

# Adolygu Adolygiad Barnwrol yng Nghymru

Liam Edwards a Sarah Nason (*Prifysgol Bangor*)

*Ebrill 2021<sup>1</sup>*

## Crynodeb Gweithredol

Roedd sefydliad y Llys Weinyddol yng Nghymru yng Nghaerdydd yn rhan o ddiwygiadau i rannu adolygiad barnwrol mewn i rhanbarthau. Sefydlwyd canolfannau hefyd yn Leeds, Manceinion a Birmingham, i gyd gyda'r nod i wella mynediad tuag at gyfiawnder cyfraith cyhoeddus tu allan i Lundain a de Lloegr. Dros amser mae'r Llys Weinyddol wedi'i gydnabod yn lwyddiant cyfansoddiadol, ond mae ei effaith yn gwella mynediad i gyfiawnder yn llai ymddangosol. Mae sefyllfa cyfansoddiadol a'r effaith cynyddu awdurdodaeth wedi'i danlinellu yn y diwygiadau yn y Rheolau Trefniadaeth Sifil yn mis Hydref 2020; mae'n angenrheidiol i pob hawl yn herio awdurdodau cyhoeddus Cymreig cael ei gyhoeddi a'i chlywed yng Nghymru. Yng cyferbyniad gyda'r Cyfarwyddiad Ymarferol bod lleoliad yr amddiffynnydd yn dim ond un ffactor tuag at lleoliad y hawliad.

Dangosai ymchwil gynharach fod cynnydd yn y nifer o hawliadau adolygiad barnwrol Cymraeg (hynny yw, hawliadau gan hawlwr o gyfeiriad yng Nghymru, hawliadau lle mae cyfreithiwr y hawlydd yng Nghymru ac maent yn herio awdurdod cyhoeddus yng Nghymru) ar ôl rhanbartholi i adrannau. Ond ers y cynnydd hyn yn y cychwyn, mae'r nifer eisoes wedi sefydlogi ac hyd yn oed lleihau, yn arbennig yn y nifer o gyfreithwyr yng Nghymru sydd yn cyhoeddi hawliadau yn y Llys Weinyddol. Mae'n bosib cymharu a'i gyferbynnu gyda'r cynnydd yn y cyfran o far-gyfreithwyr sydd wedi'i leoli yng Nghymru yn ymddangos yn y Llys Weinyddol dros y flynyddoedd diweddar.

Ffocws ein ymchwil yma oedd adolygiadau barnwrol "eraill", sef hawliadau sydd ddim yn seiliedig a mewnfudo. Yn ôl yr Adolygiad Annibynnol dros Cyfraith Weinyddol (IRAL 2021) mae tua 90% o'r holl hawliadau adolygiad barnwrol yng Nghymru a Lloegr (yn i Llys Weinyddol a'r Uwch Thribiwnlys) wedi'i seilio ar mewnfudo. Yn gyferbyn, mae rhan llethol o hawliadau adolygiad barnwrol yng Nghymru yn hawliadau sifil mewn meysydd fel cynllunio, addysg, gofal cymdeithasol a'r amgylchedd.

Mae tua hanner o'r hawliadau adolygiad barnwrol sydd yn cael ei gyhoeddi yn Swyddfa'r Llys Weinyddol yng Nghaerdydd yn cynnwys hawliadau o De-Orllewin Lloegr (sydd yn cael eu gwrandawriad yng Nghaerwysg neu Fryste). Dangosai data o'r Weinidogaeth Cyfiawnder bod nifer o hawliadau yn Swyddfa'r Llys Weinyddol yn Nghymru yn weddol sefydlog dros y flynyddoedd, i'w gymharu a'r nifer o hawliadau adolygiad barnwrol sifil yn Leeds a Manceinion sydd wedi'i lleihau yn 2019 i traean y nifer a gyhoeddwyd yn 2010, gyda lleihad ychwanegol yn 2020. Mae lleihad yn y nifer o hawliadau yn Birmingham hefyd, ond i gyfradd is. Mae angen ystyried ychwanegol i'r tuedd mewn lleihad adolygiadau barnwrol tu allan i Lundain.

