

YMATEB Y LLYWODRAETH: RHEOLIADAU DIOGELU IECHYD (CYFYNGIADAU CORONAFEIRWS) (RHIF 2) (CYMRU) (DIWYGIO) (RHIF 4) 2020

1. Dyma ymateb y Llywodraeth i adroddiad y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a osodwyd gerbron y Senedd ar 24 Awst 2020. Ers gosod ei adroddiad, mae'r Pwyllgor hefyd wedi ysgrifennu at y Prif Weinidog ynghylch pwyntiau sy'n ymwneud â'r ddedfryd o garchar (gweler isod).

Pwyntiau craffu technegol:

Dedfryd o garchar

2. Mae adroddiad y Pwyllgor wedi ceisio cadarnhad o unrhyw effaith ymarferol yn sgil cynnwys darpariaeth ynghylch dedfrydau o garchar yn y Rheoliadau.
3. Nid yw'r Llywodraeth yn ymwybodol, yn ystod y cyfnod o 10 Awst hyd at ddiwedd 16 Awst 2020, pan ddilëwyd o Reoliadau Diogelu Iechyd (Cyfyngiadau Coronafeirws) (Rhif 2) (Cymru) 2020 y posibilrwydd i ddedfryd o garchar gael ei rhoi drwy gamgymeriad, fod unrhyw effaith ymarferol wedi bod yn sgil ei chynnwys yn wreiddiol.
4. Fel y'i nodwyd yn y Memorandwm Esboniadol i'r Rheoliadau dilynol a ddileodd y gwall, hysbyswyd Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Ei Mawrhydi Cymru, y Weinyddiaeth Gyfiawnder a'r Swyddfa Farnwrol ar 10 Awst 2020 am y gwall drwy e-bost (oddi wrth y prif swyddog a chanddo gyfrifoldeb dros gysylltiadau o'r fath). Cydnabu Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Ei Mawrhydi Cymru yr e-bost, ond ni fu unrhyw ymgysylltu dilynol oddi wrth Wasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd Ei Mawrhydi, y Weinyddiaeth Gyfiawnder nac, yn wir, swyddfa'r Arglwydd Brif Ustus a hysbyswyd hefyd yn nes ymlaen, ynghylch y mater hwn.
5. Yn ychwanegol, nid ydym wedi cael gwybod am unrhyw enghreifftiau pan geisiwyd dedfryd o garchar, ond pa un bynnag, nid oedd gan y llysoedd y pwerau cywir i osod dedfryd o'r fath yn ymarferol. Yn ogystal, mae'r arwyddion cynnar o'r ymgysylltu parhaus â swyddogion gorfodaeth yn dangos, ar ôl yr wythnos gyntaf o weithredu (h.y. y cyfnod perthnasol), nad oedd unrhyw adroddiadau o fangreoedd yn cael eu cau, a bod swyddogion gorfodaeth – fel y byddid yn ei ddisgwyl – yn mabwysiadu dull cymesur i'r Rheoliadau hyn ac yn cydweithio â'i gilydd yn genedlaethol i sicrhau dull cyson.

Gwybodaeth a chofnodion

6. Mae'r Pwyllgor yn ceisio esboniad o'r canlynol:
 - a. y rheswm pam mae rheoliad 18(7A)(a) wedi ei gyfyngu'n benodol, tra nad yw rheoliad 18(7A)(b) wedi ei gyfyngu yn yr un modd;
 - b. a ellir defnyddio gwybodaeth neu atebion a ddarperir o dan reoliad 18(7A)(a) mewn unrhyw achos nad yw'n cael ei ddwyn o dan ddeddfiad; ac

- c. pam mae rheoliad 18(9B) yn cyfeirio at reoliad 18(7A)(a) yn unig.
7. Mae'r gwahaniaeth rhwng y geiriad ym mharagraffau (a) a (b) o reoliad 18(7A) yn adlewyrchu natur y ceisiadau a fyddai'n cael eu gwneud o dan bob paragraff. Pan fydd swyddogion yn gofyn cwestiwn penodol neu'n ei gwneud yn ofynnol i berson roi gwybodaeth benodol o dan baragraff (a), dylent wybod a yw'n berthnasol i'w hymholiadau, ond pan fyddant yn gofyn i weld dogfen neu gofnod o dan baragraff (b) efallai na fyddant yn sicr hyd nes y'i gwelant. Fodd bynnag, yn y ddau achos mae geiriau agoriadol rheoliad 18(7A) yn ei gwneud yn glir bod rhaid mai hwyluso arfer y pwerau gorfodi yn Atodlen 5 yw diben ei gwneud yn ofynnol darparu gwybodaeth neu ddogfennau bob amser. Bydd angen i swyddog sy'n ceisio dogfennau neu gofnodion o dan baragraff (b) fod o'r farn, felly, fod y dogfennau neu'r cofnodion hynny yn debygol o gynnwys gwybodaeth sy'n berthnasol i arfer y pwerau hynny.
8. Ni fwriadwyd y dylai'r diogelwch a ddarperir gan reoliad 18(9B) gael ei gyfyngu i achosion a ddygir o dan ddeddfiadau, ond mae'r Llywodraeth yn derbyn nad oedd geiriad rheoliad 18(9B) yn adlewyrchu'n gywir yr effaith a fwriadwyd. Mae Gweinidogion Cymru wedi manteisio ar y cyfle felly yn Rheoliadau Diogelu Iechyd (Cyfyngiadau Coronafeirws) (Rhif 2) (Cymru) (Diwygio) (Rhif 6) 2020 i ddiwygio rheoliad 18(9B) i'w gwneud yn glir nad yw gwybodaeth nac atebion a roddir o dan reoliad 18(7A) yn dderbyniadwy mewn unrhyw achosion ac eithrio achosion o dan y Rheoliadau.
9. Nid yw'r diogelwch a roddir gan reoliad 18(9B) ond yn gymwys i wybodaeth ac atebion a ddarperir o dan reoliad 18(7A)(a), ac nid yw'n gymwys i ddogfennau a chofnodion eraill y mae'n ofynnol i berson eu cyflwyno. Mae hyn oherwydd bod dadleuon arbennig o gryf dros atal atebion a gwybodaeth a roddir o dan orfodaeth yng nghwrs ymchwiliad troseddol rhag cael eu defnyddio yn erbyn person mewn achosion eraill. Felly, mae'r Llywodraeth yn ystyried y gellir cyfiawnhau rheol glir yn erbyn derbyn y dystiolaeth berthnasol hon er budd tegwch. Mae'r dadleuon dros eithrio gwybodaeth a chofnodion a oedd eisoes yn bodoli'n annibynnol ar unrhyw ymchwiliad yn llai cryf ar y cyfan. Byddai angen i lys ystyried o hyd a oedd yn deg derbyn deunydd a gafwyd o dan reoliad 18(7A)(b) ym mhob achos, ond nid yw'r Llywodraeth yn ystyried bod angen gwahardd gwneud hynny yn gyfan gwbl.

Pwyntiau craffu ar rinweddau:

Gorfodi'r cyfyngiadau coronafeirws

10. Mae'r Pwyllgor wedi gofyn i'r Llywodraeth:
- nodi'n fras sut y mae'n gweithio gyda'r amryw asiantaethau gorfodi yng Nghymru,
 - cadarnhau a yw cyflymder y broses o newid y cyfyngiadau yn cael unrhyw effaith ar y dull o orfodi (er enghraifft, a yw'n addas ar gyfer cyfundrefn sy'n canolbwyntio ar yr achosion mwyaf difrifol o dorri'r rheolau yn unig, a faint o faich ychwanegol a roddir ar yr amryw asiantaethau gorfodi).

11. Gofynnir i'r Llywodraeth hefyd gadarnhau pa drafodaethau y mae wedi eu cael ynghylch y pwerau gorfodi newydd, yn benodol o ran yr adnoddau sy'n ofynnol i ddefnyddio'r pwerau gorfodi.
12. Mae'r Llywodraeth wedi gweithio'n agos gyda'r pedwar heddlu yng Nghymru ar orfodi gofynion y ddeddfwriaeth. Caiff cwnstabiliaid (swyddogion yr heddlu) gymryd camau yn erbyn y rheini sy'n torri'r prif Reoliadau, gan gynnwys ond heb fod yn gyfyngedig i ddyroddi Hysbysiadau Cosb Benodedig. O dan y prif Reoliadau, mae'r un pwerau gorfodi ar gael i Swyddogion Cymorth Cymunedol yr Heddlu, sydd wedi cymryd rôl weithredol o ran gorfodi.
13. Mae'r heddluoedd wedi cymryd y dull a ganlyn tuag at y prif Reoliadau (sef y "4 Es" yn Saesneg): cyfathrebu, egluro, annog a chan ddefnyddio gorfodi fel y sancsiwn olaf un. Er gwaethaf hynny, mae nifer o hysbysiadau cosb benodedig wedi eu dyroddi ar draws yr heddluoedd am amrywiaeth o resymau, a phan fo'n briodol, mae hysbysiadau cosb benodedig ychwanegol wedi eu dyroddi ar gyfer ad-droseddwy. Ar 10 Gorffennaf, cyhoeddodd Cyngor Cenedlaethol Penaethiaid yr Heddlu ddadansoddiad ystadegol o hysbysiadau cosb benodedig – gellir gweld y pecyn data cyflawn yn: <https://cdn.prgloo.com/media/ce7016aa5ba24a188ebd06363fbc4d60.pdf>. Ar gyfer 27 Mawrth i 6 Gorffennaf y mae'r ffigurau, ac felly dyroddwyd nifer o hysbysiadau cosb benodedig o dan y prif Reoliadau gwreiddiol¹. Fodd bynnag, mae'r adroddiad yn cynnwys gwybodaeth am y rhesymau dros ddyroddi'r dirwyon:

Torri gofyniad sy'n cyfyngu ar symud yn ystod cyfnod yr argyfwng	2,166
Torri cyfarwyddyd neu fethu â chydymffurfio â cyfarwyddiad	350
Torri gofyniad i beidio â chymryd rhan mewn cynulliad o fwy na dau berson	262
Torri gofyniad oddi wrth berson perthnasol	54
Rhwystro person sy'n cyflawni swyddogaeth o dan y Rheoliadau	9
Cyfanswm	2,166

14. Mae'r dadansoddiad hefyd yn nodi nifer yr hysbysiadau cosb benodedig a ddyroddwyd ar gyfer throseddau a ailadroddwyd yn ystod y cyfnod adrodd:

Nifer yr hysbysiadau cosb benodedig	
2	78
3	4
4	2
5	2
6	0
7	1

¹ Rheoliadau Diogelu Iechyd (Cyfyngiadau Coronafeirws) (Cymru) 2020

15. Gellir gweld i'r mwyafrif sylweddol o'r hysbysiadau cosb benodedig gael eu dyroddi am dorri cyfyngiadau teithio. Dyroddodd ardaloedd heddlu Dyfed Powys a Gogledd Cymru y nifer mwyaf o ddirwyon, a dyroddwyd y mwyafrif sylweddol o'r rheini i bobl a oedd yn teithio i mewn i'r ardal.
16. Cydnabyddir bod cyflymder y broses o newid wedi peri problemau o ran gorfodi, ond drwy gydol y broses mae'r Llywodraeth wedi gweithio gyda Chomisiynwyr Heddlu a Throseddu a heddluoedd yng Nghymru a Heddlu Trafnidiaeth Prydeinig i sicrhau eu bod wedi gweld y newidiadau mor gynnar â phosibl. Mae Gweinidogion a swyddogion fel ei gilydd wedi briffio'r Comisiynwyr Heddlu a Throseddu a'r Prif Gwnstabiliaid cyn i newidiadau gael eu gwneud.
17. Wrth i'r prif Reoliadau newid, mae rôl plismona mewn gorfodi rhagweithiol wedi lleihau wrth i reoliadau gael eu llacio. Mae'r sefyllfa erbyn hyn yn un lle y mae'r heddlu yn cefnogi cyrff gorfodaeth eraill – awdurdodau lleol yn enwedig – yn hytrach nag arwain. Mae'r galw arferol am blismona wedi dychwelyd bellach i'r lefelau a gafwyd cyn y pandemig. Mewn gwirionedd, mae heddluoedd wedi nodi, yn ystod yr ychydig wythnosau diwethaf, alwadau am wasanaethau dros y penwythnos sy'n fwy na'r hyn a geir ar gyfer Nos Galan. Mae hyn, yn anochel, yn cael effaith ddilynol o ran gallu'r heddlu i ymgymryd â gweithgareddau gorfodi eraill. Wedi dweud hynny, pan fo'n ofynnol i'r heddluoedd ymyrryd (fel yn achos cynullïadau anghyfreithlon) maent yn parhau i wneud hynny, ond gan ddefnyddio pwerau plismona mwy traddodiadol. Bydd y Pwyllgor hefyd yn ymwybodol bod darpariaeth newydd i fynd i'r afael â digwyddiadau cerddorol sydd heb eu trwyddedu wedi ei chyflwyno ers llunio'r adroddiad drafft ar Reoliadau diwygio "Rhif 4".
18. Mae trafodaethau helaeth wedi digwydd rhwng swyddogion y Llywodraeth ac awdurdodau lleol wrth lunio'r prif Reoliadau (a'r diwygiadau dilynol), gan gynnwys â Chyfarwyddwyr Diogelu Iechyd, prif weithredwyr awdurdodau lleol ac arweinwyr cynghorau. Canolbwyntiodd y rhain ar sut y gellid blaenoriaethu adnoddau presennol er mwyn creu a gweithredu deddfwriaeth a fyddai'n darparu atebion ymarferol er mwyn ymdrin â phroblemau o ran peidio â chydymffurfio, a hynny'n gyflym ond mewn ffordd raddedig, gyson a chlir.
19. Mae awdurdodau lleol yn chwarae rhan allweddol mewn gorfodi iechyd yr amgylchedd, safonau masnach ac, yn ddiweddar, deddfwriaeth gyda'r nod o leihau lledaeniad y coronafeirws. Mae pwerau gorfodi yn galluogi awdurdodau i wahardd arferion, cynhyrchion neu gyfarpar pan fo risg uniongyrchol; i'w gwneud yn ofynnol i welliannau neu newidiadau gael eu gwneud pan fo'n briodol; neu i erlyn. Nid yw unrhyw un o'r pwerau hyn yn cael ei ddefnyddio'n ysgafn ac anogir arolygwyr awdurdodau lleol i weithio gyda busnesau i wella, gan ddefnyddio camau gorfodi dim ond pan fo bygythiad uniongyrchol, neu pan fo busnes yn gwrthod cydymffurfio mewn perthynas â mater o bwys.

20. Mae Atodiad 1 i *'Canllawiau i swyddogion gorfodaeth ar reoliad 12: y gofyniad i gymryd pob mesur rhesymol i leihau'r risg o ddod i gysylltiad â'r coronafeirws mewn gweithleoedd a mangreoedd sydd ar agor i'r cyhoedd'* gan y Llywodraeth yn nodi'r egwyddorion sydd wrth wraidd y ffordd y dylai awdurdodau lleol a swyddogion orfodi'r prif Reoliadau, gan gynnwys cymesuredd wrth eu cymhwyso; targedu camau gorfodi; dull gweithredu cyson; tryloywder ynghylch y ffordd y mae swyddogion gorfodaeth yn gweithredu a'r hyn y gellir ei ddisgwyl, ac atebolrwydd am y camau a gymerir. Mae fframwaith ymarferol o ran sut y dylai'r Rheoliadau gael eu gweithredu i'w gael yn Atodiad 2.