodd Comisiwn y Gyfraith farn debyg:

"There was one fairly technical question that was posed to us about whether within the Act there should be some provision addressing the question of judicial interpretation when there is a conflict between an English language and a Welsh language version. That's something that we addressed in our formal report, and we were against including anything specific on that. We actually think that judges are pretty good at getting to the bottom of what the legislature intended, when you've got conflicting words or conflicting texts. And, after all, we've had some 40 to 50 years' experience of this with legislation from the EU. As judges, we've become well used to looking at a French version or an Italian version and being given guidance by the parties as to what

---

<sup>226</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

<sup>227</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 07, Dr Catrin Fflûr Huws

<sup>228</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [202]

<sup>229</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [204]

different language versions mean. I think that it would be dangerous to try and prescribe in advance what techniques a judge should or should not use. I think one trusts the judges to get to what the legislature intended by use of a particular word.”<sup>230</sup>

**305.** Cododd yr Athro Thomas Glyn Watkin CF fater cydgrynhai cyfreithiau presennol a’r cwestiwn yr oedd hyn yn ei godi am statws y fersiynau yn y ddwy iaith dan amgylchiadau o’r fath. Meddai:

“The Government of Wales Act 2006 provides that ‘The English and Welsh texts... [of Assembly Measures, Acts and any subordinate legislation] are to be treated for all purposes as being of equal standing’ (GoWA 2006, s. 156(1)). Such equal standing, however, only applies to legislation ‘which is in both English and Welsh when it is enacted, or... when it is made’. Given that, as quoted above, consolidation ‘involves no or only minor amendments to the substance of the law consolidated’, the question arises as to when provisions which have been consolidated are to be treated as having been enacted or made.”<sup>231</sup>

**306.** Cyfeiriodd Comisiynydd y Gymraeg at bryderon yr Athro Watkin CF yn ei thystiolaeth ysgrifenedig gan annog ystyried y mater hwn ymhellach.<sup>232</sup>

**307.** Codwyd y mater hwn gyda’r Cwnsler Cyffredinol. Meddai wrthym:

“So, Acts that existed previously, one would expect to be repealed in full or in part, and we would be remaking law in Welsh and in English, and both versions would be equally authoritative. (...)

At the point of being passed by the Assembly as new Acts, just like any other Act It’s not just a question of tidying up the English version and translating it. It’s a question of making the law new, and in a way that is accessible. So, it could look, actually, quite different. The language could look different in the English versions, and, obviously, there’ll be a new, Welsh version. So, you approach that Act by saying, ‘How do I interpret these statutes?’ and you interpret them on the face of the Act as they are passed by the Assembly as consolidated law. If there’s a level of unclarity around that, then it would be open for you in some circumstances to look at the law that was in existence before that, but

---

<sup>230</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 14 Ionawr 2019, Cofnod y Trafodion [88]

<sup>231</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 03, Yr Athro Thomas Glyn Watkin CF

<sup>232</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 08, Comisiynydd y Gymraeg

only, really, if you couldn't work that out from looking at the two Acts passed authoritatively, in two languages, by the Assembly. So, I doubt if this should be a particularly significant issue."<sup>233</sup>

## Ein barn ni

**308.** Rydym ni'n fodlon ar y cyfan ar gynnwys darpariaethau yn Rhan 2 o'r Bil ynghylch dehongli deddfwriaeth Cymru a'r ffordd y'i gweithredir, yn amodol ar y pryderon a fynegir isod.

**309.** Rydym yn cydnabod y dystiolaeth gan rai rhanddeiliaid y gall cymhwyso Rhan 2 o'r Bil arwain at rywfaent o ddryswch ai'r ddeddfwriaeth honno ynteu Deddf Dehongli 1978 sy'n gymwys. Fodd bynnag, at ei gilydd, credwn fod y dull arfaethedig o gymhwyso'r Bil yn briodol.

**310.** Serch hynny, oherwydd y potensial am ddryswch, credwn y byddai o fudd gwerthuso effaith Rhan 2 o'r Bil. Dylai'r gwerthusiad hwn fod yn rhan allweddol o'r adolygiad y mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi ymrwymo i'w gynnal ac a drafodwyd yn gynharach gennym yn yr adroddiad hwn (gweler argymhelliad 6).

**311.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol a rhanddeiliaid ynghylch Adran 5 y Bil ac Atodlen 1 iddo. Rydym yn fodlon bod y Bil yn gwneud darpariaeth yn hyn o beth.

