

Polisi Gorfodi Comisiynydd y Gymraeg

Ymateb Cymdeithas yr Iaith Gymraeg

Cyflwyniad

Deallwn fod rheidrwydd ar i'r Comisiynydd fabwysiadu dogfen bolisi o dan adran 108 Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011, a derbyn cymeradwyaeth Gweinidogion Cymru iddi.

Mae polisi gorfodi'r Comisiynydd yn bwysig oherwydd ei bod yn dylanwadu ar hygyrchedd, cadernid yn ogystal â hyd a lled yr hawliau newydd a ddaw yn sgil y safonau iaith newydd.

Credwn hefyd fod angen gofyn: a oes budd i'r Gymraeg yn dod o annog cwynion gan y cyhoedd? Yn ein barn ni, oes, yn sicr, gan mai dyna'r ffordd fwyaf effeithiol o sicrhau hawliau, gwella gwasanaethau a chynyddu defnydd o'r iaith. Felly mae angen i'r broses ei hun fod yn ysbardun i bobl gwyno'n amlach, drwy arwain at ganlyniadau sydd, nid yn unig yn fuddiol i'r cyhoedd, ond hefyd yn broses sy'n dangos yn glir ei bod yn fuddiol i'r cyhoedd. Yn hynny o beth, mae'n hanfodol bod y broses gwyno yn hygyrch ac yn cynnig cyfiawnder i'r defnyddiwr.

Wrth ystyried y polisi gorfodi drafft hwn, rydym yn canolbwyntio ar sut y bydd yn llesol i gyflwr y Gymraeg a hawliau defnyddwyr y Gymraeg: boed i'r bobl hynny sydd eisiau mwynhau ei gweld, ei chlywed neu ei defnyddio. Wrth gadw hynny mewn cof, byddwn yn barnu y polisi gorfodi ar sail y meini prawf canlynol:

- ydy'r broses yn debygol o wella sefyllfa'r Gymraeg nid yn unig mewn achosion unigol, ond hefyd yn fwy cyffredinol?
- ydy'r broses yn debygol o arwain at newid ymddygiad sefydliadau fel bod defnydd o'r Gymraeg yn cynyddu a bod yr hawliau newydd yn cael eu gwarchod?
- ydy'r broses yn cynnig cyfiawnder i ddefnyddwyr y Gymraeg sydd wedi cael cam?

Hefyd, rhaid dysgu gwersi o hen brosesau Bwrdd yr Iaith. Nid oes amheuaeth bod y cyhoedd mewn sawl achos wedi bod yn anfodlon â'r broses ac wedi colli ffydd yng ngall u'r corff i fynd i'r afael â methiannau'n effeithiol. Credwn fod nifer o elfennau'r polisi drafft yn cynnig parhad o'r hen drefn nad oedd yn fuddiol i'r achwynydd na'r Gymraeg yn fwy cyffredinol.

Mae'r hawliau newydd a ddaw yn sgil y safonau iaith, yn wahanol iawn i'r gyfundrefn a fu, ac mae angen parchu y newid yn y gyfraith a phroses ddemocrataidd. Nid lle'r Comisiynydd yw dewis a dethol p'un o'r hawliau hynny sy'n haeddu ei sylw; gan y bydd hynny wedi cael ei benderfynu mewn pleidlais ddemocrataidd ar lawr y Cynulliad - yn wahanol i'r hen drefn o gynlluniau iaith.

Crynodeb:

Gellir crynhoi'r ein sylwadau ar y ddogfen bolisi fel a ganlyn:

- Dyw'r broses o dderbyn cwynion, yn y ddogfen fel y saif, ddim yn ddigon hygyrch; mae'n godi gormod o rwystrau diangen, gan gynnwys yr awgrym y dylid gwrthod derbyn cwynion ysgrifenedig ar y cyfryngau cymdeithasol a gorfodi achwynydd i gwyno wrth y corff yn gyntaf;
- Mae'r broses ddrafft yn rhoi gormod o hyblygrwydd i'r Comisiynydd benderfynu pa gwynion:

(i) sy'n ddilys

(ii) sy'n haeddu ymchwiliad; a

(iii) sy'n teilyngu camau gorfodi

ac felly mae perygl y gallai'r broses ddadrithio'r cyhoedd a cholli eu ffydd hwythau.

- Mae nifer o gymalau, yn anuniongyrchol, yn cwestiynu gwerth y safonau sef hawliau statudol, ac yn ceisio eu trin fel cynlluniau iaith, yn enwedig adran 6 sy'n cynnwys meini prawf di-ystyr.
- Nid oes cyfeiriad at ofynion statudol a fodolai o dan gynlluniau iaith - lle mae cyrff wedi cael blynyddoedd i sicrhau cydymffurfiaeth. Oni ddylai hynny fod yn ystyriaeth yn y meini prawf yn y ddogfen hon? Hefyd, dylai hanes o ddiffyg cydymffurfiaeth o dan y drefn honno fod yn ystyriaeth.
- Mae'r meini prawf yn dod o safbwynt y sefydliad yn hytrach na safbwynt y defnyddiwr.
- Dylid mabwysiadu proses symlach a chliriach (gweler atodlen 1) na'r hyn a gynigir sy'n rhoi sicrwydd i'r cyhoedd ynghylch triniaeth eu cwynion gan ddilyn y camau syml canlynol:
 - cwyn > datrysiad o fewn 10 diwrnod; neu
 - cwyn > dim datrysiad o fewn 10 diwrnod > ymchwiliad > dyfarniad nad yw safon wedi ei thorri; neu
 - cwyn > dim datrysiad o fewn 10 diwrnod > ymchwiliad > dyfarniad bod safon wedi ei thorri > cosb a datrysiad
- Mae angen tynnu allan unrhyw gamau diangen o'r broses o gynnal ymchwiliad er mwyn lleihau baich gweinyddol eu cynnal
- Credwn fod y polisi a amlinellir am osod cosbau sifil yn groes i adran 83, Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011 gan fod gosod £5000 o ddirwy bob tro yn anwybyddu meini prawf adran 83(2), fel sy'n orfodol wrth benderfynu ar swm y gosb.
- Dylai fod dirwy ar gyfer pob enghraifft o dorri safon nad yw'n cael ei datrys o fewn 10 diwrnod. Ni ddylid cael polisi morgaeth â dirwyo sefydliadau £5000 yn unig. Yn lle hynny, dylid cydnabod bod mwy nag un diben i gosbau sifil fel sy'n cael ei gydnabod yn y llysoedd. Dylai fod graddfeydd o ddirwyon sy'n cydnabod y dibenion amrywiol hyn sy'n cynnwys cosbi er mwyn:
 - newid ymddygiad sefydliad;
 - cynnig cyfiawnder i'r achwynydd a buddiannau'r Gymraeg yn fwy cyffredinol;
 - effaith ataliol y gosb;
 - cynnig datrysiad;
 - gwneud yn iawn am y cam a wnaed

Sylwadau Manwl

Hygyrchedd y Drefn Gwyno

Mae angen i'r broses gwyno fod yn llawer mwy hygyrch. Mae'n siomedig nodi nad oes rhagor o gynydd wedi ei wneud ers i ni ysgrifennu gan ofyn am adolygiad o'r drefn gwyno.

Credwn fod gormod o gamau yn y broses sy'n gosod baich ar yr unigolyn i weithredu a chwyno, yn hytrach na bod y Comisiynydd yn cynorthwyo'r achwynydd.

Er enghraifft, mae angen clicio bedair gwaith i gyrraedd y ffurflen gwyno ar wefan y Comisiynydd, mae angen iddi fod amlycach ar y wefan. Dylai'r Comisiynydd dderbyn cwynion dros y cyfryngau cymdeithasol - drwy beidio â gwneud, rydych yn codi rhwystr diangen.

Adran 4

Ym mharagraff 4.1, yn lle sôn am 'ddatrysiad boddhaol i'r achwynydd' yn unig, dylid sôn am les y Gymraeg a phobl Cymru yn gyffredinol neu bawb arall a all fod yn cael ei effeithio gan yr ymddygiad dan sylw.

Anghytunwn yn gryf gyda pharagraff 4.4; dylid derbyn cwynion dros y cyfryngau cymdeithasol.

Anghytunwn yn gryf gyda pharagraff 4.5 hefyd: ni ddylid gorfodi rhywun i gwyno wrth y corff yn gyntaf, yn enwedig mewn sefyllfa lle mae'r gŵyn, *prima facie*, yn awgrymu bod safon wedi ei thorri. Eto, credwn fod hyn yn codi rhwystr arall yn y broses gwyno.

Ym mharagraff 4.7, awgrymwn nad oes angen i'r manylion hyn fod yn y gŵyn - yr hyn sydd angen yw bod modd i'r Comisiynydd ddod o hyd i'r manylion hyn yn fuan wedi iddi dderbyn y gŵyn. Credwn mai swydd y Comisiynydd, yn hytrach na'r achwynydd, yw dod o hyd i'r manylion. Mae hyn eto yn codi mwy o rwystrau diangen i'r achwynydd.

Ym mharagraff 4.9, dylid ychwanegu ymrwymiad gan y Comisiynydd i ymateb i'r achwynydd o fewn cyfnod penodol.

Anghytunwn gyda pharagraff 4.11. Credwn y dylai fod ymchwiliad bob tro os yw safon yn cael ei thorri, ni ddylai fod dewis gan y Comisiynydd. Credwn y dylid bod yn ofalus ynghylch yr awgrym y gallai'r Comisiynydd anwybyddu cwyn sydd wedi cael ei gwneud sawl gwaith. Os caiff cwyn ei gwneud sawl gwaith, mae'n bosibl bod hynny'n amlygu anallu'r Comisiynydd i ymchwilio i mewn i'r gŵyn honno yn ddigonol, gan fod pobl yn parhau i fod yn anhapus gyda'r gwasanaeth maent yn ei dderbyn. Ein pryder yw bod paragraff 4.11 yn rhoi rhwydd hant i'r Comisiynydd osgoi ei chyfrifoldebau. Dylid symleiddio a chyflymu'r broses o gynnal ymchwiliadau ar gyfer achosion symlach. Gweler Atodlen 1 am fanylion pellach o'n system amgen.

Ym mharagraff 4.23, dylid dileu'r geiriau "lle bo'n berthnasol" - dylid rhoi gwybod i achwynwyr am eu hawliau ar bob cyfle posib, nid mater i'r Comisiynydd yw penderfynu pryd i hysbysu rhywun o'u hawliau statudol.

Mae nifer o elfennau eraill o'r polisi lle rydyn ni'n anghytuno â rhoi hyblygrwydd i'r Comisiynydd i beidio â chynnal ymchwiliad, lle nad oes datrysiad i'r gŵyn dan sylw.

Cytunwn ag adran 5.

Adran 6

Anghytunwn yn gryf â holl gyfeiriad a meddylfryd adran 6. Awgrymwn y byddai rhai o'r meini prawf neu'r cwestiynau yn fwy perthnasol wrth ystyried natur y gosb a osodir ar sefydliad am dorri safon.

Mae'r adran yn hollol anghywir gan ei bod yn trin safonau iaith fel cynlluniau iaith. Diben y safonau yw sefydlu hawliau statudol clir a sefydlwyd drwy bleidlais ddemocrataidd, yn wahanol iawn i gynlluniau iaith. Nid lle'r Comisiynydd yw cwestiynu pa safonau sy'n teilyngu neu'n haeddu ymchwiliad. Credwn y gallai meini prawf mor amwys a hyblyg hefyd greu anhawster i'r Tribiwnlys gan y byddai rhaid iddyn nhw, yn absenoldeb meini prawf clir, ddyfeisio meini prawf eraill wrth adolygu unrhyw benderfyniad gan y Comisiynydd i beidio â chynnal ymchwiliad.

Eto, credwn fod y meini prawf hyn yn codi rhwystrau diangen er mwyn osgoi cosbi sefydliadau sy'n torri'r gyfraith. Os nad yw torri safon yn haeddu triniaeth y byddai rhywun yn ei gael am dorri'r gyfraith, ni ddylai hi fod yn safon. Nid mater i'r Comisiynydd yw ailystyried yr hyn a gafodd ei ystyried yn ystod y broses ddemocrataidd.

Rydyn ni'n cynnig system symlach yn atodlen 1 sy'n golygu bod rhaid i'r Comisiynydd gynnal ymchwiliad ar bob cwyn na chafwyd datrysiad boddhaol iddi o fewn 10 diwrnod. Gallai rhai o'r ymchwiliadau hyn fod yn fyr mewn achosion syml.

Os yw'r Comisiynydd am gadw system mor hyblyg ag adran 6, awgrymwn fod angen ailfeddwl y cwestiynau yn llwyr gan roi'r ffocws ar y dinesydd yn hytrach na'r sefydliadau.

Dylid hefyd ystyried fel maen prawf a yw'r safon yn adlewyrchu gofyniad statudol sydd wedi bodoli ers blynyddoedd o dan gynlluniau iaith, aca oes hanes o ddiffyg cydymffurfiaeth o dan y drefn honno.

Credwn y dylai'r Comisiynydd, yn wirfoddol, gynnig hawliau helaethach na'r hyn a gynnigir yn y Mesur i achwynwyr adolygu ac apelio yn erbyn ei phenderfyniadau, gan gynnwys cynnig yr opsiwn i achwynydd apelio yn erbyn y camau gorfodi a ddewisir gan y Comisiynydd.

Adran 7

Ym mharagraff 7.21 nid yw'r rhesymau am gynnwys y pwynt bwled cyntaf yn glir. Nid yw'n glir y byddai rheswm dros beidio â gorffen yr ymchwiliad oherwydd "defnydd anghymesur o adnoddau'r Comisiynydd", os yw'r gyfraith wedi ei thorri, mae'n rhaid cwblhau ymchwiliad er mwyn cymryd camau gorfodi.

O ran paragraffu 7.23, 7.24, 7.25 - rydym yn ymwybodol bod dyletswydd arnoch o dan adran 4, atodlen 10 Mesur y Gymraeg i "*ystyried sylwadau a wneir mewn perthynas ag ymchwiliad*" ond nid yw hynny'n gyfystyr â'ch gorfodi i gynnig cyfle i'r partion wneud sylwadau yn union fel a wnaed o dan hen drefn y cynlluniau iaith. Gallai cael paragraff sy'n rhoi eglurder bod modd i unrhyw barti wneud sylwadau pellach ynghylch yr ymchwiliad am gyfnod o 14 diwrnod wedi i'r Comisiynydd hysbysu'r partion o'i bwriad i gyhoeddi ei dyfarniad. Yn sicr, rydym ni'n amau a oes angen caniatáu 28 diwrnod gwaith ar gyfer yr hyn a amlinellir ym mharagraff 7.23; byddai hanner yr amser hwnnw'n ddigonol. Dylai unrhyw fanylion ffeithiol gael eu gwirio'n iawn yn ystod yr ymchwiliad yn hytrach na wedi i adroddiad drafft gael ei baratoi. Gwelwn y paragraffau hyn fel baich gweinyddol diangen.

Adran 8

Dylid dileu pwynt bwled 8.5(i) a pharagraff 8.8, nid yw'r ffaith bod yr opsiwn hwn yn cael ei restru yn y Mesur yn golygu bod rhaid ei restru yn y ddogfen bolisi hon. Beth yw diben safon os nad oes goblygiadau yn deillio o beidio â chydymffurfio â hi? Yn wir, mae geiriad paragraff 8.8 yn chwerthinllyd, beth yw diben parhau â'r ddyletswydd i gydymffurfio â safon os nad oes goblygiadau yn deillio o'i thorri? Ni chredwn y dylai'r Comisiynydd allu penderfynu peidio â gweithredu

ymhellach, hyd yn oed pan fo tystiolaeth bod person wedi methu cydymffurfio â safon. Credwn fod hyn eto yn rhoi rhwydd hynt i'r Comisiynydd osgoi ei chyfrifoldebau.

Ym mharagraff 8.7, dylai'r Comisiynydd o'i gwirfodd, gynnig yr hawl *de facto* i achwynydd apelio i'r Tribiwnlys yn erbyn ei phenderfyniad ynghylch y camau gorfodi i'r un graddau ag y mae gan y person perthnasol hawl i apelio.

Credwn y dylai pob un enghraifft o dorri safonau arwain at gosb sifil, er mwyn sicrhau bod sefydliadau yn glir am oblygiadau torri'r gyfraith, gan fanteisio ar effaith ataliol eu dirwyo'n awtomatig.

ADRAN 9

Mae paragraff 9.2 yn amlygu gwendid yn y polisi o osod cosb sifil o £5000 yn unig, mae nifer o gwestiynau megis hanes cydymffurfio ac ymwybyddiaeth o'r methiant yn ffactorau y dylid eu hystyried wrth benderfynu ar swm unrhyw gosb sifil, ac nid wrth benderfynu a ddylid dirwyo sefydliad ai peidio.

Er bod paragraff 9.4 yn rhestru opsiynau fel 'un neu ragor o'r canlynol', mae awgrym clir yn y polisi bod adfer cydymffurfiaeth o'i wirfodd yn mynd i fod yn opsiwn sydd, ar y cyfan, yn cael ei ystyried fel opsiwn ar wahân i osod cosb sifil. Fel y dywedom isod, credwn fod yr agwedd yna yn hepgor rhai o ddibenion bodolaeth y pŵer o osod cosb sifil.

Dylai fod dirwy ar gyfer pob un toriad o safon nad yw'n cael ei ddatrys o fewn 10 diwrnod. Ni ddylid cael polisi mor gaeth â dirwyo sefydliadau am £5000 yn unig. Yn lle hynny, dylid cydnabod bod mwy nag un diben i gosbau sifil fel sy'n cael ei gydnabod yn y llysoedd. Dylai fod graddfeydd o ddirwyon sy'n cydnabod y dibenion amrywiol hyn sy'n cynnwys cosbi er mwyn:

- newid ymddygiad sefydliad;
- cynnig cyfiawnder i'r achwynydd
- gwasanaethu buddiannau'r Gymraeg yn fwy cyffredinol;
- effaith ataliol y gosb;
- cynnig datrysiaid;
- gwneud yn iawn am y cam a wnaed

Eto, mae paragraffau 9.10 a 9.11 yn diystyru'r ffaith bod y gyfraith, drwy'r safonau iaith, wedi pennu pryd mae sefydliad yn torri'r gyfraith. Nid mater i'r Comisiynydd yw ailymweld â'r penderfyniadau hyn yn y polisi gorfodi. Felly, dylai fod cosb sifil am bob enghraifft o dorri safon. Ymhellach, nid oes sôn am ddibenion eraill a restrir isod yn y paragraff yma chwaith. Dylai fod cydnabyddiaeth o effaith ataliol cosb sifil, y ffordd mae'n cynnig cyfiawnder i'r achwynydd, a'r ffaith ei fod yn ffordd o wneud yn iawn am gam.

Mae'r frawddeg ym mharagraff 9.11 sy'n sôn am "ganolbwyntio ar ganlyniadau" yn diystyru'r defnyddiwr a'r achwynydd o'r penderfyniad. Dylai'r gosb hefyd ganolbwyntio ar gyfiawnder i'r achwynydd.

Dylid hefyd ystyried fel maen prawf a yw'r safon yn adlewyrchu gofyniad statudol sydd wedi bodoli ers blynyddoedd o dan gynlluniau iaith ac a oes hanes o ddiffyg cydymffurfiaeth o dan y drefn honno.

Adran 10

Nodwn fod paragraff 10.4 yn adlewyrchu penderfyniad i beidio ag amrywio'r swm er gwaethaf darpariaethau adran 83(1) Mesur y Gymraeg. Os yw polisi'r Comisiynydd yn penderfynu y dylid gosod cosb sifil ar gyfer pob enghraifft o dorri safon, dim ond ar gyfer penderfynu swm y gost y bydd angen defnyddio'r fframwaith, yn hytrach nag ar gyfer penderfynu rhoi cosb sifil i berson ai peidio. Fel arall, dylid nodi bod y rhain yn ffactorau i'w hystyried wrth benderfynu ar swm y gosb sifil.

Ym mharagraff 10.5, dylid ychwanegu: methiant i gydymffurfio â dyletswydd sy'n adlewyrchu gofyniad statudol sydd wedi bodoli ers blynyddoedd o dan gynlluniau Iaith.

O dan faterion perthnasol eraill, ym mharagraff 10.12, dylid ychwanegu'r tebygolrwydd y bydd y gosb yn gwneud un neu ragor o'r canlynol:

- newid ymddygiad sefydliad;
- cynnig cyfiawnder i'r achwynydd
- gwasanaethu buddiannau'r Gymraeg yn fwy cyffredinol;
- cael effaith ataliol;
- cynnig datrysiad;
- gwneud yn iawn am y cam a wnaed

Ynghylch paragraff 10.13, credwn y dylid ystyried gosod cosb sifil lai am y rhesymau a amlinellir uchod.

Grŵp Hawliau, Cymdeithas yr Iaith Gymraeg

Tachwedd 2014

Atodlen 1 - Trefn Gorfodi Cliriach