Nod yr adolygiad hon oedd ymchwilio am resymau dros y lleihad, neu diffyg cynnydd, mewn hawliadau adolygiad barnwrol yng Nghymru. Mae hyn yn nodedig mewn cyfnod ble mae cynnydd sylweddol yn pwerau Senedd Cymru a Llywodraeth Cymru, a cynnydd yn y nifer o ddeddfwriaethau a canllawiau maent yn creu. Dechreuwyd yr ymchwil hyn cyn i'r Adolygiad Annibynnol dros Cyfraith Weinyddol ei cyhoeddi i gychwyn, ac felly nid yw'r adolygiad yma

---

<sup>1</sup> Ariannwyd yr ymchwil hon gan grant ymchwil bach yr Academi Brydeinig / Leverhulme, barn yr ymchwilwyr a chyfranogwyr yr ymchwil, nid barn yr Academi Brydeinig, yw'r safbwyntiau a fynegir yn yr adroddiad hwn.

yn ymateb iddo. Er hynny, mae gwerth mewn nodi bod pryderon dros mynediad i gyfiawnder weinyddol yn gyson yn y cyflwyniadau i'r Adolygiad Annibynnol. Yn arbennig, maent yn nodi pryderon dros mynediad i wybodaeth arbenigol tu allan i Lundain mewn meysydd megis gofal cymdeithasol. Casglwyd yn yr Adolygiad Annibynnol fod mwy angen ei wneud i allu unigolion arferol gyhoeddi hawliadau adolygiad barnwrol. Fe ddoth yr Adolygiad Annibynnol i'r casgliad fod y cydbwysedd rhwng unigolion ac awdurdodau cyhoeddus wedi'i gydbwysu'n hafal neu wedi bwysoli yn erbyn yr unigolyn. Nid oedd dadansoddiad fod adolygiadau barnwrol yn rwystr dros gallu awdurdodau cyhoeddus rhag gyflawni ei swyddogaethau llywodraethol.

Cafodd yr Adolygiad Annibynnol dros Cyfraith Weinyddol ("Adolygiad Annibynnol") ei herio dros ei gyfeiriad tuag at datganoli, wrth gadarnhau fod adolygiadau barnwrol yn unig i Gymru tu allan i'w arolygiaeth. Diffynwyd nad fod ei arolygiaeth dros pwerau a ymarferwyd dim ond yn Nghymru, yn cynnwys pwerau sydd wedi ei rhannu rhwng y Weinidogion Cymraeg a'r Weinidogion Llywodraeth y DU. Ar y llaw arall, wrth nodi bod adolygiadau barnwrol wedi'i gadw yn ôl, roedd yr Adolygiad Annibynnol yn cytuno fod unrhyw argymhellion yn gallu ei weithredu yng Nghymru, heb ystyried unrhyw ddatl tu allan i'w arolygiaeth. Fe wnaeth bwysleisio'r pwysigrwydd i cadw'r ymgynghori fynd yn ei flaen ar unrhyw ddiwygiadau yn y dyfodol, a bydd system dwy-haen rhwng adolygiad barnwrol, datganoledig ac canolog, yn annymunol. Fe bwysleisiodd hefyd nid oes angen gan y rhanbarthau datganoledig i ddiwygio adolygiad barnwrol yn unrhyw achos, yn enwedig lle bydd unrhyw diwygiad yn lleihau mynediad i gyfiawnder. Mae ein ymchwil felly yn llenwi'r maes hon, wrth ymchwilio yn arbennig i adolygiad barnwrol, ei effaith a'i ddynameg, yng Nghymru. Defnyddiwyd cymysg o ddulliau i gasglu'r data yn yr adolygiad yma, yn cynnwys casgliadau data meintiol ar hawliadau posibl ac oedd wedi'i gyhoeddi gyda eu canlyniadau, ac data ansoddol yn cynnwys cyfweiliadau strwythuredig gyda cyfreithwyr a bar-gyfreithwyr, trafodaethau grŵp a dadansoddi hawliadau. Yn olaf yn cynnwys adolygiad o'r llenyddiaeth a dadansoddiad o'r hawliadau yn erlyn awdurdodau cyhoeddus Cymraeg.

## **Ein Canfyddiadau: Dynameg Adolygiadau Barnwrol yng Nghymru**

### Cyn-cyhoeddi

Mae awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru (yn cynnwys byrddau iechyd, awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru) yn wylidwrus tuag at y peryg o hawliadau adolygiad barnwrol yn eu herbyn. Maent yn rhagweithiol tuag at sicrhau bod eu polisïau, strategaethau a'u penderfyniadau yn gyfreithlon o'r dechrau, yn cynnwys gofyn am gyngor cyfreithiol allanol yn y broses datblygu polisïau. Er bod gofyn am gyngor cyfreithiol yn rhan o'r diwylliant awdurdod cyhoeddus, mae ein tystiolaeth yn amcan ei bod hefyd yn rhannol oherwydd bod awdurdodau lleol yng Nghymru gyda llai o brofiad o'r bygythiad adolygiad barnwrol i'w gymharu a awdurdodau lleol yn Lloegr. I bwysleisio, mae'r broses rhagweithiol yma yn cyfrannu tuag at osgoi anghydfodau.

Mae maint llywodraethu yng Nghymru, a'r hawster cyfathrebu rhwng awdurdodau cyhoeddus yng Nghymru, i'w gymharu a Lloegr, yn tystio bod fwy o rannu gwybodaeth rhwng yr awdurdodau ac dull fwy cyson i adolygiadau barnwrol. Ar y llaw arall, mae'r cyfathrebu hyn i'w weld fel dull i annog aneddiadau ac osgoi penderfyniadau llys yn erbyn yr awdurdodau. Mae agosatrydd rhwng rhai elusennau a sefydliadau i Lywodraeth Cymru i'w weld yn bositif yn rhannol, yn gallu defnyddio'i dylanwad i gyfarwyddo datblygiadau polisi, ond hefyd yn amlygu fel amharodrydd i gyhoeddi hawliadau yn erbyn y awdurdodau hyn.

Roedd cyfran uchel o gyfranogwyr yn sylwi fod pobl yn rhai ardaloedd Cymru yn llai tebygol na pobl yn Lloegr i ddefnyddio dulliau cyfreithiol i ddatrys problemau neu dadleuon gyda

awdurdodau cyhoeddus. Mae'n anodd pwyntio at unrhyw rhesymau penodol am hyn. Creda ein cyfranogwyr bod y amharoddrwydd yma wedi'i seilio ar diwylliant Cymraeg sy'n rhoi fwy o barch i awdurdod. Rheswm arall yw bod rhan uwch o'r boblogaeth yn derbyn rhyw fath o budd-daliadau lles neu gwasanaethau gofal, a bydd unrhyw sialens cyfreithiol yn erbyn yr awdurdodau yn amharu a'r berthynas yma rhwng yr unigolyn a'r awdurdod. Canfod rhai o'r cyfranogwyr bod ymwybyddiaeth cyffredinol am hawliau o dan cyfraith cyhoeddus yn isel. Rhesymau arall dros amharoddrwydd i chwilio am dull cyfreithiol i ddatrys anghydfodau oedd amlygrwydd sefydliadau cyfiawnder gweinyddol arall fel yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus, sydd yn rhad ac am ddim i'w ddefnyddio. Meddai ein cyfranogwyr fod fwy o hyder yn gwleidyddiaeth Cymru, yn cynnwys y gallu i gwyno yn uniongyrchol i aelodau cynghorau lleol neu Aelodau Senedd, a bod y cynrychiolwyr gwleidyddol hyn yn fwy hygyrch na rhai yn Lloegr.

Ar draws ein tystiolaeth, roedd anawsterau cael cymorth cyfreithiol yn cael eu nodi, yn cydfynd gyda gostwng yn y nifer o cyfreithwyr allai cyflawni gwasanaeth o dan cymorth cyfreithiol yng Nghymru, yn cael effaith ar unigolion gyda'u profiad efo gwasanaethau cyhoeddus, yn enwedig lles cymdeithasol, gofal cymdeithasol a tai. Roedd y syniad o "anialwch cyngor" yn cael ei godi yn aml, yn enwedig o ran cynaliadwyedd cwmnïau arbenigol.

Ar lafar, drwy awdurdodau lleol, a gwasanaethwyr eraill megis doctoriaid lleol a gweithwyr cymdeithasol sydd i'w weld fel y prif ffyrdd i bobl cael darganfod cyngor cyfreithiol. Roedd hawliadau strategol yn cynnwys materion lleol sydd yn effeithio'r gymdeithas, ac hawliadau wedi'i seilio ar egwyddor cyfreithiol, oedd y hawliadau a'r siawns orau i fynd ymlaen i wrandawriad.

O ran dynameg adolygiadau barnwrol, fe wnaethom ddarganfod mai, allan o 41 llythyr cyn hawlio oddi wrth 15 awdurdod lleol yng Nghymru, dim ond un hawliad oedd yn lwyddiant i'r hawlydd mewn gwrandawriad terfynol. Ar y llaw arall, wnaethom ddarganfod bod o leiaf 33 o'r hawliadau hyn wedi dod a budd o rhyw fath i'r hawlydd. Y materion mwyaf cyffredin wedi'i godi cyn-weithredu oedd addysg, cynllunio a gofal cymdeithasol. Roedd y rhan fwyaf o'r materion hyn wedi'i ddatrys yn fuan yn y broses gyda budd i'r hawlydd, yn gymharol lleiafrif o hawliadau oedd wedi'i dynnu'n ôl ar ôl cyhoeddi, ac roedd llwyddiant yn y cam caniatâd yn y hawliadau hyn yn uwch na'r cyfartaledd y Llys Weinyddol yn gyfan. Y rheswm fwyaf cyffredin i'r tynnu'n ôl oedd budd wedi'i gytuno i'r hawlydd o flaen llaw, wedi'i ddilyn gan distylliad yn sail y hawliad ar ôl i gwendidau'r hawl ei ddangos, ac dealltwriaeth y hawlydd ar cyfyngiadau pwerau ac adnoddau'r awdurdod o dan sylw. Atebai anghydfodau masnachol drwy dulliau cyd-drafod a chyfyngu.

### Ar ôl cyhoeddi

Er bod rhywfaint o amrywiaeth, addysg, cynllunio a gofal cymdeithasol yw pynciau mwyaf cyffredin adolygiadau barnwrol yn y Llys Weinyddol yng Nghaerdydd ers ei sefydliad. Yn wahanol i'n data ar bynciau, ni allai'r data ar llwyddiannau caniatâd ac hawliadau sydd wedi'i dynnu'n ôl ei wahaniaethu rhwng hawliadau Cymru a hawliadau De Orllewin Lloegr. Felly mae'r canfyddiadau isod yn 50:50 hawliadau Cymru a hawliadau De Orllewin Lloegr. Mae cymharol llai o hawliadau yn y Llys Weinyddol yng Nghaerdydd yn cael ei dynnu'n ôl i gymharu a'r gyfartaledd y Llys Weinyddol yn gyfan. Mae'r nifer o hawliadau sydd yn llwyddo i gael caniatâd yn debyg iawn i'r cyfartaledd, er mae'r cyfradd llwyddiant yn amrywio o un flwyddyn i'r llall, gyda'r nifer o hawliadau "yn gyfan gwbl heb teilyngdod" yn uchel iawn mewn rhai flynyddoedd.

Awgrymai ein tystiolaeth ansoddol fod adolygiad barnwrol yn cael ei ddefnyddio yn llai tactegol yn Cymru na Lloegr, gyda llai o hawliadau yn cael setliad wrth ddrws y llys. Roedd i'w weld gan ein cyfranogwyr bod Llywodraeth Cymru yn gydwobodol yn eu agwedd tuag at hawliadau, ac yn agor i rannu gwybodaeth heb amharodrwydd. Yn fwy gyffredinol, mae dal gwahaniaeth diwylliant rhwng mathau gwahanol o awdurdodau yng Nghymru. O ran hawliadau yn cynnwys y Gweinidogion Cymru, dangosai data Llywodraeth Cymru fod allan o 56 hawliad o 2008 i 2020 (yn gynhwysol), roedd y hawlydd yn lwyddiannus mewn 9. Er bod hawliadau wedi'i seilio ar addysg, yr amgylchedd a cynllunio, roedd llwyddiant yn y meysydd hyn yn isel iawn.

Er bod rhai pynciau yn aros yn boblogaidd, mae'r nifer o hawliadau yn amrywio yn dibynnu ar pa faterion cyfraith cyhoeddus sydd yn cael ei godi, os yw hynny oherwydd deddfwriaethau newydd, newidiadau yn yr ymarferion gweinyddol, newid yn y strategaeth cyfreithiol neu ymwybyddiaeth y hawlyddion. Hoffwn nodi bod y nifer o ymgyfreithwyr ym mherson – hynny yw unigolion heb gynrychiolaeth cyfreithiol ar amser cyhoeddi – wedi cynyddu yn sylweddol yn y Llys Weinyddol, yn cynnwys yng Nghymru. Yng Nghymru, mae'r ymgyfreithwyr ym mherson yma yn disgyn i mewn i ddwy fath – hawlyddion aml sydd yn cyhoeddi hawliadau yn ffinio ar ymgyfreitha blinderus, ac y rhai sydd yn anobeithiol yn chwilio am cyfiawnder ond heb allu darganfod cynrychiolaeth cyfreithiol allant fforddio ac felly heb dewis ond mynd ymlaen ar eu hunain.

Mae ein tystiolaeth ansoddol yn awgrymu fod anghysondeb yn penderfyniadau'r llys yn y cam caniatâd. Roedd rhai o'n cyfranogwyr yn nodi fod yr anghysondeb hyn oherwydd y defnydd o barnwyr cylched neu dirprwy-farnwyr llai profiadol. Roedd rhai eraill o'n cyfranogwyr yn canmol profiad barnwyr lleol yn meysydd cyfraith Cymraeg. Meddai rhai fod y sgiliau ofynnol i ddelio gyda hawliadau cyfraith cyhoeddus yn dod o brofiad rheolaidd o ddelio gyda hawliadau cyfraith cyhoeddus, yn lle brofiad eang o ddeddfwriaethau Cymraeg. Er dweud hynny, wnaethom sylwi fod nifer o gyfeirio at cyfraith Lloegr (yn enwedig arweiniadau) sydd yn anghymwys yn hawliadau wedi'i seilio ar y gyfraith yng Nghymru,

Roedd profiadau gyda'r Llys Weinyddol yng Nghymru yn bositif iawn ar y cyfan, yn enwedig cyflymder y wasanaeth, staff gwybodus, a bod y hawliadau yn cael eu ddelio efo yn gyflym. Ond, mae'r diffyg yn y cyfarfodydd defnyddwyr yn arbennig i Gymru yn y flynyddoedd diweddar a'r colled o'r ddarlith flynyddol y Llys Weinyddol i'w nodi.

Er bod amrywiaeth yn y hawliadau sylweddol, mae canran uchel o'r gwrandawiaid sylweddol sy'n delio gyda cynllunio, gyda dair-gwaith fwy o hawliadau cynllunio na'r pwnc ail fwyaf cyffredin, sef addysg. Yn hawliadau cynllunio, y sail fwyaf cyffredin i'r adolygiad yw afresymoldeb/methu rhoi rhesymeg. Mae llwyddiant yn a hawliadau hyn yn dibynnu ar gallu'r hawlydd ddangos bod yr awdurdod wedi, yn wrthrychol, methu dangos ei rhesymau. Roedd canran uchel o hawliadau cynllunio yn cael ei gyhoeddi can corfforaethau neu sefydliadau eraill, i'w gymharu a hawliadau addysg oedd ar y cyfan oddi wrth unigolion (er yn aml yn cynnwys cefnogaeth allanol). Roedd hawliadau addysg yn aml wedi'i seilio ar anghyfreithlondeb, yn cynnwys dehongliad y ddeddfwriaeth. Materion cyffredin yn y pwnc hyn oedd ail-drefnu neu cau ysgolion, trafnidiaeth ysgol ac anghenion addysg arbennig. Yr trydydd pwnc fwyaf cyffredin, yr amgylchedd, yn aml wedi'i seilio ar cyfraith Ewropeaidd, ac yn aml gyda siawns is o lwyddo.

Unigolion oedd y math fwyaf cyffredin o hawlydd, yn cyfrif am tua hanner o holl hawlyddion mewn gwrandawiaid sylweddol yn erbyn amddiffynnydd Cymraeg. Roedd chwarter arall o hawlyddion yn gorfforaethau preifat, gyda'r chwarter olaf yn unai elusennau, grwpiau pwysu ac awdurdodau cyhoeddus eraill. Roedd nifer uchel o'r hawliadau yn cynnwys nifer o amddiffynwyr, megis y Weinidogion Cymru ac awdurdod lleol, neu'r Weinidogion Cymru a

gweinidog y Deyrnas Unedig gyda cyd-cyfrifoldeb am y mater o dan sylw. Roedd ceisiadau o gorfforaethau, elusennau a grwpiau pwysu i'w weld yn fwy cyffredin yng Nghymru nag ar gyfartaledd y Llys Weinyddol, gyda fwy o arwyddocâd, ond ar y rhan fwyaf, yn seilio ar seiliau arferol o afresymoldeb neu camgymeriad mewn dehongliad deddfwriaeth yn lle be allai alw'n seiliau arloesol. Dangosai fod llwyddiant i hawlyddion yn erbyn awdurdod cyhoeddus Cymraeg yn tua 33% o 2009 i 2020.

Yn ein dehongliad ni, dangosai barnwyr mewn gwrandawiadau sylweddol llawr o barch tuag at yr arbenigedd a safle cyfansoddiadol y rhai sydd yn gwneud penderfyniadau mewn awdurdodau ac i'r deddfwriaethau maent yn dilyn. Rhaid nodi fod yr Adolygiad Annibynnol dros Cyfraith Gweinyddol wedi awgrymu fod yr un peth yn wir yn yr Alban a Gogledd Iwerddon. Allai ymchwil ymhellach ystyried os oes agwedd barchus tuag at awdurdodau yn fwy yn y cenedlaethau datganoledig nag yn Lundain.

### Y Gwerth, Effeithiau a Dyfodol Adolygiad Barnwrol yng Nghymru

Ar draws ein tystiolaeth, roedd pwysigrwydd adolygiad barnwrol dros cyfreithlondeb gweithredoedd y llywodraeth yn cael ei bwysleisio dros ei werth mewn hawliadau unigol. Meddai'r cyfranogwyr fod y pwysigrwydd hyn yn arbennig yng Nghymru gyda'r ieuenctid cymharol sydd gan sefydliadau llywodraethol Cymru. Yn fwy cyffredinol, roedd y agwedd cul o cyfreithlondeb yma yn Cymru datganoledig i'w gyfuno gyda synnwyr fwy eang o cyfreithlondeb cyfansoddiadol. Ellir gweld enghraifft o hyn drwy ddefnydd Llywodraeth Cymru o adolygiad barnwrol i herio'r Ddeddf Marchnad Fewnol 2020. Seiliwyd y hawliad hyn fod y Ddeddf yn diddymu ardaloedd sydd wedi'i ddatganoli i Senedd Cymru drwy oblygiad, ac yn trosglwyddo pwerau ar Weinidogion y Deyrnas Unedig i ddiwygio rhannau o'r Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 mewn ffordd allai leihau datganoli. Mae'r ddau sail hyn ar egwyddor cyfansoddiadol dros cyfreithlondeb; hynny yw, os yw Senedd San Steffan am ddeddfu mewn ffordd sydd yn mynd yn erbyn normau cyfansoddiadol, rhaid gwneud hynny yn uniongyrchol. Y cais, *Cwnsler Cyffredinol Cymru v Ysgrifennydd Gwladol dros Fusnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol [2021] EWHC 950 (Admin)* gwrthodwyd caniatâd iddo, gyda y barnwr Lewis LJ yn canfod ei fod yn gynamserol yn absennol yng nghyd-destun unrhyw ddeddfwriaeth benodol a wnaed neu yr honnir ei bod yn cael ei gwneud o dan Ddeddf 2020. Fodd bynnag, ni fynegodd y barnwr unrhyw farn ynghylch dadleuon y seiliau, ac o'r herwydd mae'r drws yn parhau i fod yn agored i ymglyfreitha yn y dyfodol. Mae'r achos wedi cynhyrchu sylw sylweddol yn y wasg, a thrafodaeth, mewn ffordd sy'n dangos arwyddocâd cyfansoddiadol adolygiad barnwrol ymhellach, hyd yn oed mewn hawliadau na roddwyd caniatâd iddynt symud ymlaen.

Ynghyd a'r gwerth cyfansoddiadol sydd gan adolygiad barnwrol, mae'r defnydd, bygythiad o hawliad, i'w weld fel dull cryf i sicrhau datrysiad i unigolion ar materion. Gwelwyd adolygiad barnwrol fel dull effeithiol i cael mynediad at gwasanaethau cyhoeddus gan y rhai sydd gyda'r hawl i'w ddefnyddio, a'r rhai sydd mwyaf eu hangen.

Dangosai'r tystiolaeth bod adolygiad barnwrol yn bwysig yn cadw awdurdodau cyhoeddus yn onest a thryloyw yn eu polisiau, bod nid oeddent yn torri corneli yn gwneud penderfyniadau, ac fod y broses cywir yn cael ei ddilyn. Enghraifft o hyn oedd lle bod adolygiad barnwrol wedi catalyddu ymarferion gweinyddol, a creu gwelliannau yn ansawdd penderfyniadau strategol. Roedd y buddion hyn yn cael ei nodi gan cyfranogwyr sy'n delio gyda hawlyddion ac rhai sy'n delio gyda amddiffynwyr. Roedd budd arall lle bod y gyfraith yn debyg iawn rhwng Cymru a Lloegr, bod penderfyniadau cyfreithiol yng Nghymru wedi gwella ymarferion ar draws y awdurdodaeth unigol Cymru a Lloegr.

Ar ôl ymchwil fwy manwl, rydym yn llai clir os oes wedi bod lleihad yn y nifer o adolygiadau barnwrol yng Nghymru, ond yn sicr nad oes cynnydd. Roedd tua hanner ein cyfranogwyr ymchwil yn meddwl fod llai o ymgyfreitha yn y maes hon. Rhoddodd rhesymeg dros hyn oherwydd y gwellhad mewn ymarferion awdurdodau lleol (weithiau oherwydd hawliad ynghynt), aeddfedrwydd y sefydliadau datganoledig, ac ddeddfu eglur o ran deddfu dwyieithog. Ar y llaw arall, roedd newidiadau i cymorth cyfreithiol i'w nodi yn amharu mynediad i gyfiawnder. Nid oedd unrhyw tystiolaeth yn awgrymu bod lleihad yn y galw am gwasanaethau cyfreithiol yn arbenigo mewn cyfraith cyhoeddus, ond bod lleihad yn y nifer o wasanaethau yn llenwi'r galw hon.

Awgrymai fod yr ethos barnwrol mewn adolygiad barnwrol datganoledig, a rhanbarthol, yn barchus ac ochelgar a dylai barnwyr yng Nghymru gymryd agwedd fwy actifydd i hawliadau, yn enwedig hawliadau lles cymdeithasol yng nghyd-destun hawliau dynol a hawliau cydraddoldeb. Mae cyfraith cyhoeddus Cymru sydd yn fwy unigryw ddim i'w weld mewn gwrandawliadau sylweddol, ac mae rhan fwyaf o hawliadau yn defnydd y deddfau hyn wedi methu cael caniatâd i fynd i wrandawliad llawn. Nodwyd yr Adolygiad Annibynnol dros Cyfraith Gweinyddol dyled y "taflwybr Albanaid" ar hawliau dynol ei ystyried yng nghyd-destun unrhyw ddiwygiad dros adolygiad barnwrol; dyled ystyried yr un taflwybr yng Nghymru ond gyda'r cymhlethodd sydd i'w gael wrth rannu awdurdodaeth a'r cadw'n ôl o bwerau dros adolygiad barnwrol. Mae'r materion hyn, yn cynnwys y diffyg adnabyddiaeth dros cyfraith Cymraeg unigryw, natur y deddfu ac agweddau barnwrol tuag at y deddfau hyn tu allan i faes yr ymchwil hon. Gyda sefydliadau fel Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn gweithio tuag at ei gilydd cyfreithwyr, elusennau, academyddion ac eraill i geisio gwella dulliau ymgyfreitha strategol yn seilio ar cyfrifoldebau cyfraith Cymru, mae'r rhai sydd yn rhan or broses yma yn gweld yr ymgyfreitha hyn yn angenrheidiol i ddarganfod sut i wella bywyd pobl Cymru.

Ar hyd ein tystiolaeth, fe gytunodd ein cyfranogwyr bod dyled fod fwy o rôl i thriwlynlysoedd datganoledig Cymru, ac fod prosiect presennol Comisiwn y Gyfraith i ddod a fwy o gysondeb i strwythur y thriwlynlysoedd hyn yn groesawgar. Roedd cefnogaeth ar draws ein cyfranogwyr bod angen sicrhau mynediad at gyfiawnder yn lleol ac yn anffurfiol, ond bod cwestiynau os yw hyn yn bosib heb greu hawliau cyfraith cyhoeddus ychwanegol i alluogi apêl i thriwlynlys. Roedd amheuan tuag at statws y thriwlynlysoedd i'w gymharu a'r Llys Weinyddol, ac amheuan ymhellach nad fod cymorth cyfreithiol ar gael i hawliadau yn y thriwlynlysoedd. Er nad oeddem wedi ymchwilio ar yr effaith cafodd Covid-19 ar adolygiad barnwrol yng Nghymru, fe ddangoswyd yn ein tystiolaeth bod consensws fod y llysoedd yng Nghymru wedi ymdopi yn dda i'r symud i gwrandawliadau ar-lein drwy'r pandemig ac bod posib i wella mynediad i gyfiawnder drwy ddefnydd technoleg.