Tribiwnlysoedd Datganoledig yng Nghymru

Crynodeb o'r Adroddiad

9 Rhagfyr 2021

Cynnwys

Pennod 1: Cyflwyniad 1
- Cefndir y prosiect 1
- Ein cylch gorchwyl 1
- Argymhellion a chroesgyfeiriadau i’r Adroddiad 2

Pennod 2: Tribiwnlysoedd yng Nghymru: cymhwysedd datganoledig a thribiwnlysoedd datganoledig 2
- Y fframwaith datganoli 2
- Beth yw tribiwnlys datganoledig? 2

Pennod 3: System tribiwnlysoedd ar gyfer Cymru 3
- Manteision ac anfanteision uno 4
- Tribiwnlys Prisio Cymru 5
- Paneli apêl derbyn a gwahardd ysgolion 5
- Y posibilrwydd o ad-drefnu awdurdodaeth mewn tribiwnlys unedig 6

Pennod 4: Apeliadau 9
- Apeliadau o dribiwnlysoedd datganoledig 9
- Dewisiadau o ran diwygio 9
- Paneli apêl derbyn a gwahardd ysgolion 10

Pennod 5: Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru 10
- Cyfrifoldebau presennol Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru 10
- Diwygiadau posibl 12

Pennod 6: Rheolau trefniadol 12
- Llunio a chynnal y rheolau trefniadol 13
- Strwythur y rheolau 13
- Problemau cyffredin ar draws y tribiwnlysoedd datganoledig 14

Pennod 7: Penodiadau 14
- Penodiadau yn y tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru 14
- Y Comisiwn Penodiadau Barnwrol 15
- Diwygio penodiadau yng Nghymru 15

Pennod 8: Cwynion a disgyblu 16
- Pwerau cwyno a disgyblu yn system tribiwnlysoedd y Deyrnas Unedig 16
- Prosesau cwyno o fewn y tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru 17
- Y broses ddisgyblu 17
- Pwerau disgyblu 18

Pennod 9: gweinyddu tribiwnlysoedd 19
- Model yr asiantaeth weithredol: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Ei Mawrhydi a Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon 19
- Model yr adran anweinidogol: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban 19
- Diwygio Uned Tribiwnlysoedd Cymru 20

Pennod 10: Annibyniaeth farnwrol 20

Gwarant statudol o annibyniaeth 20
Llw Barnwrol 21

ARGYMHELLION **22**

PENNOD 1: CYFLWYNIAD

1.1 Dyma grynodeb o adroddiad Comisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr ar dribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru ("yr Adroddiad"). Mae'r Adroddiad yn adeiladu ar bapur ymgynghori, a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2020 ac a ddechreuodd ar gyfnod ymgynghori cyhoeddus. Daeth y cyfnod ymgynghori hwnnw i ben ar 31 Mawrth 2021. Cawsom 42 ymateb, sydd ar gael i'w darllen ar ein gwefan (ac eithrio'r rhai a ddarparwyd yn gyfrinachol). Rydym yn ddiolchgar i bawb a gymerodd ran yn yr ymgynghoriad ac a wirfoddolodd eu hamser a'u harbenigedd. Mae'r papur ymgynghori a thestun llawn yr Adroddiad hefyd ar gael ar ein gwefan: https://www.lawcom.gov.uk/project/devolved-tribunals-in-wales/.

Cefndir y prosiect

1.2 Mae'r tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru wedi datblygu bob un yn ei ffordd ei hun. Sefydlwyd y rhan fwyaf ohonynt cyn datganoli, ac mewn ymateb i anghenion polisi adrannau unigol y llywodraeth. Gan eu bod wedi eu datganoli, nid oeddent wedi eu cynnwys yn y gwaith cyffredinol o resymoli tribiwnlysoedd a ddigwyddodd ynn sgil Deddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007. Yn hytrach, maent yn dal i gael eu llywodraethu'n bennaf gan eu deddfwriaeth wreiddiol. Mae prosesau a gweithdrefnau'n amrywio o un tribiwnlys i'r llall, ac mae bylchau ac anghysonderau. Nid yw datblygiadau diweddarach, fel creu swydd Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru yn 2017, yn cael eu hadlewyrchu'n briodol.

1.3 Mae Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru wedi helpu i uno'r tribiwnlysoedd, gan ddod â rhai ohonynt at ei gilydd a gweithredu fel uwch ffigwr barnwrol, gan gynrychioli eu buddiannau i Lywodraeth Cymru ac i'r Senedd. Mae canoli'r gwaith o weinyddu rhai o'r tribiwnlysoedd yn Uned Tribiwnlysoedd Cymru Llywodraeth Cymru hefyd wedi dod â'r tribiwnlysoedd yn nes at ei gilydd. Ond nid yw pob tribiwnlys wedi ei gynnwys yn y trefniadau hyn. Mae'r ddeddfwriaeth sy'n sail i'r tribiwnlysoedd yn parhau'n ddarniog, ac mae'n anodd disgrifio'r tribiwnlysoedd presennol fel rhan o "system".

Ein cylch gorchwyl

1.4 Gofynnwyd i ni ystyried materion sy'n ymwneud â Bil Tribiwnlysoedd newydd i Gymru, a luniwyd i reoleiddio gweithrediad un system tribiwnlysoedd yng Nghymru. Roedd yr adolygiad yn cynnwys materion fel:

(1) cwmpas system dribiwnlysoedd ar gyfer Cymru;

(2) swyddogaethau Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru ac Uned Tribiwnlysoedd Cymru;

(3) penodi a disgyblu barnwyr tribiwnlysoedd ac aelodau eraill;

(4) penodi Llywyddion a Dirprwyon;

(5) y pŵer i wneud a safoni rheolau gweithdrefnol;

(6) prosesau apelio;

(7) prosesau cwyno; a

(8) gwarchod annibyniaeth farnwrol.

1.5 Ein dull gweithredu drwy gydol y prosiect hwn fu canolbwyntio ar y tribiwnlysoedd presennol, a’r strwythurau cyffredinol sy’n eu rheoli. Roedd adolygu sefyllfa ehangach cyfiawnder gweinyddol yng Nghymru a llunio barn ynghylch a oes angen tribiwnlysoedd neu lwybrau apêl ychwanegol y tu hwnt i gwmpas y prosiect. Yn hytrach, rydym wedi canolbwyntio ar wneud argymhellion a fydd yn gwella gweithrediad y tribiwnlysoedd presennol. Ein nod yw creu strwythur gwydn a hyblyg sy’n gallu esblygu dros amser.

Argymhellion a chroesgyfeiriadau i’r Adroddiad

1.6 Mae’r crynodeb hwn yn rhoi rhywfaint o gefndir i’r argymhellion a nodir yn yr Adroddiad. Rhestrir yr argymhellion yn llawn ar ddiwedd y crynodeb (ac eto ym Mhennod 11 yr Adroddiad).

1.7 Yn y crynodeb hwn, rydym wedi ceisio sicrhau cyn lleied o gyfeiriadau â phosibl. Cyfeirir darllenwyr sy'n dymuno gwybod mwy at yr Adroddiad llawn. Mae’r Adroddiad hwnnw hefyd yn cynnwys atodiad sy’n rhoi manylion y tribiwnlysoedd datganoledig a drafodir ynddo (Atodiad 4).

PENNOD 2: TRIBIWNLYSOEDD YNG NGHYMRU: CYMHWYSEDD DATGANOLEDIG A THRIBIWNLYSOEDD DATGANOLEDIG

2.1 Mae’r bennod hon yn nodi ein barn am gwmpas y prosiect: beth yw tribiwnlys datganoledig? Mae wedyn yn egluro sut rydym wedi defnyddio ein diffiniad i benderfynu pa dribiwnlysoedd oedd yn dod o fewn cwmpas yr adolygiad. Mae'r bennod hefyd yn rhoi crynodeb byr o’r fframwaith datganoli mae’r prosiect yn rhan ohono.

Y fframwaith datganoli

2.2 Mae’r model “pwerau a gedwir” o ddatganoli yng Nghymru yn golygu y gall y Senedd ddeddfu ar unrhyw bwnc, ar yr amod nad yw wedi cael ei “gadw” yn benodol gan Senedd y Deyrnas Unedig. Mae Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn nodi’r pynciau a gedwir.

2.3 Y man cychwyn i nodi’r fframwaith datganoli ar gyfer y prosiect hwn yw bod “tribiwnlysoedd” yn cael eu cadw gan Senedd y Deyrnas Unedig yn ôl Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Fodd bynnag, mae ‘tribiwnlysoedd datganoledig’ yn eithriad, sy’n golygu y gall y Senedd ddeddfu mewn perthynas â’r tribiwnlysoedd hynny. Mae tribiwnlys yn ‘ddatganoledig’ os yw ei holl swyddogaethau yn arferadwy mewn perthynas â Chymru yn unig, ac nad yw’n ymwneud â materion a gedwir.

2.4 Gan hynny, mae’r rhan fwyaf o’n hargymhellion yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Ond mae eithriadau: mewn rhai meysydd, mae’n debygol y bydd angen caniatâd gan swyddogion y Deyrnas Unedig neu ymgynghori â nhw cyn gall y Senedd wneud newidiadau.

Beth yw tribiwnlys datganoledig?

2.5 Yn ein barn ni, dylai tribiwnlysoedd sy’n bodloni diffiniad Deddf Llywodraeth Cymru 2006 o dribiwnlys datganoledig fod yn rhan o’n hadolygiad. Mae'r diffiniad hwnnw yn

sicr yn cynnwys “tribiwnlysoedd Cymru” a restrir yn adran 59(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Mae’r rhain yn cael eu llywyddu gan ffigurau y mae eu teitlau’n wahanol (yn yr Adroddiad a’r crynodeb hwn, cyfeiriwn atynt fel “arweinwyr barnwrol”, a oruchwylir gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru ac a weinyddir gan Uned Tribiwnlysoedd Cymru Llywodraeth Cymru. Er mwyn osgoi dryswch, cyfeiriwn atynt yn y crynodeb hwn fel y “tribiwnlysoedd adran 59”.

2.6 Y tribiwnlysoedd hynny yw:

(1) Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru;

(2) Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru;

(3) Tribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru;

(4) Tribiwnlys Addysg Cymru (a adwaenid fel Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru, gynt);

(5) Tribiwnlys Apêl Arolygwyr Ysgolion Cofrestredig a Thribiwnlys Apêl Arolygwyr Meithrin Cofrestredig;

(6) Panel Dyfarnu Cymru; a

(7) Thribiwnlys y Gymraeg.

2.7 Y tu hwnt i hynny, mae amrywiaeth o gyrff gwneud penderfyniadau yng Nghymru a allai ddod o fewn y diffiniad o ‘dribiwnlys datganoledig’. Er bod Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn diffinio tribiwnlys “datganoledig”, nid yw’n rhoi diffiniad o dribiwnlys ei hun.

2.8 Yn ein Hadroddiad, rydym yn esbonio y bydd unrhyw ddiffiniad o dribiwnlys yn dibynnu ar y cyd-destun perthnasol. Rydym yn archwilio casgliad o nodweddion sy’n aml (ond nid bob amser) yn nodweddu tribiwnlysoedd: annibyniaeth a didueddrwydd, hygyrchedd, cyflymder gwneud penderfyniadau, a gwybodaeth arbenigol y rhai sy’n gwneud penderfyniadau. At ein dibenion ni, rydym yn dod i’r casgliad y dylai tribiwnlysoedd gael eu hadnabod fel cyrff sy’n dyfarnu ar anghydfodau rhwng partïon, drwy wneud penderfyniadau rhwymol.

2.9 Ym Mhennod 2 rydym yn cymhwyso’r meini prawf hyn i amrywiaeth o gyrff yng Nghymru. Rydym yn dod i’r casgliad, yn ogystal â’r tribiwnlysoedd a restrir uchod, y dylai ein hadolygiad gynnwys Tribiwnlys Prisio Cymru a phaneli apêl gwahardd a derbyn i ysgolion. Rydym yn dod i’r casgliad bod paneli Gofal Cymdeithasol Cymru hefyd yn dod o fewn y diffiniad hwn, ond nid ydym yn eu cynnwys yng nghwmpas yr adolygiad am resymau eraill. Rydym hefyd yn rhestru cyrff eraill nad ydym o'r farn y dylent ddod o fewn cwmpas yr adolygiad.

PENNOD 3: SYSTEM TRIBIWNLYSOEDD AR GYFER CYMRU

3.1 Mae’r bennod hon yn edrych ar sut dylai system tribiwnlysoedd ar gyfer Cymru edrych. Mae’n egluro anfanteision y dull presennol o greu tribiwnlysoedd o ran llunwyr

polisi yng Nghymru. Ar hyn o bryd, os oes angen llwybr apêl newydd i dribiwnlys yng Nghymru, y dewis cyntaf yw ceisio dod o hyd i dribiwnlys sy'n gwrando ar achosion tebyg, neu sydd ag aelodau o'r panel sydd ag arbenigedd perthnasol. Os nad oes tribiwnlys addas yn bodoli'n barod, rhaid sefydlu un ai tribiwnlys newydd, neu gellir cyfeirio apêl yn lle hynny at y Tribiwnlys Haen Gyntaf a sefydlwyd gan Ddeddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007.

3.2 Mae sefydlu tribiwnlys newydd yn cymryd llawer o amser ac yn ddrud, ac mae'n anodd rhagweld ymlaen llaw faint o achosion y gallai eu clywed. Mae hefyd yn anhyblyg; sefydlir tribiwnlysoedd mewn deddfwriaeth sylfaenol, sy'n ei gwneud yn anodd ychwanegu rhai newydd wrth i'r galw newid. Mae dull *ad hoc* o greu tribiwnlysoedd newydd yn golygu bod gwahaniaethau mewn gweithdrefnau a rheolau'n datblygu, gan gynyddu'r gwahaniaethau ar draws y system tribiwnlysoedd yn gyffredinol. Mae anfon apeliadau i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf yn ateb ymarferol, ond mae perygl iddo rannu'r system tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru a'i atal rhag tyfu.

3.3 Nid yw'r problemau hyn yn unigryw i Gymru. Ystyriwyd y broblem ynghylch sut i reoli'r broses o greu tribiwnlysoedd newydd a llwybrau apêl yn fanwl mewn perthynas â thribiwnlysoedd nad ydynt wedi eu datganoli yn adroddiad Syr Andrew Leggatt, a gyhoeddwyd yn 2001. Yn y pen draw, arweiniodd yr adroddiad hwnnw at greu'r Tribiwnlys Haen Gyntaf dan Ddeddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007, a oedd yn disodli nifer o dribiwnlysoedd ag un tribiwnlys wedi ei rannu'n siambrau sy'n delio â gwahanol feysydd pwnc. Mae dull tebyg wedi ei fabwysiadu ers hynny yn Neddf Tribiwnlysoedd (Yr Alban) 2014, a sefydlodd Dribiwnlys Haen Gyntaf yr Alban.

Manteision ac anfanteision uno

3.4 Mae manteision dod â thribiwnlysoedd presennol at ei gilydd mewn un strwythur unedig yn cynnwys y canlynol:

(1) arbedion maint; gall cronni adnoddau arwain at arbedion, a galluogi cynnig gwasanaethau mwy arbenigol a soffistigedig i ddefnyddwyr tribiwnlysoedd;

(2) cydlyniad; mae disodli amrywiaeth o dribiwnlysoedd unigol gydag un strwythur unedig yn golygu bod strwythur mwy cydlynol, sy'n haws i ddefnyddwyr tribiwnlysoedd ei ddefnyddio; a

(3) phroffil cyhoeddus; gall dod â thribiwnlysoedd at ei gilydd godi proffil cyhoeddus tribiwnlys unedig.

3.5 Fodd bynnag, ychydig iawn o ymchwil empirig sy'n ategu'r manteision tybiedig hyn. Ac mae anfanteision posibl. Drwy ddod â'r tribiwnlysoedd at ei gilydd mae perygl o golli arbenigedd aelodau'r panel ym mhob tribiwnlys, ac arferion neu weithdrefnau penodol sy'n gweithio'n dda ar gyfer tribiwnlysoedd penodol. Dadleuwyd y gall cynyddu rôl cyfreithwyr yn y tribiwnlysoedd arwain at droi tribiwnlysoedd yn fannau 'cyfreithiol' (gan mai cyfreithwyr yw'r 'nodwedd gyffredin' ar draws yr holl dribiwnlysoedd, yn wahanol i arbenigwyr ym maes addysg, neu iechyd meddwl, neu amaethyddiaeth). Gallai dod â thribiwnlysoedd at ei gilydd o fewn un strwythur unedig olygu cryn ymdrech a newidiadau mawr mewn rhai tribiwnlysoedd, dim ond er mwyn cynnal y gweithrediadau presennol.

3.6 I gydbwyso'r manteision a'r anfanteision, rydym yn argymell disodli'r rhan fwyaf o'r tribiwnlysoedd presennol (y rhai a restrir yn adran 59, Tribiwnlys Prisio Cymru a phaneli apêl gwaharddiadau ysgol) â thribiwnlys haen gyntaf unedig – Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhelliad 1). Byddai'r tribiwnlys hwn yn cael ei rannu'n siambrau er mwyn cadw'r arbenigedd presennol. Byddai strwythur o'r fath yn caniatáu i'r tribiwnlys datganoledig dyfu yn ôl y galw ar ei wasanaethau.

3.7 Rydym hefyd yn argymell y dylai'r pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth i rannu'r tribiwnlys yn siambrau gael ei arfer gan Weinidogion Cymru, gyda chytundeb Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru (Argymhelliad 3).

Tribiwnlys Prisio Cymru

3.8 Mae Tribiwnlys Prisio Cymru yn gwrando ar achosion sy'n ymwneud â'r dreth gyngor ac ardrethi annomestig. Mae'n rhestru llawer mwy o achosion na'r tribiwnlysoedd datganoledig eraill; yn 2019-2020 rhestrodd 4,183 o achosion sgoriau, 687 o achosion prisio'r dreth gyngor ac 118 o fathau eraill o apêl. Nid yw'r tribiwnlys wedi ei restru yn adran 59 o Ddeddf Cymru 2017, ac felly nid yw o fewn cylch gwaith Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru. Mae hefyd yn anarferol gan ei fod yn gyfrifol am ei weinyddiaeth ei hun, ac mae ganddo Brif Weithredwr yn ogystal â Llywydd. Mae'r ffordd mae'r tribiwnlys yn gweithredu hefyd yn wahanol i dribiwnlysoedd a restrir yn adran 59, gyda phaneli sy'n cynnwys aelodau lleyg di-dâl yn cael eu cynghori gan glerc arbenigol (yn debyg i'r ffordd mae ynadon lleyg yn cael eu cynghori gan glerc).

3.9 Rydym yn argymell y dylai Tribiwnlys Prisio Cymru ffurfio siambr yn Nhribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhelliad 4).

Paneli apeliadau derbyniadau a gwaharddiadau ysgolion

3.10 Mae paneli apêl derbyn i ysgolion yn gwrando ar apeliadau gan awdurdodau derbyn: awdurdodau lleol neu gyrff llywodraethu sydd wedi gwneud penderfyniadau ynghylch a ddylid cynnig lle i ddisgybl mewn ysgol ai peidio. Mae paneli apêl gwaharddiadau yn gwrando ar apeliadau gan ddisgyblion sydd wedi eu gwahardd o ysgolion ac unedau cyfeirio disgyblion. Mae'r paneli'n anghyffredin ymysg y tribiwnlysoedd datganoledig gan eu bod nhw'n cael eu gweinyddu'n lleol yn hytrach nag yn ganolog ac mai gwirfoddolwyr di-dâl yw'r aelodau. Yn ymarferol, mae'n gyffredin i'r paneli gael eu rhedeg gyda'i gilydd, dan y term cyffredinol 'panel apêl annibynnol'.

3.11 Beirniadwyd y paneli am y canfyddiad o ddiffyg annibyniaeth, gan eu bod yn cael eu gweinyddu gan y corff sy'n gwneud y penderfyniad sy'n cael ei herio. Roedd y rhan fwyaf o dribiwnlysoedd yn arfer cael eu trefnu fel hyn, ond mewn amser penderfynwyd bod angen gweinyddiaeth ar wahân ar gyfer annibyniaeth farnwrol. Fodd bynnag, mae nifer o fanteision ynghlwm wrth drefnu'r paneli'n lleol. Mae'n caniatáu creu paneli y mae gan eu haelodau arbenigedd yn nhirwedd addysgol ardal benodol. Mae hefyd yn hwyluso'r gwaith o wrando ar achosion yn lleol, gan leihau amser teithio a chostau i ddefnyddwyr y panel.

3.12 Wrth ddrafftio ein Papur Ymgynghori, fe wnaethom ystyried a fyddai paneli apêl derbyn i ysgolion yn elwa drwy gael eu cynnwys yn y system dribiwnlysoedd unedig. Ein barn ni oedd bod y swmp mawr o waith tymhorol (y rhan fwyaf o achosion yn cael eu clywed yn y gwanwyn, i'w derbyn i ysgolion yn yr hydref) a'r terfynau amser tynn ar gyfer penderfyniadau yn awgrymu bod manteision, o leiaf ar gyfer y presennol, o ran

cynnal dull gweithredu lleol. Mae'r dull hwnnw hefyd yn caniatáu dewis aelodau panel sydd â phrofiad o ddarpariaeth addysg mewn ardal leol.

3.13 Mae'r dadleuon hyn yn llai perthnasol i apeliadau gwahardd. Mae'r rhain yn cael eu clywed drwy gydol y flwyddyn, ac mae llai ohonynt. Byddai caniatáu iddynt gael eu clywed gan Dribiwnlys Addysg Cymru (a elwid gynt yn Dribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru) yn meithrin dull cyson o wrando ar yr achosion hyn. Byddai hefyd yn rhoi hawl i ddefnyddwyr apelio mewn modd sy'n rhatach, yn llai ffurfiol ac yn llai gwrthwynebus nag adolygiad barnwrol. Rydym yn argymell y dylid cyfuno awdurdodaeth paneli apêl gwaharddiadau ysgolion ag awdurdodaeth Tribiwnlys Addysg Cymru (Argymhelliad 5), tra dylai'r paneli apêl derbyn i ysgolion aros ar wahân am y tro (Argymhelliad 6).

3.14 Er nad oedd yn argymell bod paneli apêl derbyn i ysgolion yn rhan o system y Tribiwnlys Haen Gyntaf, aeth y Papur Ymgynghori ymlaen serch hynny i ofyn yr un cwestiynau amdanynt â'r rhai a ofynnwyd gennym am dribiwnlysoedd eraill: er enghraifft, sut dylai eu haelodau gael eu penodi a'u disgyblu? A ddylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru eu goruchwylio? A ddylid cael ffordd ffurfiol o apelio yn erbyn eu penderfyniadau? Credwn fod y cwestiwn olaf hwn yn un pwysig, ac ym Mhennod 4 rydym yn argymell y dylid creu llwybr apêl newydd. Fodd bynnag, dim ond un argymhelliad arall a wnawn ynghylch gweithrediad y paneli: y dylid ymgynghori â Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru ynghylch unrhyw newid i'r canllawiau statudol sydd ar gael i awdurdodau penodi ac aelodau'r paneli (Pennod 5). Rydym wedi dod i'r casgliad, ar ôl dadansoddi'r ymatebion a ddaeth i law yn yr ymgynghoriad, nad yw ein cylch gorchwyl nac amserlen y prosiect yn ein galluogi i wneud argymhellion cynhwysfawr am y ffordd mae'r paneli hyn yn gweithredu. Rydym yn awgrymu bod Llywodraeth Cymru yn parhau i adolygu sefyllfa paneli derbyniadau ysgolion, gan gynnwys y posibilrwydd o'u cyfuno yn strwythur newydd y tribiwnlysoedd.

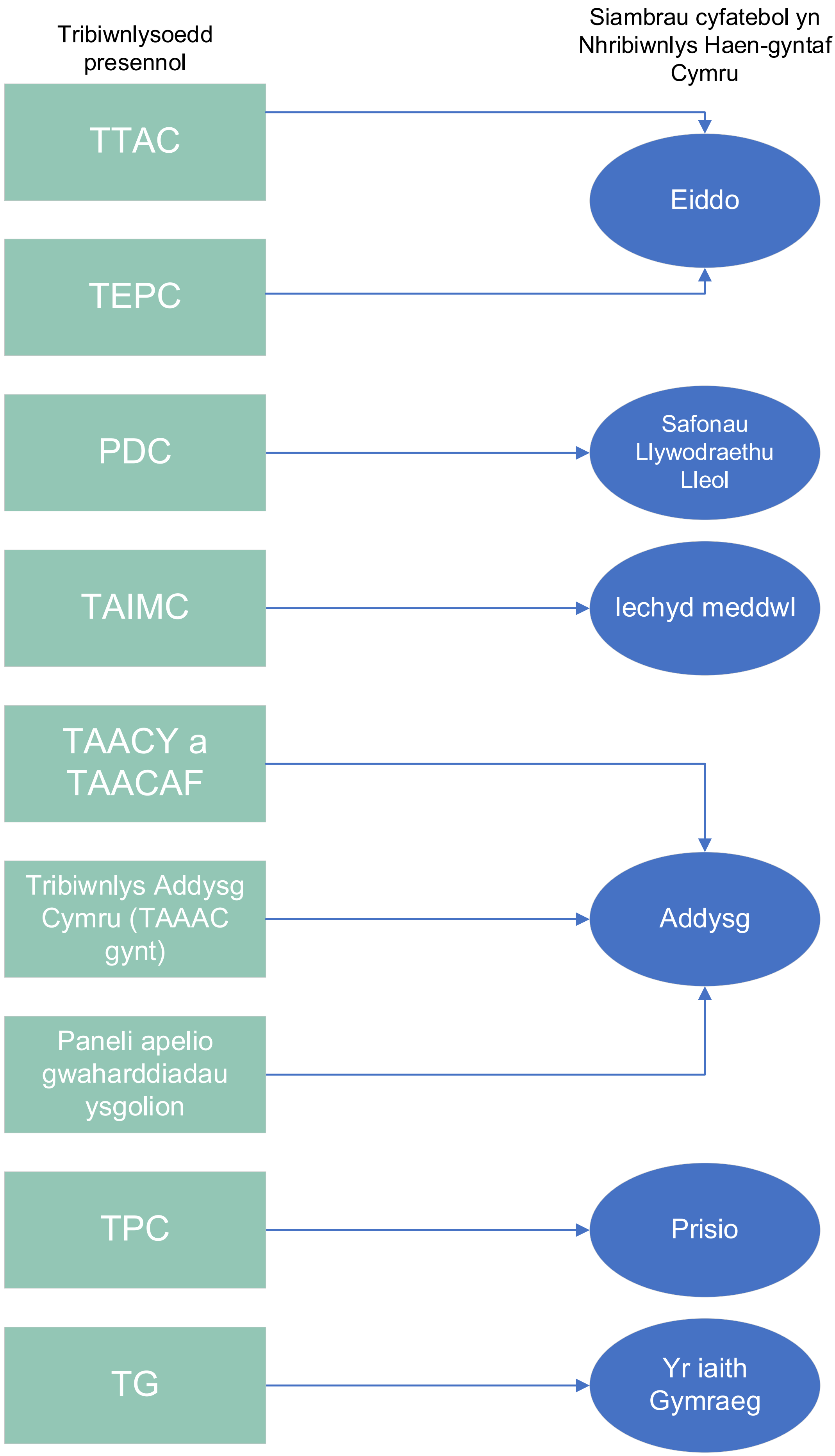
Y posibilrwydd o ad-drefnu awdurdodaeth mewn tribiwnlys unedig

3.15 Rydym hefyd yn trafod pa siambrau allai ffurfio Tribiwnlys Haen Gyntaf i Gymru. Mater i Lywodraeth Cymru yw strwythur terfynol y siambrau. Bydd yn dibynnu ar y cwestiwn a gyflwynir unrhyw dribiwnlys neu lwybr apêl newydd, ymysg ffactorau eraill. Ond rydym yn gwneud rhai argymhellion am y tribiwnlysoedd unigol a fydd, i ddechrau o leiaf, yn ffurfio Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

3.16 Nid yw Tribiwnlys Apêl Arolygwyr Ysgolion Cofrestredig a Thribiwnlys Apêl Arolygwyr Addysg Feithrin Cofrestredig wedi clywed achos ers blynyddoedd lawer, ac nid oes ganddynt arweinydd barnwrol; mae trefniadau eisoes mewn lle i'w swyddogaethau gael eu cyflawni gan aelodau Tribiwnlys Addysg Cymru. Rydym yn argymell y dylid eu cyfuno â'r Tribiwnlys Addysg mewn siambr addysg yn Nhribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhelliad 8). Rydym hefyd yn argymell y dylai Gweinidogion Cymru greu Siambr Eiddo, sy'n cynnwys Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru a Thribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru (Argymhelliad 9).

3.17 Yn olaf, roedd ein Papur Ymgynghori yn gofyn am farn ar greu siambr reoleiddio gyffredinol. Gallai siambr o'r fath fod yn lleoliad addas ar gyfer unrhyw lwybr apêl newydd - er enghraifft, lle nad yw'n glir faint o apeliadau a gynhyrchir. Fodd bynnag, rydym wedi dod i'r casgliad, heb wybod yn union pa awdurdodaethau fyddai gan y siambr, y byddai'n gynamserol argymell ei chreu. Fodd bynnag, rydym yn argymell

bod Llywodraeth Cymru yn parhau i adolygu'r sefyllfa (Argymhelliad 10). Mae'r diagram dros y dudalen yn dangos sut gallai'r tribiwnlys unedig newydd edrych.


Tribiwnlysoedd presennol
Siambrau cyfatebol yn Nhribiwnlys Haen-gyntaf Cymru
TTAC
TEPC
Eiddo
PDC
Safonau Llywodraethu Lleol
TAIMC
Iechyd meddwl
TAACY a TAACAF
Tribiwnlys Addysg Cymru (TAAAC gynt)
Addysg
Paneli apelio gwaharddiadau ysgolion
TPC
Prisio
TG
Yr iaith Gymraeg

PENNOD 4: APELIADAU

4.1 Yn y bennod hon, rydym yn ystyried y cwestiwn ynghylch apeliadau pellach o'r tribiwnlysoedd datganoledig. Ar hyn o bryd, mae'r rhan fwyaf o apeliadau o'r tribiwnlysoedd datganoledig yn mynd i'r Uwch Dribiwnlys a sefydlwyd gan Ddeddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007, sy'n adlewyrchu'r llwybr apêl o'r tribiwnlysoedd cyfatebol yn Lloegr. Tribiwnlys y Gymraeg yw'r unig dribiwnlys a sefydlwyd gan ddeddfwriaeth Cymru, ac yn achos y tribiwnlys hwnnw, penderfynwyd cyfeirio apeliadau i'r Uchel Lys. Mae apeliadau o Banel Dyfarnu Cymru hefyd yn mynd i'r Uchel Lys (boed hynny drwy apêl statudol neu drwy adolygiad barnwrol). Mae rhai apeliadau i'r Uchel Lys angen caniatâd cyn apelio. Ar gyfer paneli apêl derbyn a gwaharddiadau ysgolion, nid oes llwybr confensiynol at yr Uwch Dribiwnlys.

4.2 Byddai dod â'r tribiwnlysoedd datganoledig presennol yng Nghymru i mewn i un strwythur ar lefel yr haen gyntaf yn gwneud yr anghysondebau hyn ar lefel apelio yn fwy amlwg. Mae'r bennod hon yn ystyried a ddylid rhesymoli'r llwybrau apêl presennol ac, os felly, sut.

4.3 Un o'r prif argymhellion a wnaed yn adroddiad Syr Andrew Leggatt yn dilyn ei adolygiad o dribiwnlysoedd oedd y dylid cael 'un ffordd o apelio i bob tribiwnlys'. Arweiniodd ei argymhellion at greu'r Uwch Dribiwnlys. Yn yr un modd â'r Tribiwnlys Haen Gyntaf, mae wedi ei rannu'n siambrau. Mae hawl i apelio i'r Uwch Dribiwnlys ar unrhyw bwynt cyfreithiol sy'n codi o benderfyniad a wnaed gan Dribiwnlys yr Haen Gyntaf ac eithrio penderfyniad a eithriwyd. Gall y Tribiwnlys Haen Gyntaf neu'r Uwch Dribiwnlys roi caniatâd i apelio.

Apeliadau o dribiwnlysoedd datganoledig

4.4 Nid oes llawer o apeliadau o'r tribiwnlysoedd datganoledig. Mae tabl ym mhennod 4 yr Adroddiad yn dangos bod 20 cais am ganiatâd i apelio i'r Uwch Dribiwnlys yn 2020/2021 wedi dod i law gan y tribiwnlysoedd adran 59, y gwrthodwyd 15 ohonynt, a chafodd pump eu caniatáu.

4.5 Nid oes angen caniatâd ar apeliadau yn erbyn penderfyniadau Tribiwnlys Prisio Cymru. Yn ystod blwyddyn 2019/2020, cafwyd dwy apêl statudol i'r Uchel Lys, ac un cais am ganiatâd ar gyfer adolygiad barnwrol. Gwrthodwyd y cais am ganiatâd i gynnal adolygiad barnwrol. Cyflwynwyd apêl i'r Uwch Dribiwnlys yn erbyn un penderfyniad ynghylch sgôr.

Dewisiadau o ran diwygio

4.6 Roedd ein papur ymgynghori yn edrych ar bedwar dewis posibl ar gyfer diwygio llwybrau apêl o'r tribiwnlysoedd datganoledig. Nid oedd y rhain o reidrwydd yn annibynnol ar ei gilydd.

(1) Dim newid sylweddol.

(2) Cyfeirio apeliadau i'r Llys Gweinyddol yng Nghymru.

(3) Cyfeirio apeliadau i'r Uwch Dribiwnlys.

(4) Creu tribiwnlys apeliadol newydd: Tribiwnlys Apêl Cymru.

4.7 Roedd hwn yn gwestiwn a rannodd yr ymatebwyr. Roedd rhai (er enghraifft, Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru, a Phanel Dyfarnu Cymru) yn gryf o blaid cynnal eu llwybrau apêl presennol. Ond roedd eraill, gan gynnwys Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru, o blaid creu Tribiwnlys Apêl newydd i Gymru.

4.8 Ar ôl cryn drafod, rydym wedi dod i'r casgliad ein bod ni, ynghyd â mwyafrif bychan o'r ymatebwyr, o'r farn mai'r ateb cywir yw creu lleoliad apêl newydd i Gymru. Gan hynny, rydym yn argymell y dylai deddfwriaeth greu Tribiwnlys Apêl i Gymru (Argymhelliad 11). Oni bai fod rhesymau cadarnhaol dros drefniadau gwahanol, ein barn ni yw mai'r tribiwnlys hwnnw ddylai fod y lleoliad apêl ar gyfer apeliadau gan Dribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhelliad 13).

4.9 Mae manteision creu corff apeliadol newydd yn cynnwys y canlynol.

(1) Cysondeb. Gellid gwrando ar bob apêl o'r tribiwnlysoedd datganoledig mewn un lle. Byddai hyn, yn ei dro, yn ei gwneud yn haws i ddefnyddwyr tribiwnlysoedd a chynghorwyr lywio drwy'r system.

(2) Cysondeb â'n strwythur arfaethedig ar gyfer tribiwnlysoedd datganoledig. Byddai Tribiwnlys Apêl i Gymru yn adlewyrchu ein hargymhelliad ar dribiwnlys unedig i Gymru yn y lle cyntaf.

(3) Datblygu cyfraith achosion. Ar gyfer yr awdurdodaethau hynny sydd wedi eu lleoli mewn deddfwriaeth ddatganoledig ac sy'n wahanol i Gymru, gallai cael un Tribiwnlys Apêl i Gymru helpu i ddatblygu cyfraith achosion gyson a chydlynol ar lefel apeliadol.

(4) Proffil cyhoeddus. Byddai cael un Tribiwnlys Apêl ar gyfer Cymru yn codi proffil penderfyniadau tribiwnlysoedd ar lefel apeliadol.

(5) Lefel yr ymateb. Byddai Tribiwnlys Apêl Cymru yn eistedd yng Nghymru ac yn atebol i anghenion tribiwnlysoedd Cymru (yn ddibynnol, wrth gwrs, ar ddarparu adnoddau ar gyfer tribiwnlys sydd newydd ei greu, a bod barnwyr arbenigol ar gael).

4.10 Credwn fod baich achos y Tribiwnlys Apêl yn debygol o fod yn isel, i ddechrau o leiaf. Rhagwelwn felly y byddai'n penodi aelodau gydag amrywiaeth o brofiad a enillwyd o lysoedd a thribiwnlysoedd eraill. Mae'n bosibl mai'r ateb fydd trawsleoli neu benodi barnwyr presennol yr Uchel Lys, neu aelodau o'r Uwch Dribiwnlys.

4.11 Rydym yn argymell y dylai Gweinidogion Cymru gael pŵer drwy offeryn statudol i sefydlu siambrau'r Tribiwnlys Apêl ac i drosglwyddo awdurdodaeth apeliadol iddo. Dylai Tribiwnlys Apêl Cymru, yn niffyg rheswm cadarnhaol dros drefniadau gwahanol, fod yn ganolfan apelio ar gyfer apeliadau gan Dribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Paneli apeliadau derbyniadau a gwaharddiadau ysgolion

4.12 Mae paneli apêl gwaharddiadau a derbyn i ysgolion yn anarferol gan nad oes ganddynt lwybr apêl penodol. Yn hytrach, rhaid i ymgeiswyr gwyno i Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, neu i Weinidogion Cymru, neu ddod ag adolygiad barnwrol. Mae hyn yn anfoddhaol; nid yw Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus

Cymru na Gweinidogion Cymru yn gallu ystyried rhinweddau penderfyniad penodol, tra bo adolygiad barnwrol yn araf, yn anhygyrch ac yn ddrud.

4.13 Rydym yn argymell y dylid trosglwyddo awdurdodaeth paneli apêl gwaharddiadau ysgolion i siambr addysg yn Nhribiwnlys yr Haen Gyntaf. Yn yr achos hwnnw, byddai ymgeiswyr yn defnyddio'r un llwybr apêl â'r tribiwnlys hwnnw; rhagwelwn y gwneir hynny i Dribiwnlys Apêl Cymru. Ond byddai hyn yn dal i adael paneli apêl derbyn i ysgolion heb lwybr apêl penodol.

4.14 Yn ddelfrydol, byddai llwybr apêl o'r fath yn cyfuno arbenigedd arbenigol â gweithdrefn hygyrch. Byddai angen iddo allu penderfynu ar geisiadau'n gyflym, er mwyn sicrhau bod plant a phobl ifanc yn gallu cymryd eu lle mewn ysgol ac nad yw eu haddysg yn cael ei amharu.

4.15 Rydym yn argymell y dylid symud apeliadau o baneli apêl derbyn i ysgolion, ar bwynt o gyfraith, i siambr addysg Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhelliad 15). Bydd yn darparu carfan bresennol o aelodau a fydd â phrofiad ymarferol o ysgolion ac addysg ac a fydd wedi arfer eistedd yn lleol. Rydym yn argymell y dylai apeliadau pellach o'r Siambr Addysg fod yn gyfyngedig i achosion sy'n codi pwynt pwysig o egwyddor neu ymarfer, neu lle mae rheswm cymhellol cryf arall dros wrando ar yr apêl (Argymhelliad 16).

PENNOD 5: LLYWYDD TRIBIWNLYSOEDD CYMRU

5.1 Crëwyd swydd Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru gan Ddeddf Cymru 2017. Syr Wyn Williams (Mr Ustus Wyn Williams, gynt, barnwr Uchel Lys) yw'r un cyntaf i gael ei benodi i'r rôl. Mae'r arweinyddiaeth hon wedi cael effaith sylweddol ar y tribiwnlysoedd a oruchwylir gan y Llywydd; mae wedi rhoi proffil a hunaniaeth gyffredin iddynt.

5.2 Byddai'r argymhellion a wnawn yn yr Adroddiad yn creu un corff i ddisodli'r tribiwnlysoedd unigol presennol. Byddai gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru rôl bwysig o ran llywio'r tribiwnlysoedd drwy'r cyfnod hwn o ad-drefnu. Byddai ein hargymhellion ar benodiadau a disgyblaeth (Penodau 7 ac 8) a gweinyddiaeth tribiwnlysoedd (Pennod 9) hefyd yn rhoi mwy o rôl i'r Llywydd. Mae'r bennod hon yn edrych ar agweddau eraill ar y rôl.

Cyfrifoldebau presennol Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru

5.3 Mae gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru ddau gyfrifoldeb. Mae'r cyntaf yn "fewnol". Yn ôl Adran 60(5)(a) o Ddeddf Cymru 2017, mae'r Llywydd yn gyfrifol am y canlynol:

> Cynnal trefniadau priodol ar gyfer hyfforddiant, arweiniad a lles aelodau tribiwnlysoedd Cymru o fewn yr adnoddau a ddarperir gan Weinidogion Cymru.

5.4 Mae'r ail ddyletswydd yn 'allanol': cynrychioli barn aelodau tribiwnlysoedd datganoledig i Weinidogion Cymru ac aelodau eraill y Senedd. Gwneir hyn fel arfer drwy gyfarfodydd blynyddol gyda'r Prif Weinidog ac adroddiad blynyddol, a gyflwynir i Brif Weinidog Cymru a Llywydd y Senedd. Yn ogystal, mae Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru wedi rhoi tystiolaeth lafar i Bwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad y Senedd yn ddiweddar.

5.5 Nid yw Deddf Cymru 2017 yn rhag-weld rôl farnwrol benodol i Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru. Fodd bynnag, yn y gorffennol, mae'r Llywydd wedi mynegi'r farn "fel uwch farnwr, mae gan y Llywydd hawl i eistedd fel cadeirydd cyfreithiol pob un o Dribiwnlysoedd Cymru", ond ni ddylai wneud hynny oni bai fod y Llywydd a'r arweinydd barnwrol yn cytuno y byddai'n amhriodol i'r arweinydd barnwrol eistedd ar achos penodol.

Diwygiadau posibl

5.6 Er bod swydd Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru wedi ei chreu'n gymharol ddiweddar, cafwyd galwadau am ei diwygio, gan y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru ('Comisiwn Thomas') a Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru ei hunan.

5.7 Mae'r Llywydd wedi dadlau y dylid llunio 'rôl farnwrol benodol' ar gyfer y swydd. Ein barn ni yw y byddai hwn yn ddatblygiad gwerthfawr, a fyddai'n helpu i sicrhau bod y Llywydd yn parhau i ddeall gwaith y tribiwnlysoedd o ddydd i ddydd. Gan hynny, rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru fod yn farnwr gweinyddol Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru a Thribiwnlys Apêl Cymru hefyd (Argymhellion 17 ac 18).

5.8 Fe wnaethom hefyd ystyried a ddylid ymestyn cylch gwaith y Llywydd y tu hwnt i dribiwnlysoedd adran 59. Mae'r Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru wedi awgrymu y dylid ymestyn y rôl i gyrff eraill a sefydlwyd dan gyfraith Cymru neu gan Lywodraeth Cymru.

Paneli apeliadau derbyniadau a gwaharddiadau ysgolion

5.9 Yn ein Papur Ymgynghori fe wnaethom ystyried a ddylid ymestyn cylch gwaith y Llywydd mewn perthynas â phaneli apêl derbyn i ysgolion. Rydym yn dod i'r casgliad yn yr Adroddiad y byddai hon yn rôl anodd i'r Llywydd, oni bai fod paneli apêl derbyn i ysgolion yn dod yn rhan o'r Tribiwnlys Haen Gyntaf. Gan nad yw'r paneli'n cael eu cynnal yn ganolog, byddai'n rhaid i'r Llywydd gydlynu nifer fawr o awdurdodau derbyn. Yn hytrach, rydym yn argymell y dylid ymgynghori â'r Llywydd ynghylch unrhyw God Apelau Derbyn i Ysgolion diwygiedig (Argymhelliad 19). Mae eisoes yn un o ofynion adran 85(2) o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998 y dylai Gweinidogion Cymru ymgynghori â'r bobl hynny sy'n addas yn eu barn nhw.

Tribiwnlys Prisio Cymru

5.10 Yn y Papur Ymgynghori, fe wnaethom hefyd ystyried a ddylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru oruchwylio Tribiwnlys Prisio Cymru. Rydym yn argymell ym Mhennod 3 y dylai Tribiwnlys Prisio Cymru ffurfio siambr yn Nhribiwnlys Haen Gyntaf Cymru. Os na ddilynir yr argymhelliad hwn, rydym yn argymell y dylai Tribiwnlys Prisio Cymru gael ei oruchwylio gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru (Argymhelliad 20).

PENNOD 6: RHEOLAU GWEITHDREFNAU

6.1 Mae'r rheolau gweithdrefnol ar gyfer y tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru yn anghyson, yn gymhleth ac wedi dyddio. Mae rhai'n dyddio'n ôl i'r 1970au ac nid ydynt wedi eu hysgrifennu gyda Chymru nac arferion modern tribiwnlysoedd mewn golwg. Mae hyn yn broblem i ddefnyddwyr tribiwnlysoedd, sy'n wynebu anawsterau o ran deall y rheolau. Mae hefyd yn broblem i aelodau tribiwnlysoedd, nad oes ganddynt

bwerau rheoli achosion modern. Gall diffyg eglurder mewn rheolau hefyd arwain at apeliadau y gellir eu hosgoi.

Llunio a chynnal y rheolau trefniadol

6.2 Daethom i'r casgliad mai un o'r rhesymau pam mae problemau wedi codi gyda'r rheolau yw nad oes mecanwaith canolog ar gyfer ystyried problemau cyffredin na sicrhau bod y rheolau'n cael eu diweddaru. O fewn y tribiwnlysoedd a gedwir, gwneir rheolau trefniadol gan Bwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd a sefydlwyd gan Ddeddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007.

6.3 Rydym yn argymell sefydlu pwyllgor tebyg ar gyfer y tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru (Argymhelliad 21). Byddai'r pwyllgor yn cadw golwg ar y rheolau, gan ofalu nad ydynt yn dyddio. Gellid gwella'r rheolau ar yr un pryd ar gyfer pob tribiwnlys, gan atal gwahaniaethau rhag digwydd. Gallai hefyd chwarae rhan yn y gwaith o fonitro'r gwahaniaethau rhwng rheolau gweithdrefnol yn y tribiwnlysoedd a gedwir a'r tribiwnlysoedd datganoledig. Rydym yn argymell y dylai'r pwyllgor allu sefydlu is-grwpiau i ganolbwyntio ar feysydd gwaith penodol.

6.4 Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru fod yn gyfrifol am gadeirio'r Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd a phenodi ei aelodau (Argymhelliad 23). Dylai gallu'r Llywydd i benodi aelodau gael ei arwain gan ffactorau a nodir mewn deddfwriaeth, gan gynnwys yr angen i bwyllgor gael mynediad at rai ag arbenigedd perthnasol, a phobl sydd â phrofiad o ymddangos gerbron y tribiwnlys (Argymhelliad 24).

6.5 Rydym yn argymell bod rheolau'n cael eu gwneud gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru, ar ffurf y cytunir arni gan fwyafrif o'r Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd, a'u bod yn cael eu cymeradwyo gan Weinidogion Cymru (Argymhelliad 25).

Strwythur y rheolau

6.6 Mae dau gwestiwn strwythurol pwysig am reolau trefniadol yn y system dribiwnlysoedd. Y cyntaf yw a ddylid safoni'r rheolau, lle bo hynny'n bosibl. Yn ein barn ni, byddai hyn yn ddymunol. Bydd achosion lle bydd angen rheolau gwahanol, i adlewyrchu anghenion y gwahanol siambrau. Ac mae'n bosibl y gallai mwy o safoni achosi risg o gyflwyno gwahaniaethau rhwng rheolau tribiwnlysoedd datganoledig a rheolau'r Tribiwnlys Haen Gyntaf presennol.

6.7 Ar y llaw arall, gallai safoni wneud rheolau'n fwy hygyrch i ddefnyddwyr: ar ôl adolygu'r rheolau, gellid mabwysiadu'r enghreifftiau amlycaf o ddrafftio. Gallai hefyd wneud pethau'n symlach i staff gweinyddol a barnwyr traws-docynnu, gan na fyddai'n rhaid i farnwyr ymgyfarwyddo â set newydd o reolau gweithdrefnol wrth symud i awdurdodaeth newydd. Yn ein barn ni, mae sawl maes (er enghraifft, mewn perthynas ag anfon dogfennau i'r tribiwnlys a phartïon eraill) lle gallai siambrau ddefnyddio'r un rheolau. Yr her yw canfod y lefel gywir o safoni; sicrhau'r manteision, a pheidio â chael gwared ar reolau sy'n adlewyrchu gwahaniaethau gwirioneddol rhwng awdurdodaethau. Lle bo hyn yn bosibl, credwn y dylid annog safoni. Rydym yn argymell y dylai'r Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd fabwysiadu rheolau gweithdrefnol cyffredin ar draws y tribiwnlysoedd i'r graddau y bo hynny'n briodol (Argymhelliad 27).

6.8 Mae’r ail gwestiwn yn ymwneud â sut cyflwynir y rheolau. Rydym wedi dod i'r casgliad y dylid cael set o reolau gweithdrefnol ar gyfer pob siambr yn Nhribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhelliad 28). Bydd hyn yn haws i ddefnyddwyr y tribiwnlys, na fydd yn rhaid iddynt dyrchu mewn atodiadau neu adrannau ychwanegol o’r rheolau nad ydynt yn berthnasol i’w hachos. Er mwyn osgoi gwahaniaethau anfwriadol rhwng Tribiwnlys yr Haen Gyntaf a Thribiwnlys Haen Gyntaf Cymru, rydym yn argymell y dylai’r Pwyllgor ystyried pa mor ddymunol yw cysondeb rhwng rheolau’r tribiwnlysoedd datganoledig a rheolau llysoedd a thribiwnlysoedd eraill yn y Deyrnas Unedig (Argymhelliad 29).

Problemau cyffredin ar draws y tribiwnlysoedd datganoledig

6.9 Roedd ein Papur Ymgynghori yn ystyried rhai enghreifftiau penodol o sut gellid gwella’r rheolau gweithdrefnol. Ar ôl argymell creu Pwyllgor Gweithdrefn Tribiwnlysoedd i Gymru, credwn mai mater i’r pwyllgor hwnnw yw penderfynu ar gynnwys y rheolau. Ond rydym yn argymell (Argymhelliad 30) y dylai’r rheolau gynnwys:

(1) prif amcan;

(2) dyletswydd ar y partïon i gydweithredu â’i gilydd ac â’r tribiwnlys;

(3) darparu ar gyfer cyflwyno dogfennau drwy ddulliau electronig;

(4) pŵer i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf adolygu ei benderfyniadau ei hun; a

(5) rheolau ar wrandawiadau o bell.

PENNOD 7: PENODIADAU

7.1 Mae’r gweithdrefnau ar gyfer penodi aelodau o’r tribiwnlysoedd datganoledig yn allweddol i ddangos i’r cyhoedd bod y tribiwnlysoedd yn annibynnol ac yn ddiduedd. Dylai’r gweithdrefnau a ddefnyddir fod yn deg, yn agored ac yn seiliedig ar deilyngdod. Mae’r system bresennol yn bodloni’r safonau hynny. Fodd bynnag, mae’r cyfrifoldebau dros benodiadau’n anghyson, yn bennaf oherwydd datblygiad tameidiog y tribiwnlysoedd. Mae rheolau diweddarach yn adlewyrchu cynnydd datganoli, ond nid yw’r gweithdrefnau a ddatblygwyd yn gynharach yn adlewyrchu hynny.

Penodiadau yn y tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru

7.2 Yn gyffredinol, mae swyddogaethau penodi o fewn tribiwnlysoedd adran 59 wedi eu rhannu rhwng yr Arglwydd Ganghellor ar yr un llaw, a Gweinidogion Cymru ar y llaw arall. Tuedda’r Arglwydd Ganghellor i fod yn gyfrifol am benodi arweinwyr barnwrol, tra bo Gweinidogion Cymru fel arfer yn gyfrifol am benodi aelodau. Mae’r rhan fwyaf o brosesau penodi tribiwnlysoedd hefyd yn gwahaniaethu rhwng aelodau cyfreithiol a lleyg, gyda’r Arglwydd Ganghellor yn fwy tebygol o fod yn gyfrifol am benodi’r cyntaf.

7.3 Tribiwnlys y Gymraeg yw’r tribiwnlys a grëwyd yn fwyaf diweddar. Gwneir ei holl benodiadau gan Weinidogion Cymru. Cyflwynwyd mesurau diogelu ychwanegol i roi arweiniad ar sut gwneir y penodiadau hyn. Wrth wneud penodiadau, mae rheoliadau

yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru roi sylw i'r angen i gynnal annibyniaeth y tribiwnlys a rheolaeth y gyfraith.

7.4 Mae gan dribiwnlysoedd eraill brosesau gwahanol. Caiff Llywydd Tribiwnlys Prisio Cymru ei ethol gan ei aelodau. Penodir aelodau eraill y tribiwnlys a chadeiryddion gan banel o aelodau a chynrychiolwyr cenedlaethol.

Y Comisiwn Penodiadau Barnwrol

7.5 Corff statudol annibynnol yw'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol, sydd wedi ei greu gan Ddeddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005. Mae'n dewis ymgeiswyr ar gyfer y penodiadau i lysoedd a thribiwnlysoedd yng Nghymru a Lloegr, ac i rai tribiwnlysoedd gydag awdurdodaeth ledled y Deyrnas Unedig. Fel arfer, penodir yr ymgeiswyr y bydd yn eu dewis. Mae'n rhedeg prosesau dethol ar gyfer tribiwnlysoedd adran 59.

Diwygio penodiadau yng Nghymru

7.6 Ein barn ni yw y dylai'r awdurdodau penodi ar gyfer y tribiwnlysoedd datganoledig fod yr un fath. Mae'r sefyllfa gymysg bresennol yn ganlyniad i ddatblygiad hanesyddol, yn hytrach nag unrhyw ddewis polisi sy'n adlewyrchu'r gwahaniaethau rhwng y tribiwnlysoedd. Mae nifer o egwyddorion arweiniol yn berthnasol wrth benderfynu pwy ddylai wneud penodiadau. Mae'r rhain yn cynnwys:

(1) Annibyniaeth. Cydnabuwyd ers tro na ddylai'r adrannau sy'n gyfrifol am wneud penderfyniadau y gellir apelio yn eu herbyn fod yn rhan o'r broses benodi ar gyfer tribiwnlysoedd sy'n adolygu'r penderfyniadau hynny. Un ffordd o gynyddu annibyniaeth yw trosglwyddo'r cyfrifoldeb dros benodiadau o'r weithrediaeth i'r farnwriaeth.

(2) Statws. Egwyddor berthnasol arall yw statws yr awdurdod penodi. Mae cynnwys ffigwr pwysig mewn penodiadau llywodraeth yn tanlinellu pwysigrwydd y swydd ei hun. Mae hyn yn helpu i egluro pam mae Gweinidogion Cymru a'r Arglwydd Ganghellor yn rhannu'r cyfrifoldebau hyn ar hyn o bryd.

(3) Y gallu i asesu ymgeiswyr. Egwyddor arall yw y dylai'r awdurdod penodi fod mewn sefyllfa dda i asesu rhinweddau'r argymhelliad a wnaed gan yr awdurdod dethol. Dyna pam mae Uwch Lywydd y Tribiwnlysoedd (pennaeth y tribiwnlysoedd a grëwyd gan Ddeddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007) bellach yn gwneud penodiadau i Dribiwnlysoedd Haen Gyntaf ac Uwch Dribiwnlysoedd y Deyrnas Unedig.

7.7 O gymhwyso'r egwyddorion hyn, rydym yn argymell y dylai aelodau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru gael eu penodi gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru (Argymhelliad 31). Mae'r Llywydd yn fwy tebygol na Gweinidogion Cymru o fod yn gyfarwydd ag anghenion tribiwnlysoedd unigol, ac ymgynghorir ag ef yn barod mewn perthynas â phenodi aelodau cyfreithiol o banel cleifion cyfyngedig Tribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru. Mae'r Llywydd hefyd yn amlwg yn annibynnol ar Lywodraeth Cymru.

7.8 Rydym yn argymell y dylai Llywyddion a Dirprwy Lywyddion Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru gael eu penodi gan Weinidogion Cymru (Argymhelliad 32). Rydym yn argymell y dylid sefydlu'r un trefniadau ar gyfer Tribiwnlys Prisio Cymru, sy'n cael ei ddiwygio fel siambr o Dribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhellion 33 a 34).

7.9 Rydym hefyd yn argymell y dylai Gweinidogion Cymru benodi aelodau o Dribiwnlys Apêl Cymru, gyda chytundeb Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru (Argymhelliad 33).

Rôl y Comisiwn Penodiadau Barnwrol

7.10 Mae mantais cael un corff yn defnyddio prosesau dethol safonol ar draws y tribiwnlysoedd datganoledig yn glir. Mae cysondeb yn arbennig o bwysig o gofio bod 'traws-docynnu' yn galluogi aelodau tribiwnlysoedd adran 59 i eistedd mewn tribiwnlysoedd adran 59 eraill, ac yn y Tribiwnlys Haen Gyntaf. Mae cynnwys y Comisiwn Penodiadau Barnwrol yn sicrhau bod pob penodiad yn cael ei asesu i'r un safon a chan yr un corff.

7.11 Rydym wedi ystyried a allai Cymru elwa ar ei chorff penodi ei hun, yn dilyn yr enghreifftiau o Ogledd Iwerddon a'r Alban. Fodd bynnag, rydym wedi penderfynu, o ystyried y nifer cymharol isel o benodiadau i'r tribiwnlysoedd datganoledig, nad oes cyfiawnhad ar hyn o bryd dros y buddsoddiad a'r ymdrech weinyddol sy'n ofynnol i sefydlu corff penodiadau ar wahân ar gyfer Cymru. Rydym yn argymell y dylai'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol fod yn gyfrifol am benodiadau i Dribiwnlys Haen Gyntaf Cymru ac i Dribiwnlys Apêl Cymru (Argymhelliad 36). Byddai hynny'n cynnwys aelodau o Siambr Brisio'r Tribiwnlys Haen Gyntaf (Argymhelliad 37).

PENNOD 8: CWYNION A DISGYBLU

8.1 Mae'r fframwaith statudol sy'n rheoli cwynion am ymddygiad aelodau o'r tribiwnlysoedd datganoledig yn gymhleth, yn anghyson ac nid yw'n hygyrch i ddefnyddwyr tribiwnlysoedd. Mae hyn yn ganlyniad i nifer o ffactorau cysylltiedig: datblygiad *ad hoc* tribiwnlysoedd, y newidiadau a wnaed gan Ddeddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007 a diwygiadau cyfansoddiadol dan Ddeddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005. Digwyddodd y datblygiadau hyn wrth i'r setliad datganoli ehangu, gan ychwanegu haen ychwanegol o gymhlethdod.

8.2 Ymddengys i ni fod fframwaith tryloyw a chyson ar gyfer cwynion a disgyblaeth farnwrol yn nodwedd ddymunol mewn system ddiwygiedig o dribiwnlysoedd datganoledig. Mae'r agwedd at ddisgyblaeth yn benodol yn codi cwestiynau ynghylch gwahanu (y naill a'r llall oddi wrth y llywodraeth, na ddylai allu 'cosbi' barnwyr am benderfyniadau nad yw'n eu hoffi) ac oddi wrth farnwyr eraill (a allai gael eu hystyried fel rhai sy'n cydymdeimlo'n ormodol â chyd-feirniaid).

Pwerau cwyno a disgyblu yn system tribiwnlysoedd y Deyrnas Unedig

8.3 Mae Atodlen 14 Deddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005 yn cynnwys rhestr o ddeiliaid swyddi barnwrol a benodir gan yr Arglwydd Ganghellor. Mae'n rhaid cyflwyno cwynion ynghylch deiliaid y swyddi hynny i'r Swyddfa Ymchwiliadau Ymddygiad Barnwrol, sef y corff sy'n cynorthwyo'r Arglwydd Ganghellor a'r Arglwydd Brif Ustus yn eu cyd-gyfrifoldeb dros ddisgyblaeth farnwrol. Fodd bynnag, mae eithriad i'r rheol hon.

8.4 Ar hyn o bryd, ymdrinnir â chwynion am 'aelod o dribiwnlys' (a restrir yn Rheolau Ymddygiad Barnwrol (Tribiwnlysoedd) 2014) gan y 'Llywydd perthnasol'. Mae atodlen i Reolau 2014 yn rhoi rhestr o aelodau tribiwnlysoedd a Llywyddion perthnasol. Mae Rheolau 2014 yn nodi'r broses (yn debyg i'r un a ddefnyddir gan y Swyddfa Ymchwiliadau Ymddygiad Barnwrol) y mae'n rhaid i'r llywydd perthnasol ei dilyn. Mae

ymgynghoriad wedi ei lansio'n ddiweddar gan yr Arglwydd Ganghellor ac Arglwydd Brif Ustus Cymru a Lloegr ar gynigion i newid y system hon, fel bod cwynion am aelodau tribiwnlysoedd yn cael eu hystyried gan y Swyddfa Ymchwiliadau Ymddygiad Barnwrol yn lle hynny.

Pwerau disgyblu a diswyddo

8.5 Mae'r Arglwydd Ganghellor ac (yng Nghymru a Lloegr) yr Arglwydd Brif Ustus yn gydgyfrifol am ddiswyddo a disgyblu deiliaid swyddi barnwrol a restrir yn Atodlen 14 Deddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005. Gall yr Arglwydd Ganghellor ddiswyddo unigolyn, cyn belled â bod gweithdrefnau penodedig yn cael eu dilyn. Gall yr Arglwydd Brif Ustus, gyda chytundeb yr Arglwydd Ganghellor, gynnig cyngor ffurfiol, neu rybudd ysgrifenedig ffurfiol neu gerydd. Gall yr Arglwydd Brif Ustus hefyd atal unigolyn, os yw'n destun achos troseddol neu os yw wedi ei gael yn euog o drosedd.

Prosesau cwyno o fewn y tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru

8.6 Ychydig iawn o gwynion a gaiff y tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru. Ar gyfer 2020/21, dim ond wyth cwyn a gafodd tribiwnlysoedd adran 59 (un i Dribiwnlys y Gymraeg, pedwar i Dribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru, sef Tribiwnlys Addysg Cymru erbyn hyn, a thri i Dribiwnlys Adolygu Iechyd Meddwl Cymru).

8.7 Mae fframwaith y Deyrnas Unedig a amlinellir uchod yn berthnasol i rai o'r tribiwnlysoedd datganoledig. Mae rhai aelodau o'r tribiwnlysoedd datganoledig wedi eu rhestru fel 'aelodau tribiwnlysoedd' yn Rheolau 2014. Nid yw rhai aelodau eraill o'r tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru wedi eu rhestru fel 'aelodau tribiwnlys' yn y Rheolau hynny, ond maent wedi eu rhestru yn Atodlen 14 Deddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005 fel 'deiliaid swyddi'. Nid yw nifer o aelodau'r tribiwnlysoedd datganoledig wedi eu rhestru fel 'aelodau tribiwnlys' na 'deiliaid swyddi'.

8.8 Nid oes gan bob un o'r tribiwnlysoedd hyn brosesau cwyno, ac mae'r rhai sy'n bodoli yn amrywio. Rydym yn argymell y dylid cael un polisi cwynion sy'n berthnasol i siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru a Thribiwnlys Apêl; gallai hyn gynnwys amrywiadau ar gyfer siambrau unigol pe bai angen (Argymhelliad 38). Rydym yn argymell y dylid ei gyhoeddi ar-lein, gyda chopïau wedi eu hargraffu ar gael ar gais (Argymhelliad 39).

Y broses ddisgyblu

8.9 Yn ogystal â chael polisi cwynion unffurf, rydym hefyd yn argymell y dylai'r broses o ymchwilio i gŵyn fod yn unffurf ar draws y tribiwnlysoedd datganoledig, gan gynnwys mewn perthynas â chwynion am weinyddu'r tribiwnlysoedd (Argymhelliad 49) a chwynion am ymddygiad aelodau (Argymhelliad 50). Credwn y dylid cael cysondeb mewn perthynas ag (a) y prosesau disgyblu sy'n berthnasol i aelodau'r tribiwnlysoedd datganoledig a (b) pwy sy'n arfer y pŵer i ddisgyblu ac, yn y pen draw, i ddiswyddo aelodau ac arweinwyr barnwrol.

8.10 Mewn perthynas â phrosesau disgyblu, ein barn dros dro yn y Papur Ymgynghori oedd bod Rheolau 2014 yn fodel defnyddiol y gellid ei fabwysiadu fel arfer unffurf ar draws y tribiwnlysoedd datganoledig. Gan hynny, fe wnaethom gynnig y dylai cwynion ynghylch aelodau tribiwnlysoedd datganoledig gael eu hymchwilio gan yr arweinydd barnwrol. Fodd bynnag, mae'r ymgynghoriad diweddar a lansiwyd gan yr Arglwydd

Ganghellor a'r Arglwydd Brif Ustus yn cynnig y dylai'r Swyddfa Ymchwiliadau Ymddygiad Barnwrol ymchwilio i gwynion am aelodau o'r Tribiwnlys Haen Gyntaf presennol. Nod y cynnig hwn yw lleihau llwyth gwaith Llywyddion tribiwnlysoedd, lleihau'r risg o wrthdaro rhwng rôl fugeiliol ac arweinyddiaeth y Llywyddion a'u cyfrifoldebau disgyblu, a symleiddio'r rheolau.

8.11 Yn ein barn ni, mae'r broblem gyntaf yn llai amlwg yn y tribiwnlysoedd datganoledig, lle nad oes llawer o gwynion. Gellir delio ag unrhyw wrthdaro drwy'r gallu i ddynodi llywydd siambr gwahanol i ymchwilio i gŵyn. Gellid osgoi cymhlethdod y rheolau presennol, gyda Rheolau 2014 yn cael eu gorosod ar Reoliadau a wnaed o dan Ddeddf 2005, drwy ddrafftio symlach sy'n benodol i dribiwnlysoedd datganoledig.

8.12 Gan hynny, fe wnaethom argymell y dylai cwynion ynghylch aelodau tribiwnlysoedd datganoledig gael eu hymchwilio gan Lywydd y Siambr berthnasol (Argymhelliad 42). Dylai cwynion am Lywyddion neu Ddirprwyon y Siambr, neu aelodau Tribiwnlys Apêl Cymru, gael eu hymchwilio gan y Swyddfa Ymchwiliadau Ymddygiad Barnwrol neu gorff cyfatebol (Argymhellion 43 a 44). Rydym yn gwerthfawrogi y gallai Llywodraeth Cymru fod eisiau adolygu'r argymhelliad hwn yng ngoleuni'r ymatebion i'r ymgynghoriad sy'n mynd rhagddo.

8.13 Roedd ein Papur Ymgynghori yn edrych yn fanylach ar ba brosesau disgyblu, os o gwbl, a ddylai fod ar waith ar gyfer aelodau paneli apêl derbyn i ysgolion. Am y rhesymau a drafodwyd uchod, nid ydym yn gwneud argymhellion cynhwysfawr am baneli apêl derbyn i ysgolion yn yr Adroddiad. Ond, rydym yn argymell y dylai'r Cod Apelau Derbyn i Ysgolion gynnwys darpariaeth ar gyfer cwynion am ymddygiad aelodau paneli (Argymhelliad 50).

Pwerau disgyblu

8.14 Mae'r Arglwydd Brif Ustus a'r Arglwydd Ganghellor yn arfer pwerau disgyblu dros aelodau'r tribiwnlysoedd datganoledig a restrir yn Atodlen 14 Deddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005. Fodd bynnag, fel yr amlinellwyd uchod, nid yw'r rhestr honno'n hollgynhwysfawr. Rhoddir pwerau disgyblu mewn perthynas â Thribiwnlys Prisio Cymru a Thribiwnlys y Gymraeg i Weinidogion Cymru yn y ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu'r tribiwnlysoedd hynny. Nid yw'r sefyllfa mor glir, fodd bynnag, ar gyfer tribiwnlysoedd eraill. Yn benodol, nid ydym wedi gallu nodi pwerau diswyddo mewn perthynas â Phanel Dyfarnu Cymru na phaneli apêl gwahardd a derbyn i ysgolion.

8.15 Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru gael y pŵer i ddisgyblu a diswyddo aelodau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (Argymhelliad 45), gan gynnwys aelodau'r Siambr Brisio (Argymhelliad 46). Rydym yn argymell mai dim ond Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru all ddiswyddo Llywyddion a Dirprwy Lywyddion y Siambr (gan gynnwys rhai'r Siambr Brisio), gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru (Argymhellion 47 a 48).

8.16 Ni wnaethom ymgynghori ar ddisgyblu barnwyr Tribiwnlys Apêl Cymru, gan fod creu'r tribiwnlys hwn yn un dewis o blith nifer a drafodwyd yn ein Papur Ymgynghori. Oherwydd difrifoldeb diswyddo barnwr ar y lefel hon, rydym yn argymell yn yr Adroddiad mai dim ond Prif Weinidog Cymru ddylai wneud hyn. Rydym yn argymell y dylai'r Prif Weinidog osod sancsiynau nad ydynt yn cynnwys diswyddo, gyda chydsyniad Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru (Argymhelliad 49).

8.17 Mae’n agwedd sylfaenol ar reol y gyfraith na ellir disgyblu barnwyr ar sail wleidyddol. Mae unrhyw ymwneud gan Weinidogion Cymru yn codi pryderon ynghylch annibyniaeth y farnwriaeth. Ein barn ni yw y gellir lleddfu’r pryderon hyn drwy ofyn mewn rhai achosion am gydsyniad Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru. Byddai hyn yn cael sylw hefyd drwy osod dyletswydd statudol ar Weinidogion Cymru i barchu annibyniaeth farnwrol (a drafodir ymhellach isod ym Mhennod 10).

PENNOD 9: GWEINYDDU TRIBIWNLYSOEDD

9.1 Uned Tribiwnlysoedd Cymru yw’r rhan o Lywodraeth Cymru sy’n gweinyddu tribiwnlysoedd adran 59. Yn wahanol i gyrff eraill sy’n gweinyddu tribiwnlysoedd yn y Deyrnas Unedig, nid yw’n annibynnol yn strwythurol ar Lywodraeth Cymru, gan arwain rhai i gwestiynu a yw’n ddigon annibynnol. Mewn cyferbyniad, Tribiwnlys Prisio Cymru sy’n gyfrifol am ei weinyddiaeth ei hun. Mae’r Bennod hon yn ystyried modelau eraill sydd wedi cael eu mabwysiadu yn y Deyrnas Unedig ar gyfer gweinyddu tribiwnlysoedd, ac yn gwneud argymhelliad.

Model yr asiantaeth weithredol: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Ei Mawrhydi a Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon

9.2 Mae asiantaethau gweithredol yn unedau o adran yn y llywodraeth ganolog sydd ar wahân yn weinyddol, ond sy’n dal yn rhan o’r adran yn ôl y gyfraith. Mae Canllaw a gyhoeddir gan Swyddfa’r Cabinet yn egluro eu bod nhw fel arfer yn cael eu sefydlu

> i ganiatáu i swyddogaethau gweithredol y llywodraeth gael eu cyflawni ar wahân i – ond o fewn fframwaith polisi ac adnoddau a bennir gan – adran sy’n canolbwyntio’n bennaf ar bolisi.

9.3 Arweinir asiantaethau gweithredol fel arfer gan Brif Weithredwr, sy’n atebol i’r Gweinidog adrannol perthnasol am gyflawni gwaith yr asiantaeth a’i gweithgareddau o ddydd i ddydd. Mae staff asiantaethau gweithredol yn weision sifil. Mae model yr asiantaeth weithredol wedi ei fabwysiadu ar gyfer Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Ei Mawrhydi a Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Gogledd Iwerddon.

Model yr adran anweinidogol: Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban

9.4 Cafodd Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban ei greu yn 2015, yn sgil uno Gwasanaeth Llysoedd yr Alban a Gwasanaeth Tribiwnlysoedd yr Alban. Mae’n adran anweinidogol, a sefydlwyd drwy statud. Mae gan y Gwasanaeth Fwrdd a Phrif Weithredwr.

9.5 Mae Bwrdd Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban yn cynnwys aelodau barnwrol ac anfarnwrol. Yr aelodau barnwrol a dynnir o’r system dribiwnlysoedd yw Llywydd Tribiwnlysoedd yr Alban, a Llywydd Siambr o Dribiwnlys Haen Gyntaf yr Alban. Mae aelodau’r Bwrdd yn gyfrifol am arweinyddiaeth a chyfeiriad y sefydliad, ac am sicrhau ei fod yn cyflawni’r nodau a’r amcanion y cytunwyd arnynt rhwng Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd yr Alban a Gweinidogion yr Alban.

Diwygio Uned Tribiwnlysoedd Cymru

9.6 Credwn y dylai Uned Tribiwnlysoedd Cymru gael mwy o annibyniaeth strwythurol ar Lywodraeth Cymru. Pe bai'n cael ei ailstrwythuro fel asiantaeth weithredol neu adran anweinidogol, byddai diwygio o'r fath yn darparu'r manteision a ganlyn.

(1) Byddai'n gwreiddio'r egwyddor o annibyniaeth farnwrol yn y system, ac yn rhoi sicrwydd i ddefnyddwyr tribiwnlysoedd bod y tribiwnlysoedd yn cael eu rhedeg yn bell oddi wrth y penderfyniadau maent yn apelio yn eu herbyn.

(2) Byddai'n cynyddu proffil cyhoeddus gweinyddiaeth y tribiwnlysoedd, ac yn gwneud ei weithgareddau'n fwy tryloyw i'r cyhoedd yn gyffredinol. Ar hyn o bryd, adroddir am gyllideb Uned Tribiwnlysoedd Cymru yn adroddiad blynyddol Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru, ond ychydig iawn o bresenoldeb cyhoeddus arall sydd ganddi (er enghraifft, nid oes ganddi ei gwefan ei hun).

(3) Byddai'n rhoi rôl i'r farnwriaeth yn y gwaith o redeg Uned Tribiwnlysoedd Cymru. Yn benodol, byddai'r naill fodel neu'r llall yn rhoi rôl i Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

9.7 Er ein bod yn meddwl y gallai'r naill fodel neu'r llall ddarparu'r manteision hyn, rydym yn cael ein denu at fodel yr adran anweinidogol, oherwydd yr annibyniaeth gynyddol ar Lywodraeth Cymru mae'n ei rhoi. Rydym felly'n argymell y dylid ailstrwythuro Uned Tribiwnlysoedd Cymru yn adran anweinidogol (Argymhelliad 51). Awgrymwn rai egwyddorion y gellid eu mabwysiadu wrth benderfynu pwy ddylai fod ar fwrdd adran o'r fath.

PENNOD 10: ANNIBYNIAETH FARNWROL

10.1 Er mwyn cyflawni eu rôl, mae angen i farnwyr fod yn annibynnol, ar y llywodraeth ac ar ddylanwadau eraill. Mae hyn yn galluogi barnwyr i wneud penderfyniadau diduedd sydd, yn eu tro, yn caniatáu i ddefnyddwyr tribiwnlysoedd ymddiried yn y system farnwrol.

10.2 Mae annibyniaeth farnwrol wedi ei chynnwys yn benodol yng nghylch gorchwyl y prosiect hwn. Mae'n arbennig o berthnasol i nifer o bynciau sy'n cael eu hystyried mewn penodau eraill; penodiadau a disgyblaeth (Penodau 7 a 8) a strwythur Uned Tribiwnlysoedd Cymru (gweinyddu tribiwnlysoedd).

Gwarant statudol o annibyniaeth

10.3 Fe wnaeth Deddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005 newidiadau sylweddol i'r system gyfreithiol yn y Deyrnas Unedig. Un o'r egwyddorion a oedd yn sail i'r newidiadau hyn oedd y dylai'r farnwriaeth fod yn annibynnol. Mae Adran 3(1) o'r Ddeddf yn darparu fel a ganlyn:

> Rhaid i'r Arglwydd Ganghellor, Gweinidogion eraill y Goron a phawb sy'n gyfrifol am faterion sy'n ymwneud â'r farnwriaeth neu fel arall â gweinyddu cyfiawnder gynnal annibyniaeth barhaus y farnwriaeth.

10.4 Mae Adran 3(5) hefyd yn atal y Canghellor a Gweinidogion y Goron rhag ceisio ‘dylanwadu ar benderfyniadau barnwrol penodol drwy unrhyw fynediad arbennig at y farnwriaeth’.

10.5 Estynnodd Deddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007 y warant i lywyddion siambrau ac is-lywyddion ac aelodau o’r Tribiwnlys Haen Gyntaf a’r Uwch Dribiwnlysoedd. Mae hefyd yn berthnasol i Lywydd, Is-lywydd ac aelodau Tribiwnlys Prisio Lloegr.

10.6 Fodd bynnag, mae ei gymhwyso i’r tribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru yn anghyson. Dim ond i’r aelodau hynny o’r tribiwnlysoedd datganoledig a restrir yn Atodlen 14 i Ddeddf Diwygio Cyfansoddiadol 2005 y mae’n berthnasol. Fel yr esboniwyd ym Mhenodau 7 a 8, mae’r rhestr hon yn anghyflawn mewn perthynas â’r tribiwnlysoedd datganoledig. Rydym yn argymell bod Gweinidogion Cymru ac eraill sy’n gyfrifol am weinyddu cyfiawnder yng Nghymru yn ddarostyngedig i ddyletswydd statudol i barchu annibyniaeth y tribiwnlysoedd datganoledig (Argymhelliad 52).

Llw barnwrol

10.7 Mae’n ofynnol i farnwyr yn y Deyrnas Unedig dyngu’r “llw barnwrol”. Mae’r llw yn ddau lw ar wahân mewn gwirionedd; y llw teyrngarwch a’r llw barnwrol. Mae tyngu’r llw yn cynrychioli ymrwymiad unigolyn i’r egwyddor o wneud penderfyniadau diduedd.

10.8 Yn dilyn deddfu Deddf Tribiwnlysoedd, Llysoedd a Gorfodaeth 2007, rhaid i aelodau, barnwyr ac arweinwyr barnwrol y Tribiwnlys Haen Gyntaf a’r Uwch Dribiwnlys dyngu’r llw barnwrol. Yn yr Alban, mae holl aelodau ac arweinwyr barnwrol tribiwnlysoedd yn cael eu hystyried yn rhan o’r farnwriaeth, ac mae gofyn iddynt hwythau hefyd dyngu llw.

10.9 Yn ogystal, yng Nghymru mae’n ofynnol i Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru dyngu’r llw barnwrol gerbron yr Arglwydd Brif Ustus. Ond nid oes gofyniad statudol i arweinwyr barnwrol nac aelodau tribiwnlysoedd datganoledig dyngu llw (er, yn ymarferol, mae’n bosibl y bydd rhai wedi ei dyngu fel rhan o’u penodiad i swyddi barnwrol eraill). Rydym yn argymell y dylai fod yn ofynnol i holl aelodau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (gan gynnwys Llywyddion Siambr a Dirprwy Lywyddion) ac aelodau Tribiwnlys Apêl Cymru dyngu llw barnwrol neu gadarnhad (Argymhelliad 53).

Argymhellion

PENNOD 3: SYSTEM TRIBIWNLYSOEDD AR GYFER CYMRU

Argymhelliad 1

Rydym yn argymell y dylai'r tribiwnlysoedd a restrir yn adran 59 o Ddeddf Cymru 2017 gael eu disodli gan un Tribiwnlys Haen Gyntaf i Gymru, y bydd modd wedyn ei isrannu'n siambrau.

Argymhelliad 2

Rydym yn argymell y dylai siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru gael eu harwain gan Lywyddion siambr, gyda chefnogaeth Dirprwy Lywyddion lle bo angen.

Argymhelliad 3

Rydym yn argymell y dylai Gweinidogion Cymru gael y pŵer i isrannu Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru yn siambrau, ac i ddyrannu gwaith i'r siambrau hynny, drwy is-ddeddfwriaeth a wneir gyda chydsyniad Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 4

Rydym yn argymell y dylid trosglwyddo awdurdodaethau Tribiwnlys Prisio Cymru i Siambr Brisio newydd Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 5

Rydym yn argymell y dylid trosglwyddo apeliadau gwaharddiadau ysgolion i Siambr Addysg Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 6

Rydym yn argymell y dylai paneli apeliadau derbyn i ysgolion yng Nghymru barhau i gael eu gweinyddu gan awdurdodau derbyn.

Argymhelliad 7

Rydym yn argymell y dylai Gofal Cymdeithasol Cymru barhau i weinyddu paneli apêl gofal cymdeithasol.

Argymhelliad 8

Rydym yn argymell bod Gweinidogion Cymru yn arfer eu pŵer i greu siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru er mwyn ffurfio Siambr Addysg i arfer awdurdodaeth Tribiwnlys Apêl Arolygwyr Ysgolion Cofrestredig, Tribiwnlys Apêl Arolygwyr Addysg Feithrin Cofrestredig a Thribiwnlys Addysg Cymru

Argymhelliad 9

Rydym yn argymell bod Gweinidogion Cymru yn arfer eu pŵer i greu siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru er mwyn ffurfio Siambr Eiddo Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru i arfer awdurdodaeth Tribiwnlys Tir Amaethyddol Cymru a Thribiwnlys Eiddo Preswyl Cymru.

Argymhelliad 10

Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru barhau i adolygu trefniadaeth siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru, gan gynnwys y posibilrwydd o greu Siambr Reoleiddio Gyffredinol, wrth i awdurdodaethau tribiwnlysoedd newydd gael eu creu.

PENNOD 4: APELIADAU

Argymhelliad 11

Rydym yn argymell y dylai deddfwriaeth greu Tribiwnlys Apêl i Gymru.

Argymhelliad 12

Rydym yn argymell y dylai Gweinidogion Cymru gael pŵer drwy offeryn statudol i sefydlu siambrau'r Tribiwnlys Apêl ac i drosglwyddo awdurdodaeth apeliadol iddo.

Argymhelliad 13

Rydym yn argymell y dylai Tribiwnlys Apêl Cymru, yn niffyg rheswm cadarnhaol dros ddarpariaeth wahanol, fod yn ganolfan apelio ar gyfer apeliadau gan Dribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 14

Rydym yn argymell y dylai apeliadau o bwyllgorau asesu rhenti fod angen caniatâd.

Argymhelliad 15

Rydym yn argymell y dylid trosglwyddo apeliadau o baneli apeliadau derbyn ysgolion fod ar gael ar bwynt y gyfraith i Siambr Addysg Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 16

Rydym yn argymell y dylai apeliadau pellach o benderfyniadau'r Siambr Addysg ar apeliadau o baneli apeliadau derbyn ysgolion gael eu cyfyngu i achosion sy'n codi rhyw bwynt pwysig o egwyddor neu ymarfer, neu lle mae rheswm cryf arall dros wrando ar yr apêl.

PENNOD 5: LLYWYDD TRIBIWNLYSOEDD CYMRU

Argymhelliad 17

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru fod yn farnwr yn Nhribiwnlys Haen Gyntaf Cymru a Thribiwnlys Apêl Cymru. Dylid gwneud darpariaeth i Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru eistedd mewn rheolau trefniadol neu gyfarwyddiadau.

Argymhelliad 18

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru fod yn farnwr llywyddol Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru a Thribiwnlys Apêl Cymru.

Argymhelliad 19

Rydym yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ymgynghori â Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru ar y Cod Apelau Derbyn i Ysgolion yn unol ag adran 85(2) o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998.

Argymhelliad 20

Os yw Tribiwnlys Prisio Cymru yn parhau y tu allan i'r system tribiwnlysoedd unedig, dylai, serch hynny, fod yn ddarostyngedig i oruchwyliaeth Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

PENNOD 6: RHEOLAU TREFNIADOL

Argymhelliad 21

Rydym yn argymell y dylid sefydlu Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd ar gyfer Cymru.

Argymhelliad 22

Rydym yn argymell y dylai Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd Cymru allu sefydlu is-grwpiau i ganolbwyntio ar feysydd gwaith penodol.

Argymhelliad 23

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru fod yn gyfrifol am gadeirio Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd Cymru a phenodi ei aelodau.

Argymhelliad 24

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru, wrth benodi aelodau o Bwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd Cymru, ystyried y ffactorau a nodir mewn deddfwriaeth, gan gynnwys yr angen i:

(1) fuddiannau pob un o Siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru ac, yn y man, Tribiwnlys Apêl Cymru, i gael ei gynrychioli;

(2) bod gan y Pwyllgor fynediad at bobl sydd ag arbenigedd perthnasol; a

(3) bod y Pwyllgor yn cynnwys pobl sydd â phrofiad o ymddangos gerbron y tribiwnlys neu o gynghori'r rhai sy'n gwneud hynny.

Argymhelliad 25

Rydym yn argymell bod y rheolau'n cael eu gwneud gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru, ar ffurf y cytunir arni gan fwyafrif o'r Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd, ar yr amod eu bod yn cael eu cymeradwyo gan Weinidogion Cymru.

Argymhelliad 26

Rydym yn argymell y dylai Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd Cymru ymgynghori â phwy bynnag mae'n ystyried sy'n briodol (gan gynnwys aelodau'r tribiwnlys, aelodau o'r farnwriaeth ehangach, ymarferwyr a defnyddwyr tribiwnlysoedd) cyn gwneud y rheolau.

Argymhelliad 27

Dylai Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd Cymru fabwysiadu rheolau gweithdrefnol cyffredin ar draws y tribiwnlysoedd i'r graddau y bo hynny'n briodol.

Argymhelliad 28

Dylid cael set o reolau gweithdrefnol ar gyfer pob un o siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru ac ar gyfer Tribiwnlys Apêl Cymru. Os rhennir Tribiwnlys Apêl Cymru yn siambrau,

dylai Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd Cymru ystyried a ddylid gwneud set o reolau ar wahân ar gyfer pob siambr.

Argymhelliad 29

Rydym yn argymell y dylai'r ddeddfwriaeth fynnu bod Pwyllgor Gweithdrefnau Tribiwnlysoedd Cymru yn ystyried pa mor ddymunol yw cysondeb o fewn rheolau gweithdrefnol y tribiwnlysoedd datganoledig a rhyngddynt hwy a rheolau llysoedd a thribiwnlysoedd eraill yn y Deyrnas Unedig.

Argymhelliad 30

Dylai rheolau gweithdrefnol Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru a Thribiwnlys Apêl Cymru gynnwys:

(1) prif amcan;

(2) dyletswydd ar y partïon i gydweithredu â'i gilydd ac â'r tribiwnlys;

(3) darparu ar gyfer cyflwyno dogfennau drwy ddulliau electronig;

(4) pŵer i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf adolygu ei benderfyniadau ei hun; a

(5) rheolau ar wrandawiadau o bell.

PENNOD 7: PENODIADAU

Argymhelliad 31

Rydym yn argymell y dylai aelodau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru gael eu penodi gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 32

Rydym yn argymell y dylai Llywyddion ac unrhyw Ddirprwy Lywyddion Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru gael eu penodi gan Weinidogion Cymru, gyda chytundeb Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 33

Rydym yn argymell y dylai aelodau Tribiwnlys Apêl Cymru gael eu penodi gan Weinidogion Cymru, gyda chytundeb Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 34

Rydym yn argymell y dylai aelodau Tribiwnlys Prisio Cymru gael eu penodi gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 35

Rydym yn argymell y dylai'r Llywydd ac unrhyw Ddirprwy Lywydd Siambr Brisio Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru gael eu penodi gan Weinidogion Cymru, gyda chytundeb Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 36

Rydym yn argymell y dylai'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol ddethol ymgeiswyr ar gyfer pob penodiad i Dribiwnlys Haen Gyntaf Cymru a Thribiwnlys Apêl Cymru.

Argymhelliad 37

Rydym yn argymell y dylai'r Comisiwn Penodiadau Barnwrol ddethol ymgeiswyr ar gyfer pob penodiad i Siambr Brisio Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

PENNOD 8: CWYNION A DISGYBLU

Argymhelliad 38

Rydym yn argymell y dylai polisi cwynion safonol fod yn berthnasol i holl siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru, gan ganiatáu ar gyfer amrywiadau i siambrau unigol lle bo angen.

Argymhelliad 39

Rydym yn argymell y dylai'r polisi cwynion sy'n berthnasol i Dribiwnlys Haen Gyntaf Cymru fod ar gael ar-lein ac ar ffurf copi caled ar gais.

Argymhelliad 40

Rydym yn argymell y dylid cael gweithdrefn unffurf ar gyfer cwynion am weinyddiaeth Gwasanaeth Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 41

Rydym yn argymell y dylid cael gweithdrefn unffurf ar gyfer cwynion am ymddygiad aelodau, Llywyddion a Dirprwy Lywyddion Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 42

Rydym yn argymell bod Llywydd y Siambr berthnasol yn ymchwilio i gwynion am ymddygiad aelodau tribiwnlysoedd Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 43

Rydym yn argymell bod cwynion am ymddygiad Llywyddion a Dirprwy Lywyddion Siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru yn cael eu hymchwilio gan y Swyddfa Ymchwiliadau Ymddygiad Barnwrol.

Argymhelliad 44

Rydym yn argymell bod cwynion am ymddygiad aelodau Tribiwnlys Apêl Cymru yn cael eu hymchwilio gan y Swyddfa Ymchwiliadau Ymddygiad Barnwrol.

Argymhelliad 45

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru gael y pŵer i ddisgyblu a diswyddo aelodau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 46

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru gael y pŵer i ddisgyblu a diswyddo aelodau Siambr Brisio Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru.

Argymhelliad 47

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru gael y pŵer i ddisgyblu a diswyddo Llywyddion a Dirprwy Lywyddion siambrau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru, gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru.

Argymhelliad 48

Rydym yn argymell y dylai Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru gael y pŵer i ddisgyblu a diswyddo Llywydd Siambr Brisio Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru, gyda chydsyniad Gweinidogion Cymru.

Argymhelliad 49

Rydym yn argymell y dylai'r Prif Weinidog gael y pŵer i ddiswyddo barnwyr Tribiwnlys Apêl Cymru. Dylai'r Prif Weinidog osod sancsiynau nad ydynt yn cynnwys diswyddo gyda chydsyniad Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Argymhelliad 50

Rydym yn argymell y dylai'r Cod Apelau Derbyn i Ysgolion ddarparu ar gyfer cwynion am ymddygiad aelodau paneli apêl derbyn i ysgolion.

PENNOD 9: GWEINYDDU TRIBIWNLYSOEDD

Argymhelliad 51

Rydym yn argymell sefydlu Gwasanaeth Tribiwnlysoedd i Gymru fel adran anweinidogol.

PENNOD 10: ANNIBYNIAETH FARNWROL

Argymhelliad 52

Rydym yn argymell bod Gweinidogion Cymru ac eraill sy'n gyfrifol am weinyddu cyfiawnder yng Nghymru yn ddarostyngedig i ddyletswydd statudol i barchu annibyniaeth y tribiwnlysoedd datganoledig.

Argymhelliad 53

Rydym yn argymell y dylai fod yn ofynnol i holl aelodau Tribiwnlys Haen Gyntaf Cymru (gan gynnwys Llywyddion Siambr a Dirprwy Lywyddion) ac aelodau Tribiwnlys Apêl Cymru dyngu llw barnwrol neu gadarnhad.