**312.** Fodd bynnag, o ran y pŵer yn adran 5(2), mae'n siomedig na roddodd y Cwnsler Cyffredinol enghraifft sut y gallai'r pŵer hwn gael ei ddefnyddio gan Weinidogion Cymru.

**313.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol ynghylch y pŵer i wneud rheoliadau o dan Adran 5. Rydym yn nodi bod rheoliadau a wneir o dan Adran 2 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ac yn fodlon ar hyn.

**314.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan rhanddeiliaid ynghylch Adran 7 y Bil. Rydym yn cydnabod barn y Cwnsler Cyffredinol ynglŷn â'r mater hwn ac rydym yn fodlon ar yr esboniad a ddarparwyd.

**315.** O ran y pŵer yn adran 16(5), unwaith eto mae'n siomedig, er bod cynsail ddeddfwriaethol wedi'i sefydlu yn Neddf Dehongli 1978, na roddodd y Cwnsler Cyffredinol enghraifft o sut y gallai'r pŵer hwn gael ei ddefnyddio gan Weinidogion Cymru.

---

<sup>233</sup> Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, 18 Chwefror 2019, Cofnod y Trafodion [62] a [64]

**316.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol ynghylch Adran 26 y Bil. Rydym yn fodlon bod y Bil yn gwneud darpariaeth yn hyn o beth.

**317.** Wrth inni ddechrau craffu ar y Bil hwn, gofynnodd y Cwnsler Cyffredinol am ein barn ynglŷn â sut y gall y Bil gyflwyno cyfle i wneud darpariaeth ynghylch dehongli deddfwriaeth ddwyieithog. Rydym yn cydnabod y dystiolaeth a gafwyd gan randdeiliaid ac yn cytuno â nifer ohonynt a awgrymodd mai cyfrifoldeb y llysoedd ddylai dehongli deddfwriaeth ddwyieithog fod.

**318.** Mae'r Cwnsler Cyffredinol wedi dweud ei bod yn well ganddo ailddatgan y ddarpariaeth yn adran 156(1) o Ddeddf 2006 yn y Bil hwn. Ni welwn unrhyw reswm dros anghytuno â'r dull hwn, yn enwedig gan fod y Cwnsler Cyffredinol wedi nodi y byddai ailddatgan darpariaeth Deddf 2006 wedyn yn hwyluso'r broses o gynhyrchu canllawiau i'r llysoedd ac i ddefnyddwyr eraill deddfwriaeth.

**319.** Fodd bynnag, mae angen rhagor o fanylion ar yr hyn a fydd yn cael ei gynnwys yn y canllawiau, yn enwedig o ran sylwadau'r Cwnsler Cyffredinol ynghylch "materion sylfaenol megis yr angen i ddeall y ddau destun ac nid un yn unig". Nid yw'n glir hefyd beth fyddai statws y canllawiau.

**Argymhelliad 14.** Dylai'r Cwnsler Cyffredinol, yn ystod dadl Cyfnod 1, roi rhagor o fanylion ac eglurder ynghylch ei gynigion i ailddatgan yn y Bil hwn y ddarpariaeth yn adran 156(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, gan gynnwys ei fwriadau o ran canllawiau a fyddai'n cyd-fynd â'r ddarpariaeth a ailddatganwyd.

## 7. Rhan 3 o'r Bil

Mae Rhan 3 o'r Bil yn rhoi pwerau i Weinidogion Cymru ddisodli disgrifiadau o ddyddiadau yn neddfwriaeth Cymru ac i wneud is-ddeddfwriaeth ar wahanol ffurfiau, ac mae'n darparu ar gyfer y cyfuniad o is-ddeddfwriaeth sy'n ddarostyngedig i weithdrefnau gwahanol yng Nghynulliad Cenedlaethol Cymru.

### Pŵer i ddisodli disgrifiadau o ddyddiadau ac amserau yn neddfwriaeth Cymru (adran 36)

**321.** Mae adran 36(1) yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru ddiwygio deddfwriaeth Cymru sy'n cynnwys disgrifiad o ddyddiad neu amser, trwy fewnosod cyfeiriad at y dyddiad neu'r amser gwirioneddol unwaith y mae'n hysbys.

**322.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi:

“Felly, mae adran 36(2) yn galluogi i reoliadau o dan adran 36(1) ychwanegu esboniad o'r dyddiad y maent yn ei fewnosod. Er enghraifft, gallai fod yn ddefnyddiol weithiau roi '1 Ionawr 2018 (y diwrnod y daeth adran 10 i rym)' yn lle 'y diwrnod y daw adran 10 i rym'.

Mae is-adran (2) hefyd yn rhoi pŵer i wneud diwygiadau canlyniadol, diddymadau a dirymadau. Er enghraifft, pe bai deddfwriaeth Cymru yn cynnwys cyfeiriadau at 'diwrnod penodedig' a ddisodlwyd gan gyfeiriadau at y gwir ddiwrnod a benodwyd, gallai diwygiad gael ei wneud i ddileu'r diffiniad o'r 'diwrnod penodedig'.

Mae is-adran (3) yn nodi deddfwriaeth Cymru y caniateir iddi gael ei diwygio o dan yr adran hon, i gynnwys deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth a wneir gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru a Gweinidogion Cymru. Caniateir i'r pŵer hwn gael ei ddefnyddio i ddiwygio deddfwriaeth bresennol a deddfwriaeth a ddeddfir ar ôl i'r adran hon ddod i rym.”<sup>234</sup>

---

<sup>234</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraffau 172 i 174

**323.** Dywed Memorandwm Esboniadol, mewn perthynas â'r pŵer hwn, nad oes cynlluniau ar gyfer rhaglen i roi trefn ar y llyfr statud, a bod y pŵer yn fwy tebygol o gael ei ddefnyddio ar y cyd â phwerau eraill. Mae'n ychwanegu:

“Er enghraifft, gallai gorchymyn cychwyn sy'n pennu'r diwrnod y daw adran i rym ar yr un pryd ddiwygio unrhyw ddeddfwriaeth arall sy'n cyfeirio at y diwrnod y daw'r adran honno i rym.”<sup>235</sup>

**324.** Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Huw Williams wrthym:

“The power to add in the actual date of commencement in to the text of the primary legislation when a provision is commenced will result in material savings of time effort (and thus cost to the client) on the part of practitioners in establishing if provisions are in force. It will be of even greater help to ordinary citizens who will no longer have to grapple with commencement order to find out is a specific provision is in force.”<sup>236</sup>

**325.** Yn ei lythyr atom ni ar 9 Ionawr 2019, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol:

“...mae adran 36 yn rhoi'r pŵer i ddiwygio deddfwriaeth i nodi'n fanwl ddyddiadau ac amseroedd. Gellid defnyddio'r pŵer hwn i ddiwygio nid yn unig ddeddfwriaeth bresennol ond hefyd ddeddfwriaeth y dyfodol. Byddai'n amhosibl felly i nodi'r holl ddiwygiadau perthnasol ar wyneb y Bil.”<sup>237</sup>

## **Pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth ar wahanol ffurfiau (adran 37) a Chyfuno is-ddeddfwriaeth sy'n ddarostyngedig i wahanol weithdrefnau'r Cynulliad (adran 38)**

**326.** Ers 2014, mae Deddfau'r Cynulliad a Deddfau Senedd y DU fel arfer wedi rhoi pwerau i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth ar ffurf rheoliadau yn hytrach na gorchmynion neu reolau. Fodd bynnag, mae gan Weinidogion Cymru lawer o bwerau o hyd i wneud gorchmynion a rheolau o dan ddeddfwriaeth gynharach. Mae Adran 37 yn galluogi Gweinidogion Cymru i arfer pwerau i wneud rheoliadau, rheolau neu orchmynion trwy wneud unrhyw un arall o'r ffurfiau hynny o is-ddeddfwriaeth.

---

<sup>235</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 116

<sup>236</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 10, Huw Williams

<sup>237</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

**327.** Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi:

“Bwriedir i adran 37 unioni'r sefyllfa pan fo'n angenrheidiol gwneud nifer o wahanol reoliadau, rheolau neu orchmynion er mwyn rhoi effaith i un polisi. Mae'n gymwys i is-ddeddfwriaeth a wneir drwy offeryn statudol, a'i diben yw galluogi i wahanol ffurfiau ar is-ddeddfwriaeth gael eu cyfuno yn yr un offeryn. Mae gwneud un offeryn statudol yn gallu bod yn gyfleus, nid yn unig yn weinyddol ond hefyd er mwyn galluogi'r ddeddfwriaeth i ddweud ei stori mewn ffordd fwy cydlynol.

Mae is-adran (2) yn ei gwneud yn glir nad yw gwneud is-ddeddfwriaeth ar ffurf wahanol o dan yr adran hon yn effeithio ar y weithdrefn ar gyfer gwneud offeryn. Er enghraifft, os defnyddir pŵer i wneud gorchymyn mewn Deddf i wneud rheoliadau gan ddibynnu ar yr adran hon, mae'r weithdrefn a fyddai'n gymwys i orchmynion o dan y Ddeddf yn gymwys o hyd.

Mae adran 37 yn gymwys ni waeth beth fo ffynhonnell pŵer neu ddyletswydd Gweinidogion Cymru i wneud is-ddeddfwriaeth, ac ni waeth pryd y rhoddwyd y pŵer neu y gosodwyd y ddyletswydd. Fodd bynnag, mae is-adran (4) yn darparu na chaniateir i'r pŵer yn yr adran hon gael ei ddefnyddio pan fo Gweinidogion Cymru yn gwneud is-ddeddfwriaeth sy'n gymwys ac eithrio o ran Cymru o dan Ddeddf gan Senedd y DU neu ddeddfwriaeth uniongyrchol UE a ddargedwir. Mewn geiriau eraill, caniateir i'r pŵer gael ei ddefnyddio pan fo Gweinidogion Cymru yn gwneud is-ddeddfwriaeth o dan Ddeddf Cynulliad neu Fesur Cynulliad, a phan fônt yn gwneud darpariaeth nad yw'n gymwys ond o ran Cymru o dan Ddeddf gan Senedd y DU neu ddeddfwriaeth uniongyrchol UE a ddargedwir.”<sup>238</sup>

**328.** Mae Adran 38 yn gwneud darpariaeth ynghylch cyfuno, mewn un offeryn statudol, is-ddeddfwriaeth a wneir gan Weinidogion Cymru drwy ddefnyddio pwerau gwahanol y mae gweithdrefnau gwahanol yn y Cynulliad yn gymwys iddynt. Bydd yr offeryn statudol yn ddarostyngedig i'r weithdrefn lymaf o'r gweithdrefnau a fyddai fel arall yn gymwys.

**329.** Yn ôl y Nodiadau Esboniadol, diben adran 38 yw hwyluso cyfuno mewn un offeryn statudol ddarpariaethau sy'n ddarostyngedig i weithdrefnau gwahanol, pa

---

<sup>238</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraffau 176, 177 a 179



un a ydynt wedi eu gwneud o dan bwerau yn yr un Ddeddf neu mewn Deddfau gwahanol, ac er mwyn osgoi unrhyw drafferthion gweithdrefnol a fyddai'n cael eu hachosi drwy gyfuno darpariaethau yn y ffordd hon.<sup>239</sup>

**330.** Dywedodd Huw Williams wrthym ei fod yn falch bod adrannau 37 a 38 wedi'u cynnwys yn y Bil gan y byddai'n golygu y gellir paratoi is-ddeddfwriaeth mewn modd cydlynol sy'n adlewyrchu'r pwnc yn hytrach na'r dull y mae'n rhaid ei ddefnyddio i wneud y darpariaethau.<sup>240</sup>

**331.** Rhoesom enghraifft ymarferol i'r Cwnsler Cyffredinol, gan ofyn y canlynol.

**332.** Os yw Rheoliadau A yn ddarostyngedig i weithdrefn gadarnhaol, a bod Rheoliadau B yn ddarostyngedig i weithdrefn negyddol, mae adran 38 yn caniatáu i Reoliadau A a Rheoliadau B gael eu gwneud mewn un offeryn, yn ddarostyngedig i'r llymaf o'r ddwy weithdrefn (h.y. yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol). Beth pe bai Rheoliadau A yn destun y weithdrefn negyddol, a bod angen ymgynghori arnynt, a bod Rheoliadau B yn destun gweithdrefn gadarnhaol ac nad oes angen ymgynghori arnynt. Pa weithdrefn a fyddai'n gymwys?

**333.** Meddai'r Cwnsler Cyffredinol

“Mae adran 38 yn ymdrin yn unig â gwahaniaethau yng ngweithdrefnau'r Cynulliad a fyddai fel arall yn gymwys i wahanol fathau o is-ddeddfwriaeth; nid yw'n effeithio ar unrhyw ofynion i Weinidogion Cymru fynd ati i ymgynghori cyn gwneud is-ddeddfwriaeth. Y rheswm dros hyn yw y gall cymhwyso amryfal weithdrefnau'r Cynulliad achosi mwy o anawsterau ac ansicrwydd lle y mae'r Gweinidogion am gyfuno darpariaethau mewn un offeryn statudol.

Yn yr enghraifft a roddir gan y Pwyllgor, bydd Rheoliadau A yn ddarostyngedig i weithdrefn negyddol y Cynulliad a bydd Rheoliadau B yn ddarostyngedig i weithdrefn gadarnhaol y Cynulliad. Os cânt eu cyfuno'n un offeryn statudol, bydd adran 38(1) o'r Bil yn golygu bod yr offeryn cyfunol yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol yn unig.

Cyn gwneud yr offeryn cyfunol, bydd yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori ar y cynnig i wneud Rheoliadau A. Ni fydd adran 38(1) yn dileu'r gofyniad hwnnw mewn perthynas â Rheoliadau A, nac yn ei estyn er mwyn iddo fod yn gymwys mewn perthynas â Rheoliadau B.

---

<sup>239</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol paragraff 182

<sup>240</sup> Tystiolaeth ysgrifenedig, LW 10, Huw Williams

Nid oes angen iddo wneud hynny. Nid yw'r ffaith nad yw'n ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori ag unrhyw un cyn gwneud Rheoliadau B yn gwrthdaro â'u dyletswydd i ymgynghori cyn gwneud Rheoliadau A, ac nid yw'n eu hatal rhag gwneud Rheoliadau B yn yr un offeryn â Rheoliadau A."<sup>241</sup>

## Ein barn ni

**334.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan randdeiliaid a chan y Cwnsler Cyffredinol ynghylch Rhan 3 o'r Bil. Rydym hefyd yn cydnabod y wybodaeth a gynhwysir yn y Memorandwm Esboniadol. Rydym yn fodlon bod y Bil yn gwneud darpariaeth yn hyn o beth.

**335.** Rydym yn nodi ymhellach dystiolaeth gan y Gweinidog ynghylch y pŵer i wneud rheoliadau o dan Adran 36. Rydym yn nodi bod rheoliadau a wneir o dan adran 36 yn rhai nad ydynt yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn. Caiff Rheoliadau nad ydynt yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn eu hystyried gan Wasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad a gall y Pwyllgor hwn graffu arnynt os bydd problem yn codi. Am y rheswm hwnnw, rydym yn fodlon ar y ddarpariaeth hon yn y Bil.

---

<sup>241</sup> Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

## 8. Rhan 4 o'r Bil

“Mae Rhan 4 o'r Bil yn diwygio Deddf 1978 er mwyn sicrhau nad yw'n gymwys i ddeddfwriaeth y mae Rhan 2 yn gymwys iddi, ac er mwyn ymdrin â rhywfaint o'r rhyngweithio rhwng deddfwriaeth y mae Deddf 1978 yn gymwys iddi a deddfwriaeth y mae Rhan 2 yn gymwys iddi.”<sup>242</sup>

### Pŵer i wneud darpariaeth ychwanegol i roi effaith lawn i'r Ddeddf hon (adran 40) a'r Ddeddf hon yn dod i rym (adran 42)

**337.** Mae'r pŵer yn adran 40 yn galluogi Gweinidogion Cymru i wneud darpariaeth bellach o ganlyniad i'r Bil, neu i roi ei effaith lawn iddo.

**338.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

“Gellid defnyddio'r pŵer hwn, er enghraifft, i wneud diwygiadau canlyniadol i ddeddfwriaeth arall pe byddai'n ofynnol gwneud hynny ar ryw adeg yn y dyfodol.

Nid oes unrhyw gynlluniau ar gyfer ei ddefnyddio ar unwaith, ac mae Atodlen 2 i'r Bil yn cynnwys diwygiadau i ddeddfwriaeth arall o ganlyniad i'r Bil.”<sup>243</sup>

**339.** Mae Adran 42 o'r Bil yn darparu, ac eithrio'r darpariaethau dehongli statudol (i'r graddau y maent yn gymwys i is-offerynnau Cymreig ac i Ddeddfau'r Cynulliad heblaw'r Bil ei hun), bod gweddill y Bil yn dod i rym ar y diwrnod ar ôl Cydsyniad Brenhinol.

**340.** Mae'r pŵer yn adran 42(2) yn darparu ar gyfer gwneud gorchymyn cychwyn gan Weinidogion Cymru i ddod â darpariaethau dehongli statudol (h.y. Rhan 2 o'r Bil) i rym ar ddyddiad penodol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi mai'r bwriad presennol yw y daw'r darpariaethau hyn i rym ar 1 Ionawr 2020.<sup>244</sup>

**341.** Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi:

<sup>242</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, Nodiadau Esboniadol, paragraff 29

<sup>243</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 117 ac 118

<sup>244</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraff 121. Gweler hefyd dystiolaeth ym mharagraffau 236 i 239.

“Ystyriwyd hefyd nodi'r dyddiad 1 Ionawr 2020 ar wyneb y Bil, ond wedi ystyried ymhellach mae cychwyn y ddarpariaeth hon drwy orchymyn yn rhoi hyblygrwydd rhag ofn y bydd unrhyw oedi o ran cael y Cydsyniad Brenhinol neu unrhyw newid mewn amgylchiadau sy'n gwneud y dyddiad 1 Ionawr 2020 yn anghyfleus.

Er mwyn rhoi eglurder, bwriedir hefyd i'r pwerau a ddarperir yn adran 36(1) gael eu defnyddio fel y byddai'r gorchymyn cychwyn yn diwygio Rhan 2 o'r Bil i fewnosod '1 Ionawr 2020' (neu unrhyw ddyddiad cychwyn ar ôl y dyddiad hwnnw a bennir gan y gorchymyn) yn lle'r cyfeiriad at y diwrnod y daw Rhan 2 i rym.

Bwriedir hefyd i'r gorchymyn cychwyn ddiwygio adran 23B o Ddeddf 197827 i ddisodli cyfeiriadau at y diwrnod y daw Rhan 3 i rym yn llawn gyda chyfeiriadau at y dyddiad a bennir gan y gorchymyn – darperir yn benodol ar gyfer hyn yn adran 42(3)(c) o'r Bil.”<sup>245</sup>

**342.** Fel y soniwyd yn flaenorol yn yr adroddiad, yn ei lythyr atom ar 9 Ionawr 2019, dywedodd y Cwnsler Cyffredinol fod y pŵer gwneud rheoliadau yn adran 40 a 42 yn darparu'r fecaneg ar gyfer sicrhau bod y Bil yn gweithio'n iawn yn y dyfodol.<sup>246</sup>

## Ein barn ni

**343.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Cwnsler Cyffredinol a'r wybodaeth a gynhwysir yn y Memorandwm Esboniadol ynghylch Rhan 4 o'r Bil. Rydym yn fodlon bod y Bil yn gwneud darpariaeth yn hyn o beth.

**344.** Rydym yn nodi bod y pŵer yn adran 42(2) yn cynnwys darpariaeth Weinidogion Cymru wneud gorchymyn cychwyn i ddod â Rhan 2 o'r Bil i rym ar ddyddiad penodol. Nodwn ei bod yn fwriad gan y Cwnsler Cyffredinol i ddod â Rhan 2 i rym ar 1 Ionawr 2020. Rydym yn fodlon ar y dull gweithredu hwn.

**345.** Rydym yn nodi'r dystiolaeth gan y Gweinidog ynghylch y pŵer i wneud rheoliadau o dan adrannau 40 a 42.

**346.** Rydym yn nodi bod rheoliadau a wneir o dan adran 40 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol os yw'r rheoliadau hynny yn diwygio deddfwriaeth sylfaenol, yn ei diddymu neu'n ei haddasu fel arall, ac y gallai'r newidiadau

---

<sup>245</sup> Bil Deddfwriaeth (Cymru): Memorandwm Esboniadol, paragraffau 122 i 124

<sup>246</sup> Llythyr oddi wrth y Cwnsler Cyffredinol, 9 Ionawr 2019

effeithio'n sylweddol ar y ddeddfwriaeth sylfaenol honno. Rydym yn croesawu'r defnydd o'r weithdrefn gadarnhaol dan yr amgylchiadau hyn.

**347.** Rydym yn nodi hefyd nad yw'r rheoliadau a wneir o dan adran 42 yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn. Ailadroddwn bwynt a wnaed yn y bennod flaenorol. Mae rheoliadau nad ydynt yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn yn cael eu hystyried gan Wasanaethau Cyfreithiol y Cynulliad a gall y Pwyllgor hwn graffu arnynt. Am y rheswm hwn rydym yn fodlon gyda'r dull hwn.