



TRIBIWNLYS Y GYMRAEG

Tystiolaeth i'r Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru

Cyflwyniad

1. Pwrpas y dystiolaeth hon yw darparu gwybodaeth ffeithiol am y Tribiwnlys a'i weithgareddau a allai fod o ddefnydd i'r Comisiwn wrth ystyried pa drefniadau a allai sicrhau'r mynediad mwyaf effeithiol i gyfiawnder yng Nghymru. Fel corff barnwrol, nid oes gan y Tribiwnlys unrhyw farn ar gynnwys y trefniadau hynny, sy'n gwestiwn o bolisi ar gyfer y Comisiwn ac ar gyfer llywodraethau Cymru a'r Deyrnas Unedig.

Y Tribiwnlys

2. Sefydlwyd Tribiwnlys y Gymraeg o dan Ran 7 o Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011. Gan fod awdurdodaeth y Tribiwnlys yn gyfyngedig i gwestiynau sy'n codi allan o drefn Safonau'r Gymraeg (a osodir ar gyrff o dan Ran 4 o'r Mesur), ni sefydlwyd y Tribiwnlys nes i'r drefn honno ddod i rym. Penodwyd Llywydd y Tribiwnlys ar 1 Awst 2014, a'r aelodau eraill o'r Tribiwnlys ar 1 Ebrill 2015, pryd y daeth darpariaethau'r Mesur sy'n ymwneud â'r Tribiwnlys i rym yn llawn.
3. Ar hyn o bryd, 5 aelod sydd gan y Tribiwnlys – y Llywydd, un aelod arall sydd wedi'i chymhwyso yn y gyfraith, a thri aelod lleyg.
4. O dan adran 127 o'r Mesur, Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am sicrhau bod gan y Tribiwnlys y staff, adeiladau, adnoddau ariannol ac adnoddau eraill i alluogi'r Tribiwnlys i arfer ei swyddogaethau. Gwneir hyn trwy'r Uned Tribiwnlysoedd Cymreig, sy'n rhan o Lywodraeth Cymru. Rhennir dau aelod o staff yr Uned, rheolwr busnes a swyddog gweinyddol, rhwng y Tribiwnlys a thribiwnlys arall.
5. Mae'r Tribiwnlys yn gweithredu'n hollol ddwyieithog, gyda chroeso i unrhwy barti ddefnyddio Cymraeg neu Saesneg wrth gyfathrebu â'r Tribiwnlys, wrth osod eu dadleuon gerbrin y Tribiwnlys mewn Hysbysiad Cais neu mewn datganiad achos, ac wrth gymryd rhan mewn gwrandawladau. Trefnir cyfieithu ar y pryd, o'r Gymraeg i'r Saesneg neu o'r Saesneg i'r Gymraeg yn ôl y galw. Mae staff y Tribiwnlys yn ddwyieithog. Mae aelodaeth y Tribiwnlys yn cynnwys aelodau dwyieithog a di-Gymraeg.

Natur Unigryw'r Tribiwnlys

6. Tribiwnlys y Gymraeg yw'r unig lys neu dribiwnlys:
 - (i) i gael ei sefydlo o dan ddeddfwriaeth Gymreig;
 - (ii) i arfer swyddogaethau sy'n unigryw i Gymru;
 - (iii) i weithredu'n gyfangwbl ddwyieithog.

Annibyniaeth y Tribiwnlys

7. Nid yw'r Tribiwnlys yn atebol i Weinidogion Cymru mewn perthynas â'i waith barnwrol, ond mae gan Weinidogion Cymru nifer o swyddogaethau mewn perthynas ag aelodaeth a gweinyddiad y Tribiwnlys. Penodir aelodau gan Weinidogion Cymru, ond ar sail argymhellion panelau a sefydlir gan y Comisiwn Penodiadau Barnwrol. Gweinidogion Cymru sy'n pennu lefel cyflog a threuliau aelodau (er bod rheiny'n dilyn, yn ymarferol, yr hyn a bennir mewn perthynas â swyddi barnwrol sydd o dan awdurdodaeth Llywodraeth y Deyrnas Unedig). Gall Gweinidogion Cymru ymddiswyddo aelod o'r Tribiwnlys os nad yw'r aelod yn ffit i barhau fel aelod, neu ddim yn gallu, neu ddim yn fodlon arfer dylestwyddau aelod. Cytunwyd ar brotocol rhwng y Tribiwnlys â Gweinidogion Cymru sy'n sicrhau proses deg a thryloyw ar gyfer cwynion yn erbyn aelodau (gan gynnwys y Llywydd) os gallant arwain at ddiswyddiad. Rhaid i Weinidogion Cymru gymeradwyo rheolau gweithdrefnol y Tribiwnlys, a wneir gan y Llywydd, a chyfarwyddiadau ymarfer a roddir ganddo (heblaw am rai sy'n ymwneud â materion barnwrol yn unig).
8. Nid yw'n bosibl, tra bod gweinyddu'r Tribiwnlys yn nwylo Llywodraeth Cymru, i osgoi yn gyfangwbl y posibilrwydd o wrthdaro buddiannau. Mae Llywodraeth Cymru ei hun yn gorff sy'n ostyngedig i'r Safonau. Ar ben hynny, sefyllfa a allai ofyn am ddarpariaeth neilltuol iawn byddai un yn codi allan o'r ffaith fod y Tribiwnlysoedd Cymreig eraill o dan ddyletswydd, eu hunain, gydymffurfio â Safonau. Gallai achos dod o flaen y Tribiwnlys, felly, a fyddai'n ymwneud ag ymddygiad aelodau'r Uned Tribiwnlysoedd Cymreig a byddai hynny'n gorfodi'r Tribiwnlys i ofyn i drefniadau gweinyddol arbennig cael eu gwneud. Nid oes unrhyw achos wedi dod gerbron y Tribiwnlys eto a oedd yn codi unrhyw fath o wrthdaro buddiannau.

Awdurdodaeth y Tribiwnlys

9. Mae holl waith y Tribiwnlys yn ymwneud â'r drefn Safonau'r Gymraeg ac, yn benodol, â heriadau i benderfyniadau gan Gomisiynydd y Gymraeg mewn perthynas â'r Safonau hynny. Ceir chwech math o achos a all ofyn am ymyrraeth y Tribiwnlys:
 - (i) apêl gan gorff yn erbyn penderfyniad y Comisiynydd i osod Safon penodol arnynt, ar y sail fod gwneud hynny'n afresynol neu'n anghymesur;

- (ii) cais am adolygiad gan y Tribiwnlys o benderfyniad gan y Comisiynydd i beidio â chynnal ymchwiliad ffurfiol i gŵyn fod corff wedi methu â chydymffurfio â Safon;
 - (iii) apêl gan gorff yn erbyn dyfarniad y Comisiynydd, ar ddiwedd ymchwiliad, fod y corff hwnnw wedi methu â chydymffurfio â Safon;
 - (iv) apêl gan achwynydd yn erbyn dyfarniad y Comisiynydd, ar ddiwedd ymchwiliad, nad oedd y corff dan sylw wedi methu â chydymffurfio â Safon;
 - (v) apêl gan gorff yn erbyn cosb a osodwyd arno gan y Comisiynydd am fethu â chydymffurfio â Safon;
 - (vi) apêl gan rywun yn erbyn hysbydiad tystiolaeth (sef hysbysiad sy'n ei wneud yn ofynnol i'r corff hwnnw ddarparu tystiolaeth penodol) a roddwyd i'r person hwnnw gan y Comisiynydd at bwrpasau ymchwiliad y mae'r Comisiynydd yn ei gynnal.
10. Gwelir bod (iii), (iv), (v) a (vi) yn "apeliadau" confensiynol, tra bod (ii) yn gais am adolygiad o benderfyniad y Comisiynydd, yn seiliedig ar egwyddorion adolygiad barnwrol o dan y gyfraith gyffredin (gweler adran 103(3) o'r Mesur). Mae (i) yn awdurdodaeth anghyffredin gan ei fod, ar yr y naill ochr, wedi'i disgrifio fel "apêl" ond, ar y llaw arall, yn ymwneud, yn benodol, â rhesymoldeb a chymesuredd penderfyniad y Comisiynydd.
11. Ceir apêl i'r Uchel Lys yn erbyn penderfyniadau'r Tribiwnlys, ond ar bwynt o gyfraith yn unig.

Pwerau'r Tribiwnlys

12. Yn achos yr "apeliadau", caiff y Tribiwnlys, os yw'n caniatáu'r apêl, wrthdroi penderfyniad y Comisiynydd, a mewnosod ei benderfyniad ei hun os yw hynny'n briodol (er enghraifft trwy leihau'r gosb a osodwyd ar gorff gan y Comisiynydd).
13. Yn unol â chymeriad "adolygiad barnwrol" achos o dan (ii) uchod, ni chaiff y Tribiwnlys, os yw'n diddymu penderfyniad y Comisiynydd, amrywio'r penderfyniad hwnnw ond, yn hytrach, rhaid ei anfon yn ôl at y Comisiynydd gyda chyfarwyddiadau ar gyfer ei ail-ystyried yn gyfreithlon.
14. Rhoddir i'r Tribiwnlys "bwerau atodol" mewn perthynas â phresenoldeb tystion, eu holi, cyflwyno ac archwilio dogfennau a phob mater arall sy'n "gysylltiedig â" ("incidental to") swyddogaethau'r Tribiwnlys. Y pwerau hynny yw "yr un pwerau, hawliau, breintiau ac awdurdod â'r Uchel Lys" ond, wrth gwrs, maent yn gyfyngedig i'r materion "atodol" a restrwyd. Nid ydynt, felly, yn caniatáu i'r Tribiwnlys gyhoeddi dyfarniadau datganiadol. Roedd hyn yn bwynt allweddol mewn perthynas ag achos diweddar (TyG/WLT/18/2) lle penderfynodd y Comisiynydd wrthdroi, o'i gwirfodd, penderfyniadau ganddi a oedd o dan ystyriaeth gan y Tribiwnlys. Barnodd y Tribiwnlys mai effaith hynny oedd dirwyn

yr her i ben. Nid oedd modd i'r Tribiwnlys barhau i ymdrin â dadleuon y Ceisydd ynglŷn â phenderfyniadau gan y Comisiynydd, nad oeddent bellach mewn grym.

Dulliau o weithio

15. Er y gall unrhyw un sy'n barti i achos gyfathrebu gyda'r Tribiwnlys ar bapur, defnyddiwyd dulliau digidol gan bawb hyd yma. Gellir lawrlwytho'r ffurflen Hysbysiad Cais o wefan y Tribiwnlys a'i anfon, wedi'i llenwi, i'r Tribiwnlys trwy ebost. Anfonir datganiadau achos a thystiolaeth ysgrifenedig at y Tribiwnlys yn yr un modd. Trwy ebost y bydd y Tribiwnlys yn cyfathrebu gyda'r partïon. Nodir bodolaeth a hynt achosion ar y wefan ac ar y wefan y cyhoeddir penderfyniadau'r Tribiwnlys. Cedwir y deunydd sy'n ymwneud ag achos mewn ffeiliau electronig.
16. Yr unig ddefnydd sylweddol o ddogfennau papur yw bod y Tribiwnlys yn paratoi, at ddefnydd yr aelodau, bwndeli caled o'r dogfennau perthnasol ar gyfer gwrandawiadau.
17. Pan fydd angen gwrandawriad, mae'r Tribiwnlys yn eistedd mewn lleoliad sy'n gyfleus i'r Ceisydd.

Yr achosion a ystyriwyd gan y Tribiwnlys hyd yma

18. Ni ddaeth y Safonau cyntaf i rym tan ddiwedd mis Mawrth 2016. Ers hynny, mae'r Tribiwnlys wedi derbyn 15 cais. Datryswyd hwy fel a ganlyn:

Natur y datrysiad	Nifer
Cais wedi'i wrthod am ei fod wedi dod i law'r Tribiwnlys tu allan i'r cyfnod a ganiateir	1
Tynnwyd y cais yn ôl	4
Gwrthodwyd caniatâd i wneud cais (achosion o dan adran 103)	4
Diddymwyd y cais o dan reol 28	1
Dyfarnwyd gan y Tribiwnlys heb wrandawriad (ar gais y partïon)	1
Dyfarnwyd gan y Tribiwnlys wedi gwrandawriad	2
Eto heb eu datrys	2
Cyfanswm	15

19. Nodwedd amlwg (ac efallai'n annisgwyl) o lwyth achosion y Tribiwnlys yw'r pwyslais ar heriadau i benderfyniadau gan y Comisiynydd i beidio ag ymchwilio i gŵyn (11 allan o 15). O ganlyniad, mae bron y cyfan o waith y Tribiwnlys, hyd yma, wedi bod yn waith "adolygiad barnwrol" o benderfyniadau'r Comisiynydd.

Gweithgareddau eraill y Tribiwnlys

20. Yn ogystal â gwaith achosion, mae'r Tribiwnlys, ers Ebrill 2015, wedi cyflawni'r canlynol:
- Llunio rheolau gweithdrefnol ar gyfer anghenion penodol y Tribiwnlys (Rheolau Tribiwnlys y Gymraeg 2015);
 - Llunio cyfarwyddiadau ymarfer (rhifau 1, 2, 3 a 4) sy'n ymwneud ag agweddau gwahanol o weithdrefnau'r Tribiwnlys;
 - Cynnal sesiynau hyfforddi anwythol ar gyfer yr aelodau;
 - Cynnal sesiynau hyfforddi rheolaidd er mwyn cadw a gwella sgiliau'r aelodau;
 - Esblygu dulliau ymarferol o weithio er mwyn ymdrin ag achosion yn effeithiol.

Gwariant y Tribiwnlys

21. Dyma'r symiau a wariwyd gan y Tribiwnlys ers iddo gael ei sefydlu:

Blwyddyn Ariannol	Gwariant
2015/16	£19,500
2016/17	£21,600
2017/18	£32,315

NB Y symiau a nodir yma yw'r rhai sydd o dan reolaeth y Tribiwnlys, sef cyflogau a chostau aelodau a'r costiau eraill o gynnal gwrandawiadau a sesiynau hyfforddi. Mae'r gost o weinyddu'r Tribiwnlys yn syrthio ar Lywodraeth Cymru fel rhan o gost cynnal yr Uned Tribiwnlysoedd Cymreig, sy'n cael ei rhannu rhwng yr holl dribiwnlysoedd Cymreig.

Swyddogaethau barnwrol eraill o dan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011

22. Soniwyd eisoes (paragraffau 9 – 14) am natur cyfyngedig swyddogaethau'r Tribiwnlys. Er bod y Mesur yn rhoi i'r Tribiwnlys bwerau eang mewn perthynas â rhai mathau penodol o benderfyniad ar ran y Comisiynydd, gan gynnwys y gallu i arfer awdurdodaeth "adolygiad barnwrol" mewn perthynas â phenderfyniad gan y Comisiynydd i beidio ag ymchwilio i gŵyn oddi wrth aelod o'r cyhoedd, nid oes gan y Tribiwnlys hawl i ymyrryd â rhai mathau eraill o benderfyniad gan y Comisiynydd mewn perthynas ag ymchwiliadau.

23. Er enghraifft, rhoddir i achwynwyr, ac i'r rhai sy'n destun cŵyn, nifer o hawliau penodol mewn perthynas ag ymchwiliad. Pennir y weithdrefn ar gyfer cynnal ymchwiliad gan Atodlen 10 i'r Mesur. Rhoddir cyfrifoldeb ar y Comisiynydd i ymgynghori gyda'r achwynydd, a gyda'r sawl y cwynir yn ei erbyn, mewn perthynas â chylch gorchwyl arfaethedig yr ymchwiliad (Atodlen 10 paragraff 2). Rhaid i'r Comisiynydd rhoi cyfle i bersonau wneud sylwadau mewn perthynas â thestun yr ymchwiliad (Atodlen 10 paragraffau 3 a 4). Pan fydd y Comisiynydd wedi gorffen ymchwiliad, rhaid iddi ymgynghori â phersonau a chanddynt fuddiant mewn perthynas â'r gŵyn cyn cwblhau ei hadroddiad a phenderfynu ar ba gamau y dylid eu cymryd (adran 85 o'r Mesur). Nid oes gan yr achwynydd na'r sawl y cwynir amdano unrhyw allu i herio, trwy gais i'r Tribiwnlys, methiant gan y Comisiynydd i weithredu'n unol â'r dyletswyddau hyn. Gallant, wrth gwrs, aros tan diwedd yr ymchwiliad ac apelio yn erbyn dyfarniad y Comisiynydd. Ond ni fyddai hynny, bob amser, yn medru sicrhau cyfiawnder. Beth, er enghraifft, pe bai'r Comisiynydd yn gwrthod, yn afresymol, rhoi effaith i sylwadau'r achwynydd mewn perthynas â'r cylch gorchwyl ac, o'r herwydd, cynnal ymchwiliad diffygiol a oedd wedi arwain at ddyfarniad annibynadwy nad oedd corff wedi cydymffurfio â safon? A fyddai hynny'n cyfiawnhau dyfarniad gan y Tribiwnlys fod y corff *wedi* methu â chydymffurfio â'r safon? O dan adran 96 o'r Mesur yr unig bŵer sydd gan y Tribiwnlys, ar apel, yw naill ai cadarnhau neu ddiddymu dyfarniad y Comisiynydd. Nid oes gan y Tribiwnlys, mewn perthynas ag apel felly, yr hawl i anfon y dyfarniad yn ôl i'r Comisiynydd gyda chyfarwyddyd i gynnal ymchwiliad ar sail cylch gorchwyl diwygiedig.
24. Yr unig ffordd sicr, felly, o gwestiynu cydymffurfiaeth y Comisiynydd â gofynion y Mesur wrth gynnal ymchwiliad yw trwy ofyn i'r Uchel Lys am adolygiad barnwrol, gyda'r oblygiadau ariannol y gallai hynny olygu. Nid yw'n amlwg pam y rhoddwyd i'r Tribiwnlys y gallu i adolygu cyfreithlondeb penderfyniad gan y Comisiynydd i beidio ag ymchwilio i gŵyn ond nid i adolygu cyfreithlondeb modd y Comisiynydd o gynnal ymchwiliad.
25. O dan adran 88 o'r Mesur, gall y Comisiynydd ofyn i'r Llys Sirol am orchymyn sy'n ei wneud yn ofynnol i gorff gymryd camau penodol i gydymffurfio â gofynion dyfarniad y Comisiynydd ar ddiwedd ymchwiliad. Gan fod gan y Tribiwnlys holl bŵerau'r Uchel Lys mewn perthynas â materion atodol yn codi allan o achos gerbron y Tribiwnlys (gan gynnwys gorchymyn i berson ymddangos gerbron y Tribiwnlys i roi tystiolaeth neu i gyflwyno dogfennau) nid yw'n glir pam nad y Tribiwnlys yw'r fforwm priodol ar gyfer gorfodi cydymffurfiaeth â dyfarniadau'r Comisiynydd.

Casgliadau

26. Awgrymir y gellid tynnu'r casgliadau canlynol ar sail y dystiolaeth uchod:
- (i) bod hanes Tribiwnlys y Gymraeg yn profi ei fod yn hollol ymarferol i sefydlu cyrff barnwrol arbenigol Cymreig effeithiol;
 - (ii) bod corff felly yn medru darparu cyfiawnder rhad a hygyrch;
 - (iii) bod dibynniaeth y Tribiwnlys ar gyhhaliaeth weinyddol Llywodraeth yn medru, o dan rai amgylchiadau, arwain i wrthdaro buddiannau (er nad yw'r sefyllfa honno wedi codi, hyd yma, yn hanes y Tribiwnlys);
 - (iv) bod modd i ehangu rhychwant awdurdodaeth y Tribiwnlys, gan wneud ei bwerau'n fwy holl-gynhwysol o fewn ei faes llafur cyffredinol – Safonau'r Gymraeg yn yr achos hwn - heb newid cymeriad awdurdodaeth y Tribiwnlys yn sylfaenol.

Keith Bush CF

Llywydd Tribiwnlys y Gymraeg

Gorffennaf 2018