



Ministry  
of Justice

# **Diwygio'r Ddeddf Hawliau Dynol: Mesur Hawliau Modern**

**Ymgynghoriad i ddiwygio Deddf Hawliau  
Dynol 1998**

Rhagfyr 2021

CP 588







Ministry  
of Justice

## **Diwygio'r Ddeddf Hawliau Dynol: Mesur Hawliau Modern**

Ymgynghoriad i ddiwygio Deddf Hawliau Dynol 1998

Cyflwynwyd i'r Senedd  
gan y Dirprwy Brif Weinidog,  
Yr Arglwydd Ganghellor a'r Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder  
drwy Orchymyn Ei Mawrhydi

Rhagfyr 2021



© **Hawlfraint y Goron 2021**

Mae'r cyhoeddiad hwn wedi'i drwyddedu o dan delerau Trwydded Llywodraeth Agored v3.0 ac eithrio lle nodir fel arall. I weld y drwydded hon, ewch i:  
[nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3](http://nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3)

Pan fyddwn wedi nodi unrhyw wybodaeth hawlfraint trydydd parti, bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw.

Mae'r cyhoeddiad hwn ar gael yn [www.gov.uk/official-documents](http://www.gov.uk/official-documents)

Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â'r cyhoeddiad hwn atom yn  
[HRARReform@justice.gov.uk](mailto:HRARReform@justice.gov.uk).

ISBN 978-1-5286-3012-2

E02691952

12/21

Argraffwyd ar bapur sy'n cynnwys o leiaf 75% o ffibr wedi'i ailgylchu

Argraffwyd yn y DU gan HH Associates Ltd. ar ran  
Rheolwr Llyfrfa Ei Mawrhydi

# Ynghylch yr ymgynghoriad hwn

**At:** Mae'r ymgynghoriad hwn wedi'i anelu at ymarferwyr cyfreithiol, arbenigwyr ac academyddion mewn cyfraith hawliau dynol, eiriolwyr hawliau dynol, ac unrhyw un arall sydd â diddordeb yn ein fframwaith cyfraith hawliau dynol.

**Hyd:** O 14/12/21 hyd 08/03/22

**Ymholiadau (gan gynnwys ceisiadau i gael y papur mewn fformat arall) i:** Y Tîm Hawliau Dynol  
Cyfarwyddiaeth Polisi Rhyngwladol, Hawliau a Chyfansoddiadol  
Y Weinyddiaeth Gyfiawnder  
102 Petty France  
Llundain SW1H 9AJ  
Ffôn: 020 3334 3555  
E-bost: HRAreform@justice.gov.uk

**Sut i ymateb:** A fydddechystal â chyflwyno eich ymateb erbyn 8 Mawrth 2022 drwy lenwi'r ffurflen ymateb ar-lein sydd ar gael yma: [https://consult.justice.gov.uk/human-rights/human-rights-act-reform/start\\_preview?token=c7521f75e82a8447fd72996ad8a378e9e911841c](https://consult.justice.gov.uk/human-rights/human-rights-act-reform/start_preview?token=c7521f75e82a8447fd72996ad8a378e9e911841c)

Neu, gallwch hefyd anfon eich ymateb drwy'r post neu e-bost at:

Y Tîm Hawliau Dynol  
Cyfarwyddiaeth Polisi Rhyngwladol, Hawliau a Chyfansoddiadol  
Y Weinyddiaeth Gyfiawnder  
102 Petty France  
Llundain SW1H 9AJ  
Ffôn: 020 3334 3555  
E-bost: HRAreform@justice.gov.uk

**Papur ymateb:** Bydd ymateb i'r ymarfer ymgynghori hwn yn cael ei gyhoeddi maes o law yn: <https://consult.justice.gov.uk/>







# Cynnwys

Rhagair	3
Crynodeb gweithredol	5
Pennod 1 – Gwaddol Hawliau yn y DU	8
Pennod 2 – Y Cyd-destun Rhyngwladol	17
Pennod 3 – Yr Achos dros Ddiwygio Cyfraith Hawliau Dynol y DU	30
Pennod 4 – Cynigion y Llywodraeth	59
Atodiad 1 – Enghreifftiau o ddeddfwriaeth ddomestig berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin sy'n berthnasol i Erthyglau yn y Ddeddf Hawliau Dynol	93
Atodiad 2 – Cymalau drafft arfaethedig	100
Atodiad 3 – Trosolwg o'r effeithiau posibl	107
Holiadur	112
Gwybodaeth amdanoch chi	119
Manylion cyswllt / Sut i ymateb	121
Egwyddorion ymgynghori	123



# Rhagair

Mae gan y Deyrnas Unedig hanes hir, balch ac amrywiol o ryddid. Mae hyn yn ymestyn o Magna Carta yn 1215, Mesur lawnderau 1689, a Deddf Masnach Caethweision 1807, i Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1918.

Mae'r Ddeddf Hawliau Dynol a basiwyd yn 1998 wedi bod yn gam pellach ar hyd llwybr y traddodiad hwnnw. Nid oes unrhyw gyfraith, fodd bynnag, sy'n rhoi'r gair olaf ar y pwnc hwn.

Yr ymgynghoriad hwn yw'r cam nesaf yn natblygiad traddodiad y DU o gynnal hawliau dynol. Mae wedi'i seilio ar y gwaith a wnaed gan Syr Peter Gross, a'r Panel a gadeiriwyd ganddo a gynhaliodd yr Adolygiad Annibynnol o'r Ddeddf Hawliau Dynol – yr adroddiad yr ydym yn ei gyhoeddi ochr yn ochr â'r ymgynghoriad hwn. Hoffwn ddiolch i Syr Peter, y Panel a'u tîm am eu gwaith caled, eu dealltwriaeth a'u cyfraniad i'n ffordd yr ydym yn gweld pethau yn y Weinyddiaeth Gyfiawnder.

Mae ein cynigion, sy'n sail i'r ymgynghoriad hwn, yn adlewyrchu ymrwymiad parhaus y llywodraeth i ryddid o dan reolaeth y gyfraith. Mae'r llywodraeth wedi ymrwymo o hyd i'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol – ac, yn wir, draddodiad y DU o arweinyddiaeth ar hawliau dynol dramor, fel y dangosodd drwy gyflwyno trefn sancsiynau hawliau dynol fyd-eang Magnitsky.

Yn yr un modd, rhaid i'n system sicrhau cydbwysedd priodol rhwng hawliau a chyfrifoldebau, rhyddid yr unigolyn a budd y cyhoedd, dehongliad barnwrol trylwyr, a pharch at awdurdod gwneuthurwyr deddfau etholedig. Yn yr ymgynghoriad hwn, rydym yn asesu sut mae'r Ddeddf Hawliau Dynol wedi gweithredu'n ymarferol, a sut y gellir ei diwygio a'i gwella.

Rydym yn gwneud cynigion pellgyrhaeddol ar gyfer diwygio, gan ganolbwyntio'n benodol ar yr hawliau hynny sy'n hanfodol yn y DU, fel rhyddid mynegiant a'r hawl i dreial gan reithgor. Rydym yn edrych ar feysydd problemus, gan gynnwys yr heriau o ran allgludo troseddwyr sy'n ddinasyddion gwledydd tramor. Rydym yn ystyried yn fanwl fframwaith trefniadol y Ddeddf Hawliau Dynol. Ac rydym yn edrych ar y berthynas rhwng llysoedd y DU a'r Senedd a Llys Hawliau Dynol Ewrop yn Strasbwrg.

Rydym yn bwriadu diwygio'r diffygion rydym wedi'u nodi, a disodli'r Ddeddf Hawliau Dynol gyda Mesur Hawliau modern, un sy'n atgyfnerthu ein rhyddid o dan reolaeth y gyfraith, ond sydd hefyd yn rhoi diffiniad cliriach o wahanu pwerau rhwng y llysoedd a'r Senedd.

Mae ein cynigion yn cydnabod y traddodiadau cyfreithiol amrywiol ledled y DU, ochr yn ochr â'n treftadaeth gyffredin. Byddwn yn gofyn am farn pob un o'r gweinyddiaethau datganoledig, ac ar draws pedair gwlad y DU, i sicrhau ein bod yn diogelu ein hamddiffyniadau hawliau dynol yn unol â fframwaith cyffredin, gan adlewyrchu ein hamrywiaeth a'n cymwyseddau datganoledig ar yr un pryd.

Byddwn yn ystyried yn ofalus yr holl ymatebion a gawn, wrth i'r llywodraeth fwrw ymlaen â'r cynigion yn yr ymgynghoriad hwn. Nid yw'r dasg o feithrin traddodiad y DU o ryddid a hawliau byth yn dod i ben. Mae'r ymgynghoriad hwn yn troi'r dudalen gyntaf yn y bennod nesaf yn ein hanes hir o hawliau dynol – ac mae'n dechrau'r gwaith o fireinio ein cyfraith, cyfyngu ar gamddefnyddio'r system, adfer hyder y cyhoedd, atgyfnerthu annibyniaeth y farnwriaeth, a gwarchod sofraniaeth gwneuthurwyr cyfraith etholedig yn y Senedd.

## **Y Gwir Anrhydeddus Dominic Raab AS**

Dirprwy Brif Weinidog, Arglwydd Ganghellor, ac Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder

# Crynodeb gweithredol

1. Mae'r papur gorchymyn hwn yn nodi cynigion y llywodraeth i ddiwygio a disodli Deddf Hawliau Dynol 1998 gyda Mesur Hawliau, ac yn ceisio barn ar y cynigion hynny.
2. Roedd manifesto'r llywodraeth ar gyfer 2019 wedi addo:

'[...] diweddarau'r Ddeddf Hawliau Dynol a'r gyfraith weinyddol i sicrhau cydbwysedd priodol rhwng hawliau unigolion, ein diogelwch cenedlaethol hanfodol a llywodraeth effeithiol.'
3. Byddwn yn diwygio'r Ddeddf Hawliau Dynol a basiwyd gan y llywodraeth Lafur ar y pryd yn 1998 ac yn adfer synnwyr cyffredin o ran cymhwyso hawliau dynol yn y DU. Byddwn yn parhau'n ffyddlon i egwyddorion sylfaenol hawliau dynol, yr ydym wedi ymrwymo iddynt yn y Confensiwn Ewropeaidd gwreiddiol ar Hawliau Dynol ('y Confensiwn'). Bydd y Mesur Hawliau yn amddiffyn hawliau hanfodol, fel yr hawl i dreial teg a'r hawl i fywyd, sy'n rhan hanfodol o gymdeithas ddemocrataidd fodern. Ond byddwn yn gwyrddroi'r newid yn y genhadaeth sydd wedi golygu bod cyfraith hawliau dynol yn cael ei defnyddio at fwy a mwy o ddibenion, ac yn aml heb fawr o sylw i hawliau cymdeithas ehangach.
4. Bydd ein diwygiadau yn ffrwyno'r ehangu a'r chwyddo ar hawliau heb gytundeb a goruchwyliaeth ddemocrataidd, a bydd yn rhoi mwy o sicrwydd cyfreithiol.
5. Cadarnhaodd Araith y Frenhines ym mis Mai 2021 y bydd y llywodraeth yn dal i gynnal hawliau dynol a democratiaeth ledled y byd.
6. Bydd y Mesur Hawliau yn sicrhau bod cydbwysedd priodol yn cael ei daro rhwng hawliau unigolion, cyfrifoldeb personol, a budd ehangach y cyhoedd. Bydd yn cryfhau rôl Goruchaf Lys y DU wrth arfer y swyddogaeth farnwrol, yn cadw uchelfreintiau democrataidd y Senedd wrth arfer y swyddogaeth ddeddfwriaethol, ac yn cefnogi uniondeb y DU, tra'n parchu'r setliadau datganoli.
7. Bydd y Mesur Hawliau yn dal i barchu rhwymedigaethau rhyngwladol y DU fel plaid i'r Confensiwn. Bydd y DU hefyd yn parhau i gefnogi diwygiadau pellach i Lys Hawliau Dynol Ewrop yn Strasbwrg (a elwir yma hefyd yn Llys Strasbwrg), yn ogystal â system ehangach y Confensiwn. Mae hyn yn cynnwys gwreiddio ymhellach y diwygiadau y cytunwyd arnynt yn Natganiad Brighton yn 2012 a datganiadau diweddarach gan aelod-wladwriaethau Cyngor Ewrop, gyda'r bwriad o sicrhau bod Llys Strasbwrg yn delio'n effeithlon â'r achosion hynny nad ydynt wedi cael sylw effeithiol ar lefel genedlaethol. Mae Protocol Rhif 15 i'r Confensiwn, a ddaeth i rym

eleni, yn rhoi grym neilltuol i Ddatganiad Brighton drwy ymgorffori yn y Confensiwn ei hun egwyddor sybsidiaredd ac athrawiaeth disgresiwn gwladol.

8. Mae'r papur gorchymyn hwn yn nodi'r gwaddol cryf o amddiffyn hawliau yn y DU, y bydd y diwygiadau arfaethedig yn adeiladu arnynt (tudalennau 8-15), y cyd-destun rhyngwladol y mae'r cynigion diwygio yn berthnasol iddo (tudalennau 16-28), a'r achos dros ddiwygio, gan gynnwys y ffyrdd y mae ymddiriedaeth y cyhoedd yn y fframwaith hawliau dynol wedi'i danseilio (tudalennau 29-56). Mae cynigion y llywodraeth wedi'u nodi ar dudalennau 56-88 ac maent yn perthyn i nifer o categorïau, gyda'r nod o:
- sicrhau bod ein traddodiadau cyfraith gyffredin a'n sofraniaeth Seneddol yn cael eu parchu, a chryfhau rôl Goruchaf Lys y DU;<sup>1</sup>
  - rhoi ffocws cliriach ar ddiogelu hawliau sylfaenol;
  - atal ehangu hawliau'n raddol heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol;
  - pwysleisio rôl cyfrifoldebau o fewn y fframwaith hawliau dynol; a
  - hwyluso deialog gyda Strasbwrg, gan warantu ei rôl briodol i'r Senedd.
9. Yn benodol, bydd y Mesur Hawliau yn:
- cadw'r holl hawliau sylweddol sy'n cael eu gwarchod ar hyn o bryd o dan y Confensiwn a Deddf Hawliau Dynol 1998. Bydd rhai hawliau, fel yr hawl i ryddid mynegiant (paragraff 204 ymlaen), yn cael eu cryfhau ac eraill, fel yr hawl i dreial gan reithgor, yn cael eu hychwanegu, gan adlewyrchu hanes a thraddodiadau penodol y DU (paragraff 202 ymlaen);
  - grymuso llysoedd domestig i gymhwyso hawliau dynol yng nghyd-destun y DU, gan ystyried ein traddodiadau cyfraith gyffredin ac ymarfer barnwrol ymysg gwledydd eraill y gyfraith gyffredin, nid cyfraith achosion Llys Strasbwrg yn unig, a chryfhau goruchafiaeth Goruchaf Lys y DU wrth benderfynu ar y dehongliad priodol o hawliau o'r fath (paragraff 190 ymlaen);
  - rhoi mwy o eglurder ynghylch dehongli hawliau penodol, fel yr hawl i barch at fywyd preifat a theuluol, drwy arwain llysoedd y DU i ddehongli'r hawliau a'u cydbwyso â buddiannau ein cymdeithas yn gyffredinol (paragraff 282 ymlaen);
  - gweithredu cam caniatâd, tebyg, ond heb fod yn union yr un fath, â'r rhai mewn canghennau eraill o'r gyfraith, i sicrhau nad yw achosion ffug yn tanseilio hyder y cyhoedd mewn hawliau dynol (paragraff 219 ymlaen); a chryfhau disgresiwn y llysoedd wrth roi iawn am dorri hawliau dynol (paragraff 224 ymlaen);
  - atal gallu llysoedd y DU i ddefnyddio cyfraith hawliau dynol i osod 'ymrwymadau cadarnhaol' ar ein hawdurdodau cyhoeddus heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol (paragraff 229 ymlaen);

---

<sup>1</sup> Yn gyffredinol, ystyrir bod system gyfreithiol yr Alban yn 'gymysg', gyda dylanwadau cyfraith gyffredin cryfion a bod iddi hefyd wreiddiau yng yn y gyfraith Rufeinig.

- sicrhau nad yw'n ofynnol i lysoedd y DU newid na dehongli deddfwriaeth sy'n groes i ewyllys ddemocrataidd glir y Senedd (paragraff 233 ymlaen);
  - rhoi mwy o sicrwydd i awdurdodau cyhoeddus gyflawni'r swyddogaethau y mae'r Senedd wedi'u rhoi iddynt, heb ofni y bydd hyn yn eu gwneud yn agored i gyfreitha hawliau dynol costus (paragraff 266 ymlaen);
  - diogelu'r amddiffyniad hanfodol i'r hawl i fyw a'r gwaharddiad absoliwt ar artaith, gan gadarnhau na ddylai pobl gael eu rhyddhau i wynebu artaith (neu driniaeth neu gosb annynol neu ddiraddiol) dramor, tra'n sicrhau na ellir defnyddio hawliau eraill yn y Ddeddf i atal troseddwr a therfysgwyr difrifol rhag cael eu hallgludo (paragraff 292 ymlaen);
  - cydnabod bod cyfrifoldebau'n bodoli ochr yn ochr â hawliau, ac y dylid adlewyrchu'r rhain yn y dull o gydbwysu hawliau amodol a'r rhwymedïau sydd ar gael ar gyfer hawliadau hawliau dynol (paragraff 302 ymlaen); a
  - deddfu proses, sy'n canolbwyntio ar y Senedd, ar gyfer asesu goblygiadau dyfarniadau o Lys Strasbwrg ar gyfer y DU, gan gynnwys darparu 'tarian ddemocrataidd' sy'n cadw sofraniaeth Seneddol wrth arfer y swyddogaeth deddfwriaethol (paragraff 309 ymlaen).
10. Rydym am amddiffyn ein lluoedd arfog rhag hawliadau hawliau dynol am weithredoedd sy'n digwydd dramor, ac osgoi'r ansicrwydd o gymhwyso rheolau gwahanol mewn ardal sydd eisoes yn dod o dan gyfraith gwrthdaro arfog. Felly, mae ein cynigion hefyd yn edrych ar sut y gallwn geisio mynd i'r afael â'n partneriaid yn Strasbwrg ynglŷn â chymhwyso'r Confensiwn yn alltiriogaethol (paragraff 277 ymlaen).
11. Mae'r llywodraeth yn ceisio barn ar agweddau allweddol ar y diwygiadau hyn. Mae ein cwestiynau wedi'u crynhoi o dudalen 108 ymlaen ac maent wedi'u nodi'n fanylach yn yr adran 'Cynigion y Llywodraeth' (tudalennau 57-88). Rydym yn gofyn i ymatebion i'r ymgynghoriad hwn gael eu derbyn erbyn 8 Mawrth 2022. Mae manylion sut i ymateb ar gael ar dudalen 121.
12. Ar ôl i ni dderbyn ac ystyried yr ymatebion, byddwn maes o law yn cyflwyno cynigion deddfwriaethol i'r Senedd i ddiwygio a disodli'r Ddeddf Hawliau Dynol gyda Mesur Hawliau.

# Pennod 1 – Gwaddol Hawliau yn y DU

## Crynodeb

Mae'r DU wedi amddiffyn hawliau a rhyddid unigolion dros ganrifoedd lawer.

Mae deddfwriaeth a basiwyd gan y Senedd a'n systemau cyfraith gyffredin a ddatblygwyd gan y llysoedd wedi cynnig ac yn dal i gynnig gwarchodaeth.

Mae traddodiad y DU o ddiogelu hawliau wedi cael ei allforio dramor ac mae'n cael ei adlewyrchu mewn sawl cytundeb hawliau dynol rhyngwladol.

Bu llawer o alwadau yn y gorffennol, o bob rhan o'r sbectrw m gwleidyddol, i ddiwygio fframwaith hawliau dynol y DU, ac amrywiol ymgynghoriadau y mae'r ymgynghoriad presennol hwn yn adeiladu arnynt.

13. Mae traddodiad y DU o hawliau dynol a rhyddid sifil yn ymestyn yn ôl dros y canrifoedd. Yn 2015, dathlwyd 800 mlynedd ers selio Magna Carta yn Runnymede. Er bod llawer iawn o'r ddogfen yn ymwneud â'r anghydfod rhwng y Brenin John a'r barwniaid ar y pryd, mae'n cynnwys hadau'r hawliau y mae pawb ohonom yn eu mwynhau heddiw: treial gan reithgor, sicrwydd cyfreithiol, rheolaeth y gyfraith, a *habeas corpus*, (yr hawl i beidio â chael eich cadw yn y ddalfa heb gyhuddiad am gyfnod amhenodol neu am gyfnodau maith). Mae dogfennau sylfaenol tebyg i'w gweld mewn rhannau eraill o'r DU. Gellir olrhain etifeddiaeth diogelu hawliau yng Ngogledd Iwerddon, er enghraifft, i'r Magna Carta Hiberniae yn 1216. Mae'r cysyniadau hyn yn dal wedi'u gwreiddio mewn cyfraith ddomestig, ac mewn offerynnau rhyngwladol fel Datganiad Cyffredinol y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau Dynol a'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.
14. Mae'n hawdd tanbwysleisio a gorbwysleisio effaith Magna Carta ar ddatblygiad dilynol hawliau yn y wlad hon. Er hynny, mae cenedlaethau olynol yn y wlad hon a ledled y byd wedi edrych arno fel man cychwyn eu rhyddid a'u hawliau.
15. Yn fwyaf nodedig, yn yr 17eg ganrif gwelwyd diddordeb newydd yn Magna Carta fel sylfaen i ryddid tra oedd cenedlaethau olynol yn ymlafnio â llywodraeth ganolog a oedd yn ceisio hawlio mwy o bwerau iddi'i hun. Edrychodd llunwyr Deiseb lawnderau 1628 a Mesur lawnderau 1689 at Magna Carta am ysbrydoliaeth wrth iddynt geisio gosod y cyfyngiadau ar hawl y Goron ar sail gadarn. Wrth wneud hynny, sefydlasant set o hawliau sifil yr ydym yn gyfarwydd â hwy at ei gilydd heddiw.
16. Yn y Ddeiseb lawnder, gwelwn y mesurau diogelu rhag carcharu heb dreial yn cael eu cryfhau, ac am y tro cyntaf rhywbeth fel hawl i barchu eiddo preifat yn y gwaharddiad ar filedu milwyr. Yn yr un modd, yr oedd y Mesur lawnderau (yn Lloegr)



a Hawliad lawnder 1689 (yn yr Alban) yn gam ymlaen o ran cydnabod yr hawliau sifil a'r rhyddid gwleidyddol a dderbynnir yn gyffredinol bron heddiw: etholiadau rhydd i seneddau rheolaidd, gwaharddiad ar gosbau creulon ac anghyffredin, treialon rhydd a theg, rhyddid i lefaru yn y Senedd, a pheidio ag atal na diystyru'r deddfau, heb ganiatâd y Senedd. Yn bwysig, mae'r hawliau hyn wedi'u fframio'n gyffredinol fel cyfyngiadau ar y llywodraeth, nid fel hawliau sy'n ymwneud ag unigolion. Byddai hyn yn gwahaniaethu rhwng hawliau fel y'u lluniwyd yng nghyd-destun y DU, ac fel y byddent yn datblygu ymhen amser ar y Cyfandir.

17. Ochr yn ochr â'r datblygiadau hyn, roedd y gyfraith gyffredin yn datblygu ei hamddiffyniadau ei hun. Er enghraifft, diogelwyd yr hawl i fywyd gan droseddau llofruddiaeth a dynladdiad yng Nghymru a Lloegr, a diogelwyd yr hawl i ddiogelwch personol gan gamwedd ymosod a churo. Mewn penderfyniad haeddiannol enwog, yn *Somerset v Stewart* 1772, canfu'r Arglwydd Mans nad oedd y gyfraith yn caniatáu i rywun gael ei symud o Loegr a'i werthu'n gaethwas. Yn 1687, yn *Reid v Scot of Harden and His Lady* (a elwir yn achos y *Tumbling Lassie*)<sup>2</sup>, datganodd Llys Sesiwn yr Alban, 'Ond nid oes gennym unrhyw gaethweision yn yr Alban, ac ni all mamau werthu eu plant'. Dros y canrifoedd, mae'r gyfraith gyffredin hefyd wedi sefydlu rheolau gweithdrefnol sy'n ymwneud â sicrhau treial teg, y byddem yn ei gydnabod yn awr fel datganiadau o hawliau dynol. Roedd y rhain yn cynnwys yr hawl i gael treial cyhoeddus, yr hawl i wybod y dystiolaeth yn eich erbyn, a'r hawl i *habeas corpus*. Mae'r gyfraith gyffredin yn dal i ddatblygu mesurau diogelu hawliau, er bod rhai wedi cwestiynu i ba raddau y gall y rhain ddatblygu o fewn y fframwaith cyfreithiol hawliau dynol presennol.<sup>3</sup>
18. Drwy gydol y 19eg ganrif ac ymlaen i'r 20fed ganrif, mae amryw ddiwygiadau wedi sefydlu, diogelu a gwella hawliau unigolion. Roedd y rhain yn cynnwys Deddf Masnach Caethweision 1807, Deddf Rhyddhad y Catholigion 1829, Deddfau Diwygio 1832, 1867 a 1884, Deddf Cysylltiadau Hiliol 1965, Deddf Gwahaniaethu ar sail Rhyw 1975, a Deddf Gwahaniaethu ar sail Anabledd 1995. Yn 1998, roedd y setliadau datganoli a Chytundeb Belfast (Gwener y Groglith) yn parhau â'r duedd o ymgorffori amddiffyniadau hawliau sylfaenol mewn cyfraith ledled y DU. Mae diwygiadau pellach wedi cael eu rhoi ar waith i ddiogelu unigolion sydd ar y cyrion yng nghyfraith y DU, fel Deddf Cydraddoldeb 2010, a oedd yn ymgorffori rhai o'r datblygiadau uchod. Yn yr un modd, ers hynny, mae deddfwriaeth ddatganoledig hefyd wedi ychwanegu at amddiffyniadau hawliau dynol y DU o fewn meysydd polisi datganoledig. Ceir rhestr anghyflawn o enghreifftiau o sut mae hawliau dynol yn cael eu diogelu mewn cyfraith ddomestig yn Atodiad 1.

---

<sup>2</sup> [1687] Mor 9505

<sup>3</sup> Richard Clayton QC, 'The Empire Strikes Back: common law rights and the Human Rights Act' (2015) *Public Law* 3.

### **Gwahanol ffyrdd o ystyried hawliau**

Cyflwynodd Karl Marx feirniadaeth o'r *Rights of Man* a gyhoeddwyd yn ystod y Chwyldro Ffrengig yn ei erthygl yn 1843 ar Gwestiwn yr Iddewon. Roedd Marx ymysg beirniaid cynnar traddodiad y rhyddfrydwyr o hawliau sifil a gwleidyddol, fel yr hawl i ryddid mynegiant, treial teg, rhyddid addoli a habeas corpus, sy'n adlewyrchu'r hyn a ddiffinnir gan Isaiah Berlin fel 'rhyddid negyddol'.<sup>4</sup> Yn yr 20fed ganrif, yng nghanol y Rhyfel Oer, dechreuodd mudiad yn y traddodiad comiwnyddol, sosialaidd a democrataidd cymdeithasol wthio am gydnabyddiaeth o hawliau economaidd, cymdeithasol a diwylliannol, gan gynnwys hawliau penodol i addysg, gofal iechyd a thai.

Penllanw hyn oedd Cyfamod Rhyngwladol y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (ICESCR), a agorwyd i'w lofnodi yn 1966. Yn ogystal â bod yn gysyniadol wahanol i hawliau sifil, diffiniwyd yr hawliau fel nodau uchelgeisiol i'w gwireddu'n raddol. Credai llawer o lywodraethau'r Gorllewin eu bod, er eu bod yn nodau ardderchog, yn adlewyrchu ystyriaethau polisi cyhoeddus amrywiol a hyblyg gyda goblygiadau ariannol pellgyrhaeddol, sy'n galw am wneud penderfyniadau ar y cyd drwy sefydliadau democrataidd, yn hytrach na bod yn hawliau unigol, y gellir eu gorfodi'n farnwrol drwy'r llysoedd.

Wrth ymateb i ryfel annibyniaeth America ac yn ddiweddarach i'r Chwyldro Ffrengig, cynigiodd Edmund Burke feirniadaeth amgen ar hawliau'r rhyddfrydwyr sy'n seiliedig ar feddwl ceidwadol. Rhybuddiodd Burke am beryglon rhyddfrydiaeth eithafol, a'r gwendid yng ngallu rhyddid unigol dilyffethair i sicrhau lles personol neu gymdeithasol.<sup>5</sup>

Er y bydd cynigion y llywodraeth yn gwarchod yn llawn yr hawliau sifil a gwleidyddol sylfaenol fel hawliau unigol, rydym hefyd yn dymuno cadw golwg ddemocrataidd briodol dros ddatblygu a gwireddu polisi cyhoeddus economaidd a chymdeithasol.

## **Y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol**

19. Roedd yr egwyddorion y tu ôl i Magna Carta, y Ddeiseb lawnder, y Mesur lawnderau a'r Hawliad lawnder yn ysbrydoliaeth i awduron y Datganiad Annibyniaeth, Cyfansoddiad yr Unol Daleithiau a'r Mesur lawnderau dilynol.
20. Arweiniodd erchyllterau'r Ail Ryfel Byd a'r achosion niferus o gam-drin hawliau dynol a gyflawnwyd gan y Natsïaid, y Sofietaidd ac eraill ym mlynnyddoedd canol yr 20<sup>fed</sup> ganrif at nifer o offerynnau a chytuniadau rhyngwladol ar hawliau dynol. Y cyntaf a'r

<sup>4</sup> Am drafodaeth ar y cysyniadau 'negyddol' a 'cadarnhaol' o ryddid, gweler Isaiah Berlin, 'Two Concepts of Liberty' in Henry Hardy (ed.), *Liberty* (2002).

<sup>5</sup> Jesse Norman, *Edmund Burke: The Visionary who Invented Modern Politics* (2014).

mwyaf o'r rhain oedd Datganiad Cyffredinol ar Hawliau Dynol y Cenhedloedd Unedig, a fabwysiadwyd yn 1948.

21. Ar yr un pryd, ceisiai Ewrop ddatblygu ei ddatganiad ei hun ac yn 1950 mabwysiadodd aelod-wladwriaethau Cyngor Ewrop y Confensiwn ar gyfer Diogelu Hawliau Dynol a Rhyddid Sylfaenol, a elwir yn Gonfensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, neu'r Confensiwn yn unig. Y DU, dan weinyddiaeth Attlee, oedd y wlad gyntaf i gadarnhau'r Confensiwn ac roedd nifer o gyfreithwyr Prydain – yn enwedig David Maxwell-Fyfe, yr Arglwydd Kilmuir yn ddiweddarach – yn gysylltiedig â'i ddrafftio. Roedd y DU yn llofnodi'n destun dadlau, fodd bynnag, a mynegodd sawl sylwebydd (gan gynnwys yr Arglwydd Ganghellor ar y pryd, yr Arglwydd Jowitt) amheuan difrifol ynghylch beth fyddai'r goblygiadau tymor hir.<sup>6</sup>
22. O reidrwydd, bu'n rhaid i ddrafftwyd y Confensiwn gysoni traddodiadau gwahanol wledydd ar natur hawliau a natur y gyfraith. Ar y naill law, yr oedd gan lawer o wledydd ar gyfandir Ewrop agwedd fwriadus, gan edrych ar hawliau fel normau y dylai gwledydd gwâr anelu atynt yn eu deddfau a'u gweithredoedd. Y dull cyfraith gyffredin clasurol, ar y llaw arall, oedd sicrhau bod cwrpas yr hawliau'n cael ei bennu ymlaen llaw mor glir â phosibl er mwyn cael sicrwydd cyfreithiol.<sup>7</sup> O ran sut y byddai dyfarniadau'r llys Ewropeaidd arfaethedig yn cael eu gorfodi yn y pen draw yn erbyn aelod-wladwriaethau, dywedodd Winston Churchill, yn ystod y trafodaethau ffurfiol:

'Ni fyddai gan lys o'r fath, wrth gwrs, unrhyw gosbau a byddai'n dibynnu ar orfodi ei ddyfarniadau ar benderfyniadau unigol yr Wladwriaethau sydd bellach wedi dod ynghyd yng Nghyngor Ewrop. Ond byddai'r Gwladwriaethau hyn wedi ymrwymo i'r broses ymlaen llaw, ac nid oes gennyf unrhyw amheuaeth y byddai'r corff mawr o farn gyhoeddus ym mhob un o'r gwledydd hyn yn pwysu am weithredu yn unol â'r penderfyniad a roddid yn rhydd.'<sup>8</sup>
23. Ers 1953, pan ddaeth i rym, mae gweithrediad y Confensiwn wedi esblygu. Er enghraifft, er bod y Confensiwn yn darparu ar gyfer hawl deiseb unigol i Lys Hawliau Dynol Ewrop yn Strasbwrg – a sefydlwyd ym 1959 – nid oedd hyn yn berthnasol ond pan oedd y Wladwriaeth oedd yn Barti yn derbyn yr hawl honno. I ddechrau, dim ond gwladwriaethau a oedd wedi cadarnhau'r Confensiwn a allai ddod ag achos yn erbyn

<sup>6</sup> Geoffrey Marston, 'The United Kingdom's Part in the Preparation of the European Convention on Human Rights 1950' (1993) 42 *International and Comparative Law Quarterly* 796.

<sup>7</sup> *Travaux Préparatoires*, Conference of Senior Officials on Human Rights, Council of Europe (8 Mehefin, 1950). Mae'r *travaux préparatoires (cofnod o'r trafodaethau) i'r Confensiwn ar gael yn:* [https://www.echr.coe.int/Documents/Library\\_TravPrep\\_Table\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Library_TravPrep_Table_ENG.pdf) .

<sup>8</sup> *Travaux Préparatoires*, First Session of the Consultative Assembly, Council of Europe (17 Awst, 1949).

y DU ac ni allai unigolion wneud hynny. Roedd llywodraethau olynol y DU yn bryderus ynghylch caniatáu i lys rhyngwladol benderfynu pa mor ddigonol oedd gweithrediad eu rhwymedigaethau eithaf cyffredinol a niwlog dan y Confensiwn. Yn y pen draw, derbyniodd llywodraeth Harold Wilson yr hawl i ddeiseb unigol yn 1966; yn 1998, daeth yn orfodol i bob gwlad a oedd wedi cadarnhau'r Confensiwn.

## Galwadau Parhaus am Fesur Hawliau

24. O'r 1960au ymlaen, ochr yn ochr â'r fframwaith rhyngwladol hwn, tyfodd galwadau o bob rhan o'r sbectwm gwleidyddol am Fesur Hawliau domestig fel y gallai'r llysoedd domestig ystyried tresmasu ar hawliau dynol pobl. Ceisiodd Aelodau Seneddol (ASau) ac arglwyddi o bob un o'r prif bleidiau gyflwyno mesurau o'r fath o'r 1960au i'r 1990au, gan gynnwys yr Arglwydd Lester, yr Arglwydd Wade, a Syr Edward Gardner AS. Cyfeiriodd maniffestos y Blaid Geidwadol yn 1979 a'r Blaid Lafur yn 1992 at y posibilrwydd o Fesur Hawliau.
25. Roedd y cwestiwn a ddylai'r Confensiwn gael ei ymgorffori, neu a oedd angen ei ymgorffori, yng nghyfraith y DU wedi cael ei drafod ers iddo ddod i rym, gyda rhai'n dod i'r casgliad na ddylai.<sup>9</sup> Yn 1998 pasiwyd y Ddeddf Hawliau Dynol, a oedd yn ei gwneud yn bosibl am y tro cyntaf i achosion honedig o dorri'r hawliau penodol yn y Confensiwn gael eu dwyn yn uniongyrchol gerbron llysoedd y DU ei hun. Erys yr hawl i ddeiseb unigol i Lys Hawliau Dynol Ewrop ac mae ceisiadau i'r Llys yn dal i gael eu gwneud yn erbyn y DU yn rheolaidd.
26. Parhaodd y galwadau am ddiwygio ar ôl i'r Ddeddf Hawliau Dynol ddod i rym yn 2000. Yn 2006, galwodd Arweinydd yr Wrthblaid ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus David Cameron AS, am i'r Ddeddf Hawliau Dynol gael ei disodli gan 'Fesur Hawliau Prydeinig modern i ddiffinio'r gwerthoedd craidd sy'n rhoi i ni ein hunaniaeth fel cenedl rydd'.<sup>10</sup> Tua'r un pryd, galwodd y Democratiaid Rhyddfrydol am Fesur Hawliau fel rhan o'u cynigion ar gyfer cyfansoddiad ysgrifenedig.<sup>11</sup> Gwelai'r llywodraeth ar y pryd, dan arweiniad Gordon Brown, hefyd Fesur Hawliau fel y cam naturiol nesaf ymlaen o'r Ddeddf Hawliau Dynol, a chyhoeddodd ddau bapur gwyrdd a oedd yn cynnwys syniadau ar gyfer mesur yn 2007 a 2009.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Gweler, er enghraifft, Sir John Laws, 'Is the High Court the Guardian of Fundamental Constitutional Rights?' (1993) *Public Law* 59.

<sup>10</sup> Araith i'r Ganolfan Astudiaethau Polisi (26 Mehefin, 2006).

<sup>11</sup> 'For the People, By the People', *Liberal Democrat Policy Paper 83* (Awst, 2007).

<sup>12</sup> 'The Governance of Britain', CM7170 (Gorffennaf, 2007); a 'Rights and Responsibilities: Developing our constitutional framework', CM7577 (Mawrth, 2009).

27. Yn 2008, cyhoeddodd y Cyd-bwyllgor trawsbleidiol ar Hawliau Dynol adroddiad yn argymhell y dylai'r DU fabwysiadu ei 'Mesur Hawliau a Rhyddid' ei hun.<sup>13</sup> Mae'r amrywiaeth hwn o argymhellion ar sut i ymdrin â Mesur Hawliau yn dangos trafodaeth iach a pharhaus, a'r ystod eang o safbwyntiau, am yr hyn a ddylai gyfrif fel hawl dynol, a sut y dylid gweithredu hawliau dynol yn briodol yng nghyfraith y DU.
28. Addawodd cytundeb y Glymblaid yn 2010 sefydlu Comisiwn i ymchwilio i greu Mesur Hawliau Prydeinig. Bu'r Comisiwn yn ymgynghori ddwywaith, yn 2011 a 2012, ynghylch a ddylid cael Mesur Hawliau'r DU a beth fyddai ei nodweddion. Yn yr adroddiad dilynol yn 2012 'A UK Bill of Rights? The Choice Before Us', daeth y rhan fwyaf o aelodau'r Comisiwn i'r casgliad bod dadl gref o blaid Mesur Hawliau i'r DU. Ni ddaeth yr un aelod i'r casgliad 'y dylai'r syniad o Fesur Hawliau i'r DU mewn egwyddor gael ei wrthod o'r diwedd ar y cam hwn'.<sup>14</sup> Roedd maniffesto'r Blaid Geidwadol yn 2015 yn ymrwymo i gyflwyno Mesur Hawliau Prydeinig, a datblygwyd cynigion ar gyfer y Mesur hwn yn 2015 a 2016, cyn y refferendwm ar aelodaeth y DU o'r Undeb Ewropeaidd (UE).
29. Yn 2019, roedd addewid ym maniffesto'r llywodraeth i ddiweddarau'r Ddeddf Hawliau Dynol. Yn 2020, comisiynodd yr Arglwydd Ganghellor ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Robert Buckland CF AS, Syr Peter Gross i gadeirio Panel annibynnol i gynnal yr Adolygiad Annibynnol o'r Ddeddf Hawliau Dynol. Roedd Cylch Gorchwyl yr Adolygiad yn ei gwneud yn ofynnol i'r Panel 'archwilio fframwaith y Ddeddf Hawliau Dynol, sut mae'n gweithredu'n ymarferol ac a oes angen unrhyw newid', gan ganolbwyntio ar ddwy thema allweddol: y berthynas rhwng llysoedd domestig a Llys Strasbwrg, ac effaith y Ddeddf Hawliau Dynol ar y berthynas rhwng y farnwriaeth, y weithrediaeth a'r ddeddfwrfa.
30. Adroddodd y Panel yn ôl i'r llywodraeth ar 29 Hydref 2021. Mae'r llywodraeth wedi ystyried ei argymhellion ac wedi eu hystyried yn ofalus wrth baratoi'r ymgynghoriad hwn.
31. Mae'r llywodraeth yn awr yn adeiladu ar ymgynghoriadau blaenorol, gan gynnwys yr IHRAR, drwy geisio barn ar ei chynigion ar gyfer Mesur Hawliau a fydd yn cryfhau traddodiad hir a balch y DU o amddiffyniadau.

## **Hawliau dynol o dan setliadau datganoli'r DU**

32. Mae gan y DU dair cyfundrefn gyfreithiol wahanol: cyfundrefnau Cymru a Lloegr, yr Alban a Gogledd Iwerddon. Mae'r setliadau datganoli a phwerau penodol y

---

<sup>13</sup> Y Cydbwyllgor ar Hawliau Dynol, 'A Bill of Rights for the UK?', Twenty-ninth Report of Session 2007-08 (HL165-1; HC150-1).

<sup>14</sup> 'A UK Bill of Rights? The Choice Before Us', Cyfrol 1 (Rhagfyr, 2012), tudalennau 26 a 175.

deddfwrfeydd a'r gweithrediaethau yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon, yn benodol, wedi'u nodi yn Neddfau'r Alban 1998 a 2012, Deddfau Llywodraeth Cymru 1998 a 2006 a Deddfau Cymru 2014 a 2017, a Deddf Gogledd Iwerddon 1998. Yn dilyn refferendwm 2014 ar annibyniaeth yn yr Alban ac argymhellion Comisiwn Smith, mae Deddf yr Alban 2016 wedi gwneud newidiadau i'r setliad datganoli ar gyfer yr Alban.

33. Mae'r setliadau datganoli presennol hefyd yn cydnabod yn benodol yr hawliau yn y Confensiwn, drwy ddatgan nad oes gan y sefydliadau datganoledig unrhyw bŵer i ddeddfu na gweithredu'n anghyson â hawliau'r Confensiwn. Mae'r terfyn hwn ar arfer pŵer datganoledig yn ychwanegol at adran 6(1) o'r Ddeddf Hawliau Dynol lle mae'n anghyfreithlon i awdurdodau cyhoeddus mewn unrhyw ran o'r DU weithredu mewn ffordd sy'n anghydnaws â hawliau'r Confensiwn.
34. Pan gyflwynwyd y Mesur Hawliau Dynol i'r Senedd, roedd trefniadau cyfansoddiadol y DU yn edrych yn wahanol iawn. Felly, mae Mesur Hawliau yn gyfle i bobl ym mhob rhan o'r DU edrych o'r newydd ar yr hyn y mae hawliau'n ei olygu iddyn nhw, a sut yr hoffent weld yr hawliau hynny'n cael eu hadlewyrchu a'u cymhwyso.
35. Nid yw'r gwerthoedd a fydd yn sail i'r Mesur Hawliau yn gyfrifoldeb i unrhyw un rhan o'r DU yn unig. Yn hytrach, mae'r llywodraeth yn credu y dylai pawb yn y DU elwa o welliannau i'n fframwaith hawliau dynol. Mae gan y llywodraeth fandad clir i ddiwygio fframwaith hawliau dynol y DU, o dan delerau ei hymrwymiad maniffesto. Ein bwriad yw creu Mesur Hawliau ar gyfer y DU gyfan, sy'n seiliedig ar egwyddorion sy'n gyffredin i bob un ohonom. Bydd y DU yn parhau i fod yn rhan o'r Confensiwn, a bydd yr hawliau a warchodir o dan y Mesur Hawliau yn parhau i fod yn seiliedig ar yr hawliau a warchodir o dan y Confensiwn.
36. Mae hawliau dynol yn berthnasol i ystod eang o feysydd polisi. Mae hyn yn golygu, er mai dim ond Senedd y DU sy'n gallu diddymu neu addasu'r Ddeddf Hawliau Dynol, y gall y deddfwrfeydd datganoledig ddeddfu mewn perthynas â hawliau dynol yn y meysydd polisi sydd wedi'u datganoli iddynt. Er enghraifft, sefydlwyd Comisiwn Hawliau Dynol yr Alban gan Ddeddf Comisiwn Hawliau Dynol yr Alban 2006, Deddf gan Senedd yr Alban. Fodd bynnag, mae cylch gwaith y Comisiwn yn cynnwys materion hawliau dynol sy'n ymwneud â materion datganoledig yn unig.
37. Mae diogelu hawliau dynol yn ganolog i'r setliad heddwch yng Ngogledd Iwerddon. Mae wedi'i gynnwys yn nhelerau Cytundeb Belfast (Dydd Gwener y Groglith) 1998. Mae'r llywodraeth wedi ymrwymo'n llwyr i Gytundeb Belfast (Dydd Gwener y Groglith) ac ni fydd ein diwygiadau arfaethedig yn tanseilio'r Cytundeb hwnnw.
38. Mae'r cytundeb amlbleidiol sy'n rhan o Gytundeb Belfast (Dydd Gwener y Groglith) yn datgan y bydd Llywodraeth Prydain yn cwblhau ymgorffori yng nghyfraith Gogledd Iwerddon y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR), gyda mynediad

uniongyrchol i'r llysoedd, a rhwymedïau am dorri'r Confensiwn...'. Mae'r DU ac Iwerddon wedi ymrwymo i weithredu'r cytundeb amlbleidiol mewn cytundeb dwyochrog rhwng y ddwy lywodraeth.<sup>15</sup> Nid yw Cytundeb Belfast (Dydd Gwener y Groglith) yn nodi sut y mae'r Confensiwn i gael ei ymgorffori yng nghyfraith Gogledd Iwerddon, a bydd unrhyw ddiwygiad yn cadw hawliau'r Confensiwn wedi'u hymgorffori yng nghyfraith Gogledd Iwerddon ac yn wir yng nghyfraith y DU. Bydd unigolion yn cadw mynediad uniongyrchol i'r llysoedd er mwyn ceisio iawn am dorri'r hawliau hynny. Yr uchelgais amlwg oedd i'r DU sicrhau bod pawb yng Ngogledd Iwerddon yn mwynhau'r warchodaeth dros yr hawliau yn y Confensiwn mewn cyfraith ddomestig.

39. Mewn man arall, mae Cytundeb Belfast (Dydd Gwener y Groglith) yn darparu 'y bydd gan y Cynulliad [Gogledd Iwerddon] yr awdurdod i basio deddfwriaeth sylfaenol ar gyfer Gogledd Iwerddon mewn meysydd datganoledig, yn amodol ar... y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol ac unrhyw Fesur Hawliau atodol ar gyfer Gogledd Iwerddon a fyddai, pe bai'r llysoedd yn dyfarnu eu bod wedi cael eu torri, yn gwneud y deddfwriaeth berthnasol yn ddi-rym'.<sup>16</sup> Yn unol â hynny, mae Deddf Gogledd Iwerddon 1998 yn darparu nad oes gan y Cynulliad unrhyw bŵer i deddfu yn groes i hawliau'r Confensiwn. Mae Cytundeb Belfast (Dydd Gwener y Groglith) hefyd yn rhagweld Mesur Hawliau ar gyfer Gogledd Iwerddon, y cytunir arno gan bleidiau Gogledd Iwerddon ac a deddfir gan Senedd y DU, er nad yw hyn wedi bod yn bosibl hyd yma.<sup>17</sup>
40. Derbyniodd y Cyd-bwyllgor Hawliau Dynol dystiolaeth yn 2008 y gallai prosesau Mesur Hawliau ar gyfer y DU yn gyffredinol, ac ar gyfer Gogledd Iwerddon yn benodol, redeg ochr yn ochr a'u bod yn atgyfnerthu'r naill a'r llall. Rydym yn cytuno, ac yn credu, na fydd ein cynigion ar gyfer diwygio, gan weithio o fewn ffiniau'r

---

<sup>15</sup> Mae'r cytundeb rhwng y gwladwriaethau yn rhan arall o Gytundeb Belfast (Dydd Gwener y Groglith) ac mae'n darparu bod llywodraethau'r DU ac Iwerddon yn 'gadarnhau eu hymrwymiad dwys i gefnogi darpariaethau'r cytundeb amlbleidiol, a'u rhoi ar waith lle bo hynny'n briodol.'

<sup>16</sup> Mae'r cytundeb amlbleidiol hefyd yn darparu: 'Bydd mesurau diogelu ar waith i sicrhau bod pob rhan o'r gymuned yn gallu cymryd rhan a chydweithio'n llwyddiannus yn y gwaith o weithredu'r sefydliadau hyn a bod pob rhan o'r gymuned yn cael eu diogelu, gan gynnwys ... (b) y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR) ac unrhyw Fesur Hawliau ar gyfer Gogledd Iwerddon sy'n ei ategu, nad yw'r Cynulliad na chyrrff cyhoeddus yn gallu eu torri, ynghyd â Chomisiwn Hawliau Dynol; (c) trefniadau i ddarparu bod penderfyniadau allweddol a deddfwriaeth yn cael eu profi i sicrhau nad ydynt yn groes i'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol nac unrhyw Fesur Hawliau Dynol ar gyfer Gogledd Iwerddon...'

<sup>17</sup> 'Bydd Comisiwn Hawliau Dynol newydd Gogledd Iwerddon yn cael ei wahodd i ymgynghori ac i gynghori ar y sgôp ar gyfer diffinio, yn neddfwriaeth San Steffan, hawliau atodol i'r rhai yn y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, i adlewyrchu amgylchiadau penodol Gogledd Iwerddon, gan ddefnyddio offerynnau a phrofiad rhyngwladol fel y bo'n briodol. Mae'r hawliau ychwanegol hyn i adlewyrchu egwyddorion parch rhwng y naill a'r llall at hunaniaeth ac ethos y ddwy gymuned a pharch cydradd, ac – ynghyd â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol – byddant yn ffurfio Mesur Hawliau Gogledd Iwerddon.'

Confensiwn, yn cael unrhyw effaith niweidiol ar unrhyw ddatblygiadau yn y dyfodol tuag at Fesur Hawliau Gogledd Iwerddon.



## Pennod 2 – Y Cyd-destun Rhyngwladol

### Crynodeb

Ceir nifer o wahanol gytundebau rhyngwladol sy'n gefndir i warchod hawliau dynol ar lefel genedlaethol.

Ceir amrywiaeth o wahanol ffyrdd y mae Gwladwriaethau'n amddiffyn hawliau ac nid ydynt o reidrwydd yn cael eu gwarchod mewn un statud fel y Ddeddf Hawliau Dynol.

Mae'r berthynas rhwng y DU a Llys Hawliau Dynol Ewrop yn Strasbwrg wedi esblygu ac, yn rhannol, mae arweinyddiaeth y DU yn parhau i esblygu i adlewyrchu egwyddor sybsidiaredd Strasbwrg yn well.

41. Nid yw fframwaith hawliau dynol y DU yn gweithredu ar ei ben ei hun. Ceir amrywiaeth o gytundebau a rhwymedigaethau rhyngwladol, sydd yn aml yn cael eu hysbrydoli'n rhannol gan fesurau diogelu hawliau'r DU, ac mae pob un ohonynt yn gweithio mewn gwahanol ffyrdd. Yn wir, mae'r gwledydd sydd wedi ymrwymo iddynt yn cyflawni'r rhwymedigaethau hynny ac yn amddiffyn hawliau mewn amrywiaeth eang o ffyrdd, yn aml yn seiliedig ar eu cyfansoddiadau a'u traddodiadau cyfreithiol eu hunain. Llofnododd y DU, er enghraifft, y Confensiwn yn 1950, ond ni roddodd fwy o rym i'r Confensiwn mewn cyfraith ddomestig drwy brif ddarn o ddeddfwriaeth tan y Ddeddf Hawliau Dynol yn 1998.<sup>18</sup>

### Y Cenhedloedd Unedig

42. Mae holl aelodau Cyngor Ewrop, gan gynnwys y DU, yn aelodau o'r Cenhedloedd Unedig. Mae'r Datganiad Cyffredinol ar Hawliau Dynol, a fabwysiadwyd gan y Cenhedloedd Unedig yn 1948, yn nodi'r hawliau sylfaenol y dylid eu diogelu'n gyffredinol, ond nid yw'n gosod rhwymedigaethau cyfreithiol ar Wladwriaethau. Fodd bynnag, cafodd llawer o'r egwyddorion yn y Datganiad, fel yr hawl i ryddid a diogelwch, a gwahardd arteithio, eu datblygu'n ddiweddarach a'u rhoi ar waith yn y Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Sifil a Gwleidyddol (ICCPR), a'r Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (ICESCR).

<sup>18</sup> Daeth Deddf yr Alban 1998, sy'n cyfyngu ar gymhwysedd gweithredol a deddfwriaethol Llywodraeth yr Alban a Senedd yr Alban, drwy gyfeirio at hawliau'r Confensiwn, i rym cyn Deddf Hawliau Dynol 1998.

## Cyngor Ewrop

43. Sefydlwyd Cyngor Ewrop gan Gytundeb Llundain ym 1949 ac fe'i lleolir yn Strasbwrg yn Ffrainc. Roedd yn wreiddiol yn cynnwys deg Aelod-wladwriaeth, ac erbyn hyn mae ganddo 47 aelod yn ymestyn o Wlad yr Iâ i Azerbaijan. Mae wedi mabwysiadu nifer o gytundebau hawliau dynol, yn fwyaf arbennig y Confensiwn.
44. Mae'r Confensiwn yn cynnwys hawliau sifil a gwleidyddol i raddau helaeth. Yn y rhan fwyaf o achosion, mae'r rhain yn adlewyrchu hawliau sydd wedi cael eu gwarchod ers tro byd yng nghyfraith ddomestig y DU mewn amrywiaeth o ffyrdd. Mae hawliau ychwanegol wedi cael eu hychwanegu dros y blynyddoedd sydd wedi'u cynnwys mewn protocolau sy'n ddewisol i Wladwriaethau sydd eisoes yn rhan o'r Confensiwn.
45. Ym 1959, sefydlodd Cyngor Ewrop Lys Hawliau Dynol Ewrop i ganfod achosion honedig o dorri'r hawliau a nodir yn y Confensiwn gan 47 Aelod-wladwriaeth Cyngor Ewrop sydd bellach wedi cadarnhau'r Confensiwn.

## Perthynas y DU â Strasbwrg

46. Mae natur a dull gweithredu Llys Strasbwrg wedi esblygu dros y blynyddoedd, yn ogystal â pherthynas y Llys ag aelod-wladwriaethau Cyngor Ewrop, gan gynnwys y DU.
47. O'r datblygiadau hynny, y mwyaf pellgyrhaeddol fu datblygiad athrawiaeth 'offeryn byw' Llys Strasbwrg, ar ei liwt ei hun, o'r 1970au ymlaen.<sup>19</sup> Nid oes gan yr athrawiaeth sail bendant yn y Confensiwn. Y cyfiawnhad a gynigir gan Lys Strasbwrg ar gyfer datblygu'r athrawiaeth yw caniatáu i'r Confensiwn gadw i fyny â newidiadau mewn cymdeithas a chyda normau diwylliannol Aelod Wladwriaethau Cyngor Ewrop. Er mwyn cyflawni hyn, mae Llys Strasbwrg wedi addasu ac ymestyn yr hawliau penodol a nodir yn y Confensiwn. O ganlyniad, mae ystyr a chwmpas llawer o agweddau penodol ar rai o hawliau'r Confensiwn wedi newid yn sylweddol dros y blynyddoedd heb oruchwyliaeth ddemocrataidd ystyrllon, mewn rhai achosion yn mynd ymhell y tu hwnt i'r hyn yr oedd y drafftwy'r a'r llofnodwyr gwreiddiol wedi'i fwriadu neu y gallent fod wedi'i ragweld yn rhesymol. Rhagwelwyd y risg gyffredinol hon gan rai ar yr adeg y llofnododd y DU y Confensiwn.<sup>20</sup> Yn yr un modd, bu'n destun beirniadaeth ers ei sefydlu, gan gynnwys gan farnwyr yn Llys Strasbwrg.
48. Mae gwahaniaeth pellach, pwysig, i'w wneud rhwng y gwledydd hynny sy'n 'fonaidd' a'r rhai sy'n 'ddeuolaidd'. Mewn gwledydd monaidd, mae rhwymedigaethau cyfreithiol

<sup>19</sup> Mae *Tyler v United Kingdom* (1979-80) 2 EHRR 1 yn enghraifft gynnar.

<sup>20</sup> Geoffrey Marston, 'The United Kingdom's Part in the Preparation of the European Convention on Human Rights 1950' (1993) 42 *The International and Comparative Law Quarterly* 796.

rhyngwladol yn uniongyrchol berthnasol yn eu cyfraith genedlaethol: nid oes angen deddfwriaeth ar wahân i'w hymgorffori mewn cyfraith genedlaethol. Mae llawer o wledydd Ewropeaidd sy'n rhan o'r Confensiwn yn gweithredu o dan y system hon. Mae gwledydd deuol, fel y DU ac Iwerddon, a rhai o'r gwledydd Llychlynnaidd, yn mynnu bod cyfraith ryngwladol yn cael ei hymgorffori'n ddomestig cyn y gall ddod i rym mewn cyfraith genedlaethol, er nad oes gofyniad bod hyn yn cael ei wneud drwy un darn penodol o ddeddfwriaeth, fel y Ddeddf Hawliau Dynol.

49. Mae'r athrawiaeth 'offeryn byw' yn creu tensiwn penodol ar gyfer gwledydd deuol, fel y DU. Mae'n golygu y gall Llys Strasbwrg ddatblygu ac ehangu cwmpas hawliau drwy ei gyfraith achosion ei hun, heb unrhyw fodd i seneddau cenedlaethol drafod na diffinio'r hawliau hynny yng nghyd-destun eu systemau cyfreithiol eu hunain. Gellir ehangu'r diffiniad o'r hawliau y cytunodd Aelod-wladwriaeth iddynt yn wreiddiol yn sylweddol heb unrhyw graffu democrataidd. Mae'r Arglwydd Hoffmann, yr Arglwydd Apêl rhwng 1995 a 2009, wedi mynegi ei bryder am y datblygiad hwn:<sup>21</sup>

'Y cynnig bod y Confensiwn yn "offeryn byw" yw'r faner y mae llys Strasbwrg wedi ei defnyddio i gymryd y pŵer i ddeddfu'r hyn sy'n ofynnol yn eu barn hwy yn ôl "trefn gyhoeddus Ewropeaidd". Byddwn yn derbyn yn llwyr y gallai'r mynegiant ymarferol o gysyniadau a ddefnyddir mewn cytuniad neu ddogfen gyfansoddiadol newid. ... Ond nid yw hynny'n rhoi'r hawl i gorff barnwrol gyflwyno cysyniadau cwbl newydd, fel gwarchod yr amgylchedd, i gytundeb rhyngwladol nad yw'n sôn amdanynt, dim ond am y byddai hynny'n fwy cydnaws ag ysbryd yr oes.'<sup>22</sup>

50. Mae'r Arglwydd Sumption, a oedd yn Ustus Goruchaf Lys y DU rhwng 2012 a 2018, wedi gwneud sylwadau tebyg:

'Y broblem yw bod cyfraith achosion Llys Strasbwrg wedi deillio o [egwyddorion cyffredinol y Confensiwn] drwy broses o oblygu ac ymestyn nifer fawr iawn o is-egwyddorion a rheolau deilliadol, gan roi sylw manwl iawn i drefniadau mewnol gwladwriaethau sy'n bartïon i'r Confensiwn. Mae llawer o'r is-egwyddorion a'r rheolau hyn yn mynd ymhell y tu hwnt i'r hyn sy'n ofynnol i gyfiawnhau'r hawliau a roddwyd yn benodol gan y Confensiwn... Mae gwrthwynebiad egwyddorol i ymarfer pwerau eithafol gan y wladwriaeth, megis llywodraeth filwrol, artaith neu garchar heb dreial, yn sicr o fod yn gyffredin i bob un o'r gwladwriaethau sy'n bartïon i'r Confensiwn. Ond mae Llys Strasbwrg wedi trin y Confensiwn nid yn unig

---

<sup>21</sup> Drwy gydol y papur gorchymyn hwn, dyfynnir aelodau o'r farnwriaeth yn y gorffennol a'r presennol i dynnu sylw at faterion cyfansoddiadol a ddaw yn sgil datblygu cyfraith hawliau dynol, sy'n rhoi cyd-destun i'n diwygiadau arfaethedig. Ni fwriedir i ddyfyniadau o'r fath fynegi barn gan y farnwriaeth, yn unigol nac ar y cyd, ar gynnwys diwygiadau arfaethedig y llywodraeth.

<sup>22</sup> Yr Arglwydd Hoffman, 'The Universality of Human Rights', Darlith Flynyddol y Bwrdd Astudiaethau Barnwrol (19 Mawrth, 2009).

fel ffordd o ddiogelu rhag arfer pŵer y wladwriaeth yn fympwyol a didostur ond fel templed ar gyfer y rhan fwyaf o agweddau ar fywyd dynol.<sup>23</sup>

51. Un maes lle mae Llys Strasbwrg wedi bod yn arbennig o weithgar, dan yr athrawiaeth 'offeryn byw', yw datblygu ac ehangu 'ymrwymadau cadarnhaol' dealedig i lywodraethau weithredu mewn ffyrdd penodol, yn hytrach na dim ond ymatal rhag ymyrryd â rhyddid unigolion. Mae'r Athro Mowbray, Athro Cyfraith Gyhoeddus ym Mhrifysgol Nottingham, wedi nodi bod rhwymedigaethau cadarnhaol o'r fath wedi cael eu hehangu, gan Lys Strasbwrg, ers y 1970au.<sup>24</sup> Mae'r goblygiadau i lywodraethau cenedlaethol yn bellgyrhaeddol. Fel y dywedodd yr Athro Merrills, a oedd yn Athro Emeritws ym Mhrifysgol Sheffield:

'Mae pob llywodraeth yn ymwybodol ei bod, drwy lofnodi'r Confensiwn, yn rhoi ei hun mewn sefyllfa lle y gallai fod yn rhaid addasu cyfreithiau ac arferion domestig er mwyn osgoi tarfu ar wahanol hawliau y daeth y Confensiwn i fodolaeth er mwyn eu hamddiffyn. Yr hyn nad yw llywodraeth efallai'n ei ddisgwyl yw ei chael ei hun mewn trafferthion a thraul sylweddol o ganlyniad i rwymedigaeth i hyrwyddo polisïau cymdeithasol neu economaidd penodol nad yw o bosibl yn eu cefnogi'n llwyr. Er nad yw hyn yn wrthwynebiad pendant i'r Llys yn cyflogi'r egwyddor o effeithiolrwydd i ddatblygu'r gyfraith a nodi rhwymedigaethau cadarnhaol yn y Confensiwn, mae'n ddadl ddiarnheudol dros fod yn ofalus wrth wneud hynn.'<sup>25</sup>

52. Yn yr un modd, nododd yr Athro Feldman CF, Athro Emeritws ym Mhrifysgol Caergrawnt, a oedd hefyd yn gwasanaethu ar Lys Cyfansoddiadol Bosnia a Herzegovina rhwng 2002 a 2010, y 'set fwy helaeth a llai eglur o rwymedigaethau cadarnhaol' sydd, dros amser, wedi cael ei hawgrymu yn y Confensiwn gan Lys Strasbwrg, sydd wedi gosod 'mwy o rwymedigaethau helaeth ar wladwriaethau nag sy'n amlwg ar unwaith o archwilio'r testun yn arwynebol'.<sup>26</sup>
53. O ddyddiau cynharaf system y Confensiwn,<sup>27</sup> mae Llys Strasbwrg wedi datblygu cysyniad arall fel gwrthbwysau, sef y 'disgresiwn gwladol'. Mae hyn yn golygu y dylai'r Llys barchu'r ffaith y gall fod gan wahanol wledydd ffyrdd gwahanol o

<sup>23</sup> Yr Arglwydd Sumption, 'Judicial and Political Decision-Making', The F.A. Mann Lecture (2011).

<sup>24</sup> Gweler Alastair Mowbray, *The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights* (2004).

<sup>25</sup> J.G. Merrills, *The Development of International Law by the European Court of Human Rights* (1993), tudalen 106.

<sup>26</sup> David Feldman, *Civil Liberties and Human Rights in England and Wales*, 2nd Ed. (2002), tudalen 53.

<sup>27</sup> *Greece v United Kingdom* (Application 176/1956, Report of the European Commission of Human Rights of 26 September, 1958)

weithredu a dehongli'r Confensiwn o fewn eu cymdeithasau, eu hanes a'u traddodiadau eu hunain.

54. Yn gysylltiedig â hyn mae'r egwyddor o 'sybsidiaredd' a ddatblygwyd gan Lys Strasbwrg fel athrawiaeth hunan-atal: y syniad mai awdurdodau cenedlaethol sy'n bennaf gyfrifol am weithredu ac amddiffyn y Confensiwn, gan eu bod mewn sefyllfa well i werthuso anghenion ac amodau lleol.<sup>28</sup> Gwnaeth Llys Strasbwrg hyn yn glir yn achos cynnar *Handyside v Y Deyrnas Unedig*:
- 'Mae'r Llys yn nodi bod y peirianwaith amddiffyn a sefydlwyd gan y Confensiwn yn ategol i'r systemau cenedlaethol sy'n diogelu hawliau dynol. Mae'r Confensiwn yn gadael i bob Gwladwriaeth sy'n wedi llofnodi'r Confensiwn, yn y lle cyntaf, y dasg o sicrhau'r hawliau a'r rhyddid y mae'n eu hymgorffori.'<sup>29</sup>
55. Mae Llys Strasbwrg, fel y nododd Arweinydd yr Wrthblaid bellach, Syr Keir Starmer CF AS:
- '...yn ymwneud yn bennaf â goruchwyllo ac felly mae ei rôl yn atodol i rôl yr awdurdodau domestig: nid oes ganddo rôl oni bai fod y system ddomestig ar gyfer diogelu hawliau dynol yn chwalu.'<sup>30</sup>
56. Bwriad y ddirnadaeth hon o'r berthynas yw galluogi 'dialog' rhwng llysoedd cenedlaethol a llywodraethau, a Llys Strasbwrg, ynghylch sut i weithredu'r Confensiwn. Gall hyn olygu bod Gwladwriaethau'n cymryd safiad gwahanol i'r Llys ac yn ceisio ymgysylltu ag ef yn gyfreithlon a'i berswadio i weithredu mewn ffordd wahanol yn y dyfodol, neu gydnabod cyd-destun penodol cymhwyso hawliau'n ddomestig. Yn enwedig lle mae mandad democrataidd ar fater dadleuol o ran polisi cyhoeddus, mae gan Wladwriaethau sy'n Bartïon hawl i 'wthio'n ôl' fel hyn.
57. Mae'r syniad y gallai gwahanol wledydd fod â gwahanol safbwyntiau ar hawliau dynol wedi'i gydnabod gan Lys Strasbwrg ei hun. Er enghraifft, yn achos yr *Animal Defenders*, roedd yn cadarnhau gwaharddiad y DU ar ddarlledu hysbysebu gwleidyddol,<sup>31</sup> ac yn *SAS* roedd yn cadarnhau'r gwaharddiad yn Ffrainc ar wisgo'r nicab yn gyhoeddus,<sup>32</sup> yn y ddau achos penderfynwyd mai seneddau cenedlaethol fyddai'n gwneud y penderfyniadau anodd hynny ac nid y Llys ei hun.
58. Mae'r newid pwyslais hwn, sydd i'w groesawu, wedi cael ei gydnabod a'i ddisgrifio gan y Barnwr Spanó, sydd bellach yn Llywydd Llys Strasbwrg, fel 'oes sybsidiaredd':

<sup>28</sup> *Brighton Declaration on the Future of the European Court of Human Rights* (2012), paragraff 11.

<sup>29</sup> *Handyside v Y Deyrnas Unedig* (1979-80) 1 EHRR 737, paragraff 48.

<sup>30</sup> Keir Starmer QC, *European Human Rights Law* (1999), paragraff 4.89.

<sup>31</sup> *Animal Defenders International v Y Deyrnas Unedig* (2013) 57 EHRR 21.

<sup>32</sup> *SAS v Ffrainc* (2015) 60 EHRR 11.

'...mae'r Llys yn y broses o ddatblygu cysyniad mwy cadarn a chydlynol o sybsidiaredd yn ogystal â cheisio diwygio'r amodau ar gyfer dyrannu gohirio i'r Aelod Wladwriaethau.'<sup>33</sup>

59. Mae'r newid hwn mewn rhagolygon wedi cael ei ymgorffori mewn amrywiol ddatganiadau gan Wladwriaethau sy'n Bartïon i'r Confensiwn er mwyn adlewyrchu egwyddor sybsidiaredd yn well.
60. Yn ogystal â dal i ddiwygio Llys Strasbwrg, roedd Cynhadledd Interlaken ym mis Chwefror 2010 yn galw am gryfhau sybsidiaredd, gyda hawliau'n cael eu sicrhau ar lefel genedlaethol, ac ymyrraeth gan y Llys dim ond pan fo angen. Roedd hefyd yn galw am ffyrdd newydd effeithiol i'r Llys hidlo rhaglenni annheilwng ac i fynd i'r afael â thorri rheolau dro ar ôl tro.
61. Yn ystod y flwyddyn ganlynol, pwysleisiodd y Datganiad İzmir, ymysg pethau eraill, bwysigrwydd sybsidiaredd yng nghyd-destun mesurau interim mewn achosion mewnfudo:
- '...yn atgoffa nad yw'r Llys yn Dribiwnlys Apeliadau mewnfudo nac yn Llys y pedwerydd achos, yn pwysleisio bod yn rhaid trin ceisiadau am fesurau interim mewn modd sy'n cydymffurfio'n llwyr ag egwyddor sybsidiaredd.'
62. Roedd y Datganiad yn galw am fwy o ymatal, mewn iaith anarferol o uniongyrchol, drwy:
- 'Wahodd y Llys, wrth archwilio achosion sy'n ymwneud â lloches a mewnfudo, i asesu ac ystyried yn llawn effeithiolrwydd gweithdrefnau domestig ac, os gwelir bod y gweithdrefnau hyn yn gweithredu'n deg a chyda pharch at hawliau dynol, i osgoi ymyrryd ac eithrio yn yr amgylchiadau mwyaf eithriadol.'<sup>34</sup>
63. Mae'r DU wedi arwain y ffordd o ran sicrhau cytundeb gan holl aelod-wladwriaethau Cyngor Ewrop i nifer o ddiwygiadau i Lys Strasbwrg i ddiffinio'n well pan ddylai'r Llys ddod yn gysylltiedig ag achosion.
64. Cytunwyd ar y diwygiadau hyn yn Natganiad Brighton ym mis Ebrill 2012, pan oedd y DU yn cadeirio Cyngor Ewrop. Paratowyd y Datganiad mewn trafodaethau dros rai misoedd rhwng y 47 o Wladwriaethau sy'n Bartïon i'r Confensiwn, yn seiliedig ar gyfraniadau gan Lys Strasbwrg a phwyllgorau arbenigol Cyngor Ewrop, gan adlewyrchu ymgynghoriadau gyda chymdeithas sifil. Cytunodd gweinidogion o'r 47 Gwladwriaeth ar y Datganiad mewn cynhadledd yn Brighton ar 19-20 Ebrill 2012 dan

<sup>33</sup> Y Barnwr Spanó 'Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity', (2014) 14 *Human Rights Law Review* 487.

<sup>34</sup> *Datganiad İzmir* (27 Ebrill, 2011), 'Follow-up plan: 'Right of Individual Petition', paragraff 3.

gadeiryddiaeth yr Ysgrifennydd Cyfiawnder ar y pryd, y Gwir Anrhydeddus Kenneth Clarke CF AS.

65. Roedd Datganiad Brighton yn cynnwys ymrwymiad mewn egwyddor i ddiwygio'r Confensiwn mewn pum ffordd:
- ychwanegu cyfeiriad at egwyddor sybsidiaredd ac athrawiaeth disgrisiwn gwladwriaethau i'r Rhagarweiniad i'r Confensiwn, gan roi amlygrwydd i'r cysyniadau allweddol hyn sy'n diffinio ffiniau rôl Llys Strasbwrg;
  - newid y rheolau ar oedran barnwyr Llys Strasbwrg, er mwyn sicrhau bod pob barnwr yn gallu gwasanaethu am gyfnod llawn o naw mlynedd;
  - dileu hawl partïon mewn achos gerbron Llys Strasbwrg i roi fetó ar allu Siambr i ildio awdurdodaeth i'r Uwch Siambr, mesur a fwriedir i wella cysondeb cyfraith achosion y Llys;
  - lleihau'r terfyn amser ar gyfer ceisiadau i'r Llys o chwe mis i bedwar mis; a
  - thynhau'r meini prawf derbynioldeb yn y Confensiwn.
66. Daeth Protocol Rhif 15 i'r Confensiwn, sy'n rhoi effaith gyfreithiol i'r rhannau hyn o'r Datganiad, i rym ar 1 Awst 2021 ar ôl iddo gael ei gadarnhau gan bob un o'r 47 Gwladwriaeth sy'n Barti i'r Confensiwn.
67. Mae'r diwygiadau hyn, a ysbrydolwyd ac a negodwyd dan stiwardiaeth y DU, yn anfon neges glir na ddylai Llys Strasbwrg fel arfer fod yn ailystyried achosion yr ymdriniwyd â hwy'n briodol gan lysoedd domestig yng ngwledydd Cyngor Ewrop, oni bai eu bod yn codi cwestiynau pwysig am ddehongli hawliau a nodir yn y Confensiwn. Maent yn creu lle i Wladwriaethau sy'n Bartïon ddefnyddio disgrisiwn gwladol gyda golwg ar faterion a ddylai, yn enwedig mewn democratiaeth ryddfrydol aeddfed, gael eu gadael i lysoedd cenedlaethol a deddfwrfeydd etholedig. Mae hyn yn rhoi cyd-destun pwysig i gynigion y llywodraeth ar gyfer Mesur Hawliau. Mae gennym gyfle i fanteisio ar yr ymrwymiad hwn i gynyddu ein disgrisiwn, ac i sicrhau y glynir yn briodol wrtho yn y dyfodol.

## **Trefniadau'r DU â'r UE ar ôl ymadael â'r UE**

68. Gadawodd y DU yr UE ar 31 Ionawr 2020. Mae'r Cytundeb Ymadawiad y DU o'r UE wedi sefydlu telerau ymadawiad y DU o'r UE. Mae Protocol Gogledd Iwerddon i'r Cytundeb Ymadael yn cynnwys ymrwymiad i sicrhau nad yw ymadawiad y DU o'r UE yn arwain at unrhyw leihad mewn hawliau, a mesurau diogelu neu gyfle cyfartal, fel y nodir yn y rhan berthnasol o Gytundeb Belfast (Gwener y Groglith).
69. Mae Cytundeb Masnach a Chydweithredu'r UE a'r DU, a sefydlodd y trefniadau ar gyfer y berthynas rhwng y DU a'r UE yn y dyfodol, yn cadarnhau ymrwymiad y Partïon i werthoedd ac egwyddorion cyffredin democratiaeth, rheol y gyfraith, a

pharch at hawliau dynol, ac yn cynnwys ymrwymïadau i barhau i gynnal yr egwyddorion hynny.

70. Bydd y DU yn parhau i fod yn rhan o'r Confensiwn a bydd yn parhau i gyflawni ei rhwymedigaethau rhyngwladol. Bydd ein cynigion ar gyfer Mesur Hawliau yn sicrhau bod hawliau dynol yn parhau i gael eu diogelu'n llawn yng Ngogledd Iwerddon a ledled gweddill y DU, drwy fframwaith gwell sy'n rhoi mwy o sicrwydd cyfreithiol ac sy'n parchu ein hegwyddorion cyfansoddiadol. Bydd y cynigion hyn yn cyd-fynd yn llwyr â'n hymrwymïadau o dan y Cytundeb Ymadael, Protocol Gogledd Iwerddon a'r TCA.

## **Fframweithiau hawliau dynol mewn gwledydd eraill**

71. Yn y rhan fwyaf o wladwriaethau democrataidd ryddfrydol, gwarchodir hawliau dynol yn bennaf drwy gyfeirio at fesurau hawliau cyfansoddiadol. Dibynnir ar gytundebau hawliau dynol rhyngwladol i wahanol raddau mewn gwahanol wledydd, ond nid ydynt yn disodli mesurau hawliau domestig. Ni fydd ein cynigion ar gyfer Mesur Hawliau yn atal barnwyr y DU rhag cael cymorth i ddefnyddio a dehongli hawliau unigol drwy brofiadau o awdurdodaethau eraill, yn enwedig y rheini sydd debycaf i'r awdurdodaethau yn y DU. Ond dylai'r DU, sydd wedi arwain y byd ar hawliau a rhyddid, ddatblygu cyfreitheg gyfansoddiadol ar hawliau a rhyddid sy'n canolbwyntio, yn gyntaf oll, ar ein hanes unigryw ein hunain, ein traddodiadau cyfreithiol a'n cyfansoddiad.
72. Mae pob gwlad yn y byd yn barti i offerynnau hawliau dynol rhyngwladol o ryw fath ac mae sawl ffordd y mae gwledydd yn bodloni'r safonau a'r rhwymedigaethau a nodir ynddynt. Nid oes gan lawer ohonynt un statud fel y Ddeddf Hawliau Dynol i ymgorffori'r rhwymedigaethau hyn, ond yn hytrach maent yn cael eu cyflawni mewn gwahanol ddarnau o ddeddfwriaeth, rheolau gweithdrefnol a, lle bo hynny'n berthnasol, drwy'r gyfraith gyffredin. Mae'r gwahanol ddulliau hyn yn aml yn seiliedig ar gyfansoddiad a thraddodiadau'r wlad honno.
73. Yn aml, bydd cyfansoddiadau cenedlaethol gwledydd yn cynnwys amddiffyniadau tebyg i Fesur Hawliau. Er enghraifft, mae Offeryn Llywodraethu Sweden, y *Regeringsform*, wedi cynnwys amddiffyniadau penodol ar gyfer hawliau a rhyddfrenïau sylfaenol ers 1974. Mae'r Confensiwn a'r *Regeringsform* yn gorgyffwrdd, ond mae gwahaniaethau rhyngddynt. Er enghraifft, nid yw'r *Regeringsform* yn cynnwys unrhyw gyfeiriad at fynediad i lys na'r amodau ar gyfer treial teg.
74. Mae cyfansoddiad De Affrica yn 1996 yn seiliedig ar ei hanes diweddar, yn enwedig y cof am apartheid. Mae hawliau dynol yn amlwg yn y cyfansoddiad ac yn rhan o'r rhagymadrodd gyda'i fwriad datganedig o sefydlu 'cymdeithas sy'n seiliedig ar



werthoedd democrataidd, cyfiawnder cymdeithasol a hawliau dynol sylfaenol'.

Ymhlith yr hawliau a bennir mae hawliau cydraddoldeb, rhyddid mynegiant a'r hawl i ddod ynghyd mewn cymdeithas, hawliau gwleidyddol a mynediad i lysoedd, ond hefyd hawliau cymdeithasol ac economaidd megis tai, gofal iechyd ac addysg.

75. Mesur Hawliau'r Unol Daleithiau, a gadarnhawyd yn 1791, yw'r enw torfol am y deg gwelliant cyntaf i Gyfansoddiad yr Unol Daleithiau. Mae'r diwygiadau hyn yn gwarantu nifer o hawliau personol, yn cyfyngu ar bŵer y llywodraeth mewn achosion barnwrol ac achosion eraill, ac yn cadw rhai pwerau i'r wladwriaeth ac i'r cyhoedd. Yn wreiddiol, yr oedd y gwelliannau'n berthnasol i lywodraeth ffederal yn unig; cafodd y rhan fwyaf, fodd bynnag, eu cymhwyso wedyn i lywodraeth pob talaith ar ffurf y pedwerydd gwelliant ar ddeg.
76. Mae gan Ganada Siarter ffederal o Hawliau a Rhyddid, Mesur Hawliau a Deddf Hawliau Dynol, yn ogystal â deddfwriaeth daleithiol fel Cod Sifil Quebec a Siarter Hawliau a Rhyddid Quebec. Mae pob un o'r rhain yn amrywio o ran ei gwmpas. Er enghraifft, mae'r Siarter genedlaethol yn berthnasol i weithredoedd taleithiau ar y lefelau ffederal a thaleithiol. Mae Siarter Quebec yn berthnasol i'r camau a gymerir gan lywodraeth Quebec yn ogystal ag i unigolion sydd o fewn awdurdodaeth y dalaith.
77. Mae gan wledydd eraill eu hamddiffyniadau hawliau craidd hefyd mewn darnau o deddfwriaeth sy'n sefyll ar eu pen eu hunain. Mae Deddf Mesur Hawliau Seland Newydd 1990, er enghraifft, yn cadarnhau rhwymedigaethau Seland Newydd o dan Gyfamod Rhyngwladol y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau Sifil a Gwleidyddol. Mae'n gosod y safonau ar gyfer y llysoedd yn ogystal â holl waith y llywodraeth..
78. Nid oes gan rai gwledydd un darn penodol o gyfraith sy'n diogelu hawliau dynol. Mae Awstralia yn un wlad o'r fath lle nad oes cyfraith hawliau dynol genedlaethol, er y darperir ar gyfer rhai hawliau sifil a gwleidyddol yn ei chyfansoddiad yn 1901. Mae'r rhain yn cynnwys yr hawl i bleidleisio, yr hawl i dreial gan reithgor am droseddau ditiol, rhyddid i ddilyn crefydd, a rhyddid rhag gwahaniaethu ar sail preswyllo yn y wladwriaeth. Yn ogystal, mae gan ddwy o wledydd a thiriogaethau Awstralia eu deddfwriaeth hawliau dynol eu hunain: Deddf Hawliau Dynol 2004 yn Nhiriogaeth Prifddinas Awstralia ac, yn Victoria, Siarter Hawliau a Chyfrifoldebau Dynol 2006. Mae'r ddau yn ymwneud ag amrywiaeth o hawliau, sy'n deillio'n bennaf o'r ICCPR.
79. Mae gwahanol reolau mewn gwahanol wledydd ynghylch pryd y gellir dwyn achosion hawliau a pha rwymedi sydd ar gael. Yn Victoria, Awstralia, ni all unigolyn gymryd camau cyfreithiol os yw ei unig reswm yn groes i'r Siarter. Fodd bynnag, mae'r Siarter yn caniatáu i rywun godi dadl ar hawliau dynol mewn achos llys sy'n ymwneud â hawliad bod penderfyniad neu weithred awdurdod cyhoeddus yn anghyfreithlon ar seiliau eraill.

80. I'r gwrthwyneb, yn Nhiriogaeth Prifddinas Awstralia, bu'n bosibl i bobl ddwyn hawliadau hawliau yn erbyn awdurdod cyhoeddus ers 2009.<sup>35</sup> Gall y Goruchaf Lys yn y fan honno roi iawn am dorri hawl ddynol fel y gwêl yn dda, megis gorchymyn i benderfyniad gael ei newid neu i ymddiheuriad gael ei wneud, ond ni all wneud gorchymyn i iawndal gael ei dalu.
81. Mae gan lysoedd uwch pob talaith yng Nghanada awdurdodaeth i wrando ceisiadau dan Siarter Hawliau a Rhyddid Canada. Canfuwyd, fodd bynnag, y dylai'r llysoedd arfer eu disgrisiwn i beidio â gwrandio hawliad Siarter lle mae'r ddeddfwrfa wedi darparu dull arall mwy penodol ac effeithiol o'i bennu, neu os ceisir rhyddhad yn lle cael dyfarniad mewn achos troseddol.<sup>36</sup>
82. Mae Siarter Canada yn rhoi'r pŵer i'r llysoedd orchymyn iawn pan fyddir wedi mynd yn groes i'r Siarter. Mewn un achos, nodwyd y gallai rhywun, mewn theori, geisio iawndal dan y Siarter, ond bod athrawiaeth cyfraith gyffredin imiwnedd gyfyngedig yn creu cydbwysedd rhwng hawliau a llywodraeth effeithiol.<sup>37</sup> Yn yr achos hwnnw, daeth y barnwr i'r casgliad bod yn rhaid i gyfreithiau gael eu grym a'u heffaith yn llawn hyd nes y cânt eu datgan yn annilys, ac mai dim ond os yw ymddygiad y llywodraeth o dan gyfreithiau o'r fath yn amlwg yn anghywir, yn anonest, neu'n gamddefnydd o bŵer y gellir dyfarnu iawndal.

## **Sut mae rhwymedigaethau rhyngwladol yn cael eu hymgorffori?**

83. Mae statws cymharol rhwymedigaethau rhyngwladol a chyfraith ddomestig (gan gynnwys cyfansoddiadau) yn arbennig o bwysig wrth ystyried sut mae'r llysoedd mewn gwahanol wledydd yn dehongli'r gyfraith.
84. Mae De Affrica, er enghraifft, yn fonaidd (er bod angen math o gymeradwyaeth ddeddfwriaethol ar gyfer rhai mathau o gytuniad rhyngwladol) ac mae'r llysoedd yn aml yn defnyddio cyfraith ryngwladol yng nghyd-destun dehongli cyfansoddiadol. Mae'r Cyfansoddiad yn datgan 'wrth ddehongli'r Mesur Hawliau, rhaid i lys, tribiwnlys neu fforwm...ystyried cyfraith ryngwladol; a gall ystyried cyfraith dramor'. Mae'r Llys Cyfansoddiadol wedi mabwysiadu'r farn bod cysylltiad anorfod rhwng 'ysbryd, perwyl

---

<sup>35</sup> Pan ddaeth diwygiadau i Ddeddf Hawliau Dynol 2004 a wnaed gan Ddeddf Diwygio Deddfwriaeth y Comisiwn Hawliau Dynol 2005 i rym.

<sup>36</sup> *Kourtessis v Minister of National Revenue* [1993] 2 SCR 53, tudalennau 85-90.

<sup>37</sup> *Guimond v Quebec (Attorney General)* [1996] 3 SCR 347.

ac amcanion y mesur hawliau â chyfraith ryngwladol a gwerthoedd a dull gweithredu'r gymuned ryngwladol.<sup>38</sup>

85. Ar y llaw arall, mae Seland Newydd yn system ddeuol ac felly rhaid i gytundebau rhyngwladol gael eu hymgorffori'n ffurfiol mewn statud er mwyn dod yn rhan o'r system gyfreithiol ddomestig a bod modd gweithredu arnynt yn y llysoedd. Mae'r egwyddor o ddehongli statudol sydd wedi'i sefydlu yn Seland Newydd yn golygu bod yn rhaid i'r llysoedd ddehongli pob deddfwriaeth yn gyson â'i rhwymedigaethau cytuniad rhyngwladol, ond dim ond i'r graddau y mae geiriad y ddeddfwriaeth yn caniatáu hynny.
86. O edrych tuag Ewrop, mae'r Confensiwn wedi'i ymgorffori yn yr Almaen, gwladwriaeth ddeuol, ers 1952. O fewn trefn gyfreithiol yr Almaen, mae gan y Confensiwn yr un statws â statud gyffredin (ffederal). Mae hynny'n golygu ei fod yn drech na deddfau a ddeddfir gan y *Länder* ( taleithiau ffederal) ac mae'n rhwymo cyrff gweithredol a'r llysoedd, ond mae'n is na chyfansoddiad cyfundrefnol yr Almaen, y Gyfraith Sylfaenol.
87. O ran sut i ddehongli'r Confensiwn, mae Llys Cyfansoddiadol yr Eidal wedi dal bod yn rhaid ei ddehongli yng nghyd-destun dyfarniadau a gyflwynwyd gan Lys Strasbwrg. Ond nid yw'r Llys Cyfansoddiadol wedi ystyried ei hun wedi'i rwymo gan Strasbwrg ym mhob ffordd. Gall adolygu dyfarniadau Strasbwrg gyda golwg ar eu cydymffuriad â Chyfansoddiad yr Eidal. Gall hefyd benderfynu a yw pwysoli buddiannau neilltuol yn parhau o fewn ffiniau'r Cyfansoddiad. Dan gyfraith yr Eidal, mae dehongliad y Llys Cyfansoddiadol o'r Cyfansoddiad yn awdurdodol.

## Dehongli deddfwriaeth a delio â chyfraith anghydnaws

88. Gall cyfansoddiad gwlad a statws cyfraith ryngwladol bennu'r ffyrdd y gall y llysoedd weithredu pan fyddant yn canfod bod deddfwriaeth a basiwyd gan y Senedd yn anghydnaws â chyfraith hawliau dynol ddomestig neu ryngwladol. Yn gysylltiedig â hyn mae'r cwestiwn hollbwysig ynghylch pa mor bell y gall y llysoedd fynd wrth ddehongli statud i'w wneud yn gydnaws â chyfraith hawliau dynol.
89. Er enghraifft, dan gyfansoddiad Iwerddon, ni all y llysoedd ddileu deddfwriaeth ar y sail ei fod yn anghydnaws â'r hawliau yn y Confensiwn. Yn yr un modd â Deddf Hawliau Dynol y DU, dan gyfraith Iwerddon gall barnwyr geisio dehongli deddfwriaeth yn unol â'r Confensiwn a, phan nad yw hyn yn bosibl, datgan bod y statud yn anghydnaws.<sup>39</sup> Yn yr un modd, yn Awstria, lle mae gan y Confensiwn statws

---

<sup>38</sup> David Sloss (ed.), *The Role of Domestic Courts in Treaty Enforcement: A Comparative Study* (2009), tudalen 462.

<sup>39</sup> Y Confensiwn Ewropeaidd ar Ddeddf Hawliau Dynol 2003.

cyfansoddiadol, mae'r Llys Cyfansoddiadol wedi nodi y byddai'n gwyro oddi wrth gyfraith achosion Llys Strasbwrg petai fel arall yn mynd yn groes i'r cyfansoddiad.<sup>40</sup>

90. Mae Deddf Hawliau Dynol Tiriogaeth Prifddinas Awstralia yn mynnu bod y Goruchaf Lys yno'n dehongli deddfwriaeth yn gyson gyda'r hawliau ynddi 'i'r graddau y mae'n bosibl gwneud hynny'n gyson â diben [y gyfraith]. Os nad oes modd dehongli'n gyson, gall y Goruchaf Lys wneud datganiad o anghydawnsedd, ond ni all fwrw'r gyfraith i lawr. Yn yr un modd, mae adran 32 Siarter Victoria yn ei gwneud yn ofynnol i'r holl ddarpariaethau statudol gael eu dehongli mewn ffordd sy'n gydnaws â hawliau dynol cyn belled ag y bo modd gwneud hynny'n gyson â'u pwrpas.
91. Yn Ewrop, mae Llys Cyfansoddiadol yr Almaen wedi dyfarnu y byddai'n bosibl, mewn amgylchiadau eithriadol, i'r *Bundestag* (Senedd yr Almaen) ddeddfu'n anghyson â'r Confensiwn, ond byth gyda'r hawliau a nodir yn y Gyfraith Sylfaenol:
- 'Does ... dim gwrth-ddweud gyda golwg ar y nod o fod yn agored i gyfraith ryngwladol os nad yw'r deddfwrfa, mewn eithriadau, yn cydymffurfio â chyfraith cytundebau rhyngwladol, ar yr amod mai dyma'r unig ffordd y gellir osgoi torri egwyddorion sylfaenol y cyfansoddiad.'<sup>41</sup>
92. Mae cwestiwn sofraniaeth seneddol yn nodedig yng nghyd-destun Canada. Cyn y Siarter Hawliau a Rhyddid, nodweddiad system Canada gan gyfundrefn gaeth o Oruchafiaeth y Senedd.
93. Fodd bynnag, mae nifer o gyfyngiadau wedi'u cynnwys yn Siarter Canada. Yn gyntaf, mae adran 1 yn caniatáu i gorff deddfu gyhoeddi deddf sy'n groes i hawliau'r Siarter ar yr amod nad yw amcan y gyfraith yn groes i'r Siarter, a bod modd cyfiawnhau'r tresmasu mewn cymdeithas rydd a democrataidd.<sup>42</sup> Yn ail, mae sawl erthygl o'r Siarter yn cael eu hysgrifennu gydag amodau sy'n cyfyngu'n effeithiol ar yr ystod o hawliau a rhyddid a roddir.<sup>43</sup> Yn olaf, mae adran 33 yn rhoi pŵer i deddfwrfeydd ffederal a thaleithiol ddiystyru llawer o'r gofynion yn y Siarter. Ystyrir mai'r olaf o'r rhain yw'r cyfyngiad mwyaf arwyddocaol, gyda chefnogwyr yn dadlau ei fod yn caniatáu i gynrychiolwyr a etholwyd yn ddemocrataidd gael y gair olaf.
94. Yn gryno, ceir sawl agwedd wahanol, ddilys tuag at hawliau dynol ar draws Aelod Wladwriaethau Cyngor Ewrop, gwledydd eraill y gyfraith gyffredin a thu hwnt, gan

---

<sup>40</sup> *Miltner*, VfSlg 11500/1987.

<sup>41</sup> *Görgülü v Germany* [2004] 1 FLR 894.

<sup>42</sup> Mae Adran 1 yn berthnasol i achosion o gyfyngu ar hawl warantedig ac nid mewn achosion o randdirymu neu addasu'r hawl hon (gweler Henri Brun and Guy Tremblay, *Droit Constitutionnel*, 4th Ed. (2002), tudalen 943).

<sup>43</sup> Er enghraifft, mae adran 11 yn darparu bod yn rhaid hysbysu'r cyhuddedig ar ôl iddo gael ei arestio o'r cyhuddiad yn ddi-oed ond heb oedi afresymol; ni ellir gwrthod mechnïaeth resymol i unigolyn heb achos cyfiawn.

ddefnyddio traddodiadau cyfreithiol a chyfansoddiadol penodol gwledydd. Gellir canfod yr amrywiaeth hwn o ddulliau gweithredu nid yn unig o ran cymhwysu a dehongli cyfreithiau hawliau dynol, ond hefyd o ran sut y dylid mynd i'r afael ag achosion o dorri hawliau dynol, ac o ran y ffordd orau o sicrhau cydbwysedd cyfansoddiadol rhwng y weithrediaeth, y ddeddfwrfa a'r llysoedd. Mewn llawer o achosion, gallwn weld diwygio parhaus ac ymdrechion i gydbwysu'r fframwaith cyfansoddiadol cyffredinol ar yr un pryd â sicrhau parch at hawliau unigol. Mae'r bennod nesaf yn nodi dull presennol y DU o ymdrin â'r cwestiynau hyn, a'r achos dros ddiwygio.

## Pennod 3 – Yr Achos dros Ddiwygio Cyfraith Hawliau Dynol y DU

### Crynodeb

Mae'r llywodraeth am gryfhau traddodiad hir y DU o amddiffyn hawliau dynol.

Mae'n cefnogi'r hawliau sylfaenol a nodir yn y Confensiwn ond mae'n credu bod y fframwaith ar gyfer cymhwysu hawliau dynol wedi bod yn ddiffygiol. Yn benodol, rydym wedi gweld:

- twf 'diwylliant hawliau' sydd wedi dadleoli'r ffocws ar gyfrifoldeb personol a budd y cyhoedd;
- creu ansicrwydd cyfreithiol, dryswch a thueddfryd i osgoi risg i'r rhai sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus ar y rheng flaen;
- bod diogelu'r cyhoedd yn cael ei roi mewn perygl oherwydd bod hawliau'n tyfu'n gyflym; a
- blaenoriaethau polisi cyhoeddus a phenderfyniadau sy'n effeithio ar wariant cyhoeddus yn symud o'r Senedd i'r llysoedd, gan greu diffyg democrataidd.

Mae'r adran hon yn nodi sut mae'r problemau hyn wedi ystumio'r broses o ddiogelu hawliau dynol yn briodol yn y DU, ac wedi tansellio hyder y cyhoedd.

95. Bydd y llywodraeth yn parhau â thraddodiad hir y wlad hon o ddiogelu hawliau a rhyddid pobl. Yr ydym yn falch o'r esiampl a ddangoswyd gan y DU o ran sefydlu cymdeithas deg, rydd a goddefgar, ac yna frwydro i gynnal cymdeithas o'r fath.
96. Mae'r llywodraeth wedi ymrwymo o hyd i'r hawliau a adlewyrchir yn y Confensiwn y cytunodd y DU iddynt yn 1950. Rydym hefyd am sicrhau bod yr hawliau hyn yn cael eu diogelu mewn ffordd nad yw'n gwahodd camdriniaeth, sy'n parchu meysydd darparu gwasanaethau cyhoeddus y dylai gweithwyr proffesiynol ar y rheng flaen neu'r deddfwyr etholedig benderfynu arnynt, ac sy'n ennyn hyder y cyhoedd.
97. Yn hynny o beth, daeth y mwyafrif ar y Comisiwn yn 2012 ar Fesur Hawliau i'r casgliad:
- 'Mae hyd yn oed yr eiriolwyr mwyaf brwdfrydig dros strwythurau hawliau dynol presennol y DU yn derbyn, fel y dywedodd Liberty yn ei ymateb i bapur ymgynghori cyntaf y Comisiwn, fod diffyg dealltwriaeth gyhoeddus a 'pherchnogaeth' o'r Ddeddf Hawliau Dynol. Os yw hynny'n wir am y Ddeddf Hawliau Dynol... mae'r un mor amlwg, os nad yn fwy fyth, mewn perthynas â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol a Llys Hawliau

Dynol Ewrop gyda'r canlyniad bod llawer o bobl yn teimlo eu bod wedi'u dieithrio oddi wrth system y maent yn ei hystyried yn un 'Ewropeaidd' yn hytrach nag un Brydeinig. Ym marn [y mwyaf ar y Comisiwn], y diffyg 'perchnogaeth' hwn gan y cyhoedd, yn eu barn hwy, yw'r ddadl fwyaf pwerus dros offeryn cyfansoddiadol newydd.<sup>44</sup>

98. Hefyd, nododd y Panel IHRAR mwy diweddar:

'Does dim amheuaeth nad oes llawer o le i wella dealltwriaeth o gyfansoddiad y DU, ac yn enwedig o'r Ddeddf Hawliau Dynol, o'r Confensiwn a'r ECtHR (yn anad dim, fel y nodwyd uchod, eu bod yn deillio o rwymedigaethau rhyngwladol sy'n rhag-ddyddio ac sy'n gwbl wahanol i aelodaeth flaenorol y DU o'r Undeb Ewropeaidd), a rôl y Farnwriaeth yn fwy cyffredinol. Mae mwy o rôl i'r gyfraith gyffredin yn atyniad amlwg o ran mynd i'r afael â diffyg perchnogaeth dros hawliau, yn yr un modd ag y gallai wrthweithio'r syniad bod y Ddeddf Hawliau Dynol yn estron i gyfraith y DU. Hefyd, nid yw'r pwyslais cynyddol ar y gyfraith gyffredin yn anghyson mewn unrhyw ffordd ag arfer gwladwriaethau eraill y Confensiwn ac mae'n hawdd ei ddeall ac yn dderbyniol i'r ECtHR o ran athrawiaeth sybsidiaredd.'<sup>45</sup>

99. Mae rhai problemau wedi codi o ganlyniad i athrawiaeth yr 'offeryn byw', ymgais unol Llys Strasbwrg i arloesi, ehangu ac thorri tir newydd mewn cyfraith hawliau dynol y tu hwnt i'r hawliau a nodir yn y Confensiwn.

100. Mae rhai o'r achosion sy'n dangos yr ehangu hwn yn hysbys iawn. Yn achos *Abu Qatada*,<sup>46</sup> penderfynodd Llys Strasbwrg yn erbyn Tŷ'r Arglwyddi (fel y llys apeliadol olaf ar y pryd)<sup>47</sup> gan ganfod, am y tro cyntaf mewn achos penodol ger ei fron, y gallai'r hawl i dreial teg (Erthygl 6) gael ei harddel gan hawlydd, sy'n cael ei ystyried gan Wladwriaeth sy'n Barti yn un sy'n ymwneud â gweithgarwch terfysgol difrifol, i drechu gorchymyn allgludo. Er bod y ffeithiau'n benodol i'r achos neilltuol, agorodd y dyfarniad y gyfraith achosion i ehangu barnwrol graddol, pellach wrth ddefnyddio Erthygl 6 i rwystro gorchymynion allgludo, ymhell y tu hwnt i delerau'r Confensiwn, neu gyfraith achosion flaenorol o Strasbwrg.

101. Yn yr un modd, awgrymodd *Hirst* Prif Siambr Llys Strasbwrg y ddyletswydd ar Wladwriaethau sy'n Barti i gynnal etholiadau rhydd, o dan Erthygl 3 Protocol Rhif 1 i'r Confensiwn, hawl benodol i bleidleisio y mae'n rhaid ei hymestyn mewn egwyddor

<sup>44</sup> 'A UK Bill of Rights? The Choice Before Us', Volume 1 (Rhagfyr, 2012), tudalen 29.

<sup>45</sup> Adroddiad yr Adolygiad Annibynnol o'r Ddeddf Hawliau Dynol, paragraff 53.

<sup>46</sup> *Othman (Abu Qatada) v Y Deyrnas Unedig* (2012) 55 EHRR 1.

<sup>47</sup> *RB (Algeria) (FC) ac un arall v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref ac OO (Jordan) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref* [2009] UKHL 10, [2010] 2 AC 110.

i garcharorion..<sup>48</sup> Gwnaeth Llys Strasbwrg hynny'n groes i eiriad clir Erthygl 3 a bwriadau penodol penseiri'r Confensiwn (fel y dangoswyd yn y *travaux préparatoires*), ac er gwaethaf barn llysoedd y DU.

102. Mae'r *travaux préparatoires* i'r Confensiwn yn cofnodi'r trafodaethau a'r casgliadau ar y testun a ddaeth yn Erthygl 3 Protocol Rhif 1 yn y pen draw. Ar 29 Awst, 1949, cynigiodd y cynrychiolydd o Ffrainc destun drafft ar yr hawl i etholiadau rhydd, gan ymgorffori'r geiriau 'pleidlais gyffredinol.'<sup>49</sup> Cafodd ei wrthod yn y man. Codwyd un o'r prif wrthwynebiadau gan y cynrychiolydd o Brydain, Syr Oscar Dowson (cyn gynghorydd cyfreithiol y Swyddfa Gartref). Ar 2 Chwefror, 1950, dywedodd:

'Mae'n debygol bod y bleidlais mor eang yn y Deyrnas Unedig ag mewn unrhyw wlad arall; ond hyd yn oed yn y Deyrnas Unedig fel mewn unrhyw wlad arall mae'n anghywir siarad am y bleidlais fel un 'gyffredinol'. Nid oes yr un Wladwriaeth lle mae gan ddinasyddion yr hawl i bleidleisio heb fod unrhyw amodau. Mae'r amodau sy'n ofynnol yn amrywio o'r naill wlad i'r llall, a'n barn ni yw y gallai'r amrywiaeth o amgylchiadau sydd i'w hystyried gyfiawnhau gosod amrywiaeth o amodau ar gyfer yr hawl i bleidleisio.'<sup>50</sup>

103. Bryd hynny, gwaharddodd y DU 'arglwyddi, troseddwy'r a'r gwallgof' rhag pleidleisio. Felly, roedd y cyfyngiadau a'r disgresiwn a ragwelwyd yn glir. Derbyniodd y partiön a oedd yn rhan o'r trafodaethau ddadl y DU. Cafodd y cynnig Ffrainc ei dynnu'n ôl yn ei gyfanrwydd. Pan ailymddangosodd yr 'hawl i etholiadau rhydd' yn nhestun terfynol Protocol Rhif 1 ddwy flynedd yn ddiweddarach, cafodd y geiriau 'pleidlais gyffredinol' eu dileu yn unol â bwriadau'r partiön a oedd yn rhan o'r trafodaethau.

104. Yn eu dyfarniad anghydsyniol yn *Hirst*, dywedodd pump o 17 barnwr y Llys:

'Mae'n hanfodol cofio nad deddfwr yw'r Llys ac y dylai fod yn ofalus i beidio â chymryd swyddogaethau deddfwriaethol. Dylai dehongliad 'esblygol' neu 'deinamig' fod â sail ddigonol i newid amodau yng nghymdeithasau'r Gwladwriaethau Contractio, gan gynnwys consensws sy'n dod i'r amlwg ynghylch y safonau sydd i'w cyrraedd. Ni allwn weld bod hyn yn wir yn yr achos presennol.'<sup>51</sup>

105. O ran gwahardd carcharorion rhag pleidleisio, nododd y lleiafrif:

'Ac nid ydym chwaith o'r farn bod angen i farnwr wneud penderfyniad o'r fath ym mhob achos unigol. I'r gwrthwyneb, mae'n amlwg yn gydnaws â

<sup>48</sup> *Hirst v Y Deyrnas Unedig (No.2)* [2004] 38 EHRR 40.

<sup>49</sup> *Travaux Préparatoires*, First Session of the Consultative Assembly, Cyngor Ewrop (29 Awst, 1949).

<sup>50</sup> *Travaux Préparatoires*, Pwyllgor Arbenigwyr ar Hawliau Dynol, Cyngor Ewrop (3 Chwefror, 1950).

<sup>51</sup> *Hirst v Y Deyrnas Unedig (No.2)* [2004] 38 EHRR 40, dyfarniad anghydsyniol ar y cyd y Barnwyr Wildhaber, Costa, Lorenzen, Kovler a Jebens, paragraff 6.



gwarantu'r hawl i bleidleisio i adael i'r ddeddfwrfa benderfynu ar faterion o'r fath yn haniaethol.<sup>52</sup>

106. Daeth y lleiafrif i'r casgliad:

'Gan ystyried cymeriad gwleidyddol sensitif y mater hwn, amrywiaeth y systemau cyfreithiol yn y Gwladwriaethau Contractio a'r diffyg sail ddigon clir ar gyfer hawl o'r fath yn Erthygl 3 Protocol Rhif 1, nid ydym yn gallu derbyn mai'r Llys sy'n gyfrifol am osod rhwymedigaeth ar systemau cyfreithiol cenedlaethol naill ai i ddiddymu difreinio carcharorion neu ei ganiatáu i raddau cyfyngedig iawn yn unig.'<sup>53</sup>

107. Gellir gweld tueddiad athrawiaeth 'offeryn byw' i ehangu cwmpas hawliau, ac i bob pwrpas i greu hawliau newydd mewn rhai achosion, mewn achosion llai nodedig eraill dros y blynyddoedd. Mae geiriad yr hawl i barch at fywyd preifat a theuluol yn Erthygl 8 wedi cael ei ymestyn i greu hawliau dynol sy'n gallu atal polisi amgylcheddol, er enghraifft, yng nghyd-destun swm o feysydd awyr, fel y gwelsom yn *Hatton*.<sup>54</sup>

108. Yn yr un modd, mae'r Confensiwn wedi galluogi i hawliadau hawliau dynol llwyddiannus gael eu dwyn yn erbyn y llywodraeth am beidio â gweithredu'n ddigon cyflym i symud plant oddi wrth rieni sy'n cam-drin, ac i ganiatáu i rieni ddwyn achos yn erbyn gwasanaethau cymdeithasol pan fyddant yn ymyrryd i amddiffyn plant.<sup>55</sup> Nid yw cyfrifoldeb y llywodraeth ychwaith wedi'i gyfyngu i drefniadau gwarchodaeth plant yn y DU. Bellach, gellir erlyn mewn egwyddor hefyd ar sail hawliau dynol, pan fo teuluoedd o dramor yn byw yn y DU, am fethu â chymryd camau 'digonol ac effeithiol' i orfodi trefniadau gwarchodaeth a osodwyd yn eu gwledydd eu hunain.<sup>56</sup>

109. Yn hytrach na chymhwyso'r Confensiwn yn unig, mae'r estyniadau barnwrol hyn i hawliau dynol wedi galluogi Llys Strasbwrg i ragnodi egwyddorion a rheolau domestig mewn ystod eang o feysydd polisi cymdeithasol, heb unrhyw fadad democrataidd nac atebolrwydd ystyrlon.

---

<sup>52</sup> Ibid., paragraff 4.

<sup>53</sup> Ibid., paragraff 9.

<sup>54</sup> *Hatton ac eraill v Y Deyrnas Unedig* (2003) 37 EHRR 28; gweler hefyd *Powell a Rayner v Y Deyrnas Unedig* (1990) 12 EHRR 355. Mae ymgyfreitha dilynol o dan y Confensiwn wedi dadlau dros gynnwys polisi amgylcheddol yn ehangach byth yn Erthygl 8: gweler dyfarniad Goruchaf Lys yr Iseldiroedd yn *Urgenda v Staat der Nederlanden* (Cais Rhif 19/00135), Goruchaf Lys yr Iseldiroedd, dyfarniad dyddiedig 20 Rhagfyr, 2019; a'r achos parhaus yn Strasbwrg *Duarte Agostinho ac eraill v Portugal a 32 Gwladwriaeth arall* (Cais Rhif 39371/20).

<sup>55</sup> Gweler, er enghraifft, *W v Y Deyrnas Unedig* (1988) 10 EHRR 29; ac *Eriksson v Sweden* (1990) 12 EHRR 183.

<sup>56</sup> *Ignaccolo-Zenida v Rwmania* (2001) 31 EHRR 7; gweler hefyd *Z v Y Deyrnas Unedig* (2002) 34 EHRR 3.

110. Mae'r Athro Mowbray wedi nodi'r 'creadigrwydd sylweddol' yn yr ehangiad barnwrol yng nghwmpas hawliau, yn gosod 'ymrwymiaid cadarnhaol' clir a goblygedig ar ein gwasanaethau cyhoeddus.
111. Dadleuir bod yr athrawiaeth 'offeryn byw' hefyd wedi bod yn gyfrwng ar gyfer diwygio gwleidyddol mewn sawl Gwladwriaeth sydd wedi ymuno â'r Confensiwn yn fwy diweddar. Yn yr un modd, mae nifer yr achosion lle mae'r Llys yn canfod yn uniongyrchol bod y DU wedi torri ei rhwymedigaethau yn isel. Fodd bynnag, yn yr achosion hynny, mae'r Llys yn aml yn crwydro i feysydd polisi cyhoeddus sensitif iawn ac yn cymylu gwahanu pwerau, rhywbeth y mae rhai aelodau o'r Llys ei hun wedi'i gydnabod.<sup>57</sup>
112. Mae gweithrediad domestig y Confensiwn hefyd wedi arwain at bryderon. Roedd Deddf Hawliau Dynol 1998 yn ymgais fwriadol i wella amddiffyniadau hawliau yn y DU. Rydym yn derbyn bod achos dros nodi'r hawliau sylweddol a restrir yn y Confensiwn yn ein cyfraith ddomestig. Yn yr un modd, bwriadwn gadw'r agweddau hynny ar y Ddeddf Hawliau Dynol nad ydynt wedi profi'n broblem ymarferol. Credwn, fodd bynnag, fod strwythur y Ddeddf Hawliau Dynol yn ddiffygiol mewn rhai agweddau allweddol, sydd wedi agor y drws i'r rôl eang a gymerwyd gan Lys Strasbwrg yn cael ei adlewyrchu, weithiau gan fynd y tu hwnt iddi, yn y DU. Dyma ddwy enghraifft.
113. Yn gyntaf, mae'r Ddeddf Hawliau Dynol yn cynnwys gofyniad i lysoedd y DU 'ystyried unrhyw ddyfarniad, penderfyniad, datganiad neu farn gynghorol gan Lys Hawliau Dynol Ewrop' i'r graddau y mae'n berthnasol i'r achos (adran 2).
114. Yn ymarferol, arweiniodd hyn i lysoedd y DU ddod i'r casgliad bod y Senedd wedi'u cyfarwyddo i gadw i fyny â chyfraith achosion Llys Strasbwrg, a chyfateb i'r gyfraith honno, yn hytrach na chymhwyso hawliau'r Confensiwn yng nghyd-destun y DU, ac o fewn y disgresiwn gwladol y mae'r Confensiwn yn ei ganiatáu.<sup>58</sup> Er bod y llysoedd wedi cilio ychydig oddi wrth y safbwynt eithaf hwn,<sup>59</sup> mae amwysedd adran 2 yn dal i achosi ansicrwydd cyfreithiol ac yn hyrwyddo gorddibyniaeth ar gyfraith achosion Strasbwrg, ar draul hyrwyddo cyfreitheg cartref wedi'i deilwra i draddodiad rhyddid a hawliau'r DU.

<sup>57</sup> Gweler y farn anghydsyniol yn *Hirst* uchod ym mharagraff 6; a'r dyfyniad ym mharagraff 174 isod gan y Barnwr Matscher.

<sup>58</sup> Gweler, er enghraifft, yr Arglwydd Bingham yn *R (Ullah) v Dyfarnwr Arbennig* [2004] UKHL 26, [2004] 2 AC 323; a'r Arglwydd Hoffmann yn *AF v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros y Swyddfa Gartref* [2009] UKHL 28, [2010] 2 AC 269. Ailddatganodd Goruchaf Lys y DU ei ddull gweithredu yn *Ullah yn R (AB) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder* [2021] UKSC 28, [2021] 3 WLR 494.

<sup>59</sup> Gweler, er enghraifft, *Cyngor Dinas Manceinion v Pinnock* [2011] UKSC 6; *R v Abdurahman* [2019] EWCA Crim 2239; a *R (Hallam) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder* [2019] UKSC 2, [2020] AC 279.

115. Fel y dywedodd yr Arglwydd Toulson, a wasanaethodd fel Ynad i Oruchaf Lys y DU rhwng 2013 a 2016, yn 2014, 'Cydnabyddir yn gyffredinol erbyn hyn fod y llysoedd, yn y blynyddoedd cynnar ar ôl y Ddeddf Hawliau Dynol, wedi mynd yn rhy bell wrth ystyried eu bod bron yn rhwym o ddilyn pob penderfyniad gan Strasbwrg.'<sup>60</sup> Awgrymodd y cyn Arglwydd Brif Ustus, yr Arglwydd Judge, yn benodol y dylid diwygio adran 2 'i fynegi (a) nad oedd y rhwymedigaeth i ystyried penderfyniadau Llys Strasbwrg yn golygu bod yn rhaid i'n Goruchaf Lys ddilyn neu gymhwyso'r penderfyniadau hynny, a (b) bod y Goruchaf Lys yn yr awdurdodaeth hon, o leiaf, yn llys o statws cyfartal â Llys Strasbwrg.'<sup>61</sup>
116. Yn ail, mae'r Ddeddf Hawliau Dynol yn mynnu bod y llysoedd yn newid ystyr deddfwriaeth sylfaenol er mwyn ei gwneud yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn, pryd bynnag y bo modd gwneud hynny (adran 3). Un peth yw i lysoedd y DU ddatgan bod deddfwriaeth yn anghydnaws â hawliau dynol, ond peth arall yw ei bod yn ofynnol iddynt ddiwygio'r deddfwriaeth honno, mewn modd perthnasol, er mwyn sicrhau ei bod yn gydnaws heb orfod cael unrhyw oruchwyliaeth Seneddol uniongyrchol neu ystyrllon.
117. Yn ymarferol, mae'r darpariaethau hyn wedi arwain at newid cyfansoddiadol sylweddol yn y cydbwysedd rhwng y Senedd, y weithrediaeth a'r farnwriaeth – gan wro'r llysoedd oddi wrth eu swyddogaeth arferol wrth ddehongli deddfwriaeth i ddiwygio barnwrol syml. Hyd yn oed cyn i'r Ddeddf ddod i rym, roedd rhai sylwebwyr yn cydnabod y risgiau y gallai'r darpariaethau hyn eu peri.<sup>62</sup> Yn ymarferol, mae'r ffordd y maent wedi cael eu rhoi ar waith wedi cyfiawnhau'r ofnau hynny, gan gymell y llysoedd i ddisodli rôl y Senedd wrth benderfynu ar gwestiynau anodd ynghylch polisi cyhoeddus.
118. Mae Adran 3 o'r Ddeddf wedi arwain, er enghraifft, at y llysoedd yn cyfyngu ar Ddeddf Cyfathrebiadau Maleisus 1988, a oedd yn amlwg yn gwahardd pobl rhag anfon cyfathrebiadau anweddus neu dramgwyddus difrifol, i'w gwneud yn gydnaws â'r hawl i ryddid mynegiant (mewn achos lle'r oedd yr ymgeisydd wedi anfon lluniau o ffetysau wedi erthyllu i fferyllfeydd yn gwerthu'r bilsen bore drannoeth).<sup>63</sup> Mae hefyd wedi golygu bod y llysoedd, er enghraifft, wedi newid y cydbwysedd a sicrhawyd gan y Senedd yn adran 41 Deddf Cyfiawnder Ieuencid a Thystiolaeth Droseddol 1999, i ehangu'r amgylchiadau lle gellir derbyn tystiolaeth neu holi am hanes rhywiol

---

<sup>60</sup> Yr Arglwydd Toulson, 'International influence on the Common Law', araith y'i'r London Common law and Commercial Bar Association (11 Tachwedd, 2014).

<sup>61</sup> Yr Arglwydd Judge, 'Constitutional Change: Unfinished Business', darlith yng Ngholeg Prifysgol Llundain (4 Rhagfyr, 2013).

<sup>62</sup> Lord Hoffmann (Mawrth, 1999), 'Human Rights and the House of Lords', 62 *Modern Law Review* 159.

<sup>63</sup> *Connolly v DPP* [2007] EWHC 237 (Gweinyddol), [2008] 1 WLR 276. Er bod y llys wedi canfod y gallai anfon deunydd o'r fath weithiau gael ei warchod gan Erthygl 10, roeddynt o'r farn, ar ffeithiau penodol yr achos, fod erlyn yr ymgeisydd yn cydymffurfio ag Erthygl 10.

achwynydd mewn achosion trais rhywiol.<sup>64</sup> Mae'r dyfarniad hwn yn aml yn cael ei ystyried yn uchafbwynt agwedd ehangol y llysoedd at adran 3.

119. Yn 2019, gwrthdrodd Goruchaf Lys y DU benderfyniadau'r Tribiwnlys Cyflogaeth, y Tribiwnlys Apêl Cyflogaeth a'r Llys Apêl, pan ddefnyddiodd adran 3 i newid cwrmpas hawliau cyflogaeth o dan Ddeddf Hawliau Cyflogaeth 1996 drwy ddarllen 'gweithiwr' yn llawer ehangach na'i ystyr naturiol i gynnwys deiliaid swyddi barnwrol, er mwyn osgoi anghydawsedd ag Erthygl 14, o'i darllen gydag Erthygl 10.<sup>65</sup>
120. Defnyddiodd y Llys Apêl yng Ngogledd Iwerddon adran 3 y llynedd i 'ddarllen' eithriad newydd i'r amodau ar gyfer derbyn budd-dal penodol dan Ddeddf Cynulliad Gogledd Iwerddon, er nad oedd yr eithriad hwnnw yn nhestun y Ddeddf ei hun. Mae'r dull hwnnw wedi codi cwestiwn ynghylch sut i ddehongli darpariaethau sydd bron yn union yr un fath mewn gwahanol ddeddfwriaeth sy'n berthnasol i Gymru, Lloegr a'r Alban, nad oedd yn destun yr achos.<sup>66</sup>
121. Wrth gymhwyso adran 3 mewn amrywiol achosion, mae'r llysoedd wedi cadw'r canlynol: gellir dehongli'r ymadrodd 'i'r graddau y mae hynny'n bosibl' fel ei fod yn golygu 'oni bai ei fod yn gwbl amhosibl'; gellir defnyddio adran <sup>67</sup> 3 hyd yn oed lle nad oes amwysedd yn y ddeddfwriaeth;<sup>68</sup> hyd yn oed os yw'r ddeddfwriaeth yn glir iawn, gellir defnyddio adran 3 i fynnu bod y ddeddfwriaeth yn cael ystyr wahanol;<sup>69</sup> a gellir defnyddio adran 3 i fabwysiadu dehongliad o'r ddeddfwriaeth 'a allai ymddangos yn annaturiol o safbwynt ieithyddol' a gall y llysoedd ddarllen' geiriau ychwanegol yn y ddeddfwriaeth, neu gallent 'ddarllen i lawr' er mwyn cymhwyso dehongliad cul o'r ddeddfwriaeth a pheri iddi gydymffurfio â hawliau'r Confensiwn.<sup>70</sup>
122. Daeth Francis Bennion, cyn Gwnsler Seneddol ac awdurdod blaenllaw ar ddehongli statudol, i'r casgliad bod y Ddeddf Hawliau Dynol:
- '...yn cyfarwyddo'r llysoedd i ffugio ystyr ieithyddol Deddfau Seneddol eraill, sydd hyd yn hyn wedi dibynnu ar fwriad deddfwriaethol adeg deddfu – gan roi rhyddid eang i farnwyr domestig ailysgrifennu cyfraith Prydain i weithredu hawliau newydd a wnaed yn Strasbwrg.'<sup>71</sup>

<sup>64</sup> *R v A (No.2)* [2001] UKHL 25.

<sup>65</sup> *Gilham v Y Weinyddiaeth Gyfiawnder* [2019] UKSC 44, [2019] 1 WLR 5905.

<sup>66</sup> *O'Donnell v Yr Adran Gymunedau* [2020] NICA 36.

<sup>67</sup> *Ibid.* ym mharagraff 44.

<sup>68</sup> *Ghaidan v Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30, [2004] 2 AC 557.

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *R v A (No.2)* [2001] UKHL 25, [2002] 1 AC 45; a *Ghaidan v Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30, [2004] 2 AC 557.

<sup>71</sup> Francis Bennion, 'Human Rights: A Threat to Law?', [2003] 26 *University of New South Wales Law Journal* 418, tudalen 433.

123. Mae'r llywodraeth yn credu bod y problemau systematig hyn gyda'r fframwaith presennol wedi amlygu eu hunain mewn nifer o ffyrdd, y bydd ein cynigion yn ceisio rhoi sylw iddynt.

## **'Diwylliant hawliau' sy'n disodli cyfrifoldeb personol a budd y cyhoedd**

124. Mae'r fframwaith hawliau dynol rhyngwladol yn cydnabod nad yw pob hawl yn absoliwt ac y gallai fod angen cydbwyso hawliau unigolyn, naill ai yn erbyn hawliau pobl eraill neu yn erbyn budd ehangach y cyhoedd. Mae llawer o'r hawliau yn y Confensiwn yn rhai 'amodol', sy'n cydnabod yn benodol yr angen i barchu hawliau pobl eraill ac anghenion ehangach cymdeithas.

125. Mae'r syniad bod hawliau'n dod ochr yn ochr â dyletswyddau a chyfrifoldebau wedi'i wreiddio yn nhraddodiad rhyddid y DU, ond fe'i hadlewyrchir hefyd yn yr amodau yn y Confensiwn ac mae'n amlwg yn Erthygl 29 Datganiad Hawliau Dynol y Cenhedloedd Unedig ('Mae gan bawb ddyletswyddau i'r gymuned ac nid oes modd datblygu ei bersonoliaeth yn llwyr ac yn rhydd ond oddi mewn iddi'). Fodd bynnag, mae'r ddibyniaeth gynyddol ar hawliadau hawliau dynol dros y blynyddoedd wedi arwain at ddiwylliant o hawliau'n datgysylltu oddi wrth ein cyfrifoldebau fel dinasyddion, a dadleoli ystyriaeth ddyladwy o fudd ehangach y cyhoedd.

126. Ers 2000, mae hawliadau hawliau dynol wedi cael eu dwyn gan lawer o bobl sydd eu hunain wedi dangos diffyg parch amlwg tuag at hawliau pobl eraill. Yr ydym wedi gweld, er enghraifft, yr hawl i barch at fywyd teuluol a phreifat yn cael ei ddefnyddio i osgoi allgludo gan droseddwr tramor sydd wedi cyflawni troseddau difrifol.<sup>72</sup> Cafodd yr achos yn erbyn y DU ynghylch pleidleisio gan garcharorion ei gyflwyno'n wreiddiol gan John Hirst, a gafwyd yn euog o ddynladdiad am ladd ei landlodes â bwyell.<sup>73</sup> Cred y llywodraeth mai cynrychiolwyr etholedig yn hytrach na'r llysoedd ddylai wneud y penderfyniad polisi ynghylch a ddylai carcharorion bleidleisio mewn etholiadau.<sup>74</sup> Rydym hefyd wedi gweld yr hawl i fywyd teuluol yn cael ei ddefnyddio i herio gwahanu partneriaid rhywiol yn y carchar,<sup>75</sup> ac i herio gwrthod pob cyswllt ffôn ac

---

<sup>72</sup> Gweler yr adran 'Troseddwr sy'n Ddinasyddion Tramor' yn nes ymlaen isod.

<sup>73</sup> *Hirst v Y Deyrnas Unedig (No.2)* [2004] 38 EHRR 40.

<sup>74</sup> Mae gan Senedd y DU Dŷ'r Cyffredin yr etholir aelodau iddo, a Thŷ'r Arglwyddi lle mae'r aelodau'n anetholedig. Mae gan Dŷ'r Cyffredin etholedig oruchafiaeth, ac mae'r Arglwyddi'n gweithredu fel siambr graffu ac adolygu.

<sup>75</sup> *R (Bright ac un arall) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder* [2014] EWCA Civ 1628; *O'Neill a Lauchlan v Gweinidogion yr Alban* [2015] CSOH 93, [2015] 1 WLR 723.

ymweliadau rhwng carchardai rhwng cwpl a oedd yn briod mewn un carchar ond a oedd wedi gwahanu wedyn.<sup>76</sup>

127. Mae hawliadau eraill gan garcharorion hefyd yn datgelu i ba raddau y mae canfyddiad ei bod yn werth gwneud hawliad hawliau dynol, hyd yn oed ar seiliau tila. Gwnaeth un carcharor hawliad am wahaniaethu crefyddol yn 2011 ar ôl iddo gael ei wahardd o addoli cymunedol ar ôl ceisio cicio swyddog carchar. Er bod yr hawliad wedi methu, fe wnaeth hyn gostio £28,000 i'r llywodraeth mewn ffioedd cyfreithiol.<sup>77</sup> Mewn achos arall, roedd carcharor â gofynion dietegol meddygol yn honni ei fod wedi dioddef tramgwyddo ar ei hawliau dynol yn 2012 pan gynigiwyd pryd arall iddo. Er bod y pryd yn diwallu ei anghenion meddygol, nid y pryd bwyd penodol yr oedd arno ei eisiau. Gwrthododd y llys yr hawliad, ond daeth costau cyfreithiol y llywodraeth i dros £4,500 yn yr un mân achos hwn.
128. Yn 2020, honnodd carcharor fod ei wahardd rhag mynd i'r gweddïau ar ddydd Gwener hyd nes y byddid wedi paratoi asesiad risg yn gomedd ei hawl i ryddid crefyddol yn groes i Erthygl 9, er ei fod wedi bod yn rhan o ddigwyddiad treisgar yn ystod y gweddïau ar ddydd Gwener yr wythnos flaenorol. Daeth yr un carcharor â hawliad yn ddiweddarach yn yr un flwyddyn yn honni fod ei hawl i breifatrwydd wedi ei gomedd iddo yn groes i Erthygl 8 pan agorodd y carchar ddau o'i lythyrau, un ohonynt nad oedd yn dod o dan y categori post na chaniateir i'r carchar ei agor, a'r llall heb ei farcio'n briodol fel y cyfryw. Cafodd y naill hawliad a'r llall eu gwrthod, ond mae ehangu'r paramedrau cyfraith hawliau dynol fel lastig wedi creu ansicrwydd eang, sydd wedi annog hawliadau annheilwng, sy'n gofyn am symiau sylweddol o arian trethdalwyr i'w hamddiffyn. Yn yr achos hwn, yn y pen draw, gorfodwyd ymglyfreithwyr y llywodraeth i wneud cais am Orchymyn Atal Sifil mewn perthynas â'r carcharor.
129. Er bod y carcharor yn aflwyddiannus, mae delio â hawliadau ffug, ailadroddus yn cymryd amser gwerthfawr y rhai sy'n gweithio yn y carchar, ac yn arwain at gostau i'r pwrs cyhoeddus: dros £10,000 ar gyfer y ddau achos hyn yn unig. Mae'r ffaith bod yr un carcharor wedi cyflwyno cyfres o hawliadau ffug sy'n dibynnu ar omedd ei hawliau dynol iddo yn enghreifftio'r diwylliant hawliau sydd wedi datblygu. Nid dibynnu ar y llywodraeth i geisio Gorchmynion Atal Sifil yw'r ffordd briodol o ddelio â'r mater hwn.
130. Ni fu'r hawliadau hyn yn llwyddiannus, ond yn aml mae'r ffaith y gellir eu dwyn ar draul y cyhoedd yn tansailio ffydd y cyhoedd yn y Ddeddf Hawliau Dynol. Rhwng 2009 a 2015, honnodd 648 o garcharorion fod y gwaharddiad ar bleidleisio gan garcharorion yn torri eu hawliau dan Erthygl 3 Protocol Rhif 1 y Confensiwn. Roedd

---

R (MA) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder [2021] EWHC 1266 (Llys Gweinyddol).

<sup>77</sup> Ffynhonnell: Adran Gyfreithiol y Llywodraeth.

costau cyfreitha'r llywodraeth yn yr achosion hyn yn unig yn oddeutu £130,000.<sup>78</sup> Nid yw hyn yn cynnwys y costau ymgyfreitha pellach o amddiffyn achosion pleidleisio carcharorion yn Strasbwrg. Ar gyfer achosion a ystyrir gan lysoedd y DU, nid yw'r Ddeddf Hawliau Dynol yn rhoi llawer o arweiniad cadarnhaol ar feysydd lle y dylid lleoli budd y cyhoedd. Gan hynny, mae'r llysoedd eu hunain wedi gorfod datblygu cyfreitdeg, sy'n gallu gwneud y gyfraith yn ansicr.

131. Er bod hawliau dynol yn gyffredinol, gallai Mesur Hawliau ei gwneud yn ofynnol i'r llysoedd roi mwy o ystyriaeth i ymddygiad hawlwr a budd ehangach y cyhoedd wrth ddehongli a chydbwysio hawliau amodol. Yn fwy cyffredinol, gall ein cynigion hefyd nodi'n gliriach i ba raddau y mae ymddygiad hawlwr yn ffactor y mae'r llysoedd yn ei ystyried wrth benderfynu pa fath o ateb, os o gwbl, sy'n briodol. Bydd hyn yn sicrhau bod cyfrifoldebau hawlwr, a hawliau eraill, yn rhan o'r broses o wneud hawliad yn seiliedig ar dorri hawl dynol.

### **Troseddwr sy'n ddinasyddion Tramor (FNOs)**

#### *Achos X<sup>79</sup>*

Dinesydd tramor oedd Achos X a oedd wedi cael caniatâd i aros yn y DU, ac a gyflawnodd gyfres o droseddau gan gynnwys ymosodiad cyffredin, curo, dinistrio eiddo a niwed corfforol difrifol.

Tra bod Achos X yn bwrw dedfryd o garchar am fod ym meddiant cocên gyda'r bwriad o'i gyflenwi, gwnaeth yr Ysgrifennydd Cartref orchymyn allgludo yn erbyn Achos X. Apeliodd Achos X, gan honni y byddai hynny'n gomedd iddo ei hawl dan Erthygl 8 i fywyd preifat a theuluol. Canfu'r Tribiwnlys Lloches a Mewnfudo y byddai'n ymyrraeth anghymesur â hawliau'r apelydd i'w allgludo, o ystyried ei berthynas â'i blentyn.

Nododd y tribiwnlys mewnfudo fod ganddo berthnasau yn ei famwlad, nad oedd yn darparu gofal nac arian ar gyfer cynhaliaeth ei blentyn, ac nad oedd yn dyst dibynadwy. Serch hynny, cadarnhaodd y tribiwnlys apêl Achos X yn erbyn allgludo ar seiliau Erthygl 8. Dywedodd cyn-bartner Achos X yn gyhoeddus nad oedd wedi gweld eu plentyn ers iddo gael ei ryddhau o'r carchar.

#### *Deddf Mewnfudo 2014*

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Mae manylion penodol yr achos hwn wedi'u hepgor yng ngoleuni achosion cyfreithiol eraill.

Roedd Deddf Mewnfudo 2014 yn ceisio mynd i'r afael ag achosion fel Achos X a chryfhau'r budd i'r cyhoedd wrth allgludo FNOs. Mae'r Ddeddf yn nodi'r dull sydd i'w gymryd gan lys neu dribiwnlys yn y DU wrth benderfynu a yw penderfyniad a wneir dan y Ddeddf Mewnfudo yn gomedd i unigolyn ei hawl dan Erthygl 8 y Confensiwn. Rhaid i'r llys gydbwysu'r ymyrraeth â hawl yr unigolyn i fywyd teuluol gyda budd ehangach y cyhoedd er mwyn penderfynu a oes cyfiawnhad dros yr ymyrraeth.

Yn achos FNOs, roedd Deddf 2014 yn darparu y bydd eu hallgludo'n ofynnol er budd y cyhoedd ac eithrio pan fydd eithriadau penodol yn cael eu bodloni. Fodd bynnag, mae'r disgresiwn sy'n cael ei adael i'r llysoedd i 'bwysu' y meini prawf perthnasol wedi galluogi'r Ddeddf Hawliau Dynol i gael ei defnyddio i wanhau'r effaith a fwriadwyd, a fwriadwyd ac a fynegwyd gan y Senedd drwy basio Deddf 2014 a'i rhoi ar waith, sef allgludo FNOs nad ydynt wedi dangos fawr o ystyriaeth, os o gwbl, i hawliau eraill drwy gyflawni troseddau yn y DU. Mae nifer o achosion ers 2014 yn helpu i ddangos hyn.

*AD (Twrci)*<sup>80</sup>

Yn 2018, cafwyd dinesydd o Dwrci yn euog o drosedd niwed corfforol difrifol a chafodd ei ddedfrydu i 54 mis o garchar. Ym mis Medi 2019, caniataodd y Tribiwnlys Haen Gyntaf ei apêl yn erbyn allgludo, ar sail hawliau dynol. Ar ôl cyfreitha hirfaith, gan ddibynnu ar ei gyfnod o breswylad cyfreithlon a phiodas ag un o ddinasyddion y DU, caniataodd yr Uwch Dribiwnlys yr apêl ar seiliau Erthygl 8 y Confensiwn.

*OO (Nigeria)*<sup>81</sup>

Yn 2016, cafwyd dinesydd o Nigeria yn euog mewn treial o ddau gyfrif o feddu ar gyffuriau Dosbarth A, sef crac cocên a heroin, gyda'r bwriad o gyflenwi, a chelu neu drosi eiddo troseddol. Cafodd ei ddedfrydu i gyfanswm o bedair blynedd o garchar. Yn 2017, plediodd yn euog i ddau drosedd treisgar; ymosodiad yn achosi gwir niwed corfforol a churo. Cafodd ei ddedfrydu i gyfanswm o wyth mis o garchar, i gydredeg â'r ddedfryd o bedair blynedd yr oedd eisoes yn ei chyflawni am ei euogfarnau blaenorol.

Yn 2020, caniataodd y Tribiwnlys Haen Gyntaf ei apêl yn erbyn allgludo ar sail Erthygl 8. Cyn yr Uwch Dribiwnlys, dadleuodd yr Ysgrifennydd Cartref nad oedd digon o bwyslais wedi'i roi ar fudd y cyhoedd mewn allgludo ac nad oedd y canfyddiadau y byddai rhwystrau sylweddol iawn wrth integreiddio yn Nigeria wedi eu sefydlu. Cadarnhaodd yr Uwch Dribiwnlys y canfyddiadau gan ddibynnu ar 'rwystrau sylweddol iawn' OO i integreiddio'n ôl yn Nigeria.

<sup>80</sup> Rhif yr apêl: HU/01512/2019, <https://tribunalsdecisions.service.gov.uk/utiac/hu-01512-2019>

<sup>81</sup> Rhif yr apêl: HU/16908/2018, <https://tribunalsdecisions.service.gov.uk/utiac/hu-16908-2018>



## Dryswch ac osgoi risg ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus rheng flaen

132. Rhaid i bawb sy'n gwasanaethu'r cyhoedd weithredu o fewn y gyfraith a pharchu hawliau dynol pobl. Yn yr un modd, mae'r rhai sy'n gyfrifol am ddarparu gwasanaethau cyhoeddus hanfodol ar y rheng flaen angen eglurder ynghylch beth yw eu rhwymedigaethau, a'r hyn y gallant ac na allant ei wneud o fewn terfynau cyfraith hawliau dynol, er mwyn gwneud eu gwaith yn iawn a gwasanaethu'r cyhoedd. Nid yw'r gallu i herio awdurdodau cyhoeddus gerbron y llysoedd domestig yn rhywbeth y bwriadwn ei newid. Rhaid dal y wladwriaeth i gyfrif. Fodd bynnag, mae'n bwysig cofio bod awdurdodau cyhoeddus, wrth ddarparu gwasanaethau hanfodol i helpu ac amddiffyn pobl, yn wynebu blaenoriaethau gweithredol amrywiol a chystadleuol y mae'n rhaid iddynt eu cysoni ag adnoddau cyfyngedig.
133. Mae cymhwysiad domestig y Ddeddf Hawliau Dynol, dan adrannau 2 a 3, a datblygu 'ymrwymadau cadarnhaol' yn ehangach ar awdurdodau'r llywodraeth, wedi arwain at ansicrwydd cyfreithiol sylweddol, gyda dehongliadau cynyddol o gwmpas rhai hawliau a diwygio deddfwriaeth gan y farnwriaeth.
134. Er enghraifft, yn achos *Rabone*,<sup>82</sup> penderfynodd Goruchaf Lys y DU fod y wladwriaeth wedi torri'r rhwymedigaeth gadarnhaol i ddiogelu bywyd dan Erthygl 2 mewn perthynas â chlaf seiciatrig gwirfoddol a fu farw drwy hunanladdiad pan oedd ar absenoldeb a gymeradwywyd yn feddygol o'r ysbyty, a dyfarnodd iawndal i'r ymgeiswyr am y tor-amod. Wrth wneud hynny, nododd y Goruchaf Lys fod cyfraith achosion Strasbwrg yn y maes hwn yn ifanc a bod y ffiniau'n dal i gael eu harchwilio. Aeth y Goruchaf Lys ymhellach na Llys Strasbwrg drwy ehangu'r 'dyletswydd gweithredol' o dan Erthygl 2 i gleifion gwirfoddol yn ogystal â chleifion sy'n cael eu cadw'n gaeth, gan roi rhwymedigaeth ar yr ysbyty nad oedd yn bodoli o dan gyfraith achosion flaenorol. Mae cwmpas y rhwymedigaeth hon o dan Erthygl 2 yn dal yn ansicr ac nid yw bob amser yn glir pryd y mae'n berthnasol, gan greu anawsterau gweithredol i ymarferwyr meddygol ar y rheng flaen.<sup>83</sup>
135. Yn *Ziegler*, rhoddodd Goruchaf Lys y DU sawl euogfarn i brotestwyr am rwystro priffordd yn fwriadol o'r neilltu, gan ddal yng ngoleuni Erthyglau 10 ac 11 y Confensiwn, y gall protestwyr gael 'esgus cyfreithlon' am ymddygiad bwriadol rhwystrol yn gorfforol hyd yn oed os yw'n atal defnyddwyr eraill rhag arfer eu hawliau i fynd ar hyd y briffordd.<sup>84</sup> Mae'r achos yn tynnu sylw at y problemau y mae'r Ddeddf

<sup>82</sup> *Rabone ac un arall v Pennine Care NHS Trust* [2012] UKSC 2, [2012] 2 AC 72.

<sup>83</sup> Er enghraifft, yn *R (Cyngor Sir Kent) v Crwner EM yn Kent (Dosbarth y Gogledd Orllewin) ac eraill* [2012] EWHC 2768 (Llys Gweinyddol), credai'r llys y gallai awdurdod lleol fod â'r ddyletswydd hon i blentyn yr oedd yn ofynnol iddo ei amddiffyn dan adran 17 Deddf Plant 1989.

<sup>84</sup> *Y Cyfarwyddwr Erlyniadau Cyhoeddus v Ziegler ac eraill* [2021] UKSC 23, [2021] 3 WLR 179.

Hawliau Dynol yn eu creu wrth asesu cymesuredd mewn perthynas â hawliau'r Confensiwn, fel y dangoswyd gan y gwahanol ddulliau a fabwysiadwyd yng nyfarniadau'r Barnwr Rhanbarth, y Llys Adrannol, a gwahanol aelodau'r Goruchaf Lys. Yn yr achos hwn, roedd yn galluogi grŵp o brotestwyr i amharu ar hawliau a rhyddid y mwyafrif.

136. Mae Tŷ'r Arglwyddi (fel y llys apeliadol olaf ar y pryd) wedi tynnu sylw at natur ansicr rhywfaint o gyfraith achosion Strasbwrg.<sup>85</sup> Os yw'r ansicrwydd hwn wedi creu anawsterau i lysoedd y DU, mae weithiau wedi arwain awdurdodau cyhoeddus i fabwysiadu dull gofalus, sy'n groes i fudd y cyhoedd.
137. Fel sy'n cael ei ystyried uchod, mae ehangu'r hawl i fywyd teuluol wedi creu ansicrwydd o ran y rhyddid i allgludo troseddwr sy'n ddinasyddion tramor. Yn ogystal, yr oedd *R (Ellis) v Prif Gwnstabl Heddlu Essex* yn ymwneud ag achos lle'r oedd yr heddlu wedi cyhoeddi posteri gydag enwau ac wynebau troseddwr fel ffordd o ddangos bod yr heddlu lleol yn collfarnu troseddwr yn yr ardal, ac i atal pobl rhag cyflawni troseddau.<sup>86</sup> Canfu'r llys na thorrwyd Erthygl 8, ar ffeithiau'r achos, ond wrth wneud hynny canfu'r llys y gallai hawliau Erthygl 8 gael eu gweithredu.<sup>87</sup> Mae hyn wedi arwain at sefyllfa lle mae heddluoedd yn wynebu risg wirioneddol o her gyfreithiol, lle maent yn dymuno rhoi cyhoeddusrwydd i ganlyniadau gweithgarwch troseddol neu atal eraill drwy gyhoeddi posteri sy'n enwi troseddwr sydd wedi'u cael yn euog o droseddau difrifol iawn. Yn 2009, pan gyhoeddodd Heddlu Manceinion Fwyaf bosteri o droseddwr i ddangos gwerth gwybodaeth gyhoeddus wrth sicrhau euogfarnau, cawsant eu bygwth â her gyfreithiol gan gyfreithwyr yn gweithredu ar ran y troseddwr a'u teuluoedd.<sup>88</sup>
138. Er nad yw llywodraethau blaenorol na'r gweinyddiaethau datganoledig wedi sefydlu dull cynhwysfawr o gofnodi nifer yr achosion o gyfreitha hawliau dynol domestig, neu gynydd ynddynt, ar ôl i'r Ddeddf Hawliau Dynol ddod i rym, mae'n amlwg nad oedd y cynnydd mewn cyfreitha wedi'i gyfyngu i'r blynyddoedd cyntaf ar ôl iddi ddod i rym.<sup>89</sup>

---

<sup>85</sup> *Al-Skeini v Yr Ysgrifennydd Gwladol*, [2007] UKHL 26, [2008] 1 AC 153, per Lord Rodger, ym mharagraff 67. Am enghraifft arall o'r anawsterau wrth ddilyn cyfraith achosion Strasbwrg, gweler *N (FC) v Yr Ysgrifennydd Gwladol* dros yr Adran Gartref [2005] UKHL 31, [2005] 2 AC 296.

<sup>86</sup> [2003] EWHC 1321 (Gweinyddol), [2003] 2 FLR 566. Gweler hefyd *Adolygiad Barnwrol (Gogledd Iwerddon)* [2015] UKSC 42, [2016] AC 1131.

<sup>87</sup> *Ibid.*, ym mharagraff 37.

<sup>88</sup> Adroddwyd yn y Manchester Evening News, <http://www.manchestereveningnews.co.uk/news/local-news/gangsters-families-posters-breached-our-human-922100>, cyrchwyd ar 5 Tachwedd, 2021.

<sup>89</sup> Gweler, er enghraifft, 'Human Rights Arguments Used in 400 Cases in the Last Year', adolygiad gan Thomson Reuters, 9 Tachwedd, 2015.

### **Darparu triniaethau cyffuriau mewn carchardai**

Rhwng 2005 a 2011, wynebodd y Gwasanaeth Carchardai yng Nghymru a Lloegr hawliadau llwyddiannus gan dros 600 o garcharorion a oedd yn honni bod eu hawliau dynol yn cael eu torri gan y methiant i ddarparu methadon, faliwm neu fathau penodol eraill o driniaeth ar gyfer eu caethiwed i gyffuriau.

Mae'r Gwasanaeth Carchardai wedi setlo hawliadau sy'n honni cyfuniad o esgeulustod, triniaeth annynol a diraddiol (o dan Erthygl 3), torri'r hawl i breifatrwydd (o dan Erthygl 8) a gwahaniaethu (o dan Erthygl 14). Mae hyn wedi costio tua £7 miliwn i'r trethdalwr, gan gynnwys iawndal a dalwyd a chostau cyfreithiol.

139. Mae'r llywodraeth yn credu bod y Ddeddf Hawliau Dynol wedi creu ansicrwydd a chostau cyfreithiol ychwanegol i awdurdodau cyhoeddus wrth iddynt gyflawni'r swyddogaethau y mae'r Senedd wedi'u rhoi iddynt yn benodol. Mae'r llywodraeth am sicrhau bod y gweithwyr proffesiynol hynny sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus hanfodol ar y rheng flaen yn cael y sicrwydd cyfreithiol i'w galluogi i gyflawni eu dyletswyddau'n effeithiol.
140. O dan ein cynigion, bydd llai o le i amwysedd wrth ddehongli hawliau hawlwr, a llai o gyfle i ddiwygio'r fframweithiau statudol yn farnwrol. Bydd hynny'n helpu i roi'r hyder sydd ei angen ar swyddogion a gweision cyhoeddus rheng flaen i wasanaethu a diogelu'r cyhoedd, gan barchu hawliau dynol pobl ar yr un pryd. Bydd hefyd yn rhoi mwy o effaith i ewyllys gwneuthurwyr deddfau etholedig ac atebol yn y Senedd.

## **Tanseilio diogelwch y cyhoedd**

141. Yr ydym am gefnogi'r gwasanaethau cyhoeddus hynny, o'r heddlu i'n lluoedd arfog, sy'n ymroi i amddiffyn y cyhoedd. Mae'r sefydliadau hyn bob amser wedi gorfod gwneud dewisiadau anodd ynghylch pryd i weithredu a sut i ddefnyddio eu hadnoddau. Wrth gwrs, rhaid iddynt barhau i fod yn ddarostyngedig i reolaeth y gyfraith, a bod yn atebol am eu gweithredoedd.
142. Ers i'r Ddeddf Hawliau Dynol ddod i rym, mae'r fframwaith cyfreithiol y mae awdurdodau cyhoeddus yn gweithredu o'i fewn wedi bod yn llai sicr, ac maent yn fwy tebygol o ddod o hyd i benderfyniadau gweithredol sy'n cael eu herio a chael llys yn herio eu crebwyll proffesiynol o dan bwysau sylweddol. Mae'r ansicrwydd hwn wedi effeithio ar y gwasanaethau hynny sy'n gweithredu o fewn cymhwysedd datganoledig, fel heddluoedd, a'r rhai sy'n gweithredu o fewn cymhwysedd a gedwir, fel y lluoedd arfog. Yn ogystal, mae'r llysoedd, yn y DU a Strasbwrg, wedi creu egwyddorion sy'n pennu sut y dylai awdurdod cyhoeddus o'r fath gyflawni ei ddyletswyddau gweithredol. Mae hyn yn golygu bod awdurdodau'n aml yn cael eu

gorfodi i gymryd camau yn unig i liniaru'r risg o gyfreitha costus, yn hytrach na defnyddio synnwyr cyffredin a barn broffesiynol i bennu blaenoriaethau gweithredol. Mae dyfarniadau unigol yn anochel yn amlygu achosion cymhellol ac mae peth o'r gyfraith achosion wedi codi o achosion eithafol ar sail y ffeithiau. Yn achos *Osman*, er enghraifft, roedd gan athro obsesiwn ag un o'i ddisgyblion. Saethodd y bachgen, gan ei anafu, a lladdodd ei dad. Honnodd y teulu fod yr heddlu wedi torri hawl y tad i fyw, drwy fethu ag atal ei farwolaeth.

143. Methodd yr hawliad am esgeulustod yn erbyn yr heddlu yn llysoedd y DU. Aethpwyd â'r hawliad wedyn i Lys Strasbwrg yn 1998. Gwrthodwyd hawliad y teulu ar sail ffeithiau'r achos, ond er hynny roedd y llys o'r farn bod yr hawl i fywyd yn rhoi dyletswydd gyffredinol ar yr heddlu i wneud popeth 'y gellid disgwyl yn rhesymol i'r heddlu ei wneud er mwyn osgoi risg wirioneddol ac uniongyrchol i fywyd y mae ganddynt wybodaeth amdano neu y dylent fod â gwybodaeth amdano'.<sup>90</sup>
144. Wrth wneud hynny, dyfarnodd Llys Strasbwrg fod cyfyngiadau ar hawliadau esgeulustod yn erbyn yr heddlu dan gyfraith ddomestig yn rhy gyfyngol ac yn gyfystyr â gomedd hawl yr hawlwyr i gael mynediad i'r llys.<sup>91</sup> Er bod yr egwyddor a fynegir gan y dyfarniad yn ymddangos yn rhesymol ar yr olwg gyntaf, mae effaith troi canllawiau synnwyr cyffredin yn hawl ddynol y mae'n rhaid ei chymhwyso'n gyffredinol ac y gellir ei gorfodi'n farnwrol, wedi rhoi baich trwm ar heddluoedd ac wedi arwain at ganlyniadau anfwriadol.
145. Nid yw cost hysbysiadau Bygythiadau i Fywyd (a elwid gynt yn 'rhybuddion Osman') wedi cael ei mesur o'r blaen, ond mae'r ddyletswydd wedi ychwanegu cryn gymhlethdod a chost at weithrediadau plismona parhaus. Yn aml, bydd gwybodaeth am fygythiadau o'r fath wedi'i chasglu fel rhan o weithrediadau cudd a bydd yn rhaid i'r heddlu ystyried yn ofalus y risgiau o ddefnyddio'r wybodaeth yn ehangach.
146. Yn 2019, cyhoeddodd y pedwar heddlu mwyaf yn Lloegr 770 o hysbysiadau Bygwth i Fywyd rhyngddynt, gyda'r hysbysiadau hyn yn cael effaith sylweddol ar adnoddau'r heddlu.<sup>92</sup> Ar waelod y raddfa, mae rheoli hysbysiad yn debygol o alw am waith tîm bach o dditectifs, yn ogystal â chymorth timau ymateb brys dros gyfnod o 48 awr yr wythnos. Mae hyn ynnddo'i hun yn gosod baich sylweddol ar heddluoedd. Fodd bynnag, gall yr effaith ar adnoddau fod yn llawer uwch mewn rhai achosion. O ganlyniad i drais rhwng gangiau gelyniaethus yn 2014-2015, roedd gan Heddlu Manceinion Fwyaf ddwy ymgyrch ar wahân ar y gweill dros gyfnod sylweddol o amser, ac roedd angen staffio'r ddwy ar sail 24 awr dros gyfnodau penodol.

<sup>90</sup> *Osman v Y Deyrnas Unedig* (2000) 29 EHRR 245, paragraff 116.

<sup>91</sup> Gweler hefyd *Z v Y Deyrnas Unedig* (2002) 34 EHRR 3, lle yr addasodd Llys Strasbwrg ei ddull gweithredu yn *Osman*.

<sup>92</sup> Ffynhonnell: gwybodaeth reoli'r heddlu.

Parhaodd un o'r ymgyrchoedd hyn am 18 mis, ac yn ystod y cyfnod hwnnw cyhoeddodd yr heddlu 100 o hysbysiadau Bygwth Bywyd.

147. Yn fwy diweddar, dywedodd heddlu trefol eu bod yn rhedeg tair ymgyrch Bygwth i Fwyd, y credid eu bod yn ymwneud â phynciau sy'n ymwneud â thrais gangiau neu gyda chysylltiadau â throseddau cyfundrefnol. Mae'r tri achos yn ymwneud ag anghydfodau ynghylch cyffuriau neu arfau tanio. Erbyn i'r bygythiadau hyn gael eu rheoli a'u lliniaru, bydd yr heddlu wedi treulio cannoedd o oriau o amser swyddogion a staff arbenigol.
148. O gofio bod yr heddlu, mewn achosion o'r fath, yn treulio llawer o amser ac ymdrech yn cyflawni mesurau ar gyfer troseddwyd difrifol, mae hyn yn adleoli'r adnoddau plismona sydd ar gael ar gyfer troseddau difrifol eraill sy'n cael eu cyflawni yn erbyn dinasyddion sy'n parchu'r gyfraith, ac yn camystumio blaenoriaethau plismona yn anfwriadol.
149. Gan fod y rhai sy'n ymwneud â throseddau difrifol yn anghymesur o debygol o wynebu 'risg go iawn ac uniongyrchol i fywyd', maent (yn hytrach nag aelodau cyffredin o'r cyhoedd) yn fwy tebygol o fod angen y gwasanaethau diogelu sy'n ofynnol gan ddyfarniad *Osman*. Dywedodd un heddlu y gallai hyd at 75% o'r holl hysbysiadau Bygwth i Fwyd – sy'n ofynnol gan ddyfarniad *Osman* – gael eu rhoi i droseddwyd difrifol neu gangiau. O ganlyniad i'r drefn gaethiwus sy'n ofynnol gan gyfraith achosion hawliau dynol, mae llawer iawn o amser yr heddlu'n cael ei neilltuo i ddarparu amddiffyniad i dystion i droseddwyd difrifol. Mae hyn yn sicr yn dadleoli adnoddau'r heddlu a ddyrennir i amddiffyn y gymdeithas ehangach ac mae'n golygu bod heddluoedd yn cael eu cyfyngu i weithredu mewn modd gwrth-risg, gan gymryd camau i atal cyfreitha costus yn hytrach na gwario adnoddau ar ddiogelu'r cyhoedd.
150. Mae ehangu'r gyfraith hawliau dynol gan lysoedd, gosod 'ymrwymadau cadarnhaol' gor-gyfarwyddol ar heddluoedd, a gwasanaethau cyhoeddus rheng flaen eraill ledled y DU, mewn perygl o ystumio blaenoriaethau gweithredol a'i gwneud yn ofynnol i wasanaethau cyhoeddus ddyrannu adnoddau prin i herio a lliniaru atebolrwydd cyfreithiol – pan fyddai'r arian cyhoeddus hwnnw'n cael ei wario'n well ar ddiogelu'r cyhoedd. Rydym o'r farn egwyddorol y dylai penderfyniadau ar ddyrannu adnoddau gael eu gwneud gan lunwyr deddfau etholedig, a chan weithwyr proffesiynol gweithredol sydd â'r ffeithiau llawn, sy'n atebol i'r cyhoedd.

## Ehangu cwmpas tiriogaethol hawliau

Mae ymestyn cyfraith hawliau dynol i wrthdaro arfog hefyd wedi golygu bod gweithredoedd ein lluoedd arfog yn wynebu mwy a mwy o herio cyfreithiol. Mae hyn, yn ei dro, wedi creu ansicrwydd cyfreithiol sylweddol ac felly ansicrwydd gweithredol i'n lluoedd arfog.

Mae'n amlwg o'r canllawiau i'r Confensiwn bod y drafftwy'r yn bwriadu i'r Confensiwn fod yn berthnasol i diriogaethau Gwladwriaethau yn unig. Fodd bynnag, er cyflwyno dadleuon cryf i'r gwrthwyneb, mae'r llysoedd wedi dyfarnu bod y Confensiwn, mewn rhai amgylchiadau, yn ymestyn i wrthdaro arfog dramor. O ganlyniad i ddyfarniadau fel *Al-Skeini v Y Deyrnas Unedig* a *Smith v Y Weinyddiaeth Amddiffyn*,<sup>93</sup> gall gweithredoedd milwyr a phobl sy'n gwneud penderfyniadau milwrol bellach fod yn destun heriau hawliau dynol, er na fwriadwyd i'r Confensiwn fod yn berthnasol yn alltiriogaethol ac na fwriadwyd iddo erioed reoleiddio sefyllfaoedd o wrthdaro.

Fel y nododd yr Arglwydd Sumption yn ei ddyfarniad Goruchaf Lys yn y DU yn *Mohamme*,<sup>94</sup> mae ymestyn awdurdodaeth i unrhyw achos o ddefnyddio grym yn alltiriogaethol yn mynd ymhell y tu hwnt i'r cysyniad cyffredin o awdurdodaeth alltiriogaethol mewn cyfraith ryngwladol ac mae'n gofyn am gymhwysu'r Confensiwn i gynnal gweithrediadau milwrol nad oedd wedi'i gynllunio ar eu cyfer ac nad yw'n gyfaddas ar eu cyfer. Yn yr un modd, nododd y Llys Apêl, wrth benderfynu ar yr un mater, y cwestiynau cyfreithiol ac ymarferol anodd '*ynghylch sut y mae amddiffyniadau'r ECHR, sydd wedi'u cynllunio i reoleiddio'r defnydd domestig o bŵer y wladwriaeth, i'w cymhwyso yng nghyd-destun gwahanol iawn gweithrediadau milwrol alltiriogaethol*'.<sup>95</sup>

Daw'r rhwymedigaethau hawliau dynol hyn ar ben rhwymedigaethau hirsefydlog y fyddin dan gyfraith gwrthdaro arfog, gan gynnwys Confensiwn Genefa, a gynlluniwyd ar gyfer amgylchiadau unigryw rhyfel ac sy'n cynrychioli corff sylweddol o gyfraith sy'n rheoli gwrthdaro arfog. Mae rhwymedigaethau hawliau dynol yn parhau i ddatblygu fesul achos, gan greu sefyllfa o ansicrwydd sylweddol i'n lluoedd arfog.

Fel y dywedodd yr Arglwydd Rodger pan aeth achos *Al-Skeini* gerbron Tŷ'r Arglwyddi (fel y llys apêl olaf ar y pryd):

<sup>93</sup> *AAI-Skeini ac eraill v Y Deyrnas Unedig* [2011] 53 EHRR 18 *Smith ac eraill v Y Weinyddiaeth Amddiffyn* [2013] UKSC 41, [2014] AC 52.

<sup>94</sup> *Mohammed v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Amddiffyn* [2017] UKSC 2, [2017] AC 821, paragraff 48; gweler hefyd sylwadau'r Arglwydd Wilson ym mharagraffau 142 a 143.

<sup>95</sup> *Mohammed v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Amddiffyn* [2015] EWCA Civ 843, [2016] 2 WLR 247, paragraff 96.

*'Y broblem y mae'n rhaid i'r Tŷ ei hwynebu, yn hollol deg, yw nad yw dyfarniadau a phenderfyniadau Llys Ewrop yn siarad ag un llais. Pe bai'r gwahaniaethau'n ymwneud â phwyslais yn unig, gellid eu diystyru gan nad ydynt yn arwyddocaol iawn. Mewn gwirionedd, fodd bynnag, mae rhai ohonynt yn ymddangos yn llawer mwy difrifol ac felly'n peri anawsterau sylweddol i lysoedd cenedlaethol sy'n gorfod ceisio dilyn cyfreitheg Llys Ewrop.'*<sup>96</sup>

Mae angen gwneud penderfyniadau gweithredol a strategol yn erbyn fframwaith cyfreithiol clir yn hytrach na'r ansicrwydd cyfreithiol sydd wedi deillio o ymestyn cwmplas tiriogaethol y Confensiwn yn y cyswllt hwn. Yn wir, mae Cyngor Ewrop ei hun wedi cyfeirio at yr angen am eglurder mewn perthynas â'r gyfraith berthnasol:

*'Wrth gwrs, mae dymunol cael eglurder ynghylch y gyfraith berthnasol yn gyson ym mhob sefyllfa, ond mae iddo bwysigrwydd amlwg a phenodol mewn sefyllfaoedd o wrthdaro arfog. Mae hyn yn tanlinellu'r angen am gysoni rhwng gwahanol gyrff o gyfraith i'r graddau eu bod ill dau yn berthnasol.'*<sup>97</sup>

Y tu hwnt i ansicrwydd gweithredol, mae hefyd y gost i'r trethdalwr o amddiffyn ymgyfreitha sy'n deillio o weithrediadau milwrol, gan gynnwys y taliadau iawndal a wneir i hawlwr. Gall yr ymgyfreitha hwn hefyd effeithio'n sylweddol ar forâl staff y lluoedd arfog.

### **Diogelu'r cyhoedd: troseddwr sy'n ddinasyddion tramor**

Mae Llys Strasbwrg a llysoedd y DU wedi ehangu'n raddol y cyfyngiadau ar allgludo troseddwr tramor difrifol o dan Erthyglau 3, 6 ac 8. Yn benodol, ers y Ddeddf Hawliau Dynol, mae llysoedd y DU wedi ehangu'r cwmplas ar gyfer herio gorchmynion allgludo dan Erthygl 8, yr hawl i fywyd teuluol (gweler tudalennau 36 i 39, uchod).

Mae data mewnol y Swyddfa Gartref yn dangos, rhwng mis Ebrill 2008 a mis Mehefin 2021, bod 21,521 o apeliadau yn erbyn allgludo wedi cael eu cyflwyno gan FNOs. O'r rhain, caniatwyd apêl allgludo 6,042 FNOs yn y Tribiwnlys Haen Gyntaf, gydag oddeutu 40% (2,392) ohonynt yn gwneud hynny ar sail hawliau dynol.

<sup>96</sup> *Al-Skeini ac eraill v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Amddiffyn*, [2007] UKHL 26, [2008] 1 AC 153.

<sup>97</sup> 'The Place of the European Convention on Human Rights in the European and International Legal Order: Report of the Steering Committee for Human Rights', 29 Tachwedd, 2019, paragraff 253.

Ar ben hynny, mae adolygiad o sampl o achosion diweddar yn dangos bod cyfran uchel o apeliadau hawliau dynol llwyddiannus yn y Tribiwnlys Haen Gyntaf ar sail Erthygl 8. Yn y cyfnod 1 Ebrill 2016 i 8 Tachwedd 2021, o 1,011 o apeliadau yn erbyn allgludo gan FNOs a ganiatawyd ar sail hawliau dynol yn y Tribiwnlys Haen Gyntaf, roedd amcangyfrif o 70% yn cael eu caniatáu ar sail Erthygl 8 yn unig.<sup>98</sup>

Nid yw'r ffigurau hyn yn cynnwys y troseddwy'r hynny sy'n ddinasyddion tramor nad ydynt, ar ôl i gyfraith achosion gael ei sefydlu'n gymharol dda ar bwyntiau sy'n ymwneud â'r hawl i fywyd teuluol, yn derbyn gorchmynion allgludo o gwbl.

Mae'r cyfyngiadau hawliau dynol cynyddol ar allu'r llywodraeth i wahardd troseddwy'r tramor difrifol yn golygu bod y llywodraeth yn wynebu ymgyfreitha costus, ac yn rhoi'r cyhoedd mewn perygl ychwanegol drwy alluogi troseddwy'r peryglus i lesteirio'r broses.

Mae rhywfaint o gynnydd wedi'i wneud o ran mynd i'r afael â'r defnydd o'r Ddeddf Hawliau Dynol i atal FNOs rhag cael eu hallgludo, yn bennaf drwy'r newidiadau yn Neddf Mewnudo 2014, ond mae problemau difrifol sy'n codi o'r Ddeddf Hawliau Dynol yn dal i fodoli.

## **Mae blaenoriaethau polisi cyhoeddus a phenderfyniadau sy'n effeithio ar wariant cyhoeddus wedi symud o'r Senedd i'r llysoedd, gan greu diffyg democrataidd**

151. Wrth ymateb i achos *Osman*, mynegodd yr Arglwydd Hoffmann bryder ychwanegol. Disgrifiodd benderfyniadau o'r fath fel 'yn hanfodol... am rwymedigaethau'r wladwriaeth les', gan rybuddio 'Rwy'n siŵr o ddweud bod y penderfyniad hwn yn fy ngofidio', oherwydd mae'n ymwneud â Llys Strasbwrg yn 'herio annibyniaeth y llysoedd ac yn wir Senedd y Deyrnas Unedig i ddelio â chwestiynau lles cymdeithasol sy'n ymwneud â chyfyngiadau cyllidebol a gweinyddiaeth gyhoeddus effeithlon'.<sup>99</sup> Dywedodd fod y math hwn o achos 'yn parhau i atgyfnerthu'r amheuan yr wyf wedi'u cael ers amser maith ynghylch addasrwydd, o leiaf i'r wlad hon, cael cwestiynau am hawliau dynol wedi'u pennu gan dribiwnlys rhyngwladol sy'n cynnwys barnwyr o sawl gwlad', gan ychwanegu:

'Rwy'n derbyn bod yna isafswm anrhydeddus o hawliau dynol y mae'n rhaid iddynt fod yn wir yn gyffredinol. Ond nid yw'r rhan fwyaf o'r gyfreitheg

<sup>98</sup> Ffynhonnell: data mewnol y Swyddfa Gartref. Mae'r amcangyfrif yn seiliedig ar adolygiad sampl ar hap o 296 o achosion Tribiwnlys Haen Gyntaf o gyfanswm o 1,011 o achosion perthnasol: Cafodd 206 eu caniatáu ar sail Erthygl 8 yn unig; cafodd 45 eu caniatáu am reswm arall ynghyd ag Erthygl 8; a chafodd 45 arall eu caniatáu am reswm nad oedd yn ymwneud ag Erthygl 8.

<sup>99</sup> Lord Hoffmann, 'Human Rights and the House of Lords', (1999) 62 *Modern Law Review* 159.



a ddaw o Strasbwrg yn ymwneud â'r swm lleiaf sylfaenol... Dywedir yn aml mai tuedd pob llys yw cynyddu ei awdurdodaeth ac nid yw llys Strasbwrg yn eithriad. I'r graddau y mae egwyddor disgresiwn gwladol yn rhoi lle i ddewisiadau cenedlaethol, mae awdurdodaeth y llys Ewropeaidd yn ddiangen; i'r graddau nad yw'n gwneud hynny, nid yw'n ddymunol.'

152. Meddai'r Arglwydd Hoffmann wrth gloi:

'...mae cyfreitheg llys Strasbwrg yn creu cyfyng-gyngor oherwydd mae'n ymddangos i mi ei fod wedi mynd ymhell y tu hwnt i'w uchelgais cymharol fach gwreiddiol a'i fod yn ceisio gosod unffurfiaeth o werthoedd Voltaireaidd ar bob aelod-wladwriaeth. Gobeithio y byddwn yn ymwrthod â hyn.'

153. Mae'r Arglwydd Sumption wedi dadansoddi datblygiad Erthygl 6 y Confensiwn, fel 'astudiaeth achos syfrdanol o'r ffordd y mae cyfreitheg Llys Hawliau Dynol Ewrop yn tueddu i ehangu cwmpas y Confensiwn'.<sup>100</sup> Meddai'r Arglwydd Sumption:

'Nid fy mwriad wrth wneud y sylwadau hyn yw difrio Erthygl 6. Mae ei darpariaethau datganedig ymhlith egwyddorion craidd unrhyw gymdeithas wâr. Mae'n sicr wedi dod â manteision i'r Deyrnas Unedig ac i aelod-wladwriaethau eraill Cyngor Ewrop... Y broblem mewn gwirionedd yw'r awydd y mae Llys Strasbwrg wedi'i ddangos dros yr hanner-canrif diwethaf i drawsnewid y Confensiwn i'r hyn a alwodd yn *Loizidou v Twrci* yn "erfyn trefn gyhoeddus Ewropeaidd". Mae hyn wedi arwain at ddefnyddio Erthygl 6 mewn meysydd sydd ymhell y tu hwnt i'w gwerthoedd craidd, nad ydynt, i bob golwg, yn ymwneud fawr ddim â thegwch yr achos neu hyd yn oed mynediad i lys.

Yn ei anghytundeb yn *Golder*, rhybuddiodd Syr Gerald Fitzmaurice y byddai cynnwys hawliau yn ymhlyg yn y Confensiwn nas mynegwyd ynddo yn arwain at ddatblygu dosbarth o hawliau dynol heb unrhyw ddiffiniad pendant a dim terfynau egwyddorol. Mae'r proffwydoliaeth honno wedi'i chadarnhau gan ddigwyddiadau. Bydd gwahaniaeth barn ynghylch a yw'r hawliau ychwanegol hyn yn ddymunol. Fel y rhan fwyaf o gyfreithwyr, yr wyf yn amau, credaf fod y darlun yn gymysg. Mae rhai'n ddymunol ac mae eraill heb fod felly. Yr hyn sy'n ymddangos yn glir, fodd bynnag, yw mai'r canlyniad fu gwneud Llys Hawliau Dynol Ewrop yn agored i gyhuddiadau o newid egwyddorion atebolrwydd sifil mewn ffyrdd sy'n gwbl analluog i'w diwygio neu eu diddymu gan ddeddfwrfeydd

---

<sup>100</sup> Lord Sumption, 'The right to a court: Article 6 of the Human Rights Convention', James Wood Lecture, University of Glasgow, 13 Tachwedd, 2015.

cenedlaethol. Mae'n amheus a oedd Erthygl 6 erioed wedi'i bwriadu i gyflawni diben o'r fath.'

154. Rydym yn derbyn y dylid ffrwyno'r llywodraeth drwy ddiogelu hawliau sylfaenol. Mae ehangu hawliau'n raddol i feysydd newydd, fodd bynnag, yn creu tensiwn democrataidd gyda hawl cynrychiolwyr etholedig i benderfynu ar yr hyn a all fod yn gwestiynau sy'n gofyn am gloriannu cynnil iawn o ran polisi cyhoeddus. Mae penderfynu ar bolisi yn y meysydd hyn yn effeithio ar bawb yn ein cymdeithas, nid dim ond ar hawlwyr mewn achos unigol o ymglyfreitha. Mae'r materion yn aml yn gymhleth, yn newidiol ac yn lluosganolog, ac yn aml efallai y bydd angen cydbwysu ystyriaethau amrywiol a chystadleuol, yn hytrach na dyfarnu mewn anghydfod deuaidd rhwng gwrthwynebwyr.
155. Gall materion o'r fath hefyd gynnwys cwestiynau am ddyrannu arian cyhoeddus cyfyngedig sy'n gofyn am drafodaeth ar lefel wleidyddol gan gynrychiolwyr etholedig, sy'n atebol i'r trethdalwyr. Mae cyfreitha gan gyfreithwyr mewn ystafell llys yn aml yn brism gul i setlo materion o'r fath sydd o ddiddordeb i'r cyhoedd, sy'n gwbl oddrychol ac yn seiliedig ar werth. Mae ein llysoedd yn arbenigo mewn dyfarnu. Fodd bynnag, nid oes ganddynt y gallu, yr adnoddau na'r mandad democrataidd i gymryd rhan mewn llunio polisiau ehangach. Er bod llawer o'r gyfraith achosion broblemus a grybwyllir yma'n codi yng nghyswllt gwasanaethau a ddarperir yn Lloegr, lle mae'r cyfrifoldeb dros y gwasanaethau hynny wedi'i ddatganoli, mae'r egwyddorion sydd yn y fantol yr un mor bwysig o ran parchu rôl ddemocrataidd y deddfwrfeydd datganoledig i ddyrannu adnoddau neu lunio polisi o fewn eu cymhwysedd. Felly, mae'r egwyddorion sy'n sail i'n cynigion yn berthnasol i'r DU gyfan.
156. Er enghraifft, mae diwygiadau y llywodraeth i'r wladwriaeth les wedi bod yn destun nifer o heriau yn seiliedig ar y Ddeddf Hawliau Dynol. Yn achos *SG*, daethpwyd â hawliad i'r perwyl bod y cap budd-daliadau'n anuniongyrchol yn gwahaniaethu yn erbyn rhieni sengl.<sup>101</sup> Dadleuwyd y mater yr holl ffordd i fyny i Oruchaf Lys y DU, lle cadarnhaodd y Llys y polisi, gyda mwyafrif o dri i ddau. Fodd bynnag, roedd y llywodraeth yn dal wedi gorfod ymgymryd ag ymglyfreitha hirfaith a chostus i amddiffyn rhan allweddol o'i pholisi cymdeithasol, a wnaed yn dilyn craffu helaeth gan y Senedd a thrafodaeth gyhoeddus. Yn ogystal, daeth lleiafrif sylweddol o farnwyr i'r casgliad ei fod yn torri cyfraith hawliau dynol, gan godi pryderon ac ansicrwydd ynghylch risgiau cyfreitha yn y dyfodol.
157. Mae'r ansicrwydd hwn ynghylch rôl briodol y llysoedd wrth adolygu'r penderfyniadau hyn i'w weld mewn achosion dilynol. Yn achos *Daly*,<sup>102</sup> heriodd nifer o ymgeiswyr y

<sup>101</sup> *R (SG ac eraill) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau* [2015] UKSC 16, [2015] 1 WLR 1449.

<sup>102</sup> *R (Carmichael ac eraill) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau* [2016] UKSC 58, [2016] 1 WLR 4550.

cap ar fudd-dâl tai yn llwyddiannus ar y sail ei fod yn wahaniaethol o dan Erthygl 14, o'i ddarllen gydag Erthygl 1 o Brotocol Rhif 1. Dyfarnodd Goruchaf Lys y DU yn erbyn y ddeddfwriaeth a basiwyd gan y Senedd, er ei fod yn cydnabod y dylai achosion gyda digon o gydbwysedd rhwng materion sy'n ymwneud â pholisi economaidd a chymdeithasol gael eu gadael fel arfer i lunwyr deddfau etholedig benderfynu arnynt.

158. Yn ddiweddar, ailedrychodd Goruchaf Lys y DU ar ei sefyllfa o ran cymhwyso'r Ddeddf Hawliau Dynol i achosion sy'n ymwneud â lles yn achos SC.<sup>103</sup> Gwrthododd Goruchaf Lys y DU yr hawliad, gan gydnabod mai mater i'r Senedd oedd penderfynu ar gymesuredd. Wrth wneud hynny, dywedodd yr Arglwydd Reed: 'Yn ymarferol, mae heriau i ddeddfwriaeth ar sail gwahaniaethu wedi dod yn fwyfwy cyffredin yn y Deyrnas Unedig. Fe'u cyflwynir fel arfer gan sefydliadau ymgyrchu a lobïodd yn aflwyddiannus yn erbyn y mesur pan oedd yn cael ei ystyried yn y Senedd, ac yna'n gweithredu fel twrneiod i bobl y mae'r ddeddfwriaeth yn effeithio arnynt, neu fel arall yn cefnogi'r heriau cyfreithiol a wneir yn eu henw, fel ffordd o barhau â'u hymgyrch.'<sup>104</sup> Mae'r dyfarniad hwn, sydd i'w groesawu, yn dangos llanw a thrai cyfraith achosion, rhwng dulliau mwy a llai gweithredol o ymdrin â deddfwriaeth farnwrol ar sail hawliau dynol, ac mae'n atgyfnerthu'r achos dros ddiwygio er mwyn i'r Senedd allu egluro a chodeiddio'r prawf priodol yn y gyfraith.
159. Yn *Cheshire West* (ac achosion cysylltiedig), bu Goruchaf Lys y DU yn ystyried a oedd gwahanol leoliadau ar gyfer unigolion â salwch meddwl gyda gofalfwyr maeth neu mewn cartrefi bychain yn arwain at amddifadu o ryddid dan Erthygl 5 y Confensiwn, er nad oedd awgrym nad oedd y lleoliadau er budd gorau'r unigolion neu y byddent wedi dymuno byw yn rhywle arall.<sup>105</sup> Daeth y Llys i'r casgliad y byddai'n torri Erthygl 5.
160. Credai lleiafrif o Oruchaf Lys y DU na ddylid cael 'prawf cyffredinol' ar gyfer amddifadu o ryddid. Roedden nhw'n credu ei fod yn fater o raddau ac y dylai penderfyniadau ganolbwyntio ar y 'sefyllfa ddiriaethol', gan ddadlau 'na fyddai neb sy'n defnyddio iaith gyffredin yn disgrifio pobl sy'n byw'n hapus mewn lleoliad domestig fel rhai sy'n cael eu hamddifadu o'u rhyddid'.<sup>106</sup> Ar y pryd, nododd Jon Holbrook, ymarferydd arbenigol yn y maes: 'Bydd llawer o amser, arian ac egni yn cael eu dargyfeirio o ddarparu gofal i lenwi ffurflenni a chyflogi cyfreithwyr.' Gan gofio bod y newid barnwrol hwn i bolisi cymdeithasol wedi digwydd heb drafodaeth gyhoeddus na dadl yn y Senedd, daeth Holbrook i'r casgliad:

<sup>103</sup> *R (SC ac eraill) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau* [2021] UKSC 26, [2021] 3 WLR 428.

<sup>104</sup> *Ibid.*, ym mharagraff 162.

<sup>105</sup> *P v Cheshire West and Chester Council; P a Q v Surrey County Council* [2014] UKSC 19, [2014] AC 896.

<sup>106</sup> Gwnaed diwygiadau gan Ddeddf Galluedd Meddyliol (Diwygio) 2019.

'O edrych arnynt drwy sbectol lurguniol hawliau dynol, gallai cartrefi gofal ac ysbytai, sy'n darparu trefniadau byw cyfforddus, ymddangos fel cewyll aur. Mae angen gweledigaeth well a chliriach ar y rhai sy'n penderfynu ar bolisi cymdeithasol. Mae'n bryd i bolisi cymdeithasol gael ei ryddhau rhag dylanwad ystumiol deddfau hawliau dynol.'<sup>107</sup>

161. Mae *Cyngor Dinas Manceinion v Pinnock ac eraill* yn achos arall sydd â goblygiadau ymarferol pellgyrhaeddol i awdurdodau cyhoeddus.<sup>108</sup> Penderfynodd Goruchaf Lys y DU, lle'r oedd awdurdod lleol wedi dwyn achos meddiannu mewn perthynas â 'thenantiaeth israddedig', y gallai unrhyw amddiffyniad i'r hawliad meddiant hwnnw gynnwys hawl y meddiannydd i gael asesiad o gymesurolddeb ei droi allan gan lys dan ei hawliau Erthygl 8 (hawl i barch at fywyd preifat a theuluol), er bod ei hawl i aros wedi dod i ben.
162. Wrth wneud hynny, anwybyddodd y Llys fwriad y Senedd, fel y nodir yn Neddf Tai 1996, sef bod yn rhaid i'r llys wneud gorchymyn meddiannu oni bai bod y gweithdrefnau heb eu dilyn. Roedd hyn yn cynyddu'r ansicrwydd ynghylch y broses droi allan ar gyfer awdurdodau lleol sy'n ceisio cael gwared ar denantiaid gwrthgymdeithasol yng Nghymru a Lloegr.
163. Yn achos *Tigere*,<sup>109</sup> penderfynodd Goruchaf Lys y DU fod rhywun wedi gwahaniaethu yn erbyn dinesydd tramor ar sail ei statws mewn fudo, gan nad oedd yn gallu cael benthyciad myfyrwyr. Er bod y llys yn cydnabod, gan fod yr achos yn ymwneud â dosbarthu adnoddau cyfyngedig, bod yn rhaid rhoi ystyriaeth i'r prif benderfynwr, roedd yn credu serch hynny y dylai'r Ysgrifennydd Gwladol ystyried maen prawf wedi'i deilwra'n fwy gofalus a fyddai'n osgoi torri hawliau Confensiwn ymgeiswyr eraill. Roedd yr Arglwydd Sumption a'r Arglwydd Reed yn anghytuno, gan nodi mewn achosion o'r fath bod yn rhaid i faint o ystyriaeth a roir gan y llys i ddyfarniad y deddfwrfa neu'r weithrediaeth, a maint y disgrisiwn a roddir i'r prif benderfynwr, fod yn sylweddol.

### **R (Baiai) v Yr Ysgrifennydd Cartref<sup>110</sup>**

Mae'r achos hwn yn dangos anawsterau pŵer y llysoedd i newid deddfwriaeth dan adran 3 y Ddeddf Hawliau Dynol, ac effeithiau dyfarniadau hawliau dynol ar feysydd pwysig o bolisi cyhoeddus.

<sup>107</sup> Jon Holbrook, 'A Distorted View', *New Law Journal*, 7 Mai, 2014.

<sup>108</sup> *Cyngor Dinas Manceinion v Pinnock ac eraill* [2011] 2 AC 104, [2001] UKSC 6.

<sup>109</sup> *R (Tigere) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Fusnes, Arloesedd a Sgiliau* [2015] UKSC 57.

<sup>110</sup> *R (Baiai ac eraill) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref* [2008] UKHL 53, [2009] 1 AC 287.

Roedd yn ymwneud â'r pwerau i weithredu'r cynllun Tystysgrif Cymeradwyaeth, a nodir yn Neddf Lloches a Mewnfudo (Trin Hawlwyr etc.) 2004, a oedd yn ceisio mynd i'r afael â phriodasau ffug. Roedd y cynllun yn ei gwneud yn ofynnol i'r rheini sy'n ddarostyngedig i reolaeth fewnfudo gael caniatâd i briodi gan yr Ysgrifennydd Gwladol cyn rhoi hysbysiad i briodi i gofrestrydd. Roedd yr ymgeiswyr (un ohonynt yn dod o Algeria, y llall o Wlad Pwyl) yn dymuno priodi yn y DU, lle'r oedd y ddau yn byw.

Roedd Tŷ'r Arglwyddi (fel y llys apeliadol olaf ar y pryd), er ei fod yn derbyn ei bod yn deg i'r llywodraeth geisio atal priodasau er hwylustod, yn dibynnu ar Erthygl 12 (yr hawl i briodi) i roi geiriad ychwanegol yn Neddf 2004, a oedd yn cael yr effaith o osod gofynion beichus ar awdurdodau'r DU i ymchwilio ac asesu dilysrwydd y berthynas. Yn hytrach na datgan y rhan berthnasol o'r ddeddfwriaeth sy'n anghydnaws â hawliau'r Confensiwn, teimlai Tŷ'r Arglwyddi ei bod yn orfodol o dan adran 3 i ddiwygio darpariaethau perthnasol Deddf 2004.

Roedd hyn yn newid natur y ddeddfwriaeth yn sylweddol ac yn cyflwyno anawsterau gweithredol sylweddol i'r Swyddfa Gartref, gan symud o system bendant i system lle'r oedd angen ymchwiliadau a gwerthusiadau ansoddol helaeth.

164. Mewn achos arall, *Re S (Minors)*, penderfynwyd yn y pen draw fod y llysoedd wedi mynd yn rhy bell drwy symud i faes polisi cyhoeddus.<sup>111</sup> Roedd yr achos hwn yn ymwneud â gorchmynion gofal dan Ddeddf Plant 1989. Wrth geisio gwneud y broses yn gydnaws â hawliau rhieni i barch at fywyd preifat a theuluol, cyflwynodd y Llys Apêl weithdrefn newydd ar ôl i'r llys wneud gorchymyn gofal. Roedd hyn yn cynnwys rhoi seren wrth gerrig milltir mewn cynllun gofal: os na chyrhaeddwyd y targed mewn pryd, roedd yn rhaid i'r awdurdod lleol roi gwybod i'r gwarcheidwad a allai wedyn wneud cais arall i'r llys.
165. Yn ddiweddarach, roedd Tŷ'r Arglwyddi (fel y llys apeliadol olaf ar y pryd) wedi gwrthdroi'r penderfyniad, gan gydnabod bod y Llys Apêl wedi mynd yn rhy bell gan ddiwygio yn hytrach na dehongli. Dywedodd yr Arglwydd Nicholls y byddai i'r drefn o roi sêr:

'...oblygiadau ymarferol pellgyrhaeddol i awdurdodau lleol a'r ffordd y maent yn gofalu am blant. Ni fyddai'r system sêr yn rhydd o gostau a gwaith gweinyddol ychwanegol. Byddai'n debygol o gael effaith sylweddol ar ddyraniad awdurdodau o adnoddau ariannol ac adnoddau prin eraill. Byddai hyn, yn ei dro, yn effeithio ar y modd y mae awdurdodau'n cyflawni eu cyfrifoldebau i blant eraill. At hynny, byddai'r angen i gynhyrchu adroddiad ffurfiol pryd bynnag y mae gwyrô'n sylweddol oddi wrth gynllun gofal, ac yna aros am ganlyniad unrhyw achos llys dilynol, yn effeithio ar y

<sup>111</sup> *Re S (Minors) ac eraill* [2002] UKHL 10, [2002] 2 AC 291.

ffordd y mae awdurdodau'n cyflawni eu cyfrifoldebau fel rhieni, a'u gallu i wneud hynny.<sup>112</sup>

166. Ychwanegodd, 'Mae'r rhain yn faterion i'w penderfynu gan y Senedd, nid gan y llysoedd. Mae'n amhosibl i lys geisio gwerthuso'r goblygiadau hyn neu asesu beth fyddai barn y Senedd os oes angen newidiadau.'<sup>113</sup> Er i Dŷ'r Arglwyddi ddatrys y mater yn y pen draw, roedd angen ymglyfreitha sylweddol. Mae'r achos yn dangos yr ansicrwydd cyfreithiol a'r costau ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus sy'n deillio o'r Ddeddf Hawliau Dynol.
167. Yn y pen draw, mae ehangu'r 'ymrwymadau cadarnhaol', sy'n deillio o Lys Strasbwrg, yn un rheswm pam y mae'r llysoedd wedi penderfynu ar lawer o gwestiynau sy'n ymwneud â pholisi cyhoeddus, yn hytrach na'r Senedd.
168. Mae Arweinydd yr Wrthblaid, Syr Keir Starmer CF AS, yn egluro yn ei werslyfr sut mae rhai 'ymrwymadau cadarnhaol' yn cael eu cynnwys yn y Confensiwn tra bo eraill:
- '...yn dod i'r amlwg yn fwy cynnil. Eu sylfaen yw'r gydnabyddiaeth y gall gweithredoedd unigolion preifat fygwth hawliau dynol yn gymaint â gweithredoedd awdurdodau'r wladwriaeth. Gan na ellir gorfodi atebolrwydd ar unigolion preifat, dan y Confensiwn, fel mater o gyfraith ryngwladol, mae Llys a Chomisiwn Ewrop [Hawliau Dynol] wedi dewis gosod rhwymedigaethau cadarnhaol ar wladwriaethau ac awdurdodau gwladol i gymryd camau i amddiffyn unigolion rhag gweithredoedd unigolion eraill.'<sup>114</sup>
169. Mae'r Athro Mowbray wedi olrhain yn fanwl rai o'r meysydd lle mae mesurau diogelu hawliau dynol wedi cael eu hehangu i roi beichiau ehangach ar ystod eang o ddarparwyr gwasanaethau cyhoeddus.<sup>115</sup>
170. Yn y meysydd hyn, mae'r llysoedd wedi ehangu cwmpas hawliau dynol o amddiffyn unigolion i ragnodi sut y mae'n rhaid darparu gwasanaethau cyhoeddus, gyda goblygiadau gweithredol ac ariannol sylweddol. Yn ogystal, daw'r twf mewn rhwymedigaethau o'r fath heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol gan y Senedd na mantais penderfyniadau polisi cyhoeddus a wneir er budd ehangach y cyhoedd gan y rhai a etholir i wneud hynny. Mae hyn wedi creu diffyg democrataidd, gan gymylu'r

---

<sup>112</sup> Ibid., paragraff 43.

<sup>113</sup> Ibid., paragraff 44.

<sup>114</sup> Keir Starmer QC, *European Human Rights Law* (1999), paragraff 5.3.

<sup>115</sup> Alistair Mowbray, *The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court of Human Rights* (2004), tudalen 229.

ffiniau rhwng y ddeddfwrfa a'r farnwriaeth – a gellir dadlau ei fod hynny'n amlycach mewn gwlad heb un cyfansoddiad ysgrifenedig.

171. Er bod barn amrywiol ymysg barnwyr y DU, mae uwch aelodau nodedig wedi cydnabod y diffyg democrataidd a greir gan yr ehangu barnwrol ar gyfraith hawliau dynol o du Strasbwrg. Wrth siarad yn 2011, dywedodd yr Arglwydd Neuberger, Llywydd Goruchaf Lys y DU bryd hynny:

'Mae'r ffaith yn dal i fodoli, pan fydd Strasbwrg yn siarad, mai lle'r Senedd yn y pen draw yw ystyried pa gamau y mae angen eu cymryd... Oherwydd bod gweithredu yn nwylo'r Senedd, mae'r ddadl am hawliau sylfaenol, dadl sy'n gallu arwain at anghytuno chwyrn a dilys, yn cael ei chynnal yn y Senedd. Yno y mae'r penderfyniad terfynol yn gorwedd - nid gyda'r barnwyr... Mae gosod penderfyniadau o'r fath yn nwylo cangen farnwrol y wladwriaeth yn peri perygl i'r farnwriaeth ac i ddemocratiaeth ryddfrydol, oherwydd mae'n cymryd y drafodaeth oddi wrth y cyhoedd a'u cynrychiolwyr etholedig.'<sup>116</sup>

172. Dilynwyd hyn, yn 2013, gan yr Arglwydd Judge, Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr rhwng 2008 a 2013, a ddadleuodd fel hyn:

'Fy mhryder mawr ynghylch effaith hirdymor y materion hyn ar ein materion cyfansoddiadol yw'r diffyg democrataidd. Fel y pwysleisiais ar y dechrau, yn ein trefniadau cyfansoddiadol mae'r Senedd yn sofran. Gall wrthod, trwy'r broses ddeddfwriaethol, unrhyw benderfyniad gan ein Goruchaf Lys. Mewn perthynas â Llys Strasbwrg, a'r Confensiwn, a yw'r egwyddor hon yn cael ei negyddu gan ein hymgais i ymrwymo i'r cytundeb a geir yn Erthygl 46? A ydym ni, a allwn ni, dderbyn y rhwymedigaeth a gyhoeddwyd yn ddiweddar yn *Del Rio Prada*, pan fydd achos yn y DU yn codi, fod yn rhaid i'n Senedd gymryd "mesurau cyffredinol yn ei threfn gyfreithiol ddomestig i roi terfyn ar yr achosion o dorri'r Confensiwn a genfydd Llys Ewrop? A yw hynny'n angenrheidiol os bydd y Senedd yn anghytuno? I mi, 'nac ydyw' yw'r ateb, wrth gwrs. Ond mae'r sylwadau hyn yn nodi'n glir beth yw'r llwybr arfaethedig, ac mae dyfodol hir dymor a thymor byr.'

Nid safiad o blaid nac yn erbyn Ewrop yw hwn. Mae'n fater cyfansoddiadol... Gallwch ddadlau o blaid ac yn erbyn hawliau pleidleisio carcharorion. Gallwch ddadlau o blaid ac yn erbyn y tariff oes gyfan. Bydd gan bobl resymol safbwyntiau gwahanol. Fy nghred bersonol i yw na ddylid allforio sofraniaeth seneddol ar y materion hyn, a dylem fod yn wylriadwrus o'r perygl o hyd yn oed fewnforio'r ymrwymiad lleiaf ar y

---

<sup>116</sup> Lord Neuberger, 'Who are the masters now?', Second Lord Alexander of Weedon Lecture, (6 Ebrill, 2011).

Senedd i gydymffurfio â gorchmynion a chyfarwyddiadau unrhyw lys, heb sôn am lys tramor. Yn y pen draw, cwestiwn gwleidyddol, nid barnwrol, yw hwn. Yn y cyfamser, mae Tŷ'r Cyffredin yn atebol i'r etholwyr, a bydd ein barnwriaeth yn parhau i weithredu deddfwriaeth sydd wedi'i deddfu'n briodol.<sup>117</sup>

173. Mae'r Arglwydd Sumption wedi mynegi pryderon tebyg:

'Myfi fyddai'r cyntaf i gydnabod bod rhyw gymaint o lunio cyfraith drwy'r farnwriaeth yn anorfod... Mater o raddfa yw pa mor bell y gall hyn fod yn gyson â gwahanu pwerau.'

'Mae proses dirywiad cyfundrefnau democrataidd yn fwy cynnil na hynny. Anaml iawn y maent yn cael eu dinistrio gan sioc allanol sydyn neu benderfyniadau amhoblogaidd. Mae'r broses fel arfer yn fwy cyffredin a llechwraidd. Yr hyn sy'n digwydd yw eu bod yn cael eu draenio'n araf o'r hyn sy'n eu gwneud yn ddemocrataidd, drwy broses raddol o bydredd mewnlol a dihidrwydd cynyddol, nes bod un yn sylwi'n sydyn eu bod wedi dod yn rhywbeth gwahanol, fel cyfansoddiadau gweriniaethol Athens neu Rufain neu ddinas-wladwriaethau Yr Eidal yn ystod y Dadeni.'<sup>118</sup>

174. Mae barnwyr Llys Strasbwrg wedi gwneud sylwadau tebyg. Mae'r Barnwr Matscher, barnwr rhwng 1977 a 1998, wedi dadlau:

'Rwyf hefyd yn derbyn bod organau'r Confensiwn yn y ffordd hon, o bryd i'w gilydd, wedi cyrraedd terfynau'r hyn y gellir ei ystyried yn ddehongliad o'r cytuniad yn yr ystyr gyfreithiol. Ar adegau, efallai eu bod hyd yn oed wedi croesi'r ffin ac wedi mynd i mewn i diriogaeth nad yw bellach yn ymwneud â dehongli cytuniad, ond sydd mewn gwirionedd yn ymwneud â llunio polisi cyfreithiol. Ond, fel yr wyf i'n ei ddeall, nid mater i lys ei wneud yw hyn; i'r gwrthwyneb, mae llunio polisiâu yn dasg i'r ddeddfwrfa neu i'r Gwladwriaethau Contractio eu hunain, yn ôl y digwydd.'<sup>119</sup>

175. Yn 2014, ysgrifennodd y Barnwr Spanó am y feirniadaeth ar weithredaeth Strasbwrg nad yw, 'mewn unrhyw ystyr, i'w hystyried yn gwbl ddi-sail', ac am sut y mae mabwysiadu Protocol Rhif 15 yn ddiweddar wedi 'creu cymhelliant pwysig i'r Llys yn y blynyddoedd diwethaf i ddatblygu cysyniad mwy cadarn a chydlynol o sybsidiaredd.'<sup>120</sup>

<sup>117</sup> Lord Judge, 'Constitutional Change: Unfinished Business', University College London (4 Rhagfyr, 2013).

<sup>118</sup> Lord Sumption, 'The Limits of Law', 27th Sultan Azlan Shah Lecture (20 Tachwedd, 2013).

<sup>119</sup> Judge Matscher, 'Methods of Interpretation of the Convention', yn MacDonald, Matscher a Petzold, *The European System for the Protection of Human Rights* (1993).

<sup>120</sup> Y Barnwr Spanó 'Universality or Diversity of Human Rights? Strasbourg in the Age of Subsidiarity', (2014) 14 *Human Rights Law Review* 487.



176. Wrth gwrs, mae cymhwyso cyfraith achosion Strasbwrg i'r DU wedi'i chwyddo gan weithrediad y Ddeddf Hawliau Dynol. Mae'r berthynas yn gymhleth, ond nodweddir y berthynas iawn, yn ôl yr Arglwydd Ustus Laws, a oedd yn Arglwydd Ustus Apêl rhwng 1999 a 2016, gan y canlynol:

'Nid yw cyfraith achosion Strasbwrg yn rhan o gyfraith Lloegr; mae'r Confensiwn Hawliau Dynol yn rhan ohoni. Gall y Confensiwn fod ac fe ddylai fod yn rym mawr er lles yn yr awdurdodaeth hon... Os byddwn yn ei ddatblygu yn unol â dulliau ac egwyddorion y gyfraith gyffredin, bydd yn ein cyfoethogi. Bydd unrhyw fgygythiad i gatholigrwydd y gyfraith gyffredin yn cael ei chwalu. O ran ymataliaeth y gyfraith gyffredin, mae gennym hawl i feddwl bod hawliau dynol fel calon dyn: po fwyaf y bydd, gwanaf fydd.'<sup>121</sup>

## Crynodeb

177. Mae'r symud pwerau deddfu oddi wrth y Senedd tuag at y llysoedd, wrth ddiffinio hawliau a'u pwysu yn erbyn y budd cyhoeddus ehangach, wedi arwain at ddiffyg democrataidd. Mae'r chwyddiant hawliau dynol yr ydym wedi'i weld dros y degawd diwethaf a mwy, wedi arwain at ymdeimlad ymysg llawer bod y system wedi colli synnwyr cyffredin, gan ymestyn y tu hwnt i oruchwyliaeth a rheolaeth cynrychiolwyr a etholwyd yn ddemocrataidd.
178. Mae hyn yn bwysig oherwydd bod yr egwyddorion sylfaenol y mae'r DU wedi'u gwarchod dros y canrifoedd, ac yr ydym wedi ymrwymo iddynt yn amryw o offerynnau'r Cenhedloedd Unedig a Chyngor Ewrop, mor bwysig ag erioed, fel ffordd o amddiffyn yr unigolyn rhag cael ei gam-drin gan y wladwriaeth. Ond mae angen i'n fframwaith hawliau dynol ennyn mwy o hyder ymysg y cyhoedd hefyd. Drwy amddiffyn hawliau sylfaenol, ond lleihau chwyddiant hawliau, ac adfer rheolaeth ddemocrataidd dros dwf cyfraith hawliau dynol, gallwn adfer rhywfaint o gydbwysedd a synnwyr cyffredin i'n fframwaith hawliau dynol, ac ail-adeiladu hyder y cyhoedd.
179. Bydd ein cynigion, gyda'i gilydd, yn caniatáu i'n llysoedd ddehongli a chymhwyso hawliau yng nghyd-destun y DU. Yr ydym am i bwerau gael eu gwahanu'n gliriach, er mwyn i lais pawb yn ein cymdeithas gael ei glywed drwy eu cynrychiolwyr etholedig wrth ateb cwestiynau anodd a goddrychol yn eu hanfod am bolisi cyhoeddus a gwariant cyhoeddus. Ac rydym am sicrhau, pan fydd pobl yn hawlio hawliau, y ceir cydbwysedd gwirioneddol rhwng eu cyfrifoldebau, hawliau pobl eraill, ac anghenion ehangach ein cymunedau.

---

<sup>121</sup> Lord Justice Laws, Lecture III: 'The Common Law and Europe', The Hamlyn Lectures 2013 (27 Tachwedd, 2013).

180. Mae symud i'r cyfeiriad hwn yn cyd-fynd â'r ffordd y mae Strasbwrg yn dechrau delio â materion. Mae Protocol newydd Rhif 15 wedi ymgorffori cysyniadau sybsidiaredd ac egwyddor disgresiwn gwladol yn y Confensiwn, gan gydnabod yn glir mai'r gwledydd unigol sy'n bennaf gyfrifol am amddiffyn hawliau oddi mewn i Gyngor Ewrop.
181. Mae'r DU wedi pwysu'n galed am y datblygiadau hyn ac rydym yn gobeithio y byddant yn parhau. Bydd ein Mesur Hawliau yn adlewyrchu, yn cefnogi ac yn annog y duedd hon drwy warchod hawliau sylfaenol a gwella rôl y Senedd mewn ffordd sy'n gyson â chyfeiriad y sefydliadau yn Strasbwrg, a'n hanes ninnau, sy'n ymestyn ymhellach yn ôl, o drafod hawliau dynol yn y DU.

## Pennod 4 – Cynigion y Llywodraeth

### Crynodeb

Mae'r llywodraeth yn cynnig diwygio cyfraith hawliau dynol y DU drwy wneud y canlynol:

- parchu ein traddodiadau cyfraith gyffredin a chryfhau rôl Goruchaf Lys y DU;
- adfer ffocws cliriach ar ddiogelu hawliau sylfaenol;
- atal ehangu hawliau'n raddol heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol;
- pwysleisio rôl cyfrifoldebau o fewn y fframwaith hawliau dynol; a
- hwyluso deialog gyda Strasbwrg, gan warantu eu rolau priodol i'r Senedd a'r deddfwrfeydd datganoledig.

Rydym hefyd yn ymgynghori ar effeithiau posibl ein cynigion, gan gynnwys unrhyw effeithiau ar gydraddoldeb.

### **Mae'r adran hon yn rhoi trosolwg o gynigion y llywodraeth ac yn gofyn cwestiynau ar gynigion penodol.**

182. Mae'r llywodraeth am gyflwyno Mesur Hawliau mewn ffordd sy'n gwarchod hawliau sylfaenol pobl ar yr un pryd â diogelu budd ehangach y cyhoedd. Er mwyn i'r fframwaith hwnnw weithio, rhaid iddo ennyn hyder y cyhoedd, a rhoi mwy o sicrwydd cyfreithiol a pharch i wahanu pwerau rhwng canghennau barnwrol a deddfwriaethol y llywodraeth.
183. O dan y cynigion hyn, byddai'r DU yn parhau i fod yn rhan o'r Confensiwn, gyda'r hawliau yn y Confensiwn yn greiddiol i'r Mesur Hawliau. Fel y gwelsom, nid yw hawliau sylfaenol y Confensiwn yn estron i'n cyfraith. Mae llawer o hawliau'r Confensiwn, fel y'u drafftwyd, wedi cael eu diogelu o dan systemau cyfreithiol y DU ers canrifoedd. Yn wir, byddai ein cynigion ar gyfer Mesur Hawliau yn sicrhau y gellir dehongli'r hawliau hynny yng nghyd-destun y DU, gyda pharch at ein hanes a'n traddodiadau cyfraith gyffredin unigryw.
184. Bydd yr hawliau a nodir yn Atodlen 1 y Ddeddf Hawliau Dynol yn aros. Rydym o'r farn fod y Confensiwn yn cynnig rhestr synnwyr cyffredin o hawliau. Mae'r problemau allweddol wedi codi o'r modd y defnyddwyd yr hawliau hynny'n ymarferol, ar lefel Strasbwrg ac ar lefel ddomestig.
185. Felly, ni fydd y cynigion hyn yn creu unrhyw wrthdaro sylfaenol â'r Confensiwn, nac yn golygu bod yn rhaid i ni dynnu'n ôl. Ni fyddwn ychwaith yn ceisio ychwanegu categorïau newydd eang o hawliau, mewn meysydd megis polisi economaidd neu

gymdeithasol, sy'n dal i fod yn feysydd polisi cyhoeddus i'w pennu gan lywodraethau, cynulliadau a seneddau etholedig.

186. Bydd y cynigion hyn yn cryfhau ein traddodiadau cyfraith gyffredin, yn lleihau'r ddibyniaeth ar gyfraith achosion Strasbwrg ac yn atgyfnerthu goruchafiaeth Goruchaf Lys y DU wrth ddehongli hawliau. Byddant yn adfer ffocws cliriach ar hawliau sylfaenol, gan gynnwys drwy sicrhau bod achosion annheilwng yn cael eu hidlo'n gynharach, a rhoi mwy o eglurder i lysoedd y DU ynghylch dehongli hawliau cymwys a gosod 'ymrwymiaid cadarnhaol' drwy oblygiad. Byddant yn atal ymestyn hawliau'n raddol heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol, gan gynnwys drwy gyfyngu ar y ddyletswydd ar lysoedd y DU i 'ddarllen' deddfwriaeth sy'n cael ei deddfu gan y Senedd, a thrwy egluro'r cyfyngiadau ar allgludo. Byddant yn pwysleisio rôl cyfrifoldebau o ran dehongli hawliau cymwys a dyfarnu iawndal. Byddant yn egluro ac yn atgyfnerthu sofraniaeth Seneddol wrth arfer y swyddogaeth ddeddfwriaethol, tra'n parhau i gynnal deialog gyda Strasbwrg a gweinyddiaethau datganoledig.
187. Mae'r adran hon o'r ymgynghoriad yn nodi cynigion y llywodraeth ar gyfer Mesur Hawliau ac yn ceisio eich barn amdanynt. Mae gennym hefyd gwestiynau am effeithiau posibl ehangach y newidiadau hyn, a welir ar dudalen 89.
188. Mae'r llywodraeth hefyd wedi ystyried yn ofalus yr opsiynau a archwiliwyd gan y Panel IHRAR yn ei adroddiad ac mae'r llywodraeth wedi penderfynu ymgynghori ar ystod o argymhellion y Panel.

## I. Parchu ein traddodiadau cyfraith gyffredin a chryfhau rôl Goruchaf Lys y DU

189. Mae'r adran hon o'r ymgynghoriad yn edrych ar gynigion y llywodraeth i helpu i gryfhau ein traddodiad cyfraith gyffredin, lleihau ein dibyniaeth ar gyfraith achosion Strasbwrg a helpu i atgyfnerthu goruchafiaeth Goruchaf Lys y DU o ran dehongli hawliau dynol. Yn benodol, rydym yn croesawu safbwyntiau ar y meysydd canlynol: dehongli hawliau'r Confensiwn (adran 2 y Ddeddf Hawliau Dynol); sefyllfa'r Goruchaf Lys; treial gan reithgor; a rhyddid mynegiant.

### Dehongli hawliau'r Confensiwn: adran 2 y Ddeddf Hawliau Dynol

190. Gwnaeth y Ddeddf Hawliau Dynol ymdrech ddiffuant, ond cyfeiliornus yn ein barn ni, i sicrhau bod cyfraith achosion Strasbwrg yn cael ei hadlewyrchu yn nyfarniadau'r DU. Dan adran 2 y Ddeddf, rhaid i llysoedd yn y DU 'ystyried' unrhyw gyfreitheg berthnasol o Strasbwrg. Yn y blynyddoedd ar ôl cyflwyno'r Ddeddf, roedd hyn yn golygu bod dyfarniadau domestig yn ceisio cyfatebiaeth â phenderfyniadau yn Strasbwrg.<sup>122</sup> Mewn rhai achosion mwy diweddar, mae'r llysoedd wedi dangos parodrwydd ychydig yn fwy parod i wyro oddi wrth farn Strasbwrg.<sup>123</sup> Mae hyn i'w groesawu, ond mae gorddibyniaeth o hyd ar gyfraith achosion Strasbwrg, yn ogystal â gormod o ansicrwydd ynghylch sut y dylid cymhwyso adran 2 yn ymarferol.

191. Ystyriodd y Panel IHRAR, fel un o'i themâu allweddol, 'y berthynas rhwng llysoedd domestig a Llys Hawliau Dynol Ewrop'. Roedd hyn yn cynnwys sut roedd adran 2 wedi cael ei rhoi ar waith yn ymarferol ac a oedd angen ei diwygio. Argymhellodd y Panel IHRAR y dylid diwygio adran 2 i egluro blaenoriaeth diogelu hawliau, drwy ddarparu bod yn rhaid i llysoedd domestig yn gyntaf ystyried a ellir datrys mater hawliau drwy gyfeirio at statud domestig penodol neu'r gyfraith gyffredin, cyn ystyried hawliau'r Confensiwn a chyfraith achosion Strasbwrg.

192. Roedd opsiynau eraill a ystyriwyd gan y Panel IHRAR yn cynnwys: diwygio adran 2 i ddatgan yn y Ddeddf Hawliau Dynol nad yw llysoedd y DU wedi'u rhwymo gan benderfyniadau Strasbwrg; diwygio adran 2 i gyflwyno gofyniad i ystyried cyfraith achosion o awdurdodaethau eraill; a darparu canllawiau ar yr amgylchiadau y dylid rhoi ystyriaeth iddynt wrth ystyried a ddylid gwyro oddi wrth gyfraith achosion Strasbwrg.

<sup>122</sup> Gweler, er enghraifft, *R (Alconbury Developments Ltd) v Ysgrifennydd yr Amgylchedd* [2001] UKHL 23, [2003] 2 AC 295, a *R (Ullah) v Dyfarnwr Arbennig* [2004] UKHL 26, [2004] 2 AC 323.

<sup>123</sup> Er enghraifft, *R v Horncastle* [2009] UKSC 14 paragraff 11, [2010] 2 AC 373; *Cyngor Dinas Manceinion v Pinnock* [2011] UK 6, [2011] 2 AC 104; *R v Abdurahman* [2019] EWCA Crim 2239, [2020] 4 WLR 6; a *R (Hallam) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder* [2019] UKSC 2, [2020] AC 279.

193. Nid oes gofyniad pendant, fel mater o gyfraith ryngwladol nac yn y Confensiwn, i ddilyn holl gyfraith achosion Strasbwrg, ac oherwydd nad oes athrawiaeth cynsail gaeth yn Strasbwrg, mae'r gyfraith achosion ar brydiau wedi bod yn anghyson ac yn ansicr. Yn yr un modd, er bod rôl i gyfraith achosion Llys Strasbwrg wrth gynorthwyo'r llysoedd domestig, nid dyma'r unig ffynhonnell arweiniad berthnasol nac awdurdodol ar gyfer cymhwyso hawliau yn y DU. Os yw cwmpas hawliau'n dal yn aneglur, yna, ar ôl eu dehongli'n gaeth yn unol â chynsail domestig y DU, gellir a dylid cyfeirio hefyd at egwyddorion a safbwyntiau cyfraith gyffredin ehangach o awdurdodaethau cyfraith gyffredin eraill, yn hytrach na dim ond dilyn y gyfraith achosion unigryw ac eang o Strasbwrg.
194. Mae risg hefyd y gallai llys domestig ddehongli hawl yn ehangach nag y byddai Llys Strasbwrg yn ei wneud. Gan nad yw awdurdodau cyhoeddus, yn wahanol i ymgeiswyr, yn gallu mynd â'u hachos o'r llysoedd domestig i Lys Strasbwrg, ni fyddai modd cywiro hyn. Fel y dywedodd yr Arglwydd Reed mewn achos diweddar yn Uwch Lys y DU, 'os bydd llysoedd domestig yn mynd ymhellach nag y gallant fod yn gwbl hyderus y byddai'r llys Ewropeaidd yn mynd, ac na fyddai'r llys Ewropeaidd mewn gwirionedd yn mynd mor bell, yna nid oes gan yr awdurdod cyhoeddus dan sylw hawl i wneud cais i Strasbwrg, a bydd y camgymeriad a wneir gan y llysoedd domestig yn parhau heb ei gywiro'.<sup>124</sup>
195. Felly, testun yr hawliau eu hunain ddylai fod yn fan cychwyn ar gyfer dehongliad y llysoedd o hawliau, ynghyd â phenderfyniadau blaenorol y llysoedd domestig ar y pwynt. Gellid cyfeirio'r llysoedd yn benodol hefyd, fel y cynigiwyd gan y Panel IHRAR, i ystyried y darpariaethau statudol eraill a'r gyfraith gyffredin yn gyntaf. Bydd rheolau cynsail domestig, fel sy'n digwydd ar hyn o bryd, yn parhau i fod yn brif fecanwaith ar gyfer rhoi ystyr gyson i'r ddeddfwriaeth, er y gall llysoedd y DU hefyd droi at *travaux préparatoires* y Confensiwn wrth benderfynu ar gwmpas hawliau. Byddai hyn ynddo'i hun yn helpu i fynd i'r afael â'r risg y bydd llysoedd domestig yn rhedeg o flaen cyfreitheg Strasbwrg, ond efallai y bydd achos hefyd i godeiddio dull yr Arglwydd Reed mewn deddfwriaeth sylfaenol, a byddem yn croesawu barn ynghylch hynny.
196. Mae'n iawn, fodd bynnag, y dylai'r llysoedd fod wedi troi at ystod ehangach o gyfreitheg i'w cynorthwyo i wneud penderfyniadau, fel y gwnânt ar draws pob cangen o'r gyfraith. Hoffem sefydlu fformwleiddiad sy'n pwysleisio blaenoriaeth cynsail domestig, tra'n nodi ystod ehangach o gyfraith achosion – gan gynnwys, ond heb fod yn gyfyngedig i, gyfraith achosion Strasbwrg – y gall llysoedd y DU eu hystyried, os ydynt yn dymuno gwneud hynny.

---

<sup>124</sup> *AB v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder* [2021] UKSC 28, [2021] 3 WLR 494, paragraff 57

197. Byddai hyn yn helpu i liniaru'r cynnydd yn y broses o ehangu hawliau sy'n cael ei sbarduno gan Lys Strasbwrg, ac yn hyrwyddo agwedd fwy annibynnol tuag at hawliau dynol, yn unol ag egwyddorion cyfraith gyffredin y DU.

**Cwestiwn 1:** Credwn y dylai'r llysoedd domestig allu defnyddio ystod eang o ddeddfau wrth wneud penderfyniadau ar faterion hawliau dynol. Byddem yn croesawu eich barn ar y cymalau drafft enghreifftiol a geir ar ôl paragraff 4 yn Atodiad 2, fel ffordd o gyflawni hyn.

### **Safle Goruchaf Lys y DU**

198. Mae'r egwyddor y dylai ein Senedd a'n deddfwrfeydd datganoledig lunio cyfraith, a dylai ein llysoedd ei dehongli, yn elfen allweddol o'n system ddemocrataidd, ac mae cydnabod sofraniaeth y Senedd ac ymreolaeth ein llysoedd domestig yn sylfaenol i ddiwygiadau arfaethedig y llywodraeth. Dan y Ddeddf Hawliau Dynol, mae'r llysoedd domestig yn gyffredinol wedi trin cyfraith achosion Strasbwrg fel pe bai ganddi awdurdod tybiedig, y dylid ei ddilyn oni bai fod amgylchiadau arbennig. Mae'r dull gweithredu hwn wedi arwain yn anuniongyrchol at danseilio goruchafiaeth Goruchaf Lys y DU gan Strasbwrg.
199. Mae gan wledydd eraill yn Ewrop amddiffyniadau i gadw eu sofraniaeth a'u cyfansoddiadau, ac i sicrhau nad yw sefydliadau domestig a rhyngwladol hefyd yn gweithredu y tu hwnt i'w hawdurdod. Er enghraifft, mae'r Llys Cyfansoddiadol yn yr Almaen yn cadw'r hawl i adolygu gweithredoedd cyfreithiol gan sefydliadau a llysoedd Ewrop yn erbyn egwyddorion sylfaenol Cyfansoddiad yr Almaen. Bydd Mesur Hawliau yn ceisio adfer, gyda sicrwydd ac eglurder, rôl y Goruchaf Lys wrth ddehongli cyfraith hawliau dynol y DU.
200. Mae rhesymau da pam mae'r llysoedd domestig mewn gwell sefyllfa na llysoedd rhyngwladol i benderfynu ar ein cyfreithiau, gan gynnwys rhesymau ynglŷn â hyfforddiant, safon, profiad, agwedd a dilysrwydd ein huwch farnwriaeth. Yn yr un modd, y ffordd orau o ddeall hanes cyfansoddiadol a chyfraith y DU yw drwy sicrhau ei bod yn cael ei gweithredu gan lysoedd y DU ei hun.
201. Wedi dweud hynny, mae cyfyngiadau ar gymhwysedd ein llysoedd domestig. Yn ei adroddiad, dywedodd y Panel IHRAR fod 'angen i'n llysoedd gymhwyso (fel y gwnânt yn gyffredinol) ffon fesur gadarn cymhwysedd sefydliadol cymharol ac nid yn unig arfer ymataliaeth farnwrol mewn materion moesol neu foesebol dadleuol ond hefyd mewn meysydd megis diogelwch gwladol, cysylltiadau diplomyddol, dyrannu adnoddau neu lle nad oes consensws cymdeithasol'.<sup>125</sup> Felly, ystyriodd y Panel, ond heb argymhell hynny yn y pen draw, yr opsiwn o egluro mewn statud y materion sydd

<sup>125</sup> *Report of the Independent Human Rights Act Review*, Pennod 3, paragraff 32(d).

y tu allan i gymhwysedd sefydliadol llysoedd y DU, gan nodi y byddai hynny mewn egwyddor yn bosibl, ond y gallai danseilio ymataliaeth farnwrol briodol.<sup>126</sup> Byddem yn croesawu sylwadau ar y cynnig hwn.

**Cwestiwn 2:** Bydd y Mesur Hawliau'n nodi'n glir mai Goruchaf Lys y DU yw canolwr barnwrol terfynol ein cyfreithiau o ran gweithredu hawliau dynol.

Sut gall y Mesur Hawliau gyflawni hyn orau gyda mwy o sicrwydd ac awdurdod na'r sefyllfa bresennol?

### Treial gan Reithgor

202. Mae llawer o egwyddorion treial teg wedi'u cynnwys yn y gyfraith gyffredin a'n treftadaeth gyfansoddiadol. Darparodd y Magna Carta, 'na fyddwn ni [y frenhiniaeth] yn gwerthu neb, yn gwadu neu'n oedi hawl neu gyfiawnder i neb'. Mae'r Mesur lawnderau yn 1689 yn nodi darpariaethau pellach gan gynnwys gwaharddiadau ar ddirwyon gormodol, mechnïaeth ac amddiffyn treial gan reithgor. Mae'r Confensiwn yn cydnabod yr hawl i dreial gan reithgor, ond dim ond i'r graddau y canfu Llys Strasbwrg fod treialon gan reithgor yn gyson â'r hawl i dreial teg sy'n cael ei amddiffyn gan Erthygl 6.<sup>127</sup>
203. Cred y llywodraeth y gallai fod yn bosibl cydnabod treial gan reithgor yn y Mesur Hawliau, o ystyried ei le hanesyddol sylweddol yn ein traddodiadau cyfreithiol, a'r rôl y mae'n ei chwarae o ran sicrhau tegwch rhai treialon.<sup>128</sup> Gallai'r hawl fod yn berthnasol i'r graddau y mae treial gan reithgor wedi'i ragnodi gan y gyfraith ym mhob awdurdodaeth, dan reolaeth Senedd Cymru a Lloegr, a Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon yn achos yr Alban a Gogledd Iwerddon.<sup>129</sup>

**Cwestiwn 3:** A ddylai'r hawl amodol i dreial gerbron rheithgor gael ei chydnabod yn y Mesur Hawliau? Rhowch resymau.

<sup>126</sup> Ibid., Pennod 3, paragraffau 62-64.

<sup>127</sup> *Taxquet v Gwlad Belg* [2010] ECHR 1806, (2012) 54 EHRR 26.

<sup>128</sup> Mae treial gan reithgor yn nodwedd sydd wedi hen ennill ei phlwyf yng ngweithdrefn droseddol yr Alban, ond nid oes hawl i dreial gan reithgor fel y cyfryw. Bydd y penderfyniad i gynnal treial gerbron rheithgor neu beidio fel arfer yn dibynnu ar ddarpariaethau statudol a phenderfyniad yr erlynydd.

<sup>129</sup> *R v Twomey (John)* [2009] EWCA Crim 1035, [2009] EWCA Crim 1035; *R v Islington North Juvenile Court ex parte Daley* [1983] 1 AC 347. Yng Ngogledd Iwerddon, mae Deddf Cyfiawnder a Diogelwch (Gogledd Iwerddon) 2007 yn caniatáu treial heb reithgor mewn rhai amgylchiadau cyfyngedig ac mae gweithredu'r darpariaethau hynny'n fater a gedwir yn ôl.



## Rhyddid Mynegiant

204. Mae rhyddid mynegiant yn rhyddid unigryw a gwerthfawr y mae'r DU, yn hanesyddol, wedi rhoi pwyslais mawr arno yn ein traddodiadau o fraint Seneddol, rhyddid y wasg a rhyddid mynegiant. Ceisiodd y Ddeddf Hawliau Dynol gydnabod hyn i ryw raddau yn adran 12(4) y Ddeddf, sy'n cyfarwyddo'r llysoedd i roi 'ystyriaeth benodol i bwysigrwydd yr hawl yn y Confensiwn i ryddid mynegiant'.
205. Mae'r llywodraeth yn credu bod budd y cyhoedd yn cael ei gefnogi'n aruthrol drwy amddiffyn rhyddid mynegiant a chyfryngau rhydd a bywiog. Mae rhyddid o'r fath yn sail i'n democratiaeth, yn sicrhau mwy o dryloywder ac atebolrwydd, yn helpu i atal llygredd ac yn cadw lle i drafodaeth ddemocrataidd eang a bywiog.
206. Ond ar yr un pryd, mae cyfraith achosion Llys Strasbwrg wedi dangos parodrwydd i roi blaenoriaeth i breifatrwydd personol, gan gynnwys mewn dyfarniad diweddar sy'n canfod y gallai gohebu ar y cyfryngau am euogfarnau offeiriad marw am gam-drin plant yn rhywiol ac anwedduster cyhoeddus amharu ar hawl ei fam i fywyd preifat, gan dynnu, yn rhannol, ar 'yr hawl i gael ei anghofio' honedig a ddyfeisiwyd gan Lys Cyfiawnder yr Undeb Ewropeaidd.<sup>130</sup>
207. Mae'r heriau o ran rhyddid mynegiant hefyd yn cael eu hadlewyrchu fwyfwy mewn cyfryngau cymdeithasol ac addysg uwch. Mae'r rhyngrwyd wedi gweddnwied ein gallu i gysylltu â'n gilydd a mynegi ein safbwyntiau'n eang. Fodd bynnag, mae'r rhan fwyaf o siarad ar-lein bellach yn cael ei hwyluso gan nifer fach o gwmnïau preifat, gyda dylanwad sylweddol ar ba gynnwys sy'n ymddangos ar-lein.
208. Mae rhyddid mynegiant a'r cyfryngau yn nodweddion hanfodol mewn democratiaeth ffyniannus, ac mae'r llywodraeth wedi ymrwmo i gynnal rhyngrwyd agored ac am ddim, yn unol â'n gwerthoedd democrataidd.
209. Mae'r llywodraeth wedi ymrwmo i sicrhau bod y cwmnïau cyfryngau cymdeithasol mwyaf yn amddiffyn defnyddwyr rhag cael eu cam-drin a'u niweidio, ac wrth wneud hynny'n sicrhau bod pawb yn gallu mwynhau eu hawl i ryddid mynegiant heb ofni cael eu cam-drin.
210. Mae'r llywodraeth hefyd yn glir bod rhyddid mynegiant a rhyddid academaidd yn egwyddorion sylfaenol, yn enwedig yn y sector addysg uwch. Mae rhyddid academaidd, yn briodol iawn, wedi mwynhau statws arbennig, sy'n adlewyrchu'r lefel uchel o bwysigrwydd y mae'r llysoedd wedi'i rhoi arno'n gyson yng nghyd-destun yr hawl i ryddid mynegiant. Mae hyn oherwydd y lle arbennig y mae ein prifysgolion wedi'i ddal yn hanesyddol fel canolfannau ymholi a thrafodaethau deallusol.

---

<sup>130</sup> *ML v Slovakia* [2021] ECHR 821.

211. Mae'r llywodraeth yn awyddus i edrych ar ffyrdd o gryfhau'r warchodaeth ar gyfer rhyddid mynegiant yn y Ddeddf Hawliau Dynol, gan ei bod yn ymwybodol bob amser o brif ddyletswydd y llywodraeth i warchod diogelwch cenedlaethol a chadw ei dinasyddion yn ddiogel.
212. Un ffordd o wneud hyn yw drwy gryfhau adran 12 y Ddeddf Hawliau Dynol, sy'n berthnasol pan fydd llys yn ystyried rhoi unrhyw iawn sy'n effeithio ar ryddid mynegiant.
213. Nid yw adran 12(4) wedi cael unrhyw effaith wirioneddol ar y ffordd y mae'r llysoedd wedi penderfynu ar faterion o'r fath. Mae'r llywodraeth yn cynnig y dylai'r ddeddfwriaeth ar Fesur Hawliau gynnwys darpariaeth gryfach a mwy effeithiol, gan ei gwneud yn glir bod yr hawl i ryddid mynegiant yn hollbwysig, ac mai dim ond pan fo rhesymau eithriadol y dylai llysoedd roi iawn sy'n gwrthdaro â hynny.
214. Efallai y bydd achos hefyd dros newid y prawf a gynhwysir ar hyn o bryd yn adran 12(3) y Ddeddf Hawliau Dynol. Effaith hyn yw bod rhaid i berson sy'n gwneud cais am waharddeb (neu ddiad yn yr Alban) i atal cyhoeddi deunydd fodloni'r llys y byddai mewn treial yn 'debygol' y byddai'n sefydlu na ddylid caniatáu'r cyhoeddiad. Mae'r llywodraeth yn ystyried a ddylai fod angen trothwy uwch.
215. Byddai'r llywodraeth hefyd yn hoffi i'r Mesur Hawliau ddarparu canllawiau mwy cyffredinol ar sut i gydbwysu'r hawl i ryddid mynegiant â hawliau sy'n cystadlu â'i gilydd (fel yr hawl i breifatrwydd) neu ystyriaethau ehangach o ran budd y cyhoedd. Nid yw'r llywodraeth yn credu y dylai egwyddorion o'r fath gael eu gadael i'r llysoedd eu datblygu. Yn hytrach, mae'n credu y dylid cael rhagdybiaeth o blaid cynnal yr hawl i ryddid mynegiant, yn amodol ar seiliau gwrth-hiliol eithriadol, a nodir yn glir gan y Senedd. Yr ydym yn ystyried a allwn dynnu unrhyw wersi neu arweiniad o fodolau amddiffyn cryf eraill ar gyfer rhyddid mynegiant megis y rheini a geir yn yr Unol Daleithiau, yn Ne Affrica neu mewn gwledydd eraill.
216. Rydym yn cydnabod, fodd bynnag, na all rhyddid mynegiant fod yn hawl absoliwt pan gaiff ei gydbwysu yn erbyn yr angen i warchod diogelwch cenedlaethol, cadw dinasyddion yn ddiogel a chymryd camau i warchod unigolion rhag niwed. Felly, mae'r gyfraith droseddol hefyd yn nodi amgylchiadau lle mae'r rhyddid mynegiant yn gyfyngedig er mwyn amddiffyn pobl rhag niwed. Yn yr un modd, pan fydd llys yn cymhwyso rhyddid mynegiant at ffeithiau penodol unrhyw achos, mae'r llywodraeth yn credu, lle bo'r Senedd wedi mynegi ei ewyllys glir ar faterion sy'n ymwneud â budd y cyhoedd ac arfer swyddogaethau cyhoeddus, y dylid rhoi pwys mawr ar hynny.<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Gweler paragraffau 282-291 isod.

217. At hynny, mae'r llywodraeth yn credu bod gan newyddiadurwyr rôl bwysig yn ein cymdeithas, yn craffu ac yn dal y rheini sydd mewn sefyllfa o bŵer i gyfrif. Rydym yn bwriadu gwneud darpariaeth benodol ar gyfer ffynonellau newyddiadurwyr yn y Mesur Hawliau, i wneud yn siŵr eu bod yn cael eu diogelu'n briodol.

**Cwestiwn 4:** Sut y gellid diwygio'r sefyllfa bresennol o dan adran 12 y Ddeddf Hawliau Dynol i gyfyngu ar ymyrraeth â'r wasg a chyhoeddwy'r eraill drwy waharddebau neu iawn arall?

**Cwestiwn 5:** Mae'r llywodraeth yn ystyried sut y gallai gyfyngu'r cwmpas ar gyfer ymyrryd ag Erthygl 10 i amgylchiadau cyfyngedig ac eithriadol, gan ystyried yr ystyriaethau uchod. I'r perwyl hwn, sut y gellid rhoi arweiniad cliriach i'r llysoedd ynghylch y pwysigrwydd eithriadol sy'n gysylltiedig ag Erthygl 10? Pa arweiniad y gallem ei gael o fodelau rhyngwladol eraill ar gyfer amddiffyn rhyddid mynegiant?

**Cwestiwn 6:** Pa gamau pellach y gellid eu cymryd yn y Mesur Hawliau i roi gwarchodaeth gryfach i ffynonellau newyddiadurwyr?

**Cwestiwn 7:** A oes unrhyw gamau eraill y gallai'r Mesur Hawliau eu cymryd i gryfhau'r amddiffyniad i ryddid mynegiant?

## II. Adfer ffocws cliriach ar ddiogelu hawliau sylfaenol

218. Mae'r adran hon o'r ymgynghoriad yn edrych ar gynigion y llywodraeth i adfer ffocws cliriach ar hawliau sylfaenol, gan gynnwys drwy sicrhau bod achosion annheilwng yn cael eu hidlo'n gynharach, a rhoi mwy o eglurder i lysoedd y DU ynghylch dehongli hawliau amodol a gosod 'ymrwymadau cadarnhaol' drwy oblygiad. Yn benodol, rydym yn croesawu safbwyntiau ar y meysydd canlynol: cyfnod caniatâd ar gyfer hawliadau hawliau dynol; rhwymedïau barnwrol (adran 8 y Ddeddf Hawliau Dynol); a rhwymedigaethau cadarnhaol.

### Cyfnod caniatâd ar gyfer hawliadau hawliau dynol

219. Mae hawliau dynol yn rhoi gwarantau unigol sylfaenol yn ein cymdeithas. Felly, mae'n hanfodol bod ein system gyfiawnder yn amddiffyn pobl sydd wedi dioddef yn wirioneddol oherwydd achosion o dorri hawliau dynol. Mae pobl yn colli ffydd yn y system honno, fodd bynnag, pan ddaw achosion gwacsaw neu ffug gerbron y llysoedd. Hyd yn oed pan fydd yr hawliadau hynny'n aflwyddiannus, gwneir i'r cyhoedd deimlo bod hawliau dynol yn cael eu camddefnyddio'n fwriadol. Mae hyn yn dibrisio'r cysyniad o hawliau dynol.

220. Mae'r llywodraeth yn credu bod hawliadau sy'n ceisio cyfiawnhau hawliau yn faterion difrifol, ac mae angen i'r system ganolbwyntio ar achosion lle mae niwed neu golled wirioneddol wedi'i achosi. Yr ydym wedi gweld toreth o hawliadau hawliau dynol dan y Ddeddf Hawliau Dynol, ac nid yw pob un ohonynt yn haeddu amser y llys ac adnoddau cyhoeddus. Credwn hefyd na ddylid defnyddio hawliadau hawliau fel ffordd arall o gyfreitha i gael iawndal. Byddai cyflwyno cam caniatâd yn sicrhau bod llysoedd yn canolbwyntio ar hawliadau hawliau dynol dilys a chredadwy.

221. Nid ydym yn credu ei bod yn iawn bod y baich ar gyrff cyhoeddus i wneud cais i lysoedd ddileu hawliadau hawliau dynol gwacsaw neu annilys. Byddai cam caniatâd yn trosglwyddo'r cyfrifoldeb i'r hawlydd i ddangos bod hawliad hawliau dynol, yn ymarferol ac yn codi hawliad sy'n haeddu sylw ac adnoddau'r llys.

222. Byddai'r cam caniatâd yn ei gwneud yn ofynnol i hawlwyr ddangos eu bod wedi dioddef anfantais sylweddol cyn y gellir gwrando hawliad hawliau dynol yn y llys. Mae amodau rheoli achosion tebyg yn bodoli mewn awdurdodaethau eraill, megis Llys Hawliau Dynol Ewrop yn Strasbwrg a Llys Cyfansoddiadol Ffederal yr Almaen. Credwn y byddai amod anfantais sylweddol yn ffordd effeithiol o ddargyfeirio achosion dibwys ac anhaeddiannol oddi wrth y llysoedd yn gynnar yn y broses.

223. Gallai fframwaith y cam caniatâd gynnwys ail elfen 'pwysigrwydd cyhoeddus eithriadol' a fyddai ar gael mewn amgylchiadau eithriadol lle nad yw hawliadau'n cyrraedd trothwy 'anfanteision sylweddol' ond eu bod am ryw reswm arall yn haeddu cael eu hystyried gan y llysoedd. Os nad yw hawliad yn bodloni'r gofyniad

'anfanteision sylweddol', byddai'r gangen ychwanegol yn rhoi disgresiwn i lysoedd ganiatáu i hawliadau fynd ymlaen i wrandawriad llawn os oes rheswm cryf iawn ar sail pwysigrwydd cyhoeddus.

**Cwestiwn 8:** Ydych chi'n credu y byddai amod bod yn rhaid i unigolion fod wedi dioddef 'anfanteision sylweddol' i ddwyn hawliad dan y Mesur Hawliau, fel rhan o gam caniatâd ar gyfer hawliadau o'r fath, yn ffordd effeithiol o sicrhau bod llysoedd yn canolbwyntio ar faterion hawliau dynol dilys? Rhowch resymau.

**Cwestiwn 9:** A ddylai'r cam caniatâd gynnwys ail gangen 'pwysigrwydd cyhoeddus croes' ar gyfer achosion eithriadol sy'n methu â bodloni'r trothwy 'anfanteision sylweddol', ond lle mae rheswm cryf iawn dros wrando'r achos serch hynny? Rhowch resymau.

### **Rhwymedïau Barnwrol: adran 8 y Ddeddf Hawliau Dynol**

224. Pan fydd hawliadau hawliau dynol yn cael eu dwyn am faterion dibwys, neu gan hawlwr sydd wedi camddefnyddio eu hawliau neu hawliau eraill, gall ddwyn anfri ar hawliau dynol.
225. Mae'r llywodraeth am weld Mesur Hawliau yn ailffocysu hawliadau ar sail hawliau mewn achosion difrifol lle mae angen mynd i'r afael ag anghyfiawnder gwirioneddol. Ni ddylid camddefnyddio hawliau dynol i ddarparu llwybr wrth gefn at iawndal ar ben atebion cyfraith breifat eraill. Dylid dibynnu arnynt pan fydd toriad gwirioneddol a difrifol wedi digwydd, a nod ein diwygiadau fydd egluro hyn.
226. Un cam tuag at gyflawni hyn yw cryfhau'r rheol yn adran 8(3) y Ddeddf Hawliau Dynol sy'n mynnu bod hawliadau eraill yn cael eu hystyried wrth ddyfarnu iawndal. Credwn nad yw'r rheol bresennol yn mynd yn ddigon pell, a byddai ein cynigion yn ei gwneud yn ofynnol i ymgeiswyr fynd ar drywydd unrhyw hawliadau eraill sydd ganddynt yn gyntaf, naill ai fel na fyddai hawliadau ar sail hawliau ar gael yn gyffredinol lle gellid gwneud hawliadau eraill, neu cyn i unrhyw ddadl hawliau gael ei hystyried, i ganiatáu i'r llysoedd benderfynu a yw'r hawliadau cyfraith breifat eisoes yn darparu iawn digonol.
227. Byddem yn disgwyl i'r newid hwn leihau nifer yr hawliadau sy'n seiliedig ar hawliau dynol sy'n cael eu gwneud yn gyffredinol, gan gadw gallu pobl i gyflwyno hawliadau hawliau lle mae angen cyfiawnder.

**Cwestiwn 10:** Ym mha ffordd arall y gallai'r llywodraeth sicrhau orau y gall y llysoedd ganolbwyntio ar achosion gwirioneddol o gam-drin hawliau dynol?

228. Mae'r llywodraeth hefyd yn ystyried sut y gellir sicrhau ffocws cliriach ar amddiffyn hawliau drwy roi arweiniad clir i'r llysoedd ar sut i gydbwysu'r hawliau amodol yn y Mesur Hawliau (gweler paragraff 282 ymlaen), a thrwy fynnu bod y llysoedd yn ystyried cyfrifoldebau wrth ystyried iawn (gweler paragraff 299 ymlaen).

### **Ymrwymadau cadarnhaol**

229. Mae hawliau'r Confensiwn wedi cael eu dehongli a'u hehangu'n raddol gan y llysoedd i fynnu bod y wladwriaeth yn cyflawni gwahanol 'ymrwymadau cadarnhaol'. Er y gall y cynnwys hwnnw greu polisi synnwyr cyffredin a chanllawiau ar gyfer gwneud penderfyniadau gweithredol, mae ei drawsnewid yn hawliau dynol y gellir eu gorfodi'n farnwrol yn unigol wedi creu problemau sylweddol, fel y disgrifir uchod.<sup>132</sup>

230. Mae ehangu dyletswyddau cadarnhaol o'r fath wedi golygu ymestyn y Confensiwn drwy oblygiad barnwrol, sydd wedi creu ansicrwydd ynghylch cwmpas dyletswyddau cyfreithiol y llywodraeth (ac awdurdodau cyhoeddus eraill), a thrwy hynny rwystro gwneud penderfyniadau gweithredol, penderfynu ar bolisi er budd y cyhoedd yn ehangach, a dyrannu adnoddau trethdalwyr y mae pen draw arnynt. Mae gan y llywodraeth ddiddordeb mewn edrych ar ffyrdd o gyfyngu ar yr amgylchiadau pan osodir y rhwymedigaethau hyn gan yr hyn a all fod yn ddeddfwriaeth farnwrol.

231. Hoffem ystyried sut y gallwn atal gosod ac ehangu rhwymedigaethau cadarnhaol, gan ganiatáu i'r llywodraeth a'r rheini sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus wneud penderfyniadau priodol ar gyfer pawb mewn cymdeithas, er mwyn osgoi gwyrddroi penderfyniadau a blaenoriaethau o'r fath gan ganlyniadau ymgyfreitha unigol.

**Cwestiwn 11:** Sut y gall y Mesur Hawliau fynd i'r afael â gosod ac ehangu rhwymedigaethau cadarnhaol i atal cyfreitha hawliau dynol costus rhag effeithio ar flaenoriaethau gwasanaethau cyhoeddus? Rhowch resymau.

<sup>132</sup> Gweler 'Yr Achos dros Ddiwygio Deddfwriaeth Hawliau Dynol y DU' uchod, paragraffau 133-150 a 167-170.

### III. Atal ehangu hawliau'n raddol heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol

232. Mae'r adran hon o'r ymgynghoriad yn edrych ar gynigion y llywodraeth i atal ymestyn hawliau'n raddol heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol, gan gynnwys drwy gyfyngu ar y ddyletswydd ar lysoedd y DU i aildehongli deddfwriaeth sy'n cael ei deddfu gan y Senedd, a thrwy egluro'r cyfyngiadau ar allgludo, ond hefyd drwy gyffwrdd ag agweddau eraill ar y fframwaith hawliau. Yn benodol, rydym yn croesawu sylwadau ar y meysydd canlynol:

- parchu ewyllys y Senedd;
- pan fydd deddfwriaeth yn anghydnaws â hawliau'r Confensiwn;
- datganiadau cydnawsedd;
- perthnasedd i'r gweinyddiaethau datganoledig;
- awdurdodau cyhoeddus;
- awdurdodaeth alltiriogaethol;
- hawliau amodol a chyfyngedig;
- allgludo;
- ymfudo anghyfreithlon ac afreolaidd; a
- rhwymedïau.

#### **Parchu ewyllys y Senedd: adran 3 y Ddeddf Hawliau Dynol**

233. Mae'r cydbwysedd a geir rhwng y Senedd yn deddfu a'r modd y dehonglir y deddfwriaeth honno gan y llysoedd yn ganolog i'n cyfansoddiad. Mae'r Ddeddf Hawliau Dynol wedi arwain at lawer o ddadlau ar y pwnc, yn enwedig mewn perthynas ag adran 3 (y ddyletswydd i ddehongli deddfwriaeth yn gyson â hawliau'r Confensiwn) ac adran 4 (y pŵer i wneud datganiad o anghydnawsedd). Yn ein barn ni, mae'r Ddeddf, fel y mae wedi'i chymhwyso'n ymarferol, wedi symud yn rhy bell tuag at ddiwygio deddfwriaeth yn farnwrol a all wrth-ddweud ewyllys datganedig y Senedd, neu fod yn anghydnaws â hynny fel arall.

234. Wrth ddehongli deddfwriaeth, nod cyffredinol y llysoedd yw rhoi iddi'r ystyr a fwriadwyd gan y Senedd adeg ei phasio. Mae Adran 3 y Ddeddf Hawliau Dynol yn darparu ar gyfer prawf gwahanol sy'n berthnasol pan allai'r dull arferol o ddehongli statudol arwain at anghydnawsedd posibl ag un o hawliau'r Confensiwn. Yn y sefyllfa honno, mae deddfwriaeth i gael ei dehongli ac, os oes angen, geiriad datganedig deddfwriaeth a addaswyd, i roi ystyr iddi sy'n gydnaws â hawliau perthnasol y Confensiwn 'i'r graddau y mae modd gwneud hynny'.

235. Mae'r potensial i adran 3 newid ystyr deddfwriaeth sylfaenol yn sylweddol wedi'i nodi'n gynharach yn 'Yr Achos dros Ddiwygio Deddfwriaeth Hawliau Dynol y DU' ym mharagraffau 116-123. Mae Adran 3 yn gorfodi'r llys i ehangu cwmpas ei ddyletswydd ddehongli y tu hwnt i'r hyn sy'n briodol i gorff anetholedig. Os bydd llys

yn penderfynu bod darpariaeth glir mewn deddfwriaeth sylfaenol yn anghydawns â hawliau dynol, ei rôl yw datgan ei bod yn anghydawns â hawliau'r Confensiwn. Mae'r llywodraeth yn credu mai'r Senedd yw'r corff ddylai benderfynu wedyn sut i fynd i'r afael â'r anghydawnsedd.

236. Credwn fod adran 3 wedi arwain at ehangu cwmpas gyda llysoedd yn addasu deddfwriaeth.<sup>133</sup> Credwn y byddai dyletswydd ddehongli heb fod mor eang yn rhoi mwy o sicrwydd cyfreithiol, yn gwahanu pwerau'n gliriach, ac yn ddull mwy cytbwys o ymdrin â'r berthynas gyfansoddiadol briodol rhwng y Senedd a'r llysoedd ar faterion hawliau dynol.
237. Nodwn nad oedd y Panel IHRAR yn cefnogi diddymu adran 3. Mae'r llywodraeth yn tueddu i gytuno. Fodd bynnag, am y rhesymau a nodir uchod, credwn fod yr ehangu hwn ar dyletswydd deongliadol y llysoedd yn fater ar gyfer ymgynghoriad ar opsiynau ar gyfer diwygio.
238. Credwn y dylid disodli adran 3 â darpariaeth amgen sy'n nodi'n glir sut i ddehongli deddfwriaeth. At hynny, mae gennym ddiddordeb mewn ymatebion i'r posibilrwydd o wella trosolwg Seneddol a chraffu ar weithrediad adran 3, gan ystyried ystyriaethau'r Panel IHRAR. Byddem yn croesawu sylwadau ar yr opsiynau hyn:

### **Opsiwn 1. Diddymu adran 3 a pheidio â'i disodli.**

239. Pe bai adran 3 yn cael ei diddymu, byddai'r rhagdybiaeth yn y gyfraith gyffredin nad yw'r Senedd yn bwriadu gweithredu yn groes i gyfraith ryngwladol, gan gynnwys rhwymedigaethau mewn cytundebau, yn berthnasol. Lle'r oedd deddfwriaeth yn amwys, a bod ystyr y gellid yn rhesymol ei briodoli iddi yn gydnaws â'r Confensiwn ac ystyron eraill, byddai'r ystyr cydnaws yn well. Mae hon yn egwyddor sefydlog o'r gyfraith bresennol a byddai'n pwysleisio'r angen i ddibynnu ar egwyddorion dehongli statudol cyfarwydd yn y maes hwn. O ystyried yr ansicrwydd yn y maes hwn, mae'r llywodraeth yn bwriadu codeiddio'r dull gweithredu o dan deddfwriaeth sylfaenol, yn hytrach na dim ond diddymu adran 3. Fel y nodwyd, nid oedd y Panel IHRAR yn cefnogi diddymu adran 3.

<sup>133</sup> *Ghaidan v Godin Mendoza* [2004] UKHL 30, [2004] 2 AC 557.



**Opsiwn 2. Diddymu adran 3 a rhoi darpariaeth yn ei lle, lle ceir amwysedd, y dylid dehongli deddfwriaeth yn gydnaws â'r hawliau yn y Mesur Hawliau, lle gellir dehongli mewn modd sy'n gyson â geiriad a phrif ddiben y ddeddfwriaeth.**

240. Mae dau gymal amgen, sy'n dangos sut y gellid drafftio opsiwn 2 yn y Mesur Hawliau, wedi'u cynnwys ar ôl paragraff 8 yn Atodiad 2 at ddibenion enghreifftiol.
241. Byddai'r dull hwn yn debyg i roi'r rhagdybiaeth mewn cyfraith gyffredin fel y nodir uchod ar sail statudol mewn perthynas â hawliau'r Confensiwn. Byddai hyn yn mynd i'r afael â'r pryderon polisi sydd gan y llywodraeth ynghylch adran 3, ond yn cofnodi hynny'n glir ac yn awdurdodol fel egwyddor o ddehongli hawliau dynol.
242. Byddai'r ddau fformiwleiddiad amgen yn disodli'r geiriau 'cyn belled ag y bo'n bosibl gwneud hynny' gyda chyfyngiad mwy cyfyngol ar y pŵer i ddehongli. Byddai hyn yn darparu sefyllfa fwy cytbwys rhwng parchu ewyllys y Senedd a'r rhagdybiaeth y dylai deddfwriaeth gydymffurfio â hawliau dynol.

**Cwestiwn 12:** Byddem yn croesawu eich barn ar yr opsiynau ar gyfer adran 3.

Opsiwn 1: Diddymu adran 3 a pheidio â'i disodli.

Opsiwn 2: Diddymu adran 3 a rhoi darpariaeth yn ei lle, lle ceir amwysedd, y dylid dehongli deddfwriaeth yn gydnaws â'r hawliau yn y Mesur Hawliau, ond dim ond lle gellir dehongli mewn modd sy'n gyson â geiriad a phrif bwrpas y ddeddfwriaeth.

Byddem yn croesawu sylwadau ar yr opsiynau uchod, a'r cymalau enghreifftiol yn Atodiad 2.

243. Yn ogystal â'r opsiynau uchod, nodwn argymhelliad y Panel IHRAR i wella rôl y Senedd, yn enwedig rôl y Cyd-bwyllgor Hawliau Dynol, wrth graffu ar ddyfarniadau adran 3. Byddem yn croesawu barn ar y cynnig hwn, ac ar y rôl y gallai'r Senedd ei chwarae o ran goruchwyllo'n ddemocrataidd sut mae adran 3 yn gweithredu'n fwy cyffredinol.

**Cwestiwn 13:** Sut gellid gwella rôl y Senedd o ran ymgysylltu â dyfarniadau adran 3 a chraffu arnynt?

244. Argymhellodd y Panel IHRAR y dylid creu cronfa ddata o ddyfarniadau i gynyddu tryloywder wrth gymhwyso adran 3. Gallai'r gronfa ddata wella hygyrchedd a dealltwriaeth y cyhoedd o'r defnydd o adran 3. Byddai hefyd ar gael i'r Senedd (gan gynnwys y Cyd-bwyllgor ar Hawliau Dynol), gan eu galluogi i fonitro ac archwilio

dyfarniadau adran 3 yn haws, a'u helpu i ddeall pa mor gyffredin yw dyfarniadau adran 3 drwy gael gafael ar sylfaen dystiolaeth gadarn.

245. Mae gennym ddiddordeb mewn ymatebion ynghylch a oes angen cronfa ddata o'r fath ac ar ba ffurf y gallai fod, er mwyn i ni ystyried hyn wrth ddatblygu polisiau yn y dyfodol.

**Cwestiwn 14:** A ddylid creu cronfa ddata newydd i gofnodi pob dyfarniad sy'n dibynnu ar adran 3 wrth ddehongli deddfwriaeth?

### **Pan fo deddfwriaeth yn anghydnaws â hawliau'r Confensiwn: adrannau 4 a 10 y Ddeddf Hawliau Dynol**

#### *Datganiadau o anghydawnsedd*

246. Lle nad yw'n bosibl dehongli deddfwriaeth sylfaenol yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn, mae adran 4 y Ddeddf Hawliau Dynol yn caniatáu i'r llysoedd uwch wneud datganiad o anghydawnsedd. Nid yw hyn yn annilysu'r deddfwriaeth: mater i'r Senedd yw ystyried pa gamau, os o gwbl, y mae'n dymuno eu cymryd mewn ymateb i'r datganiad hwn.
247. Mae sefyllfa deddfwriaeth ddatganoledig yn wahanol: mae'r setliadau datganoli'n nodi bod deddfwriaeth sy'n anghydnaws â hawliau'r Confensiwn y tu hwnt i gymhwysedd y deddfwrfeydd ddatganoledig ac, felly, nid yw'n gyfraith. Yn ymarferol, dim ond mewn perthynas â deddfwriaeth gan Senedd y DU y mae datganiadau anghydawnsedd o dan adran 4 wedi codi erioed.
248. Credwn fod hyn wedi bod yn ffordd effeithiol o gydnabod rôl ddemocrataidd y Senedd, hwyluso deialog rhwng y llysoedd a'r Senedd ac adlewyrchu egwyddorion cyfansoddiadol hirsefydlog. Rydym am i ddatganiadau o anghydawnsedd fod ar gael yn yr un amgylchiadau mewn unrhyw ddiwygiad.
249. O dan y Ddeddf Hawliau Dynol, dim ond mewn perthynas ag is-ddeddfwriaeth (fel Rheoliadau a Gorchmynion) y gellir gwneud datganiadau o anghydawnsedd, lle mae'r Ddeddf Seneddol y gwneir y deddfwriaeth oddi tani yn gofyn am yr anghydawnsedd. Nid yw adran 4 yn berthnasol fel arall mewn perthynas ag is-ddeddfwriaeth. Felly, dan y gyfraith fel y mae, gall y llysoedd, ymysg pethau eraill, ddatgan bod is-ddeddfwriaeth yn annilys neu'n datgymhwysu'r ddarpariaeth dan sylw.<sup>134</sup>

<sup>134</sup> Gweler, er enghraifft, *R(C) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder* [2008] EWCA Civ 882, [2009] QB 657; *R(T) v Prif Gwnstabl Heddlu Manceinion Fwyaf* [2014] UKSC 35, [2014] 3 WLR 96; *RR v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau* [2019] UKSC 52, [2019] 1 WLR 6430.

250. Rydym yn dymuno ystyried a oes achos dros ddarparu mai datganiadau o anghydnawsedd yw'r unig ateb sydd ar gael i lysoedd mewn perthynas ag is-ddeddfwriaeth neilltuol.
251. Byddem yn croesawu safbwyntiau ar y risgiau a'r manteision o ymestyn datganiadau o anghydnawsedd yn y ffordd hon a'r ffordd orau o gyflawni hyn.

**Cwestiwn 15:** A ddylai'r llysoedd allu gwneud datganiad o anghydnawsedd ar gyfer pob is-ddeddfwriaeth, fel y gallant wneud ar hyn o bryd ar gyfer Deddfau Seneddol?

252. Bydd cymal 1 o'r Mesur Adolygiad Barnwrol a'r Llysoedd (os caiff ei ddeddfu) yn caniatáu i lysoedd sy'n gwneud gorchmynion diddymu mewn achosion adolygiad barnwrol yng Nghymru a Lloegr gynnwys darpariaeth sy'n atal effeithiau'r gorchmyn am gyfnod cyfyngedig o amser, neu ddileu neu gyfyngu ar unrhyw effaith ôl-weithredol sydd gan y diddymu. Mae'r cymal yn nodi rhagdybiaeth y bydd y pwerau hyn yn cael eu harfer os yw'n ymddangos i'r llys y byddai cynnwys darpariaeth o'r fath, fel mater o sylwedd, yn cynnig diwygiad digonol. Mae'n pennu nifer o ffactorau y mae'n ofynnol i'r llys roi sylw dyledus iddynt. Bydd y cymal yn effeithio ar yr atebion sydd ar gael pan ystyrir bod is-ddeddfwriaeth yn anghydnaws â hawliau'r Confensiwn mewn achosion adolygiad barnwrol yng Nghymru a Lloegr. Argymhellodd y Panel IHRAR y dylai'r pwerau hyn fod ar gael ym mhob achos lle mae is-ddeddfwriaeth yn cael ei herio o dan y Ddeddf Hawliau Dynol. Rydym yn croesawu sylwadau ar yr argymhelliad hwn.

**Cwestiwn 16:** A ddylid ymestyn y cynigion ar gyfer gorchmynion diddymu gohiriedig a darpar orchmynion a gyflwynir yn y Mesur Adolygiad Barnwrol a'r Llysoedd i bob achos dan y Mesur Hawliau lle canfyddir bod is-ddeddfwriaeth yn anghydnaws â hawliau'r Confensiwn? Rhwch resymau.

### *Gorchmynion unioni*

253. Ar hyn o bryd, lle cafwyd datganiad o anghydnawsedd yn ddomestig (ac nad oes apêl ar ôl), neu ddyfarniad anffafriol yn Strasbwrg, mae dwy ffordd o unioni'r anghydnawsedd. Y ffordd gyntaf yw diwygio drwy ddeddfwriaeth sylfaenol ddilynol, drwy'r camau Seneddol arferol ar gyfer ystyried Mesur. Yr ail ffordd yw drwy bŵer gwneud gorchmynion a nodir yn adran 10 o'r Ddeddf Hawliau Dynol, sy'n caniatáu i weinidogion 'wneud diwygiadau o'r fath i'r ddeddfwriaeth a ystyrir yn angenrheidiol i ddileu'r anghydnawsedd'; gelwir y gorchmynion hyn yn orchmynion unioni.
254. Mae adran 10 yn darparu mai dim ond pan fydd gweinidogion o'r farn bod 'rhesymau cymhellol' dros wneud hynny y gellir defnyddio gorchmynion unioni. Fe'i cynhwyswyd yn y Ddeddf i ddarparu ffordd o fynd i'r afael â deddfwriaeth anghydnaws yn

gyflymach nag sy'n bosibl yn gyffredinol drwy ddeddfwriaeth sylfaenol. Yn gyffredinol, mae gorchmynion unioni yn destun math o weithdrefn Seneddol 'uwchgadarnhaol', er bod gweithdrefn ar gyfer gwneud a chychwyn gorchymyn cyn i ddrafft gael ei gymeradwyo gan y Senedd os ystyrir bod y mater yn un brys (a elwir yn weithdrefn frys). Bwriad hyn yw hwyluso ymateb buan i ddyfarniadau anffafriol sy'n cyflwyno materion o bwys, hyd yn oed pan nad yw'r Senedd yn eistedd. Fel pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth sy'n diwygio deddfwriaeth sylfaenol, gellid dadlau bod gorchmynion unioni yn lleihau rôl y Senedd yn y broses deddfwriaethol.

255. Hyd yn hyn, mae un ar ddeg o orchmynion unioni wedi'u gwneud dan y Ddeddf Hawliau Dynol ers iddi ddod i rym yn 2000; dim ond tri o'r achosion hynny oedd yn ymwneud â defnyddio'r weithdrefn frys. Yn ymarferol, oherwydd ei chymhlethdod, mae'r drefn Seneddol ar gyfer gwneud gorchymyn unioni nad yw'n un brys yn dal i gymryd tua blwyddyn i ddwy flynedd, ac, o'r herwydd, mae'n cynnig manteision cyfyngedig o ran cyflymder o'i gymharu â deddfwriaeth sylfaenol. Felly, mae gorchmynion unioni wedi bod yn llai ymarferol nag a ragwelwyd pan basiwyd y Ddeddf.
256. At ei gilydd, credwn y dylid cael rhagdybiaeth gref o blaid defnyddio gweithdrefnau seneddol sy'n cael eu defnyddio'n fwy aml wrth ddeddfu i fynd i'r afael ag anghydnawsedd deddfwriaethol â hawliau'r Confensiwn. Bydd hyn yn sicrhau bod y Senedd yn mynd i'r afael ag anghysonderau mewn deddfwriaeth, yn cymryd cyfrifoldeb drostynt ac yn craffu'n briodol arnynt, a'r ffordd briodol o'u datrys. Mae achos dros gadw gorchmynion unioni dan y weithdrefn frys yn unig, fel ffordd o fynd i'r afael ag achosion brys (ac achosion grymus) lle gallai gadael y gyfraith heb ei diwygio, hyd yn oed am gyfnod byr, fod yn niweidiol. Mae'r llywodraeth yn rhagweld mai dim ond mewn rhai achosion y bydd angen pŵer o'r fath, ond heb hyn, yr unig ddewis ar gyfer unioni'r anghydnawsedd mewn deddfwriaeth sylfaenol fyddai cyflwyno Mesur newydd. Rhaid pwysu a mesur hyn, fodd bynnag, yn erbyn y dadleuon cyfansoddiadol yn erbyn deddfwriaeth weithredol, a allai awgrymu dileu'r pŵer yn llwyr.
257. Roedd y Panel IHRAR hefyd wedi ystyried defnyddio gorchmynion unioni. Argymhellasant ddiwygio mwy cyfyngedig, lle na ellid defnyddio gorchymyn unioni i ddiwygio'r Ddeddf Hawliau Dynol ei hun.
258. Byddem felly'n croesawu barn ynghylch i ba raddau y dylai'r Mesur Hawliau gynnwys pŵer gorchymyn unioni.

### **Cwestiwn 17:**

A ddylai'r Mesur Hawliau gynnwys pŵer gorchymyn unioni? Yn benodol, a ddylai fod:

a. yn debyg i'r hyn a geir yn adran 10 y Ddeddf Hawliau Dynol;

- b. yn debyg i'r hyn a geir yn y Ddeddf Hawliau Dynol, ond na ellid ei ddefnyddio i ddiwygio'r Mesur Hawliau ei hun;
  - c. wedi'i gyfyngu'n unig i orchmynion unioni a wneir o dan y weithdrefn 'frys'; neu
  - d. ei ddiddymu'n gyfan gwbl?
- Rhowch resymau.

### **Datganiad cydnawsedd: adran 19 y Ddeddf Hawliau Dynol**

259. Mae Adran 19 y Ddeddf Hawliau Dynol yn mynnu bod y gweinidog yn cyflwyno Mesur gerbron y Senedd i fynegi ei farn ynghylch pa mor gydnaws yw'r ddeddfwriaeth â hawliau'r Confensiwn, drwy wneud a chyhoeddi un o ddau ddatganiad cyn Ail Ddarlleniad y Mesur yn ddau Dŷ. Rhaid i'r Gweinidog ddatgan naill ai yn ei farn ef neu hi fod y Mesur yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn (adran 19(1)(a)), neu, er nad yw'n gallu gwneud y datganiad hwnnw, bod y llywodraeth, serch hynny, yn dymuno i'r Senedd fwrw ymlaen â'r Mesur (adran 19(1)(b)).
260. Diben adran 19 yw dangos i'r Senedd fod y gweinidog perthnasol wedi ystyried, a dod i farn, pa mor gydnaws yw'r Mesur â hawliau'r Confensiwn.
261. Mae dadl ynghylch a yw adran 19 yn taro'r cydbwysedd cyfansoddiadol cywir rhwng y llywodraeth a'r Senedd, yn enwedig mewn perthynas â sicrhau bod hawliau dynol yn gydnaws â'i gilydd a hefyd yn creu lle ar gyfer polisiau arloesol. Yn benodol, a yw'r prawf a nodir yn adran 19 yn brawf priodol, ac os nad ydyw, sut y gellid ei wella?

**Cwestiwn 18:** Byddem yn croesawu eich barn ar sut rydych chi'n credu bod adran 19 yn gweithredu'n ymarferol, ac a oes achos dros newid.

### **Perthnasedd i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon**

262. Rydym yn cydnabod, er ein bod yn Undeb â gwerthoedd cyffredin, ein bod hefyd yn Undeb o fuddiannau, hanes a thraddodiadau cyfreithiol amrywiol. Mae ein fframwaith hawliau dynol presennol yn adlewyrchu'r cydbwysedd hwn drwy nodi'r un hawliau sylweddol sydd wedi'u gwarantu ar draws y Deyrnas Unedig, gan ganiatáu, drwy'r setliadau datganoli, ar gyfer deddfwriaeth ddatganoledig sy'n ymwneud â materion hawliau dynol mewn meysydd polisi datganoledig a defnydd trefniadol gwahanol mewn meysydd datganoledig. Er enghraifft, fel y nodwyd uchod, mae deddfwriaeth San Steffan sy'n anghydnaws â hawliau'r Confensiwn yn parhau i fod mewn grym oni bai a nes bod y Senedd yn unioni'r anghydnawsedd, tra bod deddfwriaeth ddatganoledig anghydnaws yn cael ei dileu. Yn ogystal, mae meysydd lle mae gweithredu hawliau dynol wedi'i ddatganoli.

263. Bydd y Mesur Hawliau yn ceisio taro'r cydbwysedd cywir rhwng gwarantu diogelwch hawliau i bawb ar draws y Deyrnas Unedig, a chaniatáu ar gyfer gwahaniaeth wrth gymhwyso a gweithredu'r fframwaith hawliau yn unol ag anghenion a dewisiadau gwledydd y DU.
264. Mae gan y llywodraeth ddiddordeb mewn clywed sut y gall y Mesur Hawliau daro'r cydbwysedd hwnnw. Rydym am ystyried a ddylai rhai o'r diwygiadau i fframwaith hawliau dynol gweithdrefnol y DU fod yn wahanol mewn gwahanol rannau o'r DU. A oes angen, er enghraifft, i'r diwygiadau arfaethedig i achosion ac rhwymedïau gael eu hamrywio i adlewyrchu'r systemau cyfreithiol gwahanol yn yr Alban a Gogledd Iwerddon yn y ffordd orau? Byddai'r llywodraeth yn croesawu barn ynghylch lle, os o gwbl, y gallai amrywiad o'r fath fod yn synhwyrol ac yn briodol.
265. Rydym am glywed barn pobl ledled y DU. Credwn ei bod yn bosibl creu consensws ar gyfer diwygio a fydd yn cyflawni mandad y llywodraeth tra'n sicrhau bod unrhyw ddiwygiad i hawliau dynol yn cynnwys pob rhan o'r DU.

**Cwestiwn 19:** Beth yw'r ffordd orau i'r Mesur Hawliau adlewyrchu gwahanol ddiddordebau, hanes a thraddodiadau cyfreithiol pob rhan o'r DU, gan gadw'r egwyddorion allweddol sy'n sail i Fesur Hawliau ar gyfer y DU gyfan?

### **Awdurdodau cyhoeddus – adran 6 y Ddeddf Hawliau Dynol**

266. Mae'r llywodraeth yn credu bod yr ystod o gyrff a swyddogaethau y mae'r rhwymedigaethau o dan y Ddeddf Hawliau Dynol yn berthnasol iddynt ar hyn o bryd yn briodol ar y cyfan, ac rydym yn bwriadu cadw'r dull gweithredu hwn.
267. Fodd bynnag, gall fod yn anodd rhagweld yn bendant a yw swyddogaethau penodol o natur cyhoeddus, o ystyried yr anhawster cynhenid o ddod o hyd i linell union rhwng y cyhoedd a'r meysydd preifat. Gellir gweld enghraifft o'r diffyg eglurder yn achos *Ali* lle'r oedd y Llys Sesiwn (y Tŷ Allanol) yn credu bod Serco yn gweithredu fel awdurdod cyhoeddus wrth wneud penderfyniadau yn ymwneud â llety i geiswyr lloches a ddarparwyd ganddynt ar ran yr Ysgrifennydd Gwladol, yn unol â contract.<sup>135</sup> Fodd bynnag, gwyrddrowyd hyn gan y Tŷ Mewnol hyn, a ganfu nad oedd Serco yn gweithredu fel awdurdod cyhoeddus yn yr amgylchiadau hyn. Hefyd, hyd yn oed os yw'n amlwg bod cwmni preifat yn gweithredu fel awdurdod cyhoeddus, efallai nad yw'n glir o hyd pa rwymedigaethau sydd ar y llywodraeth. Yn achos *LW* er ei fod yn cael ei dderbyn bod y carchar sydd wedi'i contractio allan yn gweithredu fel awdurdod cyhoeddus, canfuwyd hefyd bod y Weinyddiaeth Gyfiawnder wedi torri

<sup>135</sup> *Shakar Omar Ali v Serco Limited, Compass Sni Limited a'r Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref* [2019] CSIH 54. Gweler hefyd *YL v Cyngor Dinas Birmingham*[2007] UKHL 27, [2008] 1 AC 95.

Erthygl 8 am fethu â chymryd camau digonol i sicrhau nad oedd y carchar yn torri hawliau'r ymgeiswyr.<sup>136</sup>

268. Mae i'r fformwleiddiad yn y Ddeddf Hawliau Dynol ar hyn o bryd y fantais o fod yn hyblyg, ac mae hyn wedi caniatáu i'r Ddeddf esblygu yn unol â newidiadau yn y ffordd y caiff swyddogaethau cyhoeddus eu cyflawni. Fodd bynnag, mae'n bwysig hefyd bod y Mesur Hawliau yn rhoi eglurder a sicrwydd i'r graddau mwyaf posibl ynghylch ei gwmpas.
269. Yn benodol, mae'r llywodraeth yn dymuno ystyried a oes ffordd amgen o ddrafftio a allai gyflawni'r un gofynion yn fras o dan y Mesur Hawliau, ond mewn ffordd sy'n cynnig mwy o sicrwydd neu eglurder. Er enghraifft, gallai drafftio amgen nodi diffiniad cliriach o gyrff sy'n awdurdodau cyhoeddus neu swyddogaethau sydd o natur gyhoeddus. Ni ddylai diffiniad o'r fath ychwanegu beichiau newydd ar gyrff ac elusennau yn y sector preifat.

**Cwestiwn 20:** A ddylid cadw'r diffiniad presennol o awdurdodau cyhoeddus, neu a ellir darparu mwy o sicrwydd ynghylch pa gyrff neu swyddogaethau sy'n cael eu cynnwys? Rhowch resymau.

270. Mae'r Senedd a'r deddfwrfeydd datganoledig yn aml yn rhoi mandad clir a phenodol i awdurdodau cyhoeddus (fel heddluoedd, llywodraeth leol, y Gwasanaeth Iechyd Gwladol a rheoleiddwyr amrywiol) i berfformio gwasanaeth ar gyfer y cyhoedd. Mae goruchwyliaeth ddemocrataidd o'r fath o ran sut mae'r awdurdodau hyn yn cyflawni eu dyletswyddau yn hanfodol.
271. Mae adran 6(1) o'r Ddeddf Hawliau Dynol yn ei gwneud yn anghyfreithlon i awdurdod cyhoeddus weithredu mewn modd sy'n anghydnaws â hawliau, a bydd y Mesur Hawliau yn dal i ddilyn yr egwyddor hon. Mae'n bwysig hefyd nad yw awdurdodau cyhoeddus yn wynebu ymgyfreitha pan fyddant yn gweithredu i weithredu'r cyfarwyddyd ac ewyllys y Senedd. Cydnabyddir hyn yn adran 6(2) y Ddeddf Hawliau Dynol, sy'n darparu na fydd gweithred yn anghyfreithlon os nad oedd gan yr awdurdod cyhoeddus, o ganlyniad i deddfwriaeth sylfaenol, unrhyw ddisgresiwn i weithredu'n wahanol, neu os oedd yn gweithredu darpariaethau statudol na ellir eu darllen yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn.
272. Ac eto, mae gweithrediad adran 6(2)(b) yn cael ei danseilio gan y ffaith mai dim ond pan na ellir darllen deddfwriaeth sylfaenol yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn y mae'n berthnasol. Fel y nodwyd uchod yn adran 3, mae'r gyfraith achosion sy'n

<sup>136</sup> *LW ac eraill v Sodexo a'r Ysgrifennydd Gwladol dros Gyfiawnder* [2019] EWHC 367 (Admin), [2019] 1 WLR 5654.

ymwneud â phryd y gellir ac na ellir darllen deddfwriaeth i gyd-fynd â hawliau'r Confensiwn wedi peri dadlau. Mae hyn yn golygu y gallai adran 6(1) ddal i'w gwneud yn ofynnol i lysoedd orfodi'r awdurdod cyhoeddus i weithredu mewn ffordd sy'n groes i ewyllys glir y Senedd.

273. Credwn mai mater i'r Senedd yw penderfyniadau polisi cyhoeddus eang, ac na ddylai awdurdodau cyhoeddus fod mewn sefyllfa o orfod gweithredu'n anghyfreithlon neu beidio â chael eu gorfodi i weithredu'n groes i fwriadau clir y Senedd. Bydd ein newidiadau arfaethedig i adran 3 yn helpu i roi hyder i awdurdodau cyhoeddus ynghylch sut y bydd eu dyletswyddau'n cael eu dehongli gan y llysoedd. Ond mae dwy ffordd arall o fynd i'r afael â'r broblem hon.

**Opsiwn 1: darparu, lle bynnag y bo awdurdodau cyhoeddus yn amlwg yn gweithredu deddfwriaeth sylfaenol, na ellir ystyried eu bod yn gweithredu'n anghyfreithlon.**

274. Byddai'r opsiwn hwn yn datrys y broblem drwy ddileu'r cymhwyster 'nad oes modd ei ddarllen...yn gyson â hawliau'r Confensiwn'. Effaith hyn fyddai caniatáu i unrhyw awdurdod cyhoeddus sy'n gweithredu'n gyfreithlon, yn gorfodi, neu'n rhoi effaith i ddarpariaethau deddfwriaeth sylfaenol neu a wneir o dan ddeddfwriaeth sylfaenol, yn y ffordd y mae'r Senedd wedi'i fwriadu'n glir, wneud hynny heb ddenu ymgyfreitha. O ganlyniad, byddai awdurdodau cyhoeddus bob amser yn gallu gweithredu neu orfodi ewyllys y Senedd ar yr amod eu bod fel arall yn gweithredu'n gyfreithlon ac yn unol ag egwyddorion cyfraith gyhoeddus ehangach. Ni fyddai hyn yn dileu'r holl atebolrwydd. Byddai awdurdodau cyhoeddus yn dal i fod yn rhwym wrth reolau cyfreithiol eraill. Fodd bynnag, byddai'n cydnabod, os yw'r Senedd wedi pasio deddfau clir sy'n arwain at anghydnawsedd â hawliau'r Confensiwn, yna dylai'r Senedd yn hytrach na'r awdurdod cyhoeddus ysgwyddo'r cyfrifoldeb dros fynd i'r afael ag unrhyw ddatganiad o anghydnawsedd gan y llysoedd.

**Opsiwn 2. Cadw'r eithriad presennol, ond mewn ffordd sy'n adlewyrchu'r newidiadau i'r modd y gellir dehongli deddfwriaeth a drafodir uchod ar gyfer adran 3.**

275. Byddai hyn yn aros yr un fath yn fras ar gyfer yr eithriad a nodir ar hyn o bryd yn adran 6(2) y Ddeddf Hawliau Dynol. Ond er y byddai'r opsiwn hwn yn cadw'r perthnasedd i ddeddfwriaeth sylfaenol na ellir ei ddarllen yn gydnaws â'r hawliau yn y Mesur Hawliau, byddai'r prawf hwnnw'n adlewyrchu unrhyw newidiadau i'r ffordd y dehonglir deddfwriaeth. Disgrifir yr opsiynau ar gyfer diwygio'r prawf a nodir ar hyn o bryd yn adran 3 y Ddeddf Hawliau Dynol uchod: o dan yr opsiwn hwn, byddai pa



ddull bynnag a ddefnyddir yn adran 3 hefyd yn cael ei adlewyrchu yn y ffordd y mae adran 6(2) yn gweithredu.

276. Er enghraifft, pe bai'r Mesur Hawliau yn darparu y dylid dehongli deddfwriaeth yn gydnaws â hawliau lle mae amwysedd, byddai'r un prawf yn darllen ar draws yr amddiffynfeydd a nodir ar hyn o bryd yn adran 6(2). Y canlyniad fyddai, lle nad oes amwysedd, y byddai'n amddiffyniad i awdurdod cyhoeddus orfodi neu weithredu bwriadau clir y Senedd. Dim ond pan fo amwysedd ynghylch yr hyn y bwriadai'r Senedd ei wneud y byddai'n rhaid i'r awdurdod cyhoeddus ddewis sut i orfodi neu roi effaith i deddfwriaeth ac, yn yr achos hwnnw, byddai'n rhaid iddynt ddewis y dull gweithredu sy'n cydymffurfio â hawliau.

**Cwestiwn 21:** Hoffai'r llywodraeth roi mwy o hyder i awdurdodau cyhoeddus i gyflawni eu swyddogaethau o fewn terfynau cyfraith hawliau dynol. Pa un o'r dewisiadau canlynol yn lle adran 6(2) fyddai orau gennych chi? Esboniwch eich rhesymau.

Opsiwn 1: Darparu, lle bynnag y bo awdurdodau cyhoeddus yn amlwg yn gweithredu deddfwriaeth sylfaenol, nad ydynt yn gweithredu'n anghyfreithlon; neu

Opsiwn 2: Cadw'r eithriad presennol, ond mewn ffordd sy'n adlewyrchu'r newidiadau i'r modd y gellir dehongli deddfwriaeth a drafodir uchod ar gyfer adran 3.

### **Awdurdodaeth alltiriogaethol**

277. Mae Erthygl 1 y Confensiwn yn darparu bod yn rhaid i wladwriaethau contractio sicrhau i 'bawb o fewn eu hawdurdodaeth' yr hawliau a'r rhyddid a nodir yn y Confensiwn. Roedd y Ddeddf Hawliau Dynol yn cadw'n dawel ynghylch ei heffaith ar weithgareddau dramor, gan adael i'r llysoedd benderfynu arni.
278. Rydym wedi gweld sut mae cyfraith achosion, yn ddomestig ac yn Strasbwrg, wedi creu ansicrwydd i'n lluoedd arfog, gyda dadleuon cyfreithiol cymhleth yn datblygu ynghylch pryd mae'r Ddeddf Hawliau Dynol ac yn wir y Confensiwn yn berthnasol dramor ac mewn sefyllfaoedd heriol fel gwrthdaro arfog, ac ynghylch y rhyngweithio rhwng y Confensiwn a chyfraith gwrthdaro arfog mewn sefyllfaoedd o'r fath (gweler tudalennau 44-46, uchod).
279. Yr ydym yn llwyr gydnabod pwysigrwydd y mater hwn, gan gynnwys i'n lluoedd arfog. Roedd Deddf Gweithrediadau Tramor (Aelodau'r Lluoedd Arfog a Chyn-filwyr) 2021 yn diwygio'r cyfnod cyfyngu ar gyfer hawliadau penodol o dan y Ddeddf Hawliau Dynol, a fydd yn helpu i leihau'r ansicrwydd a wynebir gan aelodau ein lluoedd arfog a chyn-filwyr mewn perthynas â hawliadau sy'n ymwneud â digwyddiadau hanesyddol a ddigwyddodd yn amgylchedd cymhleth gweithrediadau tramor.

280. Fodd bynnag, o ystyried y defnydd alltiriogaethol o'r Confensiwn, nid oes ateb deddfwriaethol domestig unochrog i'r mater hwn ac ni fyddai drafftio'r Mesur Hawliau i'w gymhwyso ar sail diriogaethol gyfyngedig yn unig yn datrys y mater ar y lefel ryngwladol. Er enghraifft, pe bai cwmpas alltiriogaethol y Mesur Hawliau yn cael ei gyfyngu, byddai angen newidiadau deddfwriaethol eraill er mwyn i'r DU barhau i gyflawni ei rhwymedigaethau o dan y Confensiwn. Hefyd, petai unrhyw 'fwlch' yn cael ei greu rhwng cwmpas tiriogaethol y Mesur Hawliau a rhwymedigaethau'r DU o dan y Confensiwn, mae'n debyg y byddai hyn yn arwain at broblemau sylweddol, gan gynnwys mewn perthynas â'r gweithdrefnau ar gyfer diogelu gwybodaeth sensitif am ddiogelwch gwladol mewn achosion hawliau dynol.
281. Felly, rydym o'r farn y byddai angen rhoi sylw i'r mater hwn yn Strasbwrg. Cydnabuwyd hyn gan y Panel IHRAR, a ddaeth i'r casgliad bod 'achos clir dros newid' ac argymhellodd y dylai'r Llywodraeth godi'r mater hwn gyda Gwladwriaethau eraill sy'n Bartïon yn y Confensiwn, a ategir gan ddeialog farnwrol rhwng ein llysoedd domestig a Strasbwrg.

**Cwestiwn 22:** O ystyried yr uchod, byddem yn croesawu eich barn ar y dull mwyaf priodol o fynd i'r afael ag awdurdodaeth alltiriogaethol, gan gynnwys y tensiwn rhwng cyfraith gwrthdaro arfog a'r Confensiwn mewn perthynas â gwrthdaro arfog alltiriogaethol.

### **Hawliau cyfyngedig ac amodol**

282. Mae'r Confensiwn yn cydnabod rhai hawliau fel rhai 'amodol', sy'n golygu y gellir eu cydbwyso â hawliau pobl eraill ac ag anghenion cymdeithas yn gyffredinol. Mae'r hawliau hyn yn cynnwys yr hawl i barch at fywyd preifat a theuluol (Erthygl 8); rhyddid meddwl, cydwybod a chrefydd (Erthygl 9); rhyddid mynegiant (Erthygl 10); a rhyddid i ymgynnull a chymdeithasu (Erthygl 11).
283. Mae'r Confensiwn yn nodi'r gwahanol gyfyngiadau posibl ar yr hawliau hyn, ond mae egwyddorion cyffredinol sy'n llywodraethu'r rhain: rhaid i unrhyw ymyrraeth fod yn unol â'r gyfraith, yn unol â nod cyfreithlon, ac yn angenrheidiol mewn cymdeithas ddemocrataidd.
284. Rhoddodd y Ddeddf Hawliau Dynol effaith i'r ymarfer cydbwyso hwn drwy ganiatáu i'r llysoedd ystyried gweithredoedd awdurdodau cyhoeddus a phenderfynu, yn gyntaf, a dorwyd hawl ac, yn achos hawl amodol, a ellid cyfiawnhau'r ymyrraeth honno. Roedd hyn yn golygu ei bod yn ofynnol i'r llysoedd arfer pwerau eang i asesu a oedd awdurdod cyhoeddus yn gweithredu mewn ffordd gymesur pan oedd ei weithredoedd wedi amharu ar hawliau dynol unigolyn. Yn adran 12 (gweler paragraff 204 uchod), darparodd y Ddeddf Hawliau Dynol hefyd rywfaint o arweiniad i'r llysoedd wrth bwysu

a mesur y cydbwysedd rhwng rhyddid mynegiant a hawliau eraill (yn bennaf, yn ymarferol, yr hawl i barch at fywyd preifat a theuluol).

285. Wrth asesu cwestiynau ynghylch cymesuredd, mae'r llysoedd wedi cydnabod i ryw raddau bwysigrwydd rhoi pwys dyledus ar farn y Senedd.<sup>137</sup>
286. Er enghraifft, yn *Quila* ystyriodd Goruchaf Lys y DU y gofyniad isafswm oed yn y Rheolau Mewnfudo a oedd wedi'i gynllunio i atal neu rwystro priodasau gorfodol.<sup>138</sup> Drwy fwyafrif, canfu'r Goruchaf Lys nad oedd y mesur yn ffordd gymesur o gyflawni'r nod cyfreithlon a'i fod yn torri hawl yr ymatebwyr i fywyd teuluol dan Erthygl 8, gan ganfod bod yr Ysgrifennydd Gwladol wedi methu â dangos, pan gyflwynwyd y mesur, bod tystiolaeth gadarn o unrhyw effaith ataliol sylweddol ar briodasau a orfodir. Roedd hyn er gwaethaf y ffaith bod terfyn oedran tebyg wedi'i fabwysiadu mewn gwladwriaethau eraill sy'n aelodau o Gyngor Ewrop.
287. Mewn dyfarniad anghydsyniol pwerus, daliai'r Arglwydd Brown fod,
- 'Mater o farn i raddau helaeth yw'r graddau y bydd y rheol yn helpu i fynd i'r afael â phriodas dan orfod a'r graddau, i'r cyfeiriad arall, y bydd yn tarfu ar fywydau cyplau diniwed y bydd hyn yn effeithio'n andwyol arnynt. Oni bai fod cyfeiliorni amlwg, mater i'r llywodraeth yn hytrach na'r llysoedd yw barnu hyn. Yn fwy amlwg fyth, mae'r gymhariaeth rhwng y dioddefaint mawr mewn priodasau dan orfod ar y naill law a tharfu, ar y llaw arall, ar gyplau diniwed yn y grŵp oedran 18-21 y mae eu hawydd i fyw gyda'i gilydd yn y wlad hon yn cael ei lesteirio dros dro gan y newid yn y rheolau, yn ei hanfod yn un ar gyfer gwleidyddion etholedig, nid ar gyfer barnwyr.'<sup>139</sup>
288. Yn absenoldeb unrhyw eglurder yn y Ddeddf Hawliau Dynol, mae barn barnwyr wedi bod yn wahanol o ran rhychwant y pwerau dan sylw. Mae rhai wedi ystyried bod hyn yn dibynnu ar y math o gyfraith sy'n cael ei hystyried a'r wybodaeth berthnasol sydd gan y llys am y mater dan sylw.<sup>140</sup>
289. Cred y llywodraeth nad oedd y Ddeddf Hawliau Dynol wedi rhoi digon o eglurder yn y maes hwn. Credwn fod gweithredu egwyddor cymesuredd gan y llysoedd wedi creu cryn ansicrwydd ac wedi effeithio ar allu deddfwyr etholedig i gydbwysu hawliau

<sup>137</sup> Gweler, er enghraifft, yng nghyd-destun Erthygl 14, *R (SC ac eraill) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau ac eraill* [2021] UKSC 26, [2021] 3 WLR 428.

<sup>138</sup> *R (Quila ac un arall (FC) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref* [2011] UKSC 45, [2012] 1 AC 621.

<sup>139</sup> *Ibid.* ym mharagraff 91.

<sup>140</sup> Er enghraifft, gweler Laws LJ yn *International Transport Roth GmbH v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref*, [2002] EWCA Civ 158, [2003] QB 728 ym mharagraffau 81-87. Gweler hefyd *R (Carlile) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros yr Adran Gartref* [2014] UKSC 60, [2015] AC 945.

unigol â pharch dyladwy at les ehangach y cyhoedd. Rydym am i benderfyniadau ynghylch hawliau dynol gael eu gwneud mewn ffordd deg a chytbwys, sy'n ystyried anghenion yr unigolyn sydd wedi honni bod rhywun wedi tresmasu ar ei hawliau ond sydd hefyd yn sicrhau ystyriaeth briodol i hawliau pobl eraill a buddiannau amrywiol cymdeithas yn gyffredinol.

290. Mae hawliau eraill yn y Confensiwn, a elwir yn hawliau 'cyfyngedig', a all fod yn ddarostyngedig i gyfyngiadau, fel yr hawl i ryddid a diogelwch (Erthygl 5) a'r hawl i dreial teg (Erthygl 6).
291. Yn gyffredinol, ym maes hawliau cyfyngedig ac amodol, mae'r llywodraeth yn credu, er bod gofyn i'r llysoedd benderfynu ar gymhwysu hawliau at ffeithiau penodol unrhyw achos, lle bo'r Senedd wedi mynegi ei bwriad clir ar faterion cymhleth ac amrywiol sy'n ymwneud â budd y cyhoedd, y dylid parchu hynny.

**Cwestiwn 23:** I ba raddau y mae defnyddio egwyddor 'cymesuredd' wedi arwain at broblemau, yn ymarferol, dan y Ddeddf Hawliau Dynol?

Dymunwn ddarparu mwy o arweiniad i'r llysoedd ar sut i gydbwysu hawliau amodol a rhai cyfyngedig. Pa un o'r opsiynau isod, yn eich barn chi, yw'r ffordd orau o gyflawni hyn? Rhowch resymau.

Opsiwn 1: Egluro, pan fydd y llysoedd yn penderfynu a yw ymyrryd â hawl amodol yn 'angenrheidiol' mewn 'cymdeithas ddemocrataidd', y dylid rhoi pwys mawr ar ddeddfwriaeth sy'n cael ei deddfu gan y Senedd, wrth benderfynu beth sy'n cael ei ystyried yn 'angenrheidiol'.

Opsiwn 2: Ei gwneud yn ofynnol i'r llysoedd roi pwys mawr ar farn a fynegwyd gan y Senedd, wrth asesu budd y cyhoedd, er mwyn pennu pa mor gydnaws yw deddfwriaeth, neu weithredoedd gan awdurdodau cyhoeddus wrth gyflawni eu dyletswyddau statudol neu ddyletswyddau eraill, gydag unrhyw hawl.

Byddem yn croesawu eich barn ar yr opsiynau uchod, a'r cymalau drafft ar ôl paragraff 10 Atodiad 2.

### **Allgludo er budd y cyhoedd**

292. Mae'r llywodraeth yn credu bod hyder y cyhoedd yn ehangach yn ein fframwaith hawliau dynol yn cael ei erydu pan fydd troseddwr tramor ac eraill sy'n fygythiad difrifol i'n cymdeithas – gan gynnwys y rheini sy'n gysylltiedig â gweithgarwch terfysgol – yn gallu osgoi allgludo, oherwydd bod eu hawliau dynol yn cael mwy o bwysau na diogelwch y cyhoedd. Er na fyddai'r llywodraeth yn caniatáu i unigolyn wynebu artaith (neu driniaeth annynol neu ddiraddiol), bwriadwn sicrhau nad yw allgludo dinasyddion tramor er budd y cyhoedd yn ehangach yn cael ei lesteirio'n

raddol ac yn systematig gan hawliadau hawliau dynol newydd sy'n ehangu, gan gynnwys o dan Erthyglau 5, 6 ac 8 y Confensiwn.

293. Rydym eisoes wedi ceisio mynd i'r afael â'r cydbwysedd hwn drwy wneud newidiadau mewn deddfwriaeth sylfaenol i'r ffordd rydym ni a'r llysoedd yn ystyried hawliau Erthygl 8 mewn achosion mewnfudo, ac eto mae'r heriau parhaus o ran allgludo troseddwr sy'n ddinasyddion tramor yn dangos yr achos dros ddiwygio'r Ddeddf Hawliau Dynol yn uniongyrchol yn y cyswllt hwn.
294. Un opsiwn fyddai mewnosod darpariaethau yn y Mesur Hawliau sy'n mynd i'r afael â'r cyfyngiadau ar hawlio seiliau hawliau dynol i atal allgludo – naill ai drwy ddarpariaeth gyffredinol sy'n rhoi sylw penodol i allgludo, neu fesul erthygl. Er enghraifft, gellid egluro na all rhai hawliau, fel yr hawl i fywyd teuluol, atal categori penodol o unigolion rhag cael eu hallgludo, er enghraifft, troseddwr a ddedfrydir i gyfnod o garchar, neu bobl sy'n ymwneud â gweithgarwch terfysgol.
295. Dewis arall, yng nghyswllt hawliau penodol, gan gynnwys yr hawl i fywyd teuluol, fyddai sicrhau, lle bo'r Senedd wedi gwneud neu gymeradwyo meini prawf sy'n cydbwysu'r budd cyhoeddus cryf mewn allgludo yn erbyn hawliau o'r fath, bod y cydbwysedd hwn yn cael ei barchu. Er enghraifft, os yw'r Senedd wedi pasio deddfwriaeth sylfaenol, neu reolau mewnfudo cymeradwy sy'n cydbwysu'r materion hyn yn briodol, dim ond yn unol â'r cynllun statudol hwnnw y dylid atal allgludo.
296. Dewis arall fyddai egluro mai dim ond os yw'r Ysgrifennydd Cartref yn amlwg wedi methu ag ystyried ystyriaethau hawliau dynol wrth benderfynu bod allgludo er budd y cyhoedd y gellir gwrthdroi penderfyniadau allgludo. Ni fyddai'r llysoedd yn cael rhoi eu barn eu hunain yn syml yn lle barn yr Ysgrifennydd Cartref.

**Cwestiwn 24:** Sut y gallwn sicrhau nad yw allgludo sydd er budd y cyhoedd yn cael ei rwystro gan hawliadau hawliau dynol? Pa un o'r dewisiadau isod, yn eich barn chi, fyddai'r ffordd orau o gyflawni'r amcan hwn? Rhowch resymau.

Opsiwn 1: Darparu na all rhai hawliau yn y Mesur Hawliau atal categori penodol o unigolyn rhag cael ei allgludo, er enghraifft, ar sail trothwy penodol fel hyd dedfryd o garchar;

Opsiwn 2: Darparu na all rhai hawliau ond atal allgludo lle darperir ar gyfer hynny mewn cynllun deddfwriaethol sydd wedi'i gynllunio'n benodol i gydbwysu buddiannau cryf y cyhoedd o ran allgludo yn erbyn hawliau o'r fath; a/neu

Opsiwn 3: darparu na ellir gwrthdroi penderfyniad allgludo, oni bai ei fod yn amlwg yn ddiffygiol, gan atal y llysoedd rhag rhoi eu barn yn lle barn yr Ysgrifennydd Gwladol.

### **Mudo anghyfreithlon ac afreolaidd**

297. Mae'r cynigion uchod yn canolbwyntio'n benodol ar allgludo troseddwr sy'n ddinasyddion tramor. Fodd bynnag, gallai elfennau o'r cynigion hyn fod yn berthnasol hefyd i allgludo ceiswyr lloches aflwyddiannus, a'r rheini sy'n dod i mewn i'r DU drwy lwybrau diogel a chyfreithlon ond sy'n aros yma yn hwy na'u hawl i aros. Gellid cymhwyso'r ail a'r trydydd opsiwn yn benodol i symud ceiswyr lloches; a gallai'r cyntaf gynnwys yr achosion hyn i'r graddau y bodlonir y trothwy hyd dedfryd. Gallai cynigion eraill yn yr ymgynghoriad hwn hefyd hwyluso symud ceiswyr lloches, yn enwedig y rheini sy'n cyfyngu ar ehangu hawliau y tu hwnt i reolaeth ddemocrataidd.
298. Yn yr un modd, mae nifer o heriau eraill i allu'r llywodraeth i fynd i'r afael â mudo anghyfreithlon, yn enwedig mewn cychod bach ar draws y Sianel. Mae'r rhain yn cynnwys gweithredu egwyddor *non-refoulement* mewn cyfraith ryngwladol ac offerynnau cyfreithiol rhyngwladol ehangach, gan gynnwys Confensiwn Ffoaduriaid 1951 sy'n amlinellu hawliau ffoaduriaid a rhwymedigaethau cyfreithiol Gwladwriaethau sy'n Bartïon i'w hamddiffyn.

**Cwestiwn 25:** Tra'n parchu ein rhwymedigaethau rhyngwladol, sut y gallem fynd i'r afael yn fwy effeithiol, ar y lefelau domestig a rhyngwladol, â'r rhwystrau sy'n deillio o'r Confensiwn a'r Ddeddf Hawliau Dynol i fynd i'r afael â'r heriau sy'n gysylltiedig â mudo anghyfreithlon ac afreolaidd?

### **Rhwymedïau a budd ehangach y cyhoedd**

299. Mae'r llywodraeth yn credu y gellir defnyddio'r system iawndal i sicrhau bod budd ehangach y cyhoedd yn cael ei ddiogelu'n briodol ochr yn ochr â hawliau unigolion. Pan fydd achosion yn cael eu dwyn yn erbyn awdurdodau cyhoeddus, credwn y dylai'r llysoedd fod â chyfrifoldeb i ystyried effaith dyfarnu iawn ar allu'r awdurdod cyhoeddus i gyflawni ei fadad.
300. Os canfyddir bod awdurdod cyhoeddus wedi torri'r amodau, gallai'r graddau y mae'r awdurdod cyhoeddus wedi cyflawni ei rhwymedigaethau tuag at yr ymgeisydd, a hyd a lled y toriad yr hawlir amdano, fod yn ystyriaethau perthnasol wrth benderfynu ar unrhyw rwymedi. Gallai hefyd fod yn berthnasol i'r llys ystyried rhwymedigaethau'r awdurdod yn gyffredinol, yr adnoddau sydd ar gael iddo ac ystyriaethau ehangach o ran budd y cyhoedd.
301. Byddem hefyd yn ceisio rhoi disgresiwn i lysoedd beidio â dyfarnu iawndal yn erbyn awdurdodau pan oedd yr awdurdod yn ceisio rhoi'r darpariaethau datganedig ar waith, neu bwrpas clir y ddeddfwriaeth. Wrth wneud hynny, byddem yn disgwyl i'r llysoedd ystyried budd ehangach y cyhoedd wrth edrych ar hawliadau hawliau dynol, gan gyfyngu ar yr effaith negyddol bosibl y bydd hawliadau unigol yn ei chael ar wasanaethau sydd i fod o fudd i'r gymuned gyfan.

**Cwestiwn 26:** Credwn y gallai'r Mesur Hawliau nodi nifer o ffactorau wrth ystyried pa bryd y dyfernir iawndal a faint. Mae'r rhain yn cynnwys:

- a. yr effaith ar ddarparu gwasanaethau cyhoeddus;
- b. i ba raddau y cafodd y rhwymedigaeth statudol ei chyflawni;
- c. hyd a lled y toriad; a
- d. lle'r oedd yr awdurdod cyhoeddus yn ceisio rhoi effaith i ddarpariaethau datganedig, neu ddiben clir, deddfwriaeth.

Pa rai o'r ystyriaethau uchod ddylai gael eu cynnwys yn eich barn chi? Rhowch resymau.

## IV. Pwysleisio rôl cyfrifoldebau o fewn y fframwaith hawliau dynol

302. Mae gan bob un ohonom gyfrifoldebau yn ein cymdeithas: i gymdeithas (fel ufuddhau i'r gyfraith a thalu trethi), i'n teuluoedd, ac i bobl o'n cwmpas. Mae gan bawb hawliau dynol pa un a ydynt yn ymgymryd â'u cyfrifoldebau ai peidio, yn enwedig yr hawliau absoliwt yn y Confensiwn megis y gwaharddiad ar arteithio. Er hynny, cred y llywodraeth y dylai ein fframwaith hawliau dynol newydd adlewyrchu pwysigrwydd cyfrifoldebau.
303. Fel y nodwyd uchod, wrth gymhwyso'r hawliau amodol, cred y llywodraeth y dylai'r Senedd benderfynu'n awdurdodol ar yr hyn sy'n angenrheidiol mewn cymdeithas ddemocrataidd. Yn ogystal, dylai fod yn glir, pan fydd llys yn ystyried cymesuredd ymyrryd â hawliau amodol rhywun, y bydd yn ystyried i ba raddau y mae'r unigolyn wedi cyflawni ei gyfrifoldebau perthnasol ei hun. Er enghraifft, lle mae'r heddlu yn chwilio am rywun am ei fod wedi cyflawni trosedd, ni ddylid cyfyngu ar gyhoeddi ei enw a'i lun oherwydd ei hawl i fywyd preifat.<sup>141</sup>
304. Hoffai'r llywodraeth gydnabod pwysigrwydd cyfrifoldebau mewn darpariaeth gyffredinol yn y Mesur Hawliau, boed hynny wedi'i amlinellu mewn rhagymadrodd neu fel arall.
305. Hoffem hefyd newid ffocws pan fydd rhwymedïau'n cael eu darparu o dan y Mesur, gan gynnwys drwy ystyried yn benodol ymddygiad ehangach hawlydd yng ngoleuni ei gyfrifoldebau tuag at gymdeithas.
306. Ar hyn o bryd, mae Llys Strasbwrg yn caniatáu i iawndal gael ei leihau ar gyfer hawlwr 'annheilwng', gan gydnabod y cyfrifoldeb sydd gan hawlydd tuag at eraill.<sup>142</sup> Mae'r llysoedd domestig hefyd wedi cydnabod y posibilrwydd o ystyried ymddygiad hawlydd, gan gynnwys ymddygiad troseddol, wrth benderfynu ar rwymedïau.<sup>143</sup> Er enghraifft, mewn un achos, heriodd yr hawlydd oedi gan y Bwrdd Parôl wrth ystyried ei achos, gan ddadlau fod hynny'n groes i Erthygl 5.<sup>144</sup> Yr oedd yr hawlydd wedi'i gael yn euog o lofruddiaeth ac wedi'i ddedfrydu i fywyd yn y carchar. Wrth wrthod yr hawliad, rhoddodd y Llys ystyriaeth i ddifrifoldeb y trosedd gwreiddiol a oedd, ym marn y Llys, yn fater y mae'n rhaid ei ystyried wrth ystyried budd y cyhoedd wrth arfer y disgrisiwn i ddyfarnu iawndal.

<sup>141</sup> *R v Prif Gwnstabl Heddlu Essex* [2003] EWHC 1321 (Admin), [2003] 2 FLR 566.

<sup>142</sup> *McCann v Y Deyrnas Unedig* [1995] 21 EHRR 1997.

<sup>143</sup> *Anufrijeva v Southwark London Borough Council* [2003] EWCA Civ 1406 ym mharagraff 65, [2004] QB 1124; *R (Downing) v Bwrdd Parôl Cymru a Lloegr* [2008] EWHC 3198 (Admin), [2009] Carchar LR 327, ym mharagraff 29.

<sup>144</sup> *R (Downing) v Bwrdd Parôl Cymru a Lloegr* [2008] EWHC 3198, [2009] Carchar LR 327.



307. Ein nod yw cynnwys elfen o gyfrifoldeb yn benodol yn y Mesur Hawliau drwy ganiatáu i lysoedd y DU ystyried ymddygiad yr hawlydd wrth benderfynu a ddylid dyfarnu iawn ai peidio. Bydd y llys yn cael ei wahodd i glywed am gyfreithlondeb ymddygiad yr hawlydd yn amgylchiadau'r hawliad ond gallai hefyd gael ei rymuso i ystyried ymddygiad perthnasol yn y gorffennol, megis a yw'r hawlydd wedi parchu hawliau eraill.
308. Drwy gysylltu'n glir y rhwymedïau sydd ar gael dan y Mesur Hawliau â'r ffordd y mae'r hawlydd wedi byw yn ôl ei egwyddorion sylfaenol, bydd y llysoedd yn cael eu tywys yn benodol i feddwl yn feirniadol am yr iawn y maent yn ei gynnig ac osgoi gwobrwyo hawlwr anhaeddiannol a allai fod wedi tresmasu ar hawliau eraill. Bydd hyn yn rhoi sail statudol i'r ystyriaethau hynny y mae'r llysoedd eisoes wedi'u cydnabod fel rhai sy'n berthnasol i benderfynu ar rwymedïau.

**Cwestiwn 27:** Credwn y dylai'r Mesur Hawliau gynnwys rhywfaint o sôn am gyfrifoldebau a/neu ymddygiad hawlwr, ac y gellid defnyddio'r system rwymedïau yn y cyswllt hwn. Pa un o'r dewisiadau canlynol allai gyflawni hyn orau? Rhowch resymau.

Opsiwn 1: Darparu y gellir lleihau neu ddileu iawndal oherwydd ymddygiad y ceisydd sydd wedi'i gyfyngu'n benodol i amgylchiadau'r hawliad; neu

Opsiwn 2: Darparu y gellir lleihau'r iawndal yn rhannol neu'n llawn oherwydd ymddygiad ehangach y ceisydd, ac a ddylid cael unrhyw gyfyngiadau, dros dro neu fel arall, ar yr ymddygiad sydd i'w ystyried.

## **V. Hwyluso ystyriaeth a deialog gyda Strasbwrg, gan warantu rôl briodol i'r Senedd**

309. O dan Erthygl 46 o'r Confensiwn, mae'n ofynnol i Wladwriaethau sy'n Bartion weithredu dyfarniadau terfynol Llys Strasbwrg mewn achosion a ddygir yn eu herbyn. Goruchwylir gweithredu dyfarniadau gan Bwyllgor Gweinidogion Cyngor Ewrop.
310. Yn y pen draw, llywodraeth y Wladwriaeth sy'n Barti dan sylw sy'n gyfrifol am ateb i Gyngor Ewrop ynghylch gweithredu dyfarniad Strasbwrg. Ar hyn o bryd yn y DU, mae'r llywodraeth yn cydlynu'r holl gamau ar gyfer gweithredu dyfarniad terfynol, gan gynnwys, er enghraifft, cynnig gwelliannau deddfwriaethol i'r Senedd os oes angen mwy nag ymateb gweithredol neu weinyddol yng nghyswllt y dyfarniad.
311. Dan ein system, fodd bynnag, y Senedd yn y pen draw sy'n gyfrifol yn ddemocrataidd am ddeddfwriaeth, a'r pŵer i ddeddfu. Mae'r llywodraeth yn credu'n gryf y dylai hyn gael ei adlewyrchu yn ein trefniadau ar gyfer ymateb i ddyfarniadau Strasbwrg.
312. Mae'n bwysig cydnabod hefyd, er bod y DU gyfan yn gyfrifol am ymateb i ddyfarniadau Strasbwrg, y bydd y dyfarniadau hyn weithiau'n cynnwys meysydd polisi y mae'r cyfrifoldeb wedi'i ddatganoli ar eu cyfer. Mae gennym ddi-ddordeb mewn clywed barn ynghylch y ffordd orau o wella rôl y deddfwrfeydd datganoledig wrth ystyried dyfarniadau a anelir at feysydd polisi o fewn eu cymhwysedd.
313. Un opsiwn fyddai gwneud dim a gadael y broses hon heb ei chyffwrdd, gyda'r Senedd yn gallu ystyried dyfarniadau anffafriol o Strasbwrg fel y bo'n briodol. Fodd bynnag, cred y llywodraeth y dylid cael ffordd ffurfiol i'r Senedd chwarae rhan gryfach wrth ymateb i Strasbwrg pan fydd y Llys yn dyfarnu'n derfynol yn erbyn y DU. Yn gyntaf, gellid sefydlu gofyniad ffurfiol i'r llywodraeth gyflwyno hysbysiad o ddyfarniadau o'r fath gerbron y Senedd, at ddibenion galluogi ystyriaeth Seneddol gyffredinol.
314. Gallai'r Mesur Hawliau hefyd ddefnyddio pwerau gweinidogol i gyflwyno cynnig sy'n caniatáu dadl benodol, a allai arwain at bleidlais lle bernir bod hynny'n briodol. Gall hyn fod yn ddefnyddiol mewn achos lle mae'r DU yn ymgysylltu â Phwyllgor Gweinidogion Cyngor Ewrop ar ddyfarniad, a lle mae'r llywodraeth yn dymuno profi tymheredd y Senedd, naill ai ar sail camau arfaethedig i fynd i'r afael â dyfarniad anffafriol, neu drwy gynnal pleidlais ar fater penodol. Byddai angen ystyried hyn yn ofalus er mwyn sicrhau ei fod yn gydnaws ag Erthygl 9 Mesur lawnderau 1689.
315. Yn olaf, mae'r llywodraeth yn bwriadu cynnwys darpariaeth deddfwriaethol sy'n cadarnhau sofraniaeth Seneddol wrth arfer y swyddogaeth deddfwriaethol, yng nghyd-destun dyfarniadau anffafriol o Strasbwrg.

316. Gyda'i gilydd, byddai trefniadau o'r fath yn dangos parch at ein rhwymedigaethau rhyngwladol. Byddent hefyd yn darparu tarian ddemocrataidd glir a phendant i amddiffyn y system ddeuol yn y DU drwy ei gwneud yn glir mai gan y Senedd, wrth arfer y swyddogaeth ddeddfwriaethol, y mae'r gair olaf ynghylch sut i ymateb i ddyfarniadau anffafriol. Byddai'r ddarpariaeth hon yn ategu'r darpariaethau uchod, a thrwy hynny'n atgyfnerthu blaenoriaeth ein Goruchaf Lys wrth arfer y swyddogaeth farnwrol wrth ddehongli hawliau yn y DU.
317. Rydym wedi darparu cymal drafft i gyflawni'r cynigion hyn ym mharagraff 11 yn Atodiad 2.

**Cwestiwn 28:** Byddem yn croesawu sylwadau ar yr opsiynau uchod, ar gyfer ymateb i ddyfarniadau anffafriol o Strasbwrg, yng ngoleuni'r cymal drafft enghreifftiol ym mharagraff 11 yn Atodiad 2.

318. Yn yr adran hon, rydym wedi nodi ein cynigion penodol i ddiwygio a disodli'r Ddeddf Hawliau Dynol gyda Mesur Hawliau a byddem yn croesawu eich barn ar y cwestiynau rydym wedi'u gofyn. Rydym yn ymwybodol, fodd bynnag, fod pryderon eraill wedi'u codi ynghylch y fframwaith hawliau dynol yn y DU. Rydym am sicrhau ein bod yn ystyried yr holl faterion hyn yn y broses ymgynghori hon, hyd yn oed os na allwn fynd i'r afael â hwy yn y pen draw yn y Mesur Hawliau.

## Effeithiau

319. Mae'r llywodraeth wedi ymrwymo i ystyried effaith y cynigion polisi a nodir yn y ddogfen ymgynghori hon, gan gynnwys ar unigolion sydd â nodweddion gwarchoddedig penodol.
320. Yn unol â'n dyletswyddau o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010 ac fel mater o bolisi, rydym wedi ystyried effaith y cynigion hyn ar unigolion sy'n rhannu nodweddion gwarchoddedig er mwyn rhoi sylw dyledus i dair elfen Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus (PSED); sef yr angen i:
- ddileu gwahaniaethu anghyfreithlon;
  - hyrwyddo cyfle cyfartal; a
  - meithrin perthynas dda.
321. Mae ein trafodaeth gychwynnol ar effaith bosibl y cynigion hyn wedi'i nodi yn Atodiad 3.
322. Er mwyn ein helpu i ystyried yr holl effeithiau posibl, gan gynnwys effeithiau ar gydraddoldeb, byddwn yn cwblhau Asesiad llawn o'r Effaith yn ôl yr angen, ar ôl i ni ystyried yr ymatebion i'r ymgynghoriad.
323. Gyda hyn mewn golwg, rydym yn croesawu ymatebion gan ymgynghoreion ar y cynigion hyn o ran yr effeithiau posibl, drwy fynd i'r afael â'r cwestiwn isod.

**Cwestiwn 29:** Hoffem gael eich barn ac unrhyw dystiolaeth neu ddata a allai fod gennych am unrhyw effeithiau posibl a allai godi o ganlyniad i'r Mesur Hawliau arfaethedig. Yn enwedig felly:

- a. Beth, yn eich barn chi, yw costau a manteision tebygol y Mesur Hawliau arfaethedig? Rhowch resymau a darparwch dystiolaeth fel y bo'n briodol.
- b. Beth yn eich barn chi yw'r effeithiau o ran cydraddoldeb ar unigolion sydd â nodweddion gwarchoddedig penodol ym mhob un o'r opsiynau arfaethedig ar gyfer diwygio? Rhowch resymau a darparwch dystiolaeth fel y bo'n briodol.
- c. Sut y gellid lliniaru unrhyw effeithiau negyddol? Rhowch resymau a darparwch dystiolaeth fel y bo'n briodol.

# Atodiad 1 – Enghreifftiau o ddeddfwriaeth ddomestig berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin sy'n berthnasol i Erthyglau yn y Ddeddf Hawliau Dynol

Nid yw'r tabl wedi'i fwriadu i asesu a oes mecanweithiau sy'n bodoli eisoes sy'n darparu amddiffyniad cyfatebol i'r Ddeddf Hawliau Dynol, ond yn hytrach i ddarparu rhai enghreifftiau nad ydynt yn gynhwysfawr o ddeddfwriaeth ddomestig ac egwyddorion cyfraith gyffredin sy'n ymdrin â rhai o'r un materion.

	<b>Enghreifftiau o ddeddfwriaeth berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin</b>
<b>Erthygl 2</b> <i>Yr hawl i fywyd</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf Llofruddiaeth (Diddymu Cosb Marwolaeth) 1965.</li> <li>2. Deddf Hunanladdiad 1961 (Deddf Cyfiawnder Troseddol (Gogledd Iwerddon) 1966) – cynorthwyo neu annog hunanladdiad.</li> <li>3. Deddf Damweiniau Angheuol 1976 (nid yr Alban na Gogledd Iwerddon) – gall perthnasau'r rheini sy'n cael eu lladd drwy ddrwgweithredu gan eraill gael iawndal.</li> <li>4. Ymchwiliadau i Ddamweiniau Angheuol a Marwolaethau Sydyn ayb. (Yr Alban) 2016 – lle dylai ymchwiliad cyhoeddus gael ei gynnal er budd y cyhoedd gan y Procuradur Ffisgal perthnasol.</li> <li>5. Gorchymyn Damweiniau Angheuol (Gogledd Iwerddon) 1977.</li> <li>6. Deddf Trais Domestig, Troseddu a Dioddefwyr 2004 – achosi neu ganiatáu marwolaeth plentyn neu oedolyn agored i niwed.</li> <li>7. Deddf Dynladdiad Corfforaethol a Lladd Corfforaethol 2007 – cyfrifoldeb corfforaethol dros farwolaeth drwy dor-dyletswydd gofal difrifol.</li> </ol> <p>Hefyd: Troseddau troseddol, er enghraifft llofruddiaeth/dynladdiad/dynladdiad beius; Crwner yn ymchwilio i farwolaethau; Swyddfa Ymddygiad yr Heddlu; Comisiynydd Archwiliadau ac Adolygu'r Heddlu (yr Alban); Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yr Alban (yn delio â chwynion am Wasanaeth Carchardai yr Alban), Ombwdsmon Heddlu Gogledd Iwerddon a'r Ombwdsmon Carchardai a Phrawf.</p>

	<b>Engbreiffiau o ddeddfwriaeth berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin</b>
<p><b>Erthygl 3</b>  <i>Gwahardd artaith a thriniaeth neu gosb annynol neu ddiraddiol</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mesur lawnderau 1689 – mae'n gwahardd cosbau creulon ac anarferol.</li> <li>2. Deddf Troseddau Corfforol 1861 – Niwed Corfforol Gwirioneddol / Niwed Corfforol Difrifol.</li> <li>3. Deddf Cyfiawnder Troseddol 1988 – yn gwahardd artaith gan swyddogion cyhoeddus wrth iddynt gyflawni eu dyletswyddau.</li> <li>4. Mae Deddf Addysg 1996 yn gwahardd cosbi corfforol mewn ysgolion.</li> <li>5. Deddf Plant (Amddiffyn Cyfartal rhag Ymosodiad) (Yr Alban) 2019 – mae'n egluro'r gyfraith ar gosbi corfforol a dileu'r hawl i 'gosbedigaeth resymol' yng nghyfraith yr Alban.</li> <li>6. Mae Deddf Plant a Phobl Ifanc (Yr Alban) 1937 – yn gwahardd creulondeb i rai dan un ar bymtheg oed.</li> <li>7. Deddf Gwarchod rhag Aflonyddu 1997 a Deddf Cyfraith Teulu 1996 – gwaharddebau sifil ataliol, gwaharddebau a gwaharddebau interim yn yr Alban.</li> <li>8. Gorchymyn Amddiffyn Rhag Aflonyddu (Gogledd Iwerddon) 1997.</li> <li>9. Gorchymyn Cartrefi Teuluol a Thrais yn y Cartref (Gogledd Iwerddon) 1997.</li> <li>10. Deddf Cam-drin Domestig (Yr Alban) 2011 – gwaharddebau cam-drin domestig.</li> <li>11. Deddf Cam-drin Domestig 2021 a Deddf Cam-drin Domestig ac Achosion Sifil (Gogledd Iwerddon) 2021.</li> <li>12. Deddf Plant 2004 – yn dileu'r amddiffyniad o gosb resymol am droseddau Gwir Niwed Corfforol neu greulondeb.</li> <li>13. Deddf Oedolion ag Analluedd (Yr Alban) 2000 – trosedd o gam-drin ac esgeulustod bwriadol.</li> </ol> <p>Hefyd: Ymosodiad cyffredin a chamwedd curo (a bellach o dan Ddeddf Cyfiawnder Troseddol 1988); ymosodiad cyfraith gyffredin yn yr Alban; torri ar yr heddwch yng nghyfraith gyffredin yr Alban; mae tystiolaeth a geir drwy artaith yn cael ei heithrio o dreial; cytundebau rhyngwladol, er enghraifft, Confensiwn y Cenhedloedd Unedig yn erbyn Arteithio a Chonfensiwn Ewropeaidd yn Erbyn Arteithio; rheoleiddwyr yn cynnwys y Comisiwn Ansawdd Gofal, Arolygiaeth Ansawdd Gofal (yn yr Alban), Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yr Alban, Ombwdsmon Heddlu Gogledd Iwerddon, Swyddfa Ymddygiad yr Heddlu a Chomisiynydd Adolygu (yr Alban) a Charchardai EM.</p>

	<b>Engbreiffiau o ddeddfwriaeth berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin</b>
<p><b>Erthygl 4</b> <i>Gwahardd caethwasiaeth a llafur gorfodol</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf Diddymu Caethwasiaeth 1833 – yn diddymu caethwasiaeth yn ffurfiol.</li> <li>2. Deddf Meistri Gangiau (Trwyddedu) 2004 – cynllun trwyddedu gorfodol ar gyfer meistri gangiau ac asiantaethau amaethyddol eraill.</li> <li>3. Deddf Cyfiawnder Troseddol a Thrwyddedu 2010 (Yr Alban) – trosedd masnachu mewn pobl.</li> <li>4. Deddf Caethwasiaeth Fodern 2015 – troseddau masnachu pobl, caethwasiaeth a llafur gorfodol.</li> <li>5. Deddf Masnachu Pobl ac Ecsbloetio (Yr Alban) 2015 – trosedd masnachu pobl ac mae hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion yr Alban baratoi strategaeth masnachu mewn pobl a chamfanteisio.</li> </ol> <p>Hefyd: Uned Gaethwasiaeth Fodern a Masnachu Pobl, rhan o'r Asiantaeth Droseddu Genedlaethol; Mekanwaith Atgyfeirio Cenedlaethol a sefydlwyd yn 2009 ar ôl cadarnhau Confensiwn Cyngor Ewrop ar Weithredu yn erbyn Masnachu mewn Pobl i ganfod dioddefwyr masnachu mewn pobl.</p>
<p><b>Erthygl 5</b> <i>Yr hawl i ryddid a diogelwch</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Magna Carta.</li> <li>2. Magna Carta Hiberniae</li> <li>3. Deddf yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol 1984 a Chodau Ymarfer – cyfyngiadau ar bwerau'r heddlu i gadw/arestio a dal.</li> <li>4. Gorchymyn yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol (Gogledd Iwerddon) 1989.</li> <li>5. Deddf Trefniadaeth Droseddol (Yr Alban) 1995 a Deddf yr Heddlu, Trefn Gyhoeddus a Chyfiawnder Troseddol (Yr Alban) 2006 yn ogystal â phwerau dan y gyfraith gyffredin – gosod cyfyngiadau ar bwerau'r heddlu i gadw ac arestio yn yr Alban.</li> <li>6. Deddf Iechyd Meddwl 1983 a Deddf Galluedd Meddyliol 2005 – amddiffyniadau rhag colli rhyddid. Gweler hefyd Deddf Galluedd Meddyliol (Gogledd Iwerddon) 2016.</li> <li>7. Deddf Iechyd Meddwl (Gofal a Thriniaeth) (Yr Alban) 2003, Deddf Iechyd Meddwl (Yr Alban) 2015 a Deddf Trefniadaeth Droseddol (Yr Alban) 1995 – amddiffyniadau rhag colli rhyddid yn yr Alban.</li> </ol> <p>Hefyd: Gwrit <i>Habeas Corpus</i>; carchariad ffug; trosedd herwgipio.</p>

	<b>Enghreifftiau o ddeddfwriaeth berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin</b>
<p><b>Erthygl 6</b> <i>Yr hawl i dreial teg</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf Dirmyg Llys 1981 – yn cyfyngu ar yr hyn y gellir ei gyhoeddi am achos tra bo'n parhau a chyfrinachedd trafodaethau'r rheithgor.</li> <li>2. Deddf yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol 1984 – hawl i gysylltu â chyfreithiwr.</li> <li>3. Gorchymyn yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol (Gogledd Iwerddon) 1989.</li> <li>4. Deddf Trefniadaeth Droseddol (Yr Alban) 1995 – hawliau mewn achosion troseddol.</li> <li>5. Deddf Trefniadaeth Droseddol ac Ymchwiliadau 1996 a Rheolau Trefniadaeth Sifil – dyletswydd i ddatgelu'r holl wybodaeth berthnasol.</li> <li>6. Deddf Cyfiawnder Troseddol a Thrwyddedu (Yr Alban) 2010 a'r gyfraith gyffredin – datgelu.</li> </ol> <p>Hefyd: rheolau cyfiawnder naturiol, er enghraifft, rheolau yn erbyn rhagfarn a hawl i wrandawriad teg; rhagdybiaeth o fod yn ddieuog a baich prawf ar erlyniad; treial gan reithgor.</p>
<p><b>Erthygl 7</b> <i>Dim cosb heb y gyfraith</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dedfrydau a nodir mewn deddfwriaeth berthnasol. Deddf Crwneriaid ac Ynadon 2009, rhaid i'r llys ddilyn y canllawiau dedfrydu perthnasol.</li> <li>2. Deddf Cyfiawnder Troseddol a Thrwyddedu (Yr Alban) 2010 – sefydlu Cyngor Dedfrydu newydd yn yr Alban i oruchwylio canllawiau dedfrydu yn yr Alban.</li> <li>3. Rhagdybiaeth gyffredinol na fydd y gyfraith yn ôl-weithredol oni bai ei bod yn glir mewn deddfwriaeth. Deddf Troseddau Rhyfel 1991 enghraifft brin o atebolrwydd troseddol ôl-weithredol.</li> </ol>



	<b>Engbreiffiau o ddeddfwriaeth berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin</b>
<p><b>Erthygl 8</b> <i>Yr hawl i barch at fywyd preifat a theuluol</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol 1984 – y drefn ar gyfer gwneud cais am warant chwilio. Hefyd Gorchymyn yr Heddlu a Thystiolaeth Droseddol (Gogledd Iwerddon) 1989.</li> <li>2. Deddf Trefniadaeth Droseddol (Yr Alban) 1995 – y weithdrefn i wneud cais am warant chwilio yn yr Alban.</li> <li>3. Deddf Diogelu Data 2018.</li> <li>4. Rheoliadau Cyffredinol y Deyrnas Unedig ar Ddiogelu Data.</li> <li>5. Deddf Pwerau Ymchwilio 2016 a Deddf Rheoleiddio Pwerau Ymchwilio (Yr Alban) 2000 – gwarchod rhag tresmasu ar breifatrwydd mewn perthynas â data personol a gwyliadwriaeth.</li> <li>6. Deddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol 2008 – yn cyflwyno'r Comisiwn Ansawdd Gofal ac yn mynnu bod darparwyr gwasanaethau'n cyrraedd safonau gofal sylfaenol. Gweler hefyd Orchymyn Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol Personol (Ansawdd, Gwelliannau a Rheoleiddio) (Gogledd Iwerddon) 2003.</li> <li>7. Deddf Mewnfudo 2014.</li> </ol> <p>Hefyd: Difenwi mewn cyfraith gyffredin, cyfreithiau cyfrinachedd a phreifatrwydd, camwedd tresmasu.</p>
<p><b>Erthygl 9</b> <i>Rhyddid meddwl, cydwybod a chrefydd</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf Trefn Gyhoeddus 1986 – trosedd ysgogi casineb crefyddol.</li> <li>2. Deddf Cyfiawnder Troseddol (Yr Alban) 2003 – gwaethygu trosedd lle mae rhagfarn grefyddol.</li> <li>3. Deddf Cyfiawnder Troseddol a Mewnfudo 2008 – mae'n diddymu trosedd cyfraith gyffredin cabledd yng Nghymru a Lloegr.</li> <li>4. Deddf Cydraddoldeb 2010.</li> <li>5. Deddf Gogledd Iwerddon 1998 (gweler adrannau 75 a 76).</li> </ol> <p>Dim cyfyngiadau ffurfiol ar ryddid addoli.</p>

	<b>Engbreiffiau o ddeddfwriaeth berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin</b>
<p><b>Erthygl 10</b> <i>Rhyddid mynegiant</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf Dirmyg Llys 1981 – cydbwysu rhyddid mynegiant â hawl i dreial teg.</li> <li>2. Mesur lawnderau– rhyddid i lefaru yn y Senedd</li> <li>3. Deddf yr Alban 1998 – rhyddid i lefaru yn Senedd yr Alban. Gweler hefyd Deddf Gogledd Iwerddon 1998.</li> <li>4. Deddf Addysg (Rhif 2) 1986 – rhyddid i lefaru o fewn y gyfraith ar gyfer staff, myfyrwyr a siaradwyr mewn prifysgolion.</li> <li>5. Deddf Theatr 1968 – diddymu sensoriaeth ar y theatr.</li> <li>6. Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000 a Deddf Rhyddid Gwybodaeth (Yr Alban) 2002.</li> </ol> <p>Hefyd: Egwyddor cyfraith gyffredin o ryddid mynegiant yn amodol ar ddarpariaethau cyfraith gyffredin neu statud yn unig; Difenwi – gwarchod enw da wedi'i bwysu a'i fesur yn erbyn y budd ehangach i'r cyhoedd; Datgelu dogfennau penodol i'r wasg lle cyfeirir atynt mewn achos llys; Hawl cyfraith gyffredin i weld gwybodaeth gan awdurdodau cyhoeddus; Datganiad Cyffredinol o Hawliau Dynol a Chyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Sifil a Gwleidyddol; Sefydliad Safonau'r Wasg Annibynnol.</p>
<p><b>Erthygl 11</b> <i>Rhyddid i ymgynnull a dod ynghyd mewn cymdeithas</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf Trefn Gyhoeddus 1986 – wedi creu troseddau mewn perthynas â threfn gyhoeddus.</li> <li>2. Deddf Llywodraeth Ddinesig (Yr Alban) 1982 – mae'n nodi darpariaethau mewn perthynas ag ymdeithiau cyhoeddus.</li> <li>3. Mae cynulliad heddychlun yn ddefnydd 'cyffredin a rhesymol' o briffordd gyhoeddus.</li> <li>4. Deddf Undebau Llafur 1871 a Deddf Cyflogaeth 1990, wedi'u cydgrynhoi yn Neddf Undebau Llafur a Chysylltiadau Llafur (Cydgrynhoi) 1992; Deddf Undebau Llafur 2016 – yr hawl i ymuno ag undeb llafur a'r hawl i beidio ag ymuno ag undeb llafur.</li> </ol>

	<b>Enghreifftiau o ddeddfwriaeth berthnasol a darpariaethau cyfraith gyffredin</b>
<b>Erthygl 12</b> <i>Yr hawl i briodi a sefydlu teulu</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dim hawl ragnodedig i briodi. Trefniadau ffurfiol ar gyfer priodas yn: Deddf Priodas 1949 a Deddf Priodasau (Yr Alban) 1977 – e.e. mae priodas dan 16 oed yn ddi-rym.</li> <li>2. Deddf Achosion Priodasol 1973 – hawl i ysgariad.</li> <li>3. Deddf Mabwysiadu a Phlant 2002 – darpariaethau mewn perthynas â mabwysiadu.</li> <li>4. Deddf Mabwysiadu a Phlant (Yr Alban) 2007 – darpariaethau mewn perthynas â mabwysiadu yn yr Alban.</li> <li>5. Deddf Partneriaethau Sifil 2004.</li> <li>6. Deddf Cydnabod Rhywedd 2004 – caniatáu i bobl draws newid rhywedd yn gyfreithiol.</li> <li>7. Deddf Priodi Dan Orfod (Amddiffyn Sifil) 2007.</li> <li>8. Deddf Priodas (Cyplau o'r un Rhyw) 2013, Deddf Priodas a Phartneriaeth Sifil (Yr Alban) 2014.</li> <li>9. Rheoliadau Priodas (Cyplau o'r un rhyw) a Phartneriaeth Sifil (Cyplau o'r un rhyw) (Gogledd Iwerddon) 2019 a Rheoliadau Priodas a Phartneriaeth Sifil (Gogledd Iwerddon) 2020.</li> <li>10. Datganiad Cyffredinol o Hawliau Dynol – hawl i briodi a sefydlu teulu.</li> </ol>
<b>Erthygl 14</b> <i>Gwahardd camwahanïaethu wrth amddiffyn hawliau eraill</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deddf Cydraddoldeb 2010 – e.e. 'dyletswydd cydraddoldeb' sy'n mynnu bod cyrff cyhoeddus yn rhoi sylw dyledus i'r angen i ddileu gwahaniaethu, hyrwyddo cyfle cyfartal a meithrin cysylltiadau da rhwng pobl (nid Gogledd Iwerddon sydd â gwahanol ddarnau o ddeddfwriaeth mewn perthynas â gwahaniaethu, gan gynnwys adran 75 o Ddeddf Gogledd Iwerddon 1998).</li> </ol>

## Atodiad 2 – Cymalau drafft arfaethedig

1. Mae'r atodiad hwn yn cynnwys cymalau drafft enghreifftiol, i roi syniad o sut y gallai rhai o'r opsiynau y mae'r llywodraeth yn eu ffafrio yn y papur ymgynghori ymddangos yn y Mesur Hawliau.

### Disodli adran 2 o'r Ddeddf Hawliau Dynol (paragraffau 190 i 197)

2. Mae'r cymalau canlynol yn ddulliau posibl o ddisodli adran 2 o'r Ddeddf Hawliau Dynol yn y Mesur Hawliau, fel y nodir ym mharagraffau 190 i 197 o'r papur ymgynghori.
3. Mae Opsiwn 1 yn egluro nad yw'n ofynnol i'r llysoedd ddilyn na chymhwyso unrhyw ddyfarniad neu benderfyniad gan Lys Hawliau Dynol Ewrop ac nad yw ystyr hawl yn y Mesur Hawliau o reidrwydd yr un fath ag ystyr hawl gyfatebol yn y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Mater i lysoedd a thriwilysoedd y DU benderfynu arno fydd hynny. Mae'n ei gwneud yn ofynnol i'r llysoedd ddilyn unrhyw gynsail rhwymol yn ein llysoedd neu driwilysoedd domestig o dan y Mesur Hawliau wrth benderfynu ar gwestiwn hawliau dynol o dan y Mesur. Mae hefyd yn darparu y gall y llysoedd ystyried dyfarniadau perthnasol o wledydd eraill a llysoedd rhyngwladol y tu allan i'r DU.
4. Mae Opsiwn 2 yn atgyfnerthu'r ffaith y bydd Goruchaf Lys y DU yn gyfrifol yn y pen draw am ddehongli'r hawliau dan y Mesur Hawliau. Wrth benderfynu ar gwestiwn hawliau dynol, rhaid i'r llysoedd roi sylw penodol i destun yr hawl ac, wrth ddehongli'r testun hwnnw, rhaid iddynt roi sylw i oblygiadau cyfreithiol y Confensiwn. Fel gydag opsiwn 1, rhaid i'r llysoedd ddilyn unrhyw gynsail rhwymol mewn llysoedd neu driwilysoedd domestig dan y Mesur Hawliau. Gallant hefyd ystyried datblygu unrhyw hawl debyg dan gyfraith gyffredin y DU, dyfarniad neu benderfyniad gan unrhyw awdurdodaeth cyfraith gyffredin neu ddyfarniad gan Lys Hawliau Dynol Ewrop. Unwaith eto, nodir yn glir nad yw'n ofynnol i'r llysoedd ddilyn na chymhwyso unrhyw ddyfarniad gan Lys Hawliau Dynol Ewrop.

## **Opsiwn 1**

### **Dehongli hawliau a rhyddfrefiniau**

- (1) Nid yw ystyr hawl neu ryddid yn y Mesur Hawliau hwn yn cael ei bennu yn ôl ystyr hawl neu ryddid mewn unrhyw gytuniad rhyngwladol neu ddeddfiad a ddiddymwyd.
- (2) Yn benodol, nid oes angen dehongli hawl neu ryddid yn y Mesur Hawliau hwn fel un sydd â'r un ystyr â hawl neu ryddid cyfatebol yn—
  - (a) y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, neu
  - (b) Deddf Hawliau Dynol 1998.
- (3) Mae darpariaethau canlynol yr adran hon yn gymwys pan fo llys neu driwlynlys yn penderfynu ar gwestiwn mewn cysylltiad â hawl neu ryddid yn y Mesur Hawliau hwn.
- (4) Rhaid i'r llys neu'r triwlynlys ddilyn dyfarniad blaenorol neu benderfyniad arall a roddwyd mewn perthynas â'r Mesur Hawliau hwn gan—
  - (a) y llys neu'r triwlynlys hwnnw, neu
  - (b) unrhyw lys neu driwlynlys arall yn y Deyrnas Unedig, os yw'r dyfarniad neu'r penderfyniad arall yn gysail mewn perthynas â'r cwestiwn sy'n cael ei benderfynu.
- (5) Caiff y llys neu'r triwlynlys roi sylw i ddyfarniad neu benderfyniad arall gan awdurdod barnwrol a wneir o dan—
  - (a) cyfraith gwlad neu diriogaeth y tu allan i'r Deyrnas Unedig, neu
  - (b) cyfraith ryngwladol,i'r graddau y mae'r llys neu'r triwlynlys o'r farn ei fod yn berthnasol i'r cwestiwn sy'n cael ei benderfynu.
- (6) Nid yw'n ofynnol i'r llys neu'r triwlynlys ddilyn na chymhwyso unrhyw ddyfarniad na phenderfyniad arall gan Lys Hawliau Dynol Ewrop.
- (7) Mae tystiolaeth o ddyfarniad neu benderfyniad arall y caniateir rhoi sylw iddo o dan is-adran (5) i'w rhoi mewn achos gerbron unrhyw lys neu driwlynlys yn y modd a ganiateir gan reolau.
- (8) At ddibenion yr adran hon mae dyfarniad neu benderfyniad arall yn gysail mewn perthynas â'r cwestiwn sy'n cael ei benderfynu os yw'n ofynnol i'r llys neu'r triwlynlys, neu i'r graddau y mae'n ofynnol, o dan unrhyw gyfraith, ei ddilyn wrth wneud y penderfyniad.

## Opsiw 2

### Dehongli hawliau o dan y Ddeddf hon

- (1) Y Goruchaf Lys yw'r awdurdod barnwrol sydd â'r cyfrifoldeb terfynol dros ddehongli'r hawliau a'r rhyddfrefiniau yn y Mesur Hawliau hwn.
- (2) Mae darpariaethau canlynol yr adran hon yn gymwys pan fo llys neu dribiwnlys yn penderfynu ar gwestiwn mewn cysylltiad â hawl neu ryddid yn y Mesur Hawliau hwn.
- (3) Rhaid i'r llys neu'r tribiwnlys roi sylw penodol i destun yr hawl neu'r rhyddid, ac wrth gynnwys y testun, caiff roi sylw i waith paratoadol y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.
- (4) Rhaid i'r Llys neu'r tribiwnlys ddilyn dyfarniad blaenorol neu benderfyniad arall a roddir mewn perthynas â'r Ddeddf hon gan—
  - (a) y llys neu'r tribiwnlys hwnnw, neu
  - (b) unrhyw lys neu dribiwnlys arall yn y Deyrnas Unedig, os yw'r dyfarniad neu'r penderfyniad arall yn gysail mewn perthynas â'r cwestiwn sy'n cael ei benderfynu.
- (5) Mae materion eraill y caiff y llys neu'r tribiwnlys roi sylw iddynt, i'r graddau y mae'n ystyried eu bod yn berthnasol i'r cwestiwn sy'n cael ei benderfynu, yn cynnwys—
  - (a) datblygu unrhyw hawl neu ryddid tebyg o dan y gyfraith gyffredin yn y Y Deyrnas Unedig;
  - (b) dyfarniad neu benderfyniad arall gan awdurdod barnwrol dan gyfraith awdurdodaeth cyfraith gyffredin y tu allan i'r Deyrnas Unedig mewn cysylltiad â hawl neu ryddid tebyg;
  - (c) dyfarniad gan Lys Hawliau Dynol Ewrop.
- (6) Nid yw unrhyw ddeddfiad, rheol adeiladu na chyfraith arall yn ei gwneud yn ofynnol i'r llys neu'r tribiwnlys ddilyn na chymhwyso unrhyw ddyfarniad neu benderfyniad arall gan Lys Hawliau Dynol Ewrop.
- (7) At ddibenion yr adran hon mae dyfarniad neu benderfyniad arall yn gysail mewn perthynas â'r cwestiwn sy'n cael ei benderfynu os yw'n ofynnol i'r llys neu'r tribiwnlys, neu i'r graddau y mae'n ofynnol, o dan unrhyw gyfraith, ei ddilyn wrth wneud y penderfyniad.
- (8) Mae tystiolaeth o—
  - (a) gwaith paratoadol y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol;
  - (b) mater y caniateir rhoi sylw iddo o dan is-adran (5)(b) neu (c);i'w roi mewn achos gerbron unrhyw lys neu dribiwnlys yn y modd a ddarperir gan reolau.

## Disodli adran 3 o'r Ddeddf Hawliau Dynol (paragraffau 233 i 242)

5. Mae'r cymalau canlynol yn ddulliau posibl i adlewyrchu opsiwn 2, fel y nodir ym mharagraffau 233 i 242 y papur ymgynghori.
6. Maent yn pennu'r paramedrau y gall y llysoedd, awdurdodau cyhoeddus ac eraill dehongli deddfwriaeth o'u mewn, mewn modd sy'n gydnaws â hawliau. Mae'r ddau opsiwn yn ei gwneud yn ofynnol i unrhyw ddehongliad o'r fath o ddarpariaeth mewn deddfwriaeth fod yn ddarlleniad naturiol o'r geiriau a ddefnyddir ac yn gyson â phwrpas cyffredinol y ddeddfwriaeth.
7. Y gwahaniaeth rhwng y ddau opsiwn yw y byddai opsiwn 2A yn gymwys pan fo darpariaeth statudol yn amwys, ond nid yw opsiwn 2B yn gofyn yn benodol i'r ddarpariaeth fod yn amwys er mwyn bod yn berthnasol.
8. Rydym yn agored i ystyried sylwadau ynghylch ymestyn y diffiniad o ddeddfwriaeth i gynnwys deddfwriaeth y deddfwrfeydd datganoledig.

### Opsiw 2A

#### Dehongli deddfwriaeth

- (1) Pan ellir rhoi mwy nag un dehongliad i'r geiriau a ddefnyddir mewn darpariaeth mewn deddfwriaeth sydd—
  - (a) yn ddarlleniad cyffredin o'r geiriau a ddefnyddir, ac
  - (b) yn gyson â phwrpas cyffredinol y ddeddfwriaeth, mae'r dehongliad sydd i'w ffafrio yn un sy'n gydnaws â'r hawliau a'r rhyddfrefnoliau yn y Mesur Hawliau hwn.
- (2) Yn yr adran hon ystyr 'deddfwriaeth' yw—
  - (a) deddfwriaeth sylfaenol, a
  - (b) is-ddeddfwriaeth (o fewn ystyr Deddf Dehongli 1978).

### Opsiw 2B

#### Dehongli deddfwriaeth

- (1) Rhaid dehongli deddfwriaeth mewn ffordd sy'n gydnaws â'r hawliau a'r rhyddfrefnoliau yn y Mesur Hawliau hwn, ond dim ond os yw'r dehongliad hwnnw —
  - (a) yn ddarlleniad cyffredin o'r geiriau a ddefnyddir yn y ddeddfwriaeth, ac
  - (b) yn gyson â phwrpas cyffredinol y ddeddfwriaeth.
- (2) Yn yr adran hon ystyr 'deddfwriaeth' yw—
  - (a) deddfwriaeth sylfaenol, a

(b) is-ddeddfwriaeth (o fewn ystyr Deddf Dehongli 1978).

## Canllawiau ar ddehongli hawliau amodol (paragraffau 282 i 291)

9. Mae'r cymalau canlynol ar gyfer arwain y gwaith o ddehongli hawliau amodol, a ystyrir ym mharagraffau 282 i 291 y papur ymgynghori. Mae Opsiwn 1, isod, yn ei gwneud yn ofynnol i'r llys roi pwys mawr ar farn y Senedd ar yr hyn sy'n angenrheidiol mewn cymdeithas ddemocrataidd wrth benderfynu a yw deddfwriaeth, neu benderfyniad awdurdod cyhoeddus a wneir yn unol â deddfwriaeth, yn gydnaws â'r hawliau o dan y Mesur Hawliau. Byddai hyn yn berthnasol i'r hawliau sy'n cyfateb i Erthyglau 8 i 11 y Confensiwn. Gallai Dewis 2 fod yn fwy cyffredinol, lle mae'n ofynnol i'r llys ystyried budd y cyhoedd wrth benderfynu a yw deddfwriaeth, neu benderfyniad awdurdod cyhoeddus a wneir yn unol â deddfwriaeth, yn gydnaws â'r hawliau o dan y Mesur Hawliau. Er enghraifft, byddai hyn yn cynnwys ystyried a oedd cyfiawnhad dros ymyrryd â hawliau sy'n cyfateb i Erthygl 1 Protocol Rhif 1 (hawl i eiddo) yn y Confensiwn neu'r hawliau cyfyngedig fel Erthygl 6 (hawl i dreial teg) er budd y cyhoedd. Byddai hefyd yn adlewyrchu'r parch a roddir i ewyllys y Senedd gan Oruchaf Lys y DU yn achos SC yng nghyd-destun yr hawl i beidio â gwahaniaethu wrth amddiffyn hawliau eraill o dan Erthygl 14.<sup>145</sup>
10. Yn y ddau opsiwn, mae deddfwriaeth yn golygu deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth sydd wedi bod yn destun y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol (mewn geiriau eraill, sydd wedi'i chymeradwyo'n benodol gan naill ai Dŷ'r Cyffredin neu Dŷ'r Arglwyddi neu'r ddau).

<sup>145</sup> *R (SC ac eraill) v Yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau* [2021] UKSC 26, [2021] 3 WLR 428: gweler paragraff 158 uchod.



## Opsiw 1

### Asesu'r hyn sy'n angenrheidiol mewn cymdeithas ddemocrataidd

- (1) Mae'r adran hon yn berthnasol mewn unrhyw achos pan fo'n ofynnol i lys neu driwlynlys ystyried yr hyn sy'n angenrheidiol mewn cymdeithas ddemocrataidd at ddiben dyfarnu a yw—
  - (a) darpariaeth mewn deddfwriaeth, neu
  - (b) penderfyniad awdurdod cyhoeddus a wnaed yn unol â darpariaeth mewn deddfwriaeth,yn gydnaws ag un neu ragor o'r hawliau a'r rhyddfrefiniau yn y Mesur Hawliau hwn.
- (2) Rhaid i'r llys roi pwys mawr ar farn y Senedd ynghylch yr hyn sy'n angenrheidiol mewn cymdeithas ddemocrataidd (ac mae'r ffaith bod y Senedd wedi deddfu'r ddeddfwriaeth at y dibenion hyn yn benderfynodol gyda golwg ar farn y Senedd bod y ddeddfwriaeth yn angenrheidiol mewn cymdeithas ddemocrataidd).
- (3) Yn yr adran hon ystyr 'deddfwriaeth' yw—
  - (a) deddfwriaeth sylfaenol, a
  - (b) is-ddeddfwriaeth (o fewn ystyr Deddf Dehongli 1978) sydd wedi'i chymeradwyo drwy benderfyniad gan naill ai Dŷ'r Cyffredin neu Dŷ'r Arglwyddi neu'r ddau.

## Opsiw 2

### Asesu budd y cyhoedd wrth benderfynu ar gydweiddoldeb hawliau

- (1) Mae'r adran hon yn berthnasol mewn unrhyw achos pan fo'n ofynnol i lys neu driwlynlys ystyried budd y cyhoedd wrth benderfynu a yw—
  - (a) darpariaeth mewn deddfwriaeth, neu
  - (b) penderfyniad awdurdod cyhoeddus a wnaed yn unol â darpariaeth mewn deddfwriaeth,yn gydnaws ag un neu ragor o'r hawliau a'r rhyddfrefiniau yn y Mesur Hawliau hwn.
- (2) Rhaid i'r llys neu'r triwlynlys roi pwys mawr ar y ffaith bod y Senedd yn gweithredu er budd y cyhoedd wrth basio'r ddeddfwriaeth.
- (3) Yn yr adran hon ystyr 'deddfwriaeth' yw—
  - (a) deddfwriaeth sylfaenol, a
  - (b) is-ddeddfwriaeth (o fewn ystyr Deddf Dehongli 1978) sydd wedi'i chymeradwyo drwy benderfyniad gan naill ai Dŷ'r Cyffredin neu Dŷ'r Arglwyddi neu'r ddau.

## **Cymal ar ystyriaeth y Senedd o ddyfarniadau Strasbwrg (paragraffau 309 i 317)**

11. Mae'r cymal canlynol yn adlewyrchu'r dull gweithredu a awgrymir, ym mharagraffau 309 i 317 y papur ymgynghori, sy'n nodi cynnig ar gyfer proses Seneddol ar gyfer ystyried dyfarniad anffafriol terfynol gan Lys Hawliau Dynol Ewrop.

### **Dyfarniadau Llys Hawliau Dynol Ewrop**

- (1) Mae'r Mesur Hawliau yn cadarnhau nad yw dyfarniadau a phenderfyniadau Llys Hawliau Dynol Ewrop—
- (a) yn rhan o gyfraith unrhyw ran o'r Deyrnas Unedig, ac
  - (b) na allant effeithio ar hawl y Senedd i ddeddfu nac effeithio fel arall ar egwyddor gyfansoddiadol sofraniaeth Seneddol.
- (2) Os yw Llys Hawliau Dynol Ewrop, yn ei ddyfarniad terfynol mewn achos y mae'r Deyrnas Unedig yn barti ynddo, yn dyfarnu bod y Deyrnas Unedig wedi methu â chydymffurfio â rhwymedigaeth sy'n codi o dan y Confensiwn ('dyfarniad anffafriol'), rhaid i'r Ysgrifennydd Gwladol gyflwyno hysbysiad o'r dyfarniad anffafriol gerbron dau Dŷ'r Senedd yn ystod y cyfnod hysbysu.
- (3) Er mwyn hwyluso dadl yn Nhŷ'r Cyffredin neu Dŷ'r Arglwyddi ar ddyfarniad anffafriol, caiff un o Weinidogion y Goron arfer unrhyw bŵer sydd ganddo fel aelod o'r Tŷ hwnnw i gyflwyno cynnig yn y Tŷ hwnnw.
- (4) Yn yr adran hon ystyr "cyfnod hysbysu" yw'r cyfnod o [30] diwrnod sy'n dechrau ar y diwrnod y mae'r dyfarniad anffafriol—
- (a) yn cael ei roi (os yw'n derfynol pan gaiff ei roi), neu
  - (b) yn dod yn derfynol yn unol â darpariaethau Erthygl 44, paragraff 2 y Confensiwn (mewn unrhyw achos arall);
- ac at ddibenion cyfrifo'r cyfnod hwnnw, rhaid peidio ag ystyried unrhyw gyfnod pan gaiff y Senedd ei diddymu neu ei gohirio neu pan gaiff gweithgarwch y naill Dŷ neu'r llall ei ohirio am fwy na phedwar diwrnod.

## Atodiad 3 – Trosolwg o'r effeithiau posibl

1. Ar hyn o bryd, o ystyried yr ystod o opsiynau rydym yn eu cynnig a'r angen i gasglu rhagor o wybodaeth, nid ydym wedi cynnal asesiad llawn o effaith y cynigion yn y ddogfen ymgynghori hon. Yn yr adran hon, rydym yn rhoi ein barn gychwynol am effeithiau lefel uchel posibl ein cynigion presennol ar gyfer Mesur Hawliau, gan nodi y gallai'r cynigion a'u heffeithiau newid yn y pen draw.
2. Byddwn yn cynnal asesiad effaith llawn cyn cyflwyno'r Mesur Hawliau. Byddem yn croesawu unrhyw wybodaeth a barn am y trosolwg hwn a fyddai'n ein helpu i wella'r asesiad hwnnw.

### Effeithiau allweddol o ran gwerth ariannol ar gyfer y prif grwpiau yr effeithir arnynt

3. O ystyried y natur gyfyngedig y data, nid ydym wedi gallu cyfrifo gwerth ariannol effeithiau'r cynigion presennol ar gyfer Mesur Hawliau. Fodd bynnag, gan fod y cynigion hyn yn ymwneud yn bennaf â diwygio cyfansoddiadol, rydym yn disgwyl i effeithiau ariannol fod yn fach. Rydym yn chwilio am dystiolaeth o gostau â gwerth ariannol y cynigion hyn fel rhan o'r ymgynghoriad hwn, a byddwn yn parhau i gasglu data y byddwn yn ei ystyried wrth baratoi'r asesiad effaith terfynol. Mae'n debygol hefyd y bydd ansicrwydd parhaus mewn perthynas â'r effeithiau gan y gallai rhai cynigion arwain at grwpiau yr effeithir arnynt yn newid eu hymddygiad.
4. Felly, rydym yn disgrifio'r prif effeithiau heb werth ariannol yn unig yn yr adran hon.

### Y prif fanteision heb ystyried gwerth ariannol ar gyfer y prif grwpiau yr effeithir arnynt

5. Mae'r manteision posibl i gyfiawnder ac awdurdodau cyhoeddus yn cynnwys y canlynol:
  - Efallai y bydd awdurdodau cyhoeddus a'r system gyfiawnder yn elwa o lai o gyfreitha gan droseddwyr sy'n ddinasyddion tramor. At hynny, byddai mwy o allgludo'n lleihau'r gost o ddal troseddwyr sy'n ddinasyddion tramor mewn carchardai yn y DU.
  - Gallai'r gostyngiad posibl mewn dyfarniadau iawndal arwain rhai ymgyfreithwyr i benderfynu peidio â mynd ar drywydd eu hawliadau mwyach, gan arwain at arbedion cost i'r llysoedd.

- Gallai cyfnod caniatâd gyda gofyniad anfantais sylweddol olygu bod achosion yn cael eu diystyru'n gynharach neu fod unigolion yn dewis peidio â mynd ar drywydd hawliadau dibwys. Gallai hyn arwain at arbedion i'r llysoedd a chymorth cyfreithiol.
  - Gallai'r ffactorau newydd wrth benderfynu sut y dyfernir iawndal ddileu neu leihau'r iawndal a ddyfernir, gan arwain at arbedion i adrannau'r llywodraeth a chyrff cyhoeddus eraill.
  - Gallai cyfyngu ar gwmpas rhwymedigaethau cadarnhaol leihau ymgyfreitha yn erbyn awdurdodau cyhoeddus a'r baich gweinyddol cysylltiedig.
  - Gallai'r newidiadau trefniadol leihau ansicrwydd cyfreithiol dros amser a gwariant awdurdodau cyhoeddus ar liniaru risg gyfreithiol. Gallai'r newidiadau trefniadol hefyd gynyddu hyblygrwydd gweithredol.
6. Mae'r manteision posibl i'r gymdeithas ehangach ac i unigolion yn cynnwys y canlynol:
- Gallai'r newidiadau i'r ffordd y mae'r llysoedd yn ystyried rhyddid mynegiant ganiatáu i'r gymdeithas ehangach elwa o ledaenu gwybodaeth a thrafodaeth yn well. Efallai y bydd unigolion yn teimlo'n fwy cyfforddus yn arfer eu hawl i ryddid mynegiant oherwydd y warchodaeth gyfreithiol a ddarperir. Efallai y bydd newyddiadurwyr hefyd yn ei chael yn haws dod o hyd i wybodaeth pe bai'r rhai sy'n rhoi gwybodaeth iddynt yn teimlo eu bod yn cael eu diogelu fwy.
  - Bydd diddymu neu gyfyngu ar orchmynion unioni yn arwain at anghydnawsedd rhwng deddfwriaeth â'r Mesur Hawliau yn dod yn destun mwy o graffu gan ddau Dŷ'r Senedd. Byddai'r craffu hwnnw'n cynnwys ystyried y ffordd orau i'r llywodraeth gyflawni ei rhwymedigaethau mewn perthynas â hawliau dynol.
  - Efallai y bydd mwy o drosolwg democrataidd o'r ffordd y gweithredir dyfarniadau Strasbwrg yn y DU.
  - Byddai'r cynigion yn atgyfnerthu goruchafiaeth Goruchaf Lys y DU, gan ddarparu ar gyfer dehongli hawliau dynol yng nghyd-destun y DU.

## **Costau allweddol heb gyfrif gwerth ariannol ar gyfer y prif grwpiau yr effeithir arnynt**

7. Efallai y bydd rhai costau trosiannol yn codi o weithredu'r cynigion hyn ar gyfer Mesur Hawliau ar gyfer gwahanol awdurdodau cyfiawnder a chyhoeddus yn ogystal â busnesau a'r trydydd sector, gan gynnwys newid systemau ar gyfer gwasanaethau'r llysoedd a thriwlysoedd, a diweddariadau i ganllawiau a chyrsgiau hyfforddi pan y'i gweithredir.
8. Mae'r costau posibl ar gyfer cyfiawnder ac awdurdodau cyhoeddus yn cynnwys y canlynol:

- Gall newidiadau posibl yn y niferoedd a allgludir, yn enwedig y cynnydd posibl yn nifer y troseddwy'r sy'n ddinasyddion tramor a allgludir, greu costau cludiant ychwanegol i adrannau'r llywodraeth.
  - Mae'n debygol y byddai costau heb gyfrif gwerth ariannol i lysoedd a thribiwnlysoedd o gynigion y cyfnod caniatâd.
  - Gallai costau ychwanegol i'r system gyfiawnder arwain at hawlydd yn mynd ar drywydd hawliad hawliau dynol ychwanegol mewn achosion lle nad yw'r achos arall dros weithredu wedi darparu ateb digonol. Er enghraifft, efallai y bydd gan ymgyfreithwyr sail dros wneud hawliad yng nghyswllt camwedd a hawliau dynol, y gellir eu penderfynu gyda'i gilydd ar hyn o bryd.
  - Mewn perthynas â'r cynigion sy'n ymwneud ag adrannau 3, 4 a 10, mae'n debygol y byddai defnyddio gweithdrefnau seneddol cyffredin (deddfwriaeth sylfaenol) i ddiwygio deddfwriaeth anghydnaws yn fwy dwys o ran adnoddau ac yn cymryd mwy o amser i lywodraeth na defnyddio gorchymyn unioni (deddfwriaeth eilaidd).
9. Mae'r costau posibl i unigolion yn cynnwys y canlynol:
- Gallai'r cynnig y dylai fod yn ofynnol i lys ystyried ymddygiad hawlydd arwain at ddileu neu leihau iawndal a ddyfernir mewn rhai achosion.
  - Gallai fod costau ymgyfreitha ychwanegol i unigolion mewn rhai meysydd, megis pan fydd cam caniatâd yn cael ei gyflwyno.
  - Byddai rhai ymgyfreithwyr y bernir nad ydynt wedi dioddef anfantais sylweddol, neu lle nad oes rheswm cryf arall dros wrando'r hawliad, yn gweld cyfyngu ar eu gallu i fynd ar drywydd achosion hawliau dynol.
  - Gallai diwygio'r amddiffyniad a roddir i ryddid mynegiant leihau argaeledd gwaharddebau ar gyfer rhai unigolion, a allai effeithio ar eu preifatrwydd.
  - Mae'n bosibl y bydd costau ychwanegol i'r rhai a fyddai'n cael eu hallgludo'n fwy llym na'r rhai presennol. Efallai y bydd costau hefyd i deuluoedd y rheini a allai wynebu rheolau allgludo llymach.

## Effeithiau ar gydraddoldeb

10. Mae'r adran hon yn nodi effaith gychwynnol y cynigion ar gyfer Mesur Hawliau mewn perthynas â dyletswydd y Weinyddiaeth Gyfiawnder o dan adran 149 Deddf Cydraddoldeb 2010 i roi sylw dyledus i'r angen i:
- ddileu gwahaniaethu, aflonyddu, erledigaeth ac unrhyw ymddygiad arall sydd wedi'i wahardd gan neu o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010;
  - datblygu cyfle cyfartal rhwng pobl sy'n rhannu nodweddion gwarchoddedig perthnasol a'r rheini nad ydynt yn eu rhannu; a
  - meithrin cysylltiadau da rhwng personau sy'n rhannu nodwedd warchoddedig berthnasol a phersonau nad ydynt yn eu rhannu.

## **Dileu gwahaniaethu, aflonyddu ac erledigaeth.**

### *Gwahaniaethu uniongyrchol*

11. Mae'r Ddeddf Hawliau Dynol bresennol yn cynnig gwarchodaeth i unigolion yn y DU. Mae'n bosibl y bydd y cynigion yn yr ymgynghoriad hwn yn effeithio ar bob unigolyn sydd yn y DU, beth bynnag fo'u nodweddion gwarchodedig.
12. Ar hyn o bryd, nid oes ystadegau canolog am y rheini sy'n dod ag achosion hawliau dynol. Yn yr un modd, nid oes ystadegau ar sut mae deddfwriaeth hawliau dynol yn effeithio ar bobl sydd â nodweddion gwarchodedig o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010. Felly, mae hyn yn ei gwneud yn anodd asesu'n union sut y gallai unrhyw newid yn y trefniadau hyn gael effaith gadarnhaol neu niweidiol ar unigolion sy'n rhannu nodweddion gwarchodedig gwahanol.
13. Fodd bynnag, mae'r llywodraeth yn cadw data ar nodweddion gwarchodedig ymgeiswyr sy'n cael cymorth cyfreithiol mewn hawliadau annibynnol sydd wedi'u categorio o dan y Ddeddf Hawliau Dynol mewn perthynas â hil, rhyw, anabledd ac oed. Mae hefyd yn cadw data am nodweddion gwarchodedig troseddwr y DU a throseddwr sy'n ddinasyddion tramor.
14. Er bod union natur y newidiadau arfaethedig yn dal i fod yn destun ymgynghoriad, asesiad cychwynol y llywodraeth, ar sail y data sydd ar gael, yw nad yw'r newidiadau arfaethedig yn debygol o arwain at wahaniaethu uniongyrchol. Nid yw'r newidiadau hyn yn debygol o arwain at bobl yn cael eu trin yn llai ffafriol oherwydd nodwedd warchodedig.

### *Gwahaniaethu anuniongyrchol*

15. Y diffiniad o wahaniaethu anuniongyrchol o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010 yw pan fydd darpariaeth, neu arfer, mewn perthynas â nodwedd warchodedig berthnasol, yn cael ei chymhwyso'n unffurf (i bawb), ond mae'n cael yr effaith o roi'r rheini sydd â'r nodwedd warchodedig o dan anfantais benodol.
16. Rydym wedi ystyried gwahaniaethu anuniongyrchol ac a fyddai cynigion yn debygol o roi'r rheini sy'n rhannu nodwedd warchodedig dan anfantais benodol o'u cymharu â'r rheini nad ydynt yn rhannu'r nodwedd honno. Rydym wedi nodi'r grwpiau eang y gallai agweddau penodol ar y newidiadau arfaethedig effeithio'n anghymesur arnynt, fel unigolion o leiafrifoedd ethnig, plant a dynion.
17. Fodd bynnag, er y bydd hyn yn gofyn am ddadansoddiad pellach i bennu hyd a lled unrhyw bosibilrwydd o anfantais, dylid cofio y gall effeithiau o'r fath godi serch hynny o ganlyniad i'r ffaith bod y mesurau arfaethedig yn ffordd gymesur o gyflawni'r nod cyfreithlon o gydbwysu hawliau unigolion â budd ehangach y cyhoedd.

### **Hyrwyddo cyfle cyfartal**

18. Mewn perthynas â hyrwyddo cyfle cyfartal, mae'r holl gynigion i ddiwygio hawliau dynol wedi'u cynllunio i gynnal amddiffyn hawliau priodol a gwella nifer o feysydd gan gynnwys sicrhau bod ein traddodiadau cyfraith gyffredin yn cael eu parchu, cryfhau rôl Goruchaf Lys y DU, a darparu ffocws cliriach ar ddiogelu hawliau dynol sylfaenol.

### **Meithrin perthynas dda**

19. Mae deddfwriaeth hawliau dynol effeithiol yn sylfaen gref ar gyfer meithrin cysylltiadau da – drwy osod mewn cyfraith bod hawliau pawb yn cael eu parchu a'u cynnal.
20. O ystyried cyfyngiadau presennol y data, rydym yn awyddus i gasglu a defnyddio data a thystiolaeth ehangach o'r effeithiau, ac rydym wedi gofyn cwestiynau am gydraddoldeb yn yr ymgynghoriad sydd â'r nod o ddeall yr effeithiau tebygol yn well (Cwestiwn 29 ar dudalen 89).

### **Y camau nesaf**

21. Byddwn yn cynnal asesiad effaith llawn maes o law, ar ôl i'r ymgynghoriad ddod i ben ac ar ôl i'n cynigion polisi gael eu cwblhau'n derfynol. Yn unol â natur barhaus Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus, byddwn hefyd yn ystyried unrhyw dystiolaeth newydd o effaith ar gydraddoldeb ac yn diweddarau ein hasesiad o gydraddoldeb yn ôl yr angen.
22. Maes o law byddwn yn darparu fersiwn Gymraeg o'r ymgynghoriad hwn.

# Holiadur

Byddem yn croesawu ymatebion i'r cwestiynau canlynol sydd wedi'u cynnwys yn y papur ymgynghori hwn.

## I. Parchu ein traddodiadau cyfraith gyffredin a chryfhau rôl y Goruchaf Lys

### Dehongli hawliau'r Confensiwn: adran 2 y Ddeddf Hawliau Dynol

**Cwestiwn 1:** Credwn y dylai'r llysoedd domestig allu defnyddio ystod eang o ddeddfau wrth wneud penderfyniadau ar faterion hawliau dynol. Byddem yn croesawu eich barn ar y cymalau drafft enghreifftiol a geir ar ôl paragraff 4 yn Atodiad 2, fel ffordd o gyflawni hyn.

### Sefyllfa'r Goruchaf Lys

**Cwestiwn 2:** Bydd y Mesur Hawliau'n nodi'n glir mai Goruchaf Lys y DU yw canolwr barnwrol terfynol ein cyfreithiau o ran gweithredu hawliau dynol.

Sut gall y Mesur Hawliau gyflawni hyn orau gyda mwy o sicrwydd ac awdurdod na'r sefyllfa bresennol?

### Treial gan Reithgor

**Cwestiwn 3:** A ddylai'r hawl amodol i dreial gerbron rheithgor gael ei chydabod yn y Mesur Hawliau? Rhwch resymau.

### Rhyddid Mynegiant

**Cwestiwn 4:** Sut y gellid diwygio'r sefyllfa bresennol o dan adran 12 y Ddeddf Hawliau Dynol i gyfyngu ar ymyrraeth â'r wasg a chyhoeddwy'r eraill drwy waharddebau neu iawn arall?



**Cwestiwn 5:** Mae'r llywodraeth yn ystyried sut y gallai gyfyngu'r cwmpas ar gyfer ymyrryd ag Erthygl 10 i amgylchiadau cyfyngedig ac eithriadol, gan ystyried yr ystyriaethau uchod. I'r perwyl hwn, sut y gellid rhoi arweiniad cliriach i'r llysoedd ynghylch y pwysigrwydd eithriadol sy'n gysylltiedig ag Erthygl 10? Pa arweiniad y gallem ei gael o fodelau rhyngwladol eraill ar gyfer amddiffyn rhyddid mynegiant?

**Cwestiwn 6:** Pa gamau pellach y gellid eu cymryd yn y Mesur Hawliau i roi gwarchodaeth gryfach i ffynonellau newyddiadurwyr?

**Cwestiwn 7:** A oes unrhyw gamau eraill y gallai'r Mesur Hawliau eu cymryd i gryfhau'r amddiffyniad i ryddid mynegiant?

## II. Adfer ffocws cliriach ar ddiogelu hawliau sylfaenol

### Cyfnod caniatâd ar gyfer hawliadau hawliau dynol

**Cwestiwn 8:** Ydych chi'n credu y byddai amod bod yn rhaid i unigolion fod wedi dioddef 'anfanteision sylweddol' i ddwyn hawliad dan y Mesur Hawliau, fel rhan o gam caniatâd ar gyfer hawliadau o'r fath, yn ffordd effeithiol o sicrhau bod llysoedd yn canolbwyntio ar faterion hawliau dynol dilys? Rhowch resymau.

**Cwestiwn 9:** A ddylai'r cam caniatâd gynnwys ail gangen 'pwysigrwydd cyhoeddus croes' ar gyfer achosion eithriadol sy'n methu â bodloni'r trothwy 'anfanteision sylweddol', ond lle mae rheswm cryf iawn dros wrando'r achos serch hynny? Rhowch resymau.

### Rhwymedïau Barnwrol: adran 8 y Ddeddf Hawliau Dynol

**Cwestiwn 10:** Ym mha ffordd arall y gallai'r llywodraeth sicrhau orau y gall y llysoedd ganolbwyntio ar achosion gwirioneddol o gam-drin hawliau dynol?

### Ymrwymïadau cadarnhaol

**Cwestiwn 11:** Sut y gall y Mesur Hawliau fynd i'r afael â gosod ac ehangu rhwymedigaethau cadarnhaol i atal cyfreitha hawliau dynol costus rhag effeithio ar flaenoriaethau gwasanaethau cyhoeddus? Rhowch resymau.

### III. Atal ehangu hawliau'n raddol heb oruchwyliaeth ddemocrataidd briodol

#### Parchu ewyllys y Senedd: adran 3 y Ddeddf Hawliau Dynol

**Cwestiwn 12:** Byddem yn croesawu eich barn ar yr opsiynau ar gyfer adran 3.

Opsiwn 1: Diddymu adran 3 a pheidio â'i disodli.

Opsiwn 2: Diddymu adran 3 a rhoi darpariaeth yn ei lle, lle ceir amwysedd, y dylid dehongli deddfwriaeth yn gydnaws â'r hawliau yn y Mesur Hawliau, ond dim ond lle gellir dehongli mewn modd sy'n gyson â geiriad a phrif bwrpas y deddfwriaeth.

Byddem yn croesawu sylwadau ar yr opsiynau uchod, a'r cymalau enghreifftiol yn Atodiad 2.

**Cwestiwn 13:** Sut gellid gwella rôl y Senedd o ran ymgysylltu â dyfarniadau adran 3 a chraffu arnynt?

**Cwestiwn 14:** A ddylid creu cronfa ddata newydd i gofnodi pob dyfarniad sy'n dibynnu ar adran 3 wrth ddehongli deddfwriaeth?

#### Pan fo deddfwriaeth yn anghydnaws â hawliau'r Confensiwn: adrannau 4 a 10 y Ddeddf Hawliau Dynol

##### *Datganiadau o anghydnawsedd*

**Cwestiwn 15:** A ddylai'r llysoedd allu gwneud datganiad o anghydnawsedd ar gyfer pob is-ddeddfwriaeth, fel y gallant wneud ar hyn o bryd ar gyfer Deddfau Seneddol?

**Cwestiwn 16:** A ddylid ymestyn y cynigion ar gyfer gorchmynion diddymu gohiriedig a darpar orchmynion a gyflwynir yn y Mesur Adolygiad Barnwrol a'r Llysoedd i bob achos dan y Mesur Hawliau lle canfyddir bod is-ddeddfwriaeth yn anghydnaws â hawliau'r Confensiwn? Rhowch resymau.

### *Gorchmynion unioni*

**Cwestiwn 17:** A ddylai'r Mesur Hawliau gynnwys pŵer gorchmyn unioni? Yn benodol, a ddylai fod:

- a. yn debyg i'r hyn a geir yn adran 10 y Ddeddf Hawliau Dynol;
- b. yn debyg i'r hyn a geir yn y Ddeddf Hawliau Dynol, ond na ellid ei ddefnyddio i ddiwygio'r Mesur Hawliau ei hun;
- c. wedi'i gyfyngu'n unig i orchmynion unioni a wneir o dan y weithdrefn 'frys'; neu
- d. ei ddiddymu'n gyfan gwbl?

Rhowch resymau.

### **Datganiad Cydnawsedd – Adran 19 y Ddeddf Hawliau Dynol**

**Cwestiwn 18:** Byddem yn croesawu eich barn ar sut rydych chi'n credu bod adran 19 yn gweithredu'n ymarferol, ac a oes achos dros newid.

### **Perthnasedd i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon**

**Cwestiwn 19:** Beth yw'r ffordd orau i'r Mesur Hawliau adlewyrchu gwahanol ddi-ddordebau, hanes a thraddodiadau cyfreithiol pob rhan o'r DU, gan gadw'r egwyddorion allweddol sy'n sail i Fesur Hawliau ar gyfer y DU gyfan?

### **Awdurdodau cyhoeddus: adran 6 y Ddeddf Hawliau Dynol**

**Cwestiwn 20:** A ddylid cadw'r diffiniad presennol o awdurdodau cyhoeddus, neu a ellir darparu mwy o sicrwydd ynghylch pa gyrff neu swyddogaethau sy'n cael eu cynnwys? Rhowch resymau.

**Cwestiwn 21:** Hoffai'r llywodraeth roi mwy o hyder i awdurdodau cyhoeddus i gyflawni eu swyddogaethau o fewn terfynau cyfraith hawliau dynol. Pa un o'r dewisiadau canlynol yn lle adran 6(2) fyddai orau gennych chi? Esboniwch eich rhesymau.

Opsiwn 1: darparu, lle bynnag y bo awdurdodau cyhoeddus yn amlwg yn gweithredu deddfwriaeth sylfaenol, nad ydynt yn gweithredu'n anghyfreithlon; neu

Opsiwn 2: cadw'r eithriad presennol, ond mewn ffordd sy'n adlewyrchu'r newidiadau i'r ffordd y gellir dehongli deddfwriaeth a drafodir uchod yn adran 3.

## Awdurdodaeth alltiriogaethol

**Cwestiwn 22:** O ystyried yr uchod, byddem yn croesawu eich barn ar y dull mwyaf priodol o fynd i'r afael ag awdurdodaeth alltiriogaethol, gan gynnwys y tensiwn rhwng cyfraith gwrthdaro arfog a'r Confensiwn mewn perthynas â gwrthdaro arfog alltiriogaethol.

## Hawliau cyfyngedig ac amodol

**Cwestiwn 23:** I ba raddau y mae defnyddio egwyddor 'cymesuredd' wedi arwain at broblemau, yn ymarferol, dan y Ddeddf Hawliau Dynol?

Dymunwn ddarparu mwy o arweiniad i'r llysoedd ar sut i gydbwysu hawliau amodol a rhai cyfyngedig. Pa un o'r opsiynau isod, yn eich barn chi, yw'r ffordd orau o gyflawni hyn? Rhowch resymau.

Opsiwn 1: Egluro, pan fydd y llysoedd yn penderfynu a yw ymyrryd â hawl amodol yn 'angenrheidiol' mewn 'cymdeithas ddemocrataidd', y dylid rhoi pwys mawr ar ddeddfwriaeth sy'n cael ei deddfu gan y Senedd, wrth benderfynu beth sy'n cael ei ystyried yn 'angenrheidiol'.

Opsiwn 2: Ei gwneud yn ofynnol i'r llysoedd roi pwys mawr ar farn a fynegwyd gan y Senedd, wrth asesu budd y cyhoedd, er mwyn pennu pa mor gydnaws yw deddfwriaeth, neu weithredoedd gan awdurdodau cyhoeddus wrth gyflawni eu dyletswyddau statudol neu ddyletswyddau eraill, gydag unrhyw hawl.

Byddem yn croesawu eich barn ar yr opsiynau uchod, a'r cymalau drafft ar ôl paragraff 10 Atodiad 2.

## Allgludo er budd y cyhoedd

**Cwestiwn 24:** Sut y gallwn sicrhau nad yw allgludo sydd er budd y cyhoedd yn cael ei rwystro gan hawliadau hawliau dynol? Pa un o'r dewisiadau isod, yn eich barn chi, fyddai'r ffordd orau o gyflawni'r amcan hwn? Rhowch resymau.

Opsiwn 1: Darparu na all rhai hawliau yn y Mesur Hawliau atal categori penodol o unigolyn rhag cael ei allgludo, er enghraifft, ar sail trothwy penodol fel hyd y ddeddfryd o garchar.

Opsiwn 2: Darparu na all rhai hawliau ond atal allgludo lle darperir ar gyfer hynny mewn cynllun deddfwriaethol sydd wedi'i gynllunio'n benodol i gydbwysu buddiannau cryf y cyhoedd o ran allgludo yn erbyn hawliau o'r fath.

Opsiwn 3: Ar yr amod na ellir gwrthdroi penderfyniad allgludo, oni bai ei fod yn amlwg yn ddiffygiol, gan atal y llysoedd rhag rhoi eu barn yn lle barn yr Ysgrifennydd Gwladol.

## Mudo anghyfreithlon ac afreolaidd

**Cwestiwn 25:** Tra'n parchu ein rhwymedigaethau rhyngwladol, sut y gallem fynd i'r afael yn fwy effeithiol, ar y lefelau domestig a rhyngwladol, â'r rhwystrau sy'n deillio o'r Confensiwn a'r Ddeddf Hawliau Dynol i fynd i'r afael â'r heriau sy'n gysylltiedig â mudo anghyfreithlon ac afreolaidd?

## Rhwymedïau a budd ehangach y cyhoedd

**Cwestiwn 26:** Credwn y gallai'r Mesur Hawliau nodi nifer o ffactorau wrth ystyried pa bryd y dyfernir iawndal a faint. Mae'r rhain yn cynnwys:

- a. yr effaith ar ddarparu gwasanaethau cyhoeddus;
- b. i ba raddau y cafodd y rhwymedigaeth statudol ei chyflawni;
- c. hyd a lled y toriad; a
- d. lle'r oedd yr awdurdod cyhoeddus yn ceisio rhoi effaith i ddarpariaethau datganedig, neu ddiben clir, deddfwriaeth.

Pa rai o'r ystyriaethau uchod ddylai gael eu cynnwys yn eich barn chi? Rhowch resymau.

## IV. Pwysleisio rôl cyfrifoldebau o fewn y fframwaith hawliau dynol

**Cwestiwn 27:** Credwn y dylai'r Mesur Hawliau gynnwys rhywfaint o sôn am gyfrifoldebau a/neu ymddygiad hawlwr, ac y gellid defnyddio'r system rwymedïau yn y cyswllt hwn. Pa un o'r dewisiadau canlynol allai gyflawni hyn orau? Rhowch resymau.

Opsiwn 1: Darparu y gellir lleihau neu ddileu iawndal oherwydd ymddygiad y ceisydd sydd wedi'i gyfyngu'n benodol i amgylchiadau'r hawliad; neu

Opsiwn 2: Darparu y gellir lleihau'r iawndal yn rhannol neu'n llawn oherwydd ymddygiad ehangach y ceisydd, ac a ddylid cael unrhyw gyfyngiadau, dros dro neu fel arall, ar yr ymddygiad sydd i'w ystyried.

## V. Hwyluso ystyriaeth a deialog gyda Strasbwrg, gan warantu rôl briodol i'r Senedd

**Cwestiwn 28:** Byddem yn croesawu sylwadau ar yr opsiynau uchod, ar gyfer ymateb i ddyfarniadau anffafriol o Strasbwrg, yng ngoleuni'r cymal drafft enghreifftiol ym mharagraff 11 yn Atodiad 2.

### Effeithiau

**Cwestiwn 29:** Hoffem gael eich barn ac unrhyw dystiolaeth neu ddata a allai fod gennych am unrhyw effeithiau posibl a allai godi o ganlyniad i'r Mesur Hawliau arfaethedig. Yn enwedig felly:

- a. Beth, yn eich barn chi, yw costau a manteision tebygol y Mesur Hawliau arfaethedig? Rhwch resymau a darparwch dystiolaeth fel y bo'n briodol;
- b. Beth yn eich barn chi yw'r effeithiau o ran cydraddoldeb ar unigolion sydd â nodweddion gwarchodedig penodol ym mhob un o'r opsiynau arfaethedig ar gyfer diwygio? Rhwch resymau a darparwch dystiolaeth fel y bo'n briodol; a
- c. Sut y gellid lliniaru unrhyw effeithiau negyddol? Rhwch resymau a darparwch dystiolaeth fel y bo'n briodol.

**Diolch i chi am gymryd rhan yn yr ymarfer ymgynghori hwn.**

# Gwybodaeth amdanoch chi

Defnyddiwch yr adran hon i gyflwyno gwybodaeth amdanoch chi

<b>Enw llawn</b>	
<p>Y math o sefydliad neu ym mha swyddogaeth yr ydych yn ymateb i'r ymarfer ymgynghori hwn (e.e. aelod o'r cyhoedd ayb.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Academyddion</li> <li>• Cymdeithasau</li> <li>• Adrannau / Asiantaethau Llywodraethol</li> <li>• Aelod o'r Cyhoedd / fel Unigolyn</li> <li>• Grŵp Iechyd ac Anabledd</li> <li>• Gweinyddiaethau Datganoledig</li> <li>• Sefydliad Cydraddoldebau</li> <li>• Sefydliad Hawliau Dynol</li> <li>• Cwmni Cyfreithiol / Grŵp Cyfreithiol</li> <li>• Undebau</li> <li>• Pleidiau gwleidyddol</li> <li>• Milwrol, yr heddlu neu garchardai</li> <li>• Cyrff a mudiadau gwirfoddol             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Os ydych chi, sut yw'r ffordd orau o ddisgrifio eich mudiad [e.e. cenedlaethol, lleol, cymunedol, gan ac ar gyfer]?</li> </ul> </li> <li>• Arall (rhowch fanylion)</li> </ul>
<b>Dyddiad</b>	

<p><b>Ym mha ranbarth ydych chi?</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gogledd-ddwyrain Lloegr</li> <li>• Gogledd-orllewin Lloegr</li> <li>• Swydd Efrog / Humberside</li> <li>• Dwyrain Canolbarth Lloegr</li> <li>• Gorllewin Canolbarth Lloegr</li> <li>• Cymru</li> <li>• East Anglia</li> <li>• De-ddwyrain Lloegr</li> <li>• De-orllewin Lloegr</li> <li>• Llundain Fwyaf</li> <li>• Yr Alban</li> <li>• Gogledd Iwerddon</li> <li>• Arall (rhowch fanylion)</li> <li>• Ddim eisiau dweud</li> </ul>
<p><b>Enw'r cwmni / sefydliad</b> (os yw'n berthnasol):</p>	
<p><b>Cyfeiriad</b></p>	
<p><b>Cod post</b></p>	
<p>Os hoffech chi i ni gydnabod ein bod wedi derbyn eich ymateb, ticiwch y blwch hwn</p>	<p><input type="checkbox"/> (ticiwch y blwch)</p>
<p>Y cyfeiriad y dylid anfon y gydnabyddiaeth iddo, os yw'n wahanol i'r uchod</p>	<p></p> <p></p> <p></p>

Os ydych chi'n cynrychioli grŵp, dywedwch wrthym beth yw enw'r grŵp a rhowch grynodedeb o'r bobl neu'r sefydliadau rydych chi'n eu cynrychioli.

---



---



---



---



## Manylion cyswllt / Sut i ymateb

A fydddech cystal â chyflwyno eich ymateb erbyn 8 Mawrth 2022 drwy lenwi'r ffurflen ymateb ar-lein sydd ar gael yma: [https://consult.justice.gov.uk/human-rights/human-rights-act-reform/start\\_preview?token=c7521f75e82a8447fd72996ad8a378e9e911841c](https://consult.justice.gov.uk/human-rights/human-rights-act-reform/start_preview?token=c7521f75e82a8447fd72996ad8a378e9e911841c)  
Neu, gallwch hefyd anfon eich ymateb drwy'r post neu e-bost at:

### Y Tîm Hawliau Dynol

Y Weinyddiaeth Gyfiawnder

Y Gyfarwyddiaeth Polisi Rhyngwladol, Hawliau a Chyfansoddiadol

102 Petty France

Llundain SW1H 9AJ

**Ffôn:** 020 334 3555

**E-bost:** [HRAreform@justice.gov.uk](mailto:HRAreform@justice.gov.uk)

## Cwynion neu sylwadau

Os oes gennych unrhyw gwynion neu sylwadau am y broses ymgynghori, dylech gysylltu â'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn y cyfeiriad uchod.

## Copïau ychwanegol

Gellir cael rhagor o gopïau papur o'r ymgynghoriad hwn o'r cyfeiriad hwn ac mae hefyd ar gael ar-lein yn <https://consult.justice.gov.uk/>.

Gallwch ofyn am fersiynau o'r cyhoeddiad hwn mewn fformatiau eraill gan [HRAreform@justice.gov.uk](mailto:HRAreform@justice.gov.uk)

## Cyhoeddi ymateb

Cyhoeddir papur yn crynhoi'r ymatebion i'r ymgynghoriad hwn maes o law. Bydd y papur ymateb ar gael ar-lein yn <https://consult.justice.gov.uk/>.

## Grwpiau cynrychioladol

Gofynnir i grwpiau cynrychiadol roi crynodeb o'r bobl a'r sefydliadau y maent yn eu cynrychioli wrth ymateb.

## Cyfrinachedd

Efallai y bydd gwybodaeth a ddarperir mewn ymateb i'r ymgynghoriad hwn, gan gynnwys gwybodaeth bersonol, yn cael ei chyhoeddi neu ei datgelu yn unol â'r cyfundrefnau mynediad at wybodaeth (y rhain yn bennaf yw Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000, Deddf Diogelu Data 2018, y Rheoliad Cyffredinol ar Ddiogelu Data (GDPR y DU) a Rheoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol 2004).

Os ydych am i'r wybodaeth a ddarparwch gael ei thrin yn gyfrinachol, dylech fod yn ymwybodol, o dan y Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth, bod Cod Ymarfer statudol y mae'n rhaid i awdurdodau cyhoeddus gydymffurfio ag ef ac sy'n delio, ymysg pethau eraill, â rhwymedigaethau cyfrinachedd. Oherwydd hyn, byddai'n fuddiol pe gallech esbonio wrthym pam eich bod yn credu bod yr wybodaeth a ddarparwyd gennych yn gyfrinachol. Os ydym yn derbyn cais i ddatgelu'r wybodaeth, rhoddwn ystyriaeth lawn i'ch esboniad, ond ni allwn addo y gellir cynnal cyfrinachedd dan bob amgylchiad. Ni ystyrir ymwadiad cyfrinachedd awtomatig a gynhyrchir gan eich system TG chi, ynddo'i hun, yn un sy'n rhwymo'r Weinyddiaeth.

Bydd y Weinyddiaeth yn prosesu eich data personol yn unol â'r Ddeddf Diogelu Data, a gan amlaf, bydd hyn yn golygu na chaiff eich data personol eu datgelu i drydydd partïon.

# Egwyddorion ymgynghori

Mae'r egwyddorion y dylai adrannau'r Llywodraeth a chyirff cyhoeddus eraill eu mabwysiadu ar gyfer ymgysylltu â rhanddeiliaid wrth ddatblygu polisi a deddfwriaeth wedi'u nodi yn Egwyddorion Ymgynghori 2018 Swyddfa'r Cabinet sydd ar gael yma:

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/691383/Consultation\\_Principles\\_\\_1\\_\\_.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/691383/Consultation_Principles__1__.pdf)





E02691952

978-1-5286-3012-2