

# Yr Hawl i Dai Digonol yng Nghymru

## Adroddiad Dichonoldeb

**Awdur:** Dr Simon Hoffman (Prifysgol Abertawe) i'r Tai Pawb,  
Chartered Institute of Housing Cymru a Shelter Cymru

Cyhoeddwyd Mehefin 2019



Mae Tai Pawb yn gwmni cyfyngedig trwy warant (5282554) ac yn elusen gofrestrdig (1110078).

Mae CIH yn elusen gofrestrdig (244067).

Mae Shelter Cymru yn elusen gofrestrdig (515902).

# Cynnwys

Yr Hawl i Dai Digonol: Cyflwyniad.....	1
Yr achos dros ymgorffori yng Nghymru .....	3
Talfyriadau .....	5
Defnyddio'r Adroddiad Hwn .....	6
<b>Rhan A: Materion Fframwaith – Cyffredinol.....</b>	<b>7</b>
<i>Hawliau dynol rhyngwladol</i> .....	8
<b><i>Ymgorffori</i></b> .....	8
Ymgorffori uniongyrchol .....	8
Ymgorffori anuniongyrchol .....	9
Ymgorffori sectoraidd .....	9
<b><i>Pam mae ymgorffori'n bwysig: Blaenoriaeth ac atebolrwydd</i></b> .....	10
Mynd i'r afael â'r bwlch gweithredu .....	10
Atebolrwydd yn y Deyrnas Unedig .....	10
<b><i>Atebolrwydd ar sbectrwm</i></b> .....	11
Cwynion .....	11
Cryfhau rôl Sefydliadau Hawliau Dynol Cenedlaethol .	12
Atebolrwydd seneddol: Cynulliad Cenedlaethol Cymru .....	12
<b><i>Gorfodaeth</i></b> .....	12
Gorfodaeth ac ymgorffori uniongyrchol .....	13
Cyfyngiadau ar orfodaeth farnwrol: Ataliaeth wirfoddol.....	13
Gorfodaeth ac ymgorffori anuniongyrchol .....	14

<b>Rhan B: Materion Fframwaith – Yr Hawl I Dai Digonol</b> .....	15
Yr hawl i dai digonol.....	16
<b><i>Rhwymedigaethau cyffredinol yr hawl i dai digonol</i></b> .....	16
Parchu, amddiffyn a chyflawni .....	16
Gwireddu'n gynyddol.....	16
Peidio gwahaniaethu .....	16
Lleiafswm craidd .....	17
<b><i>Rhwymedigaethau eraill yr hawl i dai digonol</i></b> .....	17
Sicrwydd cyfreithiol i ddeiliadaeth.....	18
Argaeledd gwasanaethau, deunyddiau, cyfleusterau a seilwaith.....	18
Fforddiadwyedd.....	18
Cyfaneddoldeb.....	18
Hygyrchedd.....	18
Lleoliad.....	18
Digonolrwydd diwylliannol.....	18
 <b>RHAN C: MATERION FFRAMWAITH – CYMRU</b> .....	20
<b><i>Yr hawl i dai digonol: cyd-destun y Deyrnas Unedig</i></b> .....	21
<b><i>Yr hawl i dai digonol: cyd-destun Cymru</i></b> .....	21
<b><i>Ymgorffori hawliau dynol yng Nghymru</i></b> .....	22
<b><i>Ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru</i></b> .....	23
<b><i>Cymhwysedd a modelau ymgorffori</i></b> .....	24
Cymhwysedd hawliau dynol.....	24
Dull Cymru o ymgorffori.....	24
Beth i'w ymgorffori: Ymgorffori hawliau cymdeithasol yn eu cyfanrwydd? .....	25
Beth i'w ymgorffori: Yr hawl i dai digonol? .....	25
Ymgorffori hawliau dynol: Model A, ymgorffori anuniongyrchol .....	25
Hawliau dynol: Model B, ymgorffori uniongyrchol .....	26
Dull deuol.....	26

<b><i>Atebolrwydd ar sbectrwm</i></b> .....	27
Adolygiad barnwrol: Model A .....	27
Adolygiad barnwrol: Model B.....	27
<b><i>Yr hawl i dai digonol a deddfwriaeth bresennol Cymru</i></b> ...	28
Deddf Hawliau Dynol 1998.....	28
Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011.....	28
Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014.....	28
Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015..	29
Y ddyletswydd economaidd-gymdeithasol yn unol ag adran 1 Deddf Cydraddoldeb 2010 .....	29
<b>RHAN D: EFFAITH YMGORFFORI – YR HYN A WYDDOM</b> .....	31
Ymgorffori a gweithredu gan y llywodraeth .....	32
Ymgorffori a gorfodaeth.....	33
Y Ffindir: Canolbwyntio ar yr hawl i dai digonol .....	35
Iwerddon: Dull wedi'i seilio ar hawliau ar gyfer adfywio tai.....	35
Effaith ymgorffori'r Confensiwn ar Hawliau'r Plentyn yng Nghymru.....	36
<b>RHAN E: DADANSODDI'R EFFAITH</b> .....	37
Astudiaeth achos: Digartrefedd a bwriadoldeb.....	38
Astudiaeth achos: Sicrwydd deiliadaeth.....	39
Astudiaeth achos: Sicrwydd deiliadaeth a dadfeddiant i ddigartrefedd .....	40
Astudiaeth achos: Tai hygyrch ar gyfer pobl anabl.....	41
Astudiaeth achos: Pobl ifanc.....	43
Astudiaeth achos: Llais y tenant .....	44

# Yr Hawl i Dai Digonol – cyflwyniad

**“Pe bai hawl i dai digonol yn bodoli yn y Deyrnas Unedig, byddai dyletswydd gyfreithiol wedi bod ar y llywodraeth a'r awdurdod lleol i roi ystyriaeth o ddifrif, ac mewn modd amserol, i'r pryderon diogelwch a fynegwyd gan breswylwyr Tŵr Grenfell, cyn i'r amodau fod yn fygythiad i fywyd.”** - Geraldine Van Bueren CF, Athro Cyfraith Hawliau Dynol Rhyngwladol yn y Queen Mary, University of London a Chymrawd Ymweliadol, Kellogg College, Rhydychen.

**“Methodd y gyfraith ag amddiffyn preswylwyr Tŵr Grenfell. Hyd yn oed pe bai cymorth cyfreithiol wedi bod ar gael, y ffaith yw nad oedd unrhyw ddeddfwriaeth a fyddai wedi rhoi'r grym i'r llysoedd ymyrryd a rhwystru'r broses a arweiniodd yn y pen draw at gollir holl fywydau. Dim ond hawl orfodadwy i dai digonol a fyddai wedi sicrhau y gallai'r preswylwyr roi eu pryderon gerbron llys, wedi cael atebion i'w cwestiynau, ac wedi cael tynnu'r cladin peryglus cyn iddi fod yn rhy hwyr. Mae'n bryd i'r hawl i dai, sydd wedi'i gydnabod ers tro byd mewn cyfraith ryngwladol, gael ei amddiffyn gan y gyfraith.”** – Jamie Burton, cyfreithiwr o Siambrau Doughty Street a gynrychiolodd amrywiol oroeswyr, preswylwyr a phobl mewn profedigaeth yng Ngham 1 o Ymchwiliad Tŵr Grenfell.

Yn oriau mân y bore ar 14 Mehefin 2017, cafodd bloc fflatiau 24 llawr Tŵr Grenfell, Gogledd Kensington, Gorllewin Llundain, ei ddinistrio gan dân.

**Collodd 72 o bobl eu bywydau.**

Mae dwy flynedd wedi mynd heibio ers y trychineb trallodus hwn, ac mae'n rhaid i'r darlun o'r sgerbwd llosg, sy'n sefyll uwchlaw un o fwrdeistrefi cyfoethocaf un o ddinasoedd cyfoethocaf y byd, barhau i fod yn gatalydd; yn alwad i ni oll weithredu, i ni ailfeddwl ar lefel sylfaenol am y gwerth a roddwn ar dai cymdeithasol a thai yn gyffredinol, a'r rôl y mae'n rhaid i frics a mortar ei chwarae fel man cychwyn ar gyfer unrhyw fath o adfywio cymunedol, economaidd a chymdeithasol.

Mae Grenfell erbyn hyn yn symbol o rywbeth llawer mwy dwys na chwestiynau am ddiogelwch tân a rheoliadau adeiladu.

Am bob tenant mewn tŵr fflatiau uchel sy'n byw mewn ofn y gallai hyn ddigwydd iddyn nhw, mae llawer mwy sy'n methu dod o hyd i gartref yn eu cymuned. Mae rhai sy'n brwydro i gadw to uwch eu pennau neu sy'n cysgu allan ar ein strydoedd bob nos.

Mae Grenfell wedi dod i gynrychioli'r cam rydym wedi'i wneud â'r rhai mwyaf anghenus yn ein cymdeithas – y rhai sydd angen un o hanfodion mwyaf sylfaenol dynolryw: mynediad at lety, lle i deimlo'n ddiogel ynddo, rhywle i'w alw'n gartref.

Dylai'r trychineb ofnadwy hwn, yn anad dim, ein symbylu i wneud popeth y gallwn i sicrhau na fydd yn digwydd fyth eto. Dylai rhan fawr o'r broses honno, yn ein barn ni, gynnwys gwreiddio'r Hawl i Dai Digonol, fel y'i hamlinellir yn y Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol<sup>11</sup> (ICESCR/ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), yn neddfwriaeth Cymru.

1 [https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/01/19760103%2009-57%20PM/Ch\\_IV\\_03.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/01/19760103%2009-57%20PM/Ch_IV_03.pdf)

# Yr Argyfwng Tai Yng Nghymru



**60,589**

o aelwydydd ar y rhestr aros am dai cymdeithasol

(Shelter Cymru – Mawrth 2018)

Dros

**21,000**

Dros 21,000 o aelwydydd wedi wynebu neu wedi cael profiad o ddigartrefedd yn 2018

(StatsCymru)

**1** allan o **22**

Mae gan 1 allan o 22 o awdurdodau lleol darged ar gyfer adeiladu tai hygyrch.

(StatsCymru)



**2,139**

o aelwydydd mewn llety dros dro - mae 837 o'r rhain yn deuluoedd gyda phlant

(StatsCymru – Mawrth 2019)

**347**

o bobl yn cysgu allan ar ein strydoedd

(StatsCymru – Chwefror 2019)



**1/3**

Dim ond un traean ohonom sy'n hapus yn byw'n agos at Dai Cymdeithasol

(Tyfu Tai Cymru – Ebrill 2019)

**42%**

o denantiaid preifat yng Nghymru heb denantiaeth tymor penodol

(Shelter Cymru – Chwefror 2019)



# Yr achos dros ymgorffori yng Nghymru

Ni ddylai'r achos dros ymgorffori'r Hawl i Dai Digonol yn neddfwriaeth Cymru gael ei oleuo'n gyfan gwbl gan drychineb Grenfell – er bod y trychineb hwnnw'n ddigon o reswm i ystyried beth y gallai dull wedi'i seilio ar hawliau ei gyflawni.

Mae Cymru, fel gweddill y Deyrnas Unedig, yng nghanol un o'r argyfyngau tai dwysaf a mwyaf helaeth i ni ei weld yn yr oes fodern. Argyfwng sy'n cael effaith ddifrifol ar hanfod ein cymdeithas.

Datgelodd adroddiad gan yr elusen ddigartrefedd Crisis yn 2017 bod digartrefedd craidd yng Nghymru – a ddiffinnir fel cysgu allan, aros ar soffas, pobl yn sgwatio ac yn byw mewn hosteli a llety anaddas – yn effeithio ar ychydig dros 5,000 o bobl. Dywed Llywodraeth Cymru bod dros 10,000 o aelwydydd yn wynebu digartrefedd yn 2018, a'i fod yn digwydd i ychydig dros 11,000.

Rydym wedi gweld un adroddiad newyddion ar ôl y llall yn tynnu sylw at y niferoedd sy'n cysgu allan ar ein strydoedd; y nifer o deuluoedd gyda phlant ifanc sy'n cael eu gorfodi i fyw mewn llety dros dro fel gwely a brecwast am gyfnodau hir gan nad oes digon o dai ar gael am rent cymdeithasol; a sut mae'r argyfwng yn cael effaith niweidiol ar bobl ifanc ac yn gwneud cam â chenhedlaeth gyfan.

Dyma'r sail ar gyfer y sgwrs sylfaenol y mae angen i ni ei chynnal fel cenedl.

Nid yn unig o ganlyniad i'r golled bywyd torcalonnus yn Grenfell, ond hefyd gan na all fod yn dderbyniol i bobl fod heb unlle i fyw mewn Cymru flaengar.

Felly, faint o flaenoriaeth ydyn ni fel cymdeithas am ei roi ar dai er mwyn sicrhau mynediad i bawb at yr hawl ddynol sylfaenol honno – rhywle diogel, sicr a fforddiadwy i'w alw'n gartref.

Credwn fod rhaid i ymrwymiad cenedlaethol i'r egwyddor sylfaenol bod hawl ddynol gan bawb, wedi'i wreiddio yn y gyfraith, i gael mynediad at dai digonol a chynaliadwy, fod yn greiddiol i unrhyw ddatrysiaid i'r argyfwng tai.

Mae'r papur hwn yn rhoi cyflwyniad manwl i'r llwybr cyfreithiol a deddfwriaethol i ymgorffori'r Hawl i Dai Digonol yng Nghymru (gweler Rhannau A a B).

Mae'n cyflwyno astudiaethau achos (gweler Rhan E) sydd, yn ein barn ni, yn tystiolaethu'r effaith y gallai ymgorffori ei gael, yn cynnwys sut y gallai dull wedi'i seilio ar hawliau fod wedi gwarchod mwy ar drigolion Grenfell.

Mae hon ymhell o fod yn ddogfen gynhwysfawr, ond hyderwn y gall fod yn gatalydd ar gyfer cynnau trafodaeth o ddifrifol am gael y pethau sylfaenol yn iawn o ran cyrraedd y nod a rannwn – cynnig opsiwn tai cynaliadwy i bawb yng Nghymru.



Mae consensws gwleidyddol ar yr hawl i dai yn bodoli eisoes yng Nghymru. Mae bron pob grŵp gwleidyddol a gynrychiolir yn y Senedd wedi dweud bod tai yn hawl – nawr yw'r amser i droi'r consensws hwnnw'n gyfraith.

Hoffem gymryd y cyfle hwn i ddiolch i Dr Simon Hoffman, Athro Cysylltiol ym Mhrifysgol Abertawe, am ysgrifennu'r adroddiad hwn, ac i'r Athro Geraldine Van Bueren CF am ein hysbrydoli i gychwyn ar y siwrne hon yn 2018.

Mae gan Dr Hoffman gefndir academaidd nodedig, wedi'i wreiddio mewn dulliau o ddarparu gwasanaethau cyhoeddus wedi'u seilio ar hawliau. Ers 2012, mae wedi bod yn gydlynnydd yn yr Arsyllfa ar Hawliau Dynol Plant ac mae'n aelod o Grŵp Ymgynghori Hawliau Plant Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd. Bu'n rhan o ddatblygiad Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011 a osododd ddyletswydd ar Weinidogion Cymru i roi'r sylw dyledus i'r hawliau a'r rhwymedigaethau yn Nghonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn

(CHP). Ef hefyd yw cadeirydd Grŵp Rhanddeiliaid Hawliau Dynol Cymdeithas Sifil Cymru.

Credwn fod yr adroddiad hwn yn gwneud achos cymhellol dros ymgorffori'r Hawl i Dai Digonol fel y'i cyflwynir yn y Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (ICESCR/ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) yng nghyfraith Cymru, a hefyd yn cyflwyno map llwybr clir tuag at gyflawni hynny.

**Credwn mai'r opsiwn dull deul a gyflwynir yn Rhan C yw'r ffordd orau ymlaen, ond dyma drosglwyddo'r awenau i chi, ein cynrychiolwyr yn Senedd Cymru. Dim ond chi all gyflawni'r addewid i sicrhau bod gan bob un ohonom yng Nghymru, beth bynnag ein cefndir neu'n hamgylchiadau personol ac ariannol, hawl cyfreithlon i gael rhywle i'w alw'n gartref.**



**Alicja Zalesinska**  
Cyfarwyddwr  
Tai Pawb



**John Puzey**  
Cyfarwyddwr  
Shelter Cymru



**Matt Dicks**  
Cyfarwyddwr  
CIH Cymru

# Talfyriadau

CHP	Y Confensiwn ar Hawliau'r Plentyn
CRPD	Y Confensiwn ar Hawliau Pobl ag Anableddau
ECHR	Y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol
EHRC Cymru	Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru
DLIC	Deddf Llywodraeth Cymru 2006
DT 2014	Deddf Tai (Cymru) 2014
DHD 1998	Deddf Hawliau Dynol 1998
HRBA	Dull Wedi'i Seilio ar Hawliau Dynol (Human Rights Based Approach)
ICESCR	Y Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol
CPC	Comisiynydd Plant Cymru
Y Mesur Hawliau Plant	Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011
Y Cynulliad	Cynulliad Cenedlaethol Cymru
ATLI	Awdurdod Tai Lleol
NHRI	Sefydliad Hawliau Dynol Cenedlaethol
BRhC	Bwrdd Rheoleiddiol Cymru
DRhC 2016	Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016
NDC	Nodau Datblygu Cynaliadwy
DGCLI	Deddf y Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014
TMB	Corff Monitro Cytundeb (Treaty Monitoring Body)
Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig	Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol
UNPOP	Egwyddorion y Cenhedloedd Unedig ar gyfer Pobl Hŷn
DLICD	Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015

# Defnyddio'r adroddiad hwn

Bwriedir i'r adroddiad hwn ar ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru gael ei ddefnyddio gan amrywiaeth o ddarllenwyr gydag amrywiaeth o fuddion yn yr hawl. Bydd yn ddefnyddiol i'r rhai sy'n dymuno gwybod mwy am hawliau cymdeithasol a'r hawl i dai digonol mewn cyfraith ryngwladol, ei oblygiadau i'r llywodraeth, a sut mae'r hawl yn cael ei weithredu ar hyn o bryd yn y Deyrnas Unedig ac yng Nghymru. Bwriedir yn arbennig i'r adroddiad gael ei ddefnyddio gan y rhai sy'n ceisio deall sut y gellid gweithredu'r hawl i dai digonol yn well yng Nghymru drwy gyfraith ddatganoledig, a pha wahaniaeth y byddai hyn yn ei wneud i bolisi tai Cymru.

Mae'r adroddiad wedi'i rannu'n bedair rhan, yn cwmpasu amrywiaeth o bynciau. Gellir darllen pob rhan ar ei phen ei hun neu ynghyd â rhannau eraill i alluogi'r darlennydd i ddatblygu dealltwriaeth gynhwysfawr o'r materion dan sylw.

**Rhan A: Materion Fframwaith – Cyffredinol:** mae'r rhan hon yn cyflwyno hawliau dynol rhyngwladol, ac yn canolbwyntio ar hawliau cymdeithasol. Mae'n egluro ymgorffori a beth mae hynny'n ei olygu ac yn amlinellu amrywiol ddulliau y gellir eu dewis ar gyfer ymgorffori (neu wreiddio) hawliau dynol rhyngwladol mewn cyfraith gwlad. Mae Rhan A hefyd yn trafod pam mae ymgorffori'n bwysig, ac yn canolbwyntio ar atebolrwydd polisi cymdeithasol.

**Rhan B: Materion Fframwaith – Yr Hawl i Dai Digonol:** mae'r rhan hon yn cyflwyno'r hawl i dai digonol. Mae'n egluro'r gwahanol rwymedigaethau sy'n cyd-fynd â hawliau dynol yn gyffredinol cyn troi at rwymedigaethau penodol sy'n

deillio o'r hawl i dai digonol. Mae'r holl rwymedigaethau hyn yn berthnasol i bolisi tai, gan gynnwys polisi tai yng Nghymru.

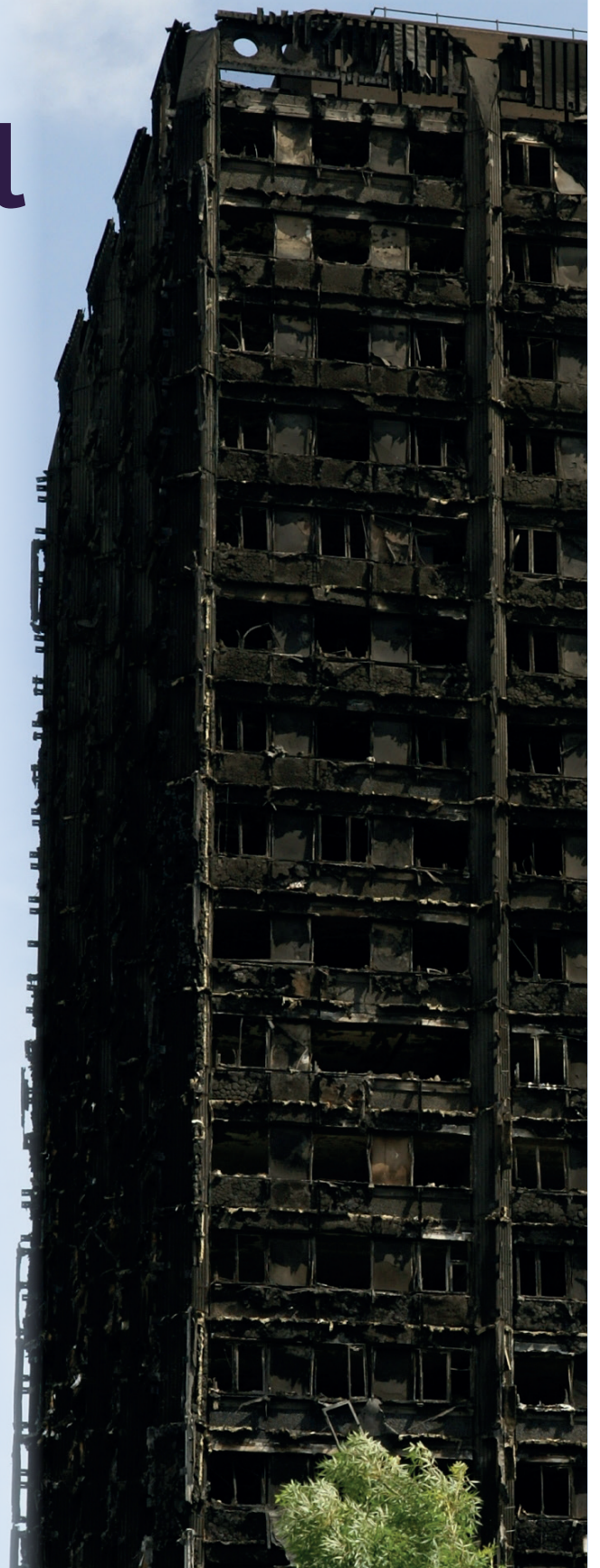
**Rhan C: Materion Fframwaith – Cymru:** mae'r rhan hon yn gosod yr hawl i dai digonol yng nghyd-destun y Deyrnas Unedig a Chymru. Mae'n trafod sut mae tai yng Nghymru yn bodloni'r disgwyliau'r hawl i dai digonol, a lle mae diffygion. Mae Rhan C yn esbonio sut y mae hawliau dynol wedi cael eu hymgorffori, a sut y gellir eu hymgorffori ymhellach yng Nghymru. Mae'n trafod tri opsiwn ar gyfer ymgorffori'r hawl i dai digonol ac yn egluro'r goblygiadau o ran atebolrwydd, ac yn ystyried sut y byddai deddfwriaeth i wella dyletswyddau tai yng Nghymru yn cyd-fynd â dyletswyddau statudol eraill a osodir ar awdurdodau cyhoeddus, yn cynnwys Gweinidogion.

**Rhan D: Effaith Ymgorffori – Yr Hyn a Wyddom:** mae'r rhan hon yn dirnad ar sail tystiolaeth yr effaith debygol o ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru. Mae'n trafod tystiolaeth ryngwladol, yn ogystal â'r dystiolaeth o effaith ymgorffori hawliau dynol plant sydd eisoes wedi digwydd trwy gyfraith Cymru.

**Rhan E: Dadansoddi'r Effaith:** mae'r rhan hon yn trafod nifer o faterion polisi a deddfwriaeth tai yng Nghymru o safbwynt sy'n tybio bod yr hawl i dai digonol yn rhan o gyfraith Cymru. Mae'n ystyried materion sy'n ymwneud â digartrefedd, diogelwch deiliadaeth a dadfeddiant, tai hygyrch, tai a phobl ifanc, a llais tenantiaid. Trafodir pob un o'r rhain yn eu tro, a myfyrio ar yr hyn a allai fod yn wahanol pe bai'r hawl i dai digonol yn rhan o gyfraith Cymru ac yn rhwymo Gweinidogion ac awdurdodau lleol.

# Rhan A: Materion Fframwaith – Cyffredinol

Mae'r rhan hon yn trafod materion cyffredinol sy'n gysylltiedig ag ymgorffori hawliau dynol rhyngwladol ar lefel ddomestig.



# Hawliau dynol rhyngwladol

Mae'r Deyrnas Unedig yn barti i saith o gytundebau hawliau dynol y Cenhedloedd Unedig.<sup>2</sup> Mae'r rhain yn cynnwys dau 'gyfamod cyffredinol':

- Mae'r Cyfamod ar Hawliau Sifil a Gwleidyddol<sup>3</sup> yn gwarantu hawliau fel rhyddid i lefaru a rhyddid i ymgynnull, rhyddid y person, hawliau eiddo a mynediad at gyfiawnder ayyb.
- Mae'r Cyfamod ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (Covenant on Economic, Social and Cultural Rights/ICESCR)<sup>4</sup> yn gwarantu hawliau i drefniadau cyhoeddus fel mynediad at gyflogaeth ac amodau gwaith gweddus, iechyd a gofal cymdeithasol, yswiriant cymdeithasol, addysg, a safon byw ddigonol ayyb.

Mae'r Deyrnas Unedig hefyd wedi'i ymrwmo i gan nifer o gonfensiynau'r Cenhedloedd Unedig sy'n gwarantu hawliau penodol i grwpiau sy'n dioddef anfantais a gwahaniaethu yn ein cymdeithas, sy'n cynnwys menywod, plant, pobl anabl a lleiafrifoedd hiliol.<sup>5</sup>

Mae ehangder cwmpas hawliau dynol ar lefel ryngwladol yn gynhwysfawr, yn amddiffyn unigolion a grwpiau rhag ymyrraeth na ellir ei gyfiawnhau gan y Wladwriaeth, ac yn gwarantu hawl sylfaenol i bawb ym meysydd hanfodol darpariaeth gwasanaethau cyhoeddus fel addysg, iechyd a gofal cymdeithasol, