

Mick Antoniw AS/MS
Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad
Counsel General and Minister for the Constitution



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ein cyf/Our ref CG/10056/21

Huw Irranca-Davies AC
Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
Caerdydd
CF99 1SN

22 Hydref 2021

Annwyl Huw,

Diolch am eich llythyr dyddiedig 8 Hydref 2021 ynghylch fy ymddangosiad yn eich Pwyllgor ar 20 Medi 2021.

Rwy'n ysgrifennu atoch i roi rhagor o fanylion am y materion y gwnaethoch dynnu sylw atynt.

Mae fy ymatebion i'w gweld yn Atodiad A.

Yn gywir,

Mick Antoniw AS/MS

Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad
Counsel General and Minister for the Constitution

Canolfan Cyswllt Cyntaf / First Point of Contact Centre:
0300 0604400

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1SN

Gohebiaeth.Mick.Antoniw@llyw.cymru
Correspondence.Mick.Antoniw@gov.Wales

Rydym yn croesawu derbyn gohebiaeth yn Gymraeg. Byddwn yn ateb gohebiaeth a dderbynnir yn Gymraeg yn Gymraeg ac ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

We welcome receiving correspondence in Welsh. Any correspondence received in Welsh will be answered in Welsh and corresponding in Welsh will not lead to a delay in responding.

Atodiad A

- 1. Gwnaethoch gadarnhau eich bod chi a'ch swyddogion yn gweithio ar strategaeth ar gyfer rhaglen deddfwriaethol Llywodraeth Cymru sy'n nodi'r egwyddorion arweiniol ar gyfer deddfwriaeth a gaiff ei chyflwyno, fel bod gennym ddull gweithredu cyson. A allwch chi ddarparu rhagor o wybodaeth am y strategaeth hon, a chadarnhau pryd mae'n debygol y bydd yn derfynol ac yn cael ei chyhoeddi?**

Ein hegwyddor gyffredinol o hyd, o ran deddfwriaeth, yw y dylem deddfu yn y Senedd mewn meysydd datganoledig. Fodd bynnag, mae cyfyngiadau o ran amser ac adnoddau yn golygu bod angen hefyd inni fod yn agored i ddilyn dull pragmataidd o ddefnyddio deddfwriaeth Senedd y DU i gyflawni ein hamcanion lle bo'r cyfle'n codi. Rydym wedi cytuno ar gyfres o egwyddorion i lywio'r broses o wneud penderfyniadau mewn perthynas â Biliau Seneddol y DU. Mae'r egwyddorion hynny wedi'u cynnwys yn Atodiad A.

Mae'r penderfyniad terfynol ar argymell cydsyniad i un o Filiau'r DU fel arfer yn golygu ystyried amrywiaeth o ffactorau cyfansoddiadol, polisi, gwleidyddol a ffactorau eraill, a all wrthdaro weithiau. O ganlyniad, er y bydd yr egwyddorion yn sail i benderfyniadau o'r fath, rhaid inni gydnabod y cânt eu cymhwyso yng nghyd-destun trafodaethau cymhleth a chyfnewidiol yn aml ac y bydd angen weithiau ystyried y posibilrwydd o gonsesiynau er mwyn sicrhau ein hamcanion polisi.

- 2. A yw Llywodraeth Cymru yn cymryd unrhyw gamau i fynd ar drywydd newidiadau mwy sylfaenol i Gonfensiwn Sewel?**

Mae ein safbwynt ar Gonfensiwn Sewel yn parhau fel y nodir yn *Diwygio ein Hundeb*, a ailgyhoeddwyd yn gynharach eleni. Rydym hefyd yn rhag-weld y bydd y mater yn cael ei ystyried fel rhan o waith y comisiwn cyfansoddiadol sy'n cael ei sefydlu ar hyn o bryd.

- 3. A allwch chi ddarparu manylion am y meini prawf rydych chi'n eu defnyddio yn y Senedd hon i benderfynu a fyddai'n dderbyniol defnyddio Bil Llywodraeth y DU i fwrw ymlaen â pholisi Llywodraeth Cymru?**

Fel yr amlinellwyd mewn ymateb i Gwestiwn 1, nodir y meini prawf ar gyfer penderfynu a ddylid defnyddio Bil gan Llywodraeth y DU i fwrw ymlaen â pholisi Llywodraeth Cymru yn Atodiad B.

- 4. A oes modd i chi gadarnhau faint o Filiau'r DU a fydd yn destun memoranda cydsyniad deddfwriaethol Llywodraeth Cymru yn y dyfodol agos, sy'n ychwanegol at y Biliau'r DU hynny y mae memoranda eisoes wedi'u gosod ar eu cyfer gerbron y Senedd?**

Gwneir penderfyniadau ynghylch a fydd Biliau Seneddol y DU yn destun memoranda cydsyniad deddfwriaethol ar sail unigol ar ôl i ni gael copiâu o'r deddfwriaeth arfaethedig. O ganlyniad, nid yw'n bosibl cadarnhau ar gyfer faint o Filiau, yn ogystal â'r rhai y mae Gorchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol wedi'u gosod ar eu cyfer yn barod, y bydd angen un. Byddwn yn parhau i gydymffurfio â'r Rheolau Sefydlog ac yn hysbysu'r Senedd wrth i'r Biliau gael eu cyflwyno i Senedd y DU.

- 5. Cyfeiriasoch at gyfarfodydd Gweinidogol pedair ochr i drafod cysylltiadau rhynglywodraethol a fframweithiau cyffredin. A wnewch chi sicrhau bod y Senedd yn cael gwybod am bob cyfarfod o'r fath lle bynnag y bo hynny'n rhesymol bosibl, yn unol â'r Cytundeb Cysylltiadau Rhyng-sefydliadol?**

Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i weithredu yn unol â'r Cytundeb Cysylltiadau Rhyngsefydliadol. Mewn gohebiaeth â'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad ac mewn datganiad diweddar yn y Cyfarfod Llawn, cadarnhaodd y Prif Weinidog ein hymrwymiad i gryfhau tryloywder ac atebolrwydd o ran cysylltiadau rhynglywodraethol. Byddwn yn parhau i roi'r wybodaeth ddiweddaraf ac adroddiadau i'r Senedd ar ein cysylltiadau, ein gwaith ymgysylltu a'n cydweithio â llywodraethau eraill yn y DU yn ogystal ag â gweinyddiaethau aelodau o'r Cyngor Prydeinig-Gwyddelig. Mae'r Prif Weinidog hefyd wedi cytuno â chi, fel Cadeirydd y Pwyllgor, y bydd y Cytundeb yn cael ei ddiweddarau ar gyfer y chweched Senedd, ac mae ein swyddogion yn gweithio ar hyn.

6. A allwch gadarnhau nad yw Llywodraeth Cymru wedi gweithredu unrhyw brosesau mewnol i asesu effaith y Ddeddf ar ddeddfwriaeth a allai ddod o fewn ei chwmpas?

Nid yw Llywodraeth Cymru wedi gweithredu proses safonedig er mwyn asesu effaith Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020 yn unig. Fodd bynnag, fel rhan o'r broses o lunio polisiâu, caiff amryw o ystyriaethau eu cadw mewn cof, a gall y Ddeddf honno fod yn un ystyriaeth o'r fath yn dibynnu ar y pwnc dan sylw.

Mae Swyddfa'r Farchnad Fewnol yn gyfrifol am gynghori Llywodraeth Cymru, y Llywodraethau Datganoledig eraill a Llywodraeth y DU yn annibynnol ar sut mae cyfreithiau, rheolau a rheoliadau penodol yn effeithio ar Farchnad Fewnol y DU a bydd yn adrodd ar sut mae'n gweithio.

7. A yw Llywodraeth Cymru yn bwriadu hysbysu'r Senedd ynghylch:

- i. ei ddeddfwriaeth ei hun a allai ddod o fewn cwmpas Deddf y Farchnad Fewnol; neu**
- ii. ddeddfwriaeth a wnaed neu a basiwyd mewn deddfwrfa arall a allai, o ganlyniad, ddod â deddfwriaeth Cymru o fewn cwmpas Deddf y Farchnad Fewnol?**

Os bydd Llywodraeth Cymru yn datblygu deddfwriaeth, bydd y Senedd yn cael gwybod.

Pan fydd Llywodraeth y DU yn cyflwyno Bil, bydd y Bil hwnnw'n destun proses graffu drylwyr fel rhan o'r broses Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol. Fodd bynnag, nid oes unrhyw gynlluniau i graffu ar ddeddfwriaeth yr Alban na Gogledd Iwerddon yn y modd hwn. Wedi dweud hynny, os byddwn yn dod yn ymwybodol o ddeddfwriaeth a gyflwynwyd neu a wnaed mewn deddfwrfa arall a allai ddod â deddfwriaeth Cymru o fewn cwmpas Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020, yna byddem yn gallu dwyn hyn i sylw'r Senedd.

8. A yw Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen â'i rhaglen ddeddfwriaethol ar y sail nad yw effaith ymarferol deddfau Cymru o fewn cwmpas y Farchnad Fewnol yn cael ei heffeithio a'u tanseilio, fel y dadleuwyd yn ei sail dros gynnal adolygiad barnwrol?

Safbwynt Llywodraeth Cymru yw nad yw'r Ddeddf wedi newid y setliad datganoli. Yn wir, dyna'r hyn yr ydym wedi'i gyflwyno fel rhan o'r Adolygiad Barnwrol sy'n herio Deddf Marchnad Fewnol y Deyrnas Unedig 2020, sydd bellach ar y cam apelio yn y Llys Apêl. Rydym yn cadarnhau bod Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen â'i rhaglen ddeddfwriaethol ar y sail honno. Edrychwn ymlaen roi prawf ar y materion hyn gerbron y Llys Apêl ar 18 Ionawr.

9. O fewn ei chymhwysedd, a allwch gadarnhau mai bwriad Llywodraeth Cymru yw parhau i ddatblygu'n gyfochrog â chyfraith yr UE?

- i. Os mai'r bwriad yw datblygu'n gyfochrog, a allwch gadarnhau:**
- (a) pa brosesau sydd gan Lywodraeth Cymru ar waith i fonitro datblygiadau yng nghyfraith yr UE ac ar bas ail, a**
 - (b) a fydd Llywodraeth Cymru yn ceisio cael pwerau unigryw i barhau i ddatblygu'n gyfochrog â chyfraith yr UE, yn debyg i'r pwerau a ragwelir gan Lywodraeth Cymru yn y Bil Cyfraith sy'n Deillio o'r Undeb Ewropeaidd (Cymru)?**

ii. Sut y bydd Llywodraeth Cymru yn penderfynu a fydd yn cydweddu â safonau'r UE ai peidio?

Efallai y bydd yr Aelodau a wasanaethodd yn y Bumed Senedd yn cofio bod Llywodraeth Cymru wedi penderfynu peidio â gofyn i'r Senedd am bwerau i ddatblygu'n gyfochrog â chyfraith yr UE. Roedd hyn am sawl rheswm. Roedd y Gweinidogion yn pryderu na fyddai pwerau mor eang yn dderbyniol i'r Senedd. Roeddent o'r farn bod pwerau ar gael yn barod i ddatblygu'n gyfochrog, er enghraifft, ag addasiadau technegol i deddfwriaeth drydyddol yr UE, a nodwyd y byddai'r broses deddfwriaethol yn yr UE, ar gyfer deddfwriaeth fwy arwyddocaol yr UE, yn rhoi mwy na digon o amser i alluogi i Fil gael ei gyflwyno a'i basio gan y Senedd pe bai hynny'n cael ei ystyried yn angenrheidiol.

Nid oes mecanwaith canolog i fonitro gwahaniaethau rhwng cyfraith yr UE a chyfraith Cymru. Cyfrifoldeb Gweinidogion portffolio unigol a'u hadrannau yw hyn, sy'n ymgysylltu â rhanddeiliaid fel rhan o'u rhaglenni polisi a deddfwriaethol eu hunain.

Bydd Llywodraeth Cymru yn parhau i ymgysylltu drwy'r rhaglen Fframweithiau Cyffredin, sef y mecanwaith a ffefrir ar gyfer trafod a chytuno rhwng holl wledydd y Deyrnas Unedig ar wahaniaethau polisi yn unol â chymhwysedd datganoledig.

10. O ran dim atchwelyd, dywedasoeh y bu anghytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ynghylch cynnal safonau, ac i ba raddau y bydd safonau'n cael eu gwarchod, yn enwedig ym meysydd bwyd, yr amgylchedd ac amaethyddiaeth. A allwch chi ddarparu rhagor o wybodaeth am y trafodaethau hyn a dweud beth yw'r sefyllfa ddiweddaraf?

Mae Llywodraeth Cymru wedi lleisio ei phryderon y bydd unrhyw symudiad gan Lywodraeth y DU i ostwng safonau yn ennyn gwrthwynebiad cryf. Nid oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw gynlluniau i lacio o ran y safonau presennol - mae'n bwriadu cynnal y safonau ac, mewn rhai achosion, ystyried ble y gallai fod yn briodol gwneud gwelliannau yn unol â pholisi Llywodraeth Cymru.

11. Allwch chi ddarparu rhagor o wybodaeth am:

- i. pa brosesau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u rhoi ar waith i asesu a yw deddfwriaeth y mae'n ei gwneud yn peidio ag atchwelyd o'r safonau sydd ar waith ar ddiwedd y cyfnod pontio?**
- ii. A oes unrhyw feysydd lle mae gan Lywodraeth Cymru bryderon bod deddfwriaeth a wnaed gan Weinidogion y DU wedi arwain at atchweliad a pha gamau, os o gwbl, y mae wedi'u cymryd yn yr achosion hyn?**

Mae Llywodraeth Cymru wedi nodi'n glir mai ein bwriad polisi yw peidio â gostwng unrhyw safonau cyfredol ac mai'r nod yw cynnal y safonau uchel y mae defnyddwyr wedi dod i'w disgwyl.

Nid ydym yn ymwybodol o unrhyw sefyllfaoedd ar hyn o bryd lle mae deddfwriaeth a wnaed gan Weinidogion y DU wedi arwain at atchweliad safonau. Fodd bynnag, rydym yn monitro

symudiadau gan Lywodraeth y DU neu gyrff cysylltiedig i reoleiddio ar gyfer gostwng safonau a byddwn yn gwrthwynebu'n gryf unrhyw symudiadau i'r cyfeiriad hwn.

12. A allwch chi amlinellu eich dealltwriaeth chi o'r berthynas rhwng cymhwysedd deddfwriaethol a'r Cytundeb Ymadael?

Mae eich llythyr yn cyfeirio at adran 7A o Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018 (gweithredu gweddill y cytundeb ymadael yn gyffredinol) ac effaith hyn ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd o hyn fel "deddfiad gwarchoddedig".

Mae darpariaeth y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd os yw'n torri unrhyw un o'r cyfyngiadau yn Rhan 1 o Atodlen 7B i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, gan roi sylw i unrhyw eithriad yn Rhan 2 o'r Atodlen honno rhag y cyfyngiadau hynny.

Mae paragraff 5 o Atodlen 7B yn datgan na all darpariaeth mewn Deddf gan y Senedd wneud addasiadau, na rhoi pŵer drwy is-ddeddfwriaeth i wneud addasiadau, i unrhyw un neu ragor o'r darpariaethau a restrir yn y tabl a nodir ym mharagraff 5(1) o'r Atodlen. Mae hyn yn cynnwys y cyfan o Ddeddf yr Undeb Ewropeaidd (Ymadael) 2018, ac eithrio unrhyw ddarpariaeth a eithrir. Nid yw adran 7A o Ddeddf 2018 ar y rhestr o ddarpariaethau a eithrir ym mharagraff 5(1A) o'r Atodlen ac felly mae'n "ddeddfiad gwarchoddedig" at ddibenion paragraff 5 o Atodlen 7B.

13. Gwnaethoch gadarnhau eich dealltwriaeth bod 'dangosfwrdd data' cyfiawnder wedi'i sefydlu. A yw hwn ar ffurf y gellir ei rannu â'r Senedd?

Byddwn yn darparu fersiynau PDF o'r dangosfwrdd i'r Pwyllgor cyn gynted â phosibl er mwyn rhoi enghraifft o'r datblygiad a'r ystod o ddata sydd ar gael ynddynt. Ond mae'n bwysig nodi bod y Dangosfyrddau Trosedd a Chyfiawnder yn y camau datblygu ac y bydd newidiadau'n cael eu gwneud o bosibl yn dilyn adborth gan ddefnyddwyr. Byddwn yn gweithio i gyhoeddi'r dangosfyrddau hyn yn ffurfiol ond ar hyn o bryd gwaith sydd ar y gweill ydynt, a'r cynnwys terfynol i'w gadarnhau.

Yng ngoleuni hynny, byddem yn croesawu unrhyw adborth gan y Pwyllgor ar y cynnwys. Mae'r data yn y Dangosfyrddau yn cynnwys ystod eang o ddata sy'n deillio o amrywiaeth o ffynonellau, gan gynnwys y Weinyddiaeth Gyfiawnder, y Swyddfa Gartref, Gwasanaeth Carchardai a Phrawf EM, yr Asiantaeth Ystadegau Addysg Uwch, Bwrdd Cyfiawnder Ieuencid Cymru a Lloegr a'r Gwasanaeth Gwarchod Ieuencid; ond maent yn parhau i fod yn gyfyngedig i'r hyn sydd ar gael mewn manau eraill, ac rydym yn parhau i fynd ar drywydd yr achos dros sicrhau bod data llawnach a mwy defnyddiol ynghylch cyfiawnder yng Nghymru ar gael ar wahân gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder.

O fewn Llywodraeth Cymru, mae'r Dangosfyrddau'n rhyngweithiol i ganiatáu eu defnyddio'n llawnach ond ar hyn o bryd, oherwydd ymrwymadau a wnaed i rai darparwyr data, ni allwn rannu'r dangosfwrdd rhyngweithiol llawn yn allanol.

14. Cytunwyd ar flaenraglen waith ar gyfer Is-bwyllgor y Cabinet ar Gyfiawnder yn ei gyfarfod ym mis Gorffennaf. A allwch chi roi'r rhaglen hon i'r Pwyllgor?

Mae'r gwaith yn parhau i gwblhau'r rhaglen waith, y bydd angen iddi ystyried argymhellion terfynol prosiect Comisiwn y Gyfraith ar y tribiwnlysoedd datganoledig y disgwylir iddynt gael eu cyhoeddi cyn bo hir. Rydym yn bwriadu cyhoeddi ein rhaglen waith ar gyfiawnder unwaith y bydd wedi'i chwblhau.

Atodiad B: Egwyddorion Llywodraeth Cymru ar gyfer Biliau'r DU

- Wrth argymhell cydsynio i gynnwys darpariaethau datganoledig ym Miliâu'r DU, dylid glynu'n glir wrth egwyddorion y Prif Weinidog:
 1. Rydym yn dilyn yr egwyddor y dylai deddfwriaeth sylfaenol mewn meysydd datganoledig gael ei deddfu gan Senedd Cymru. Fodd bynnag, mae'n anorfod bod rhai amgylchiadau, a bydd hynny'n parhau, lle mae'n synhwyrol ac yn fanteisiol bod darpariaeth a fyddai o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yn cael ei cheisio ar gyfer Cymru ym Miliâu Senedd y DU, gyda chydysniad Senedd Cymru. Yn bur aml bydd darpariaeth o'r fath yn golygu rhoi pwerau dirprwyedig newydd i Weinidogion Cymru.
 2. Mae cymryd darpariaeth mewn Bil gan y DU yn gallu golygu y gellir sicrhau atebion pragmataidd mewn modd amserol, gan barchu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yr un pryd drwy'r broses cydsyniad deddfwriaethol. Gall fod yn fater o lywodraethu ymarferol da i ddarpariaethau o'r fath gael eu cynnwys mewn Bil gan y DU.
 3. Dyma rai enghreifftiau o sefyllfaoedd lle byddai dull gweithredu o'r fath yn briodol:
 - pan fyddai cynnig deddfwriaethol gan Lywodraeth y DU hefyd yn briodol ar gyfer amgylchiadau Cymru ond nad oes amser ar gael i gyflwyno darpariaethau tebyg yn y Senedd;
 - pan fo natur gydgysylltiedig systemau gweinyddol perthnasol Cymru a Lloegr yn golygu mai'r ffordd fwyaf effeithiol a phriodol fyddai bwrw ymlaen â darpariaeth ar gyfer y ddwy yr un pryd yn yr un offeryn deddfwriaethol;
 - pan fo'r darpariaethau datganoledig dan sylw yn fach neu'n dechnegol ac yn rhai nad ydynt yn ddadleuol;
 - pan fo Bil y DU yn ymdrin â materion datganoledig a materion a gadwyd yn ôl a bod yn rhaid dilyn llwybr Senedd y DU er mwyn cyflawni'r amcan polisi;
 - lle byddai cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd a/neu bwerau Gweinidogion Cymru yn cael eu hystyried mewn ffordd na ellid ei chyflawni drwy Ddeddf gan Senedd Cymru, o ystyried y terfynau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.
 4. Yn olaf, byddai'n annoeth iawn i Lywodraeth Cymru fabwysiadu trefn hunanwadu (*self-denying ordinance*) mewn amgylchiadau o'r fath.
- Dylai pwerau dirprwyedig, gan gynnwys pwerau Harri VIII, ym Miliâu'r DU mewn meysydd datganoledig, gael eu rhoi i Weinidogion Cymru yn unig.
- Ni ddylai Biliau'r DU greu pwerau cydredol.
- Dylai Biliau Senedd y DU naill ai ddiogelu neu wella'r setliad datganoli presennol, yn hytrach na chyflwyno materion newydd i'w cadw'n ôl.
- Rhaid i Weinidogion y DU gadarnhau'n ysgrifenedig sut y byddant yn talu costau newydd sy'n dod i Lywodraeth Cymru neu awdurdodau datganoledig Cymru.

- Rhaid i Lywodraeth Cymru fod â statws cyfartal i Lywodraeth y DU o ran llywodraethu cyrff trawsffiniol sydd â swyddogaethau datganoledig a sefydlir ym Miliâu'r DU.
- Dylid osgoi cytundebau rhynglywodraethol anneddfwriaethol, megis Memoranda Cydddealltwriaeth ac ymrwymadau wrth y blwch dogfennau (*despatch box*), sy'n cyd-fynd â Biliau gan mai dim ond i raddau y maent yn rhwymo Llywodraeth bresennol y DU, ac nad ydynt yn rhwymo Llywodraethau'r DU yn y dyfodol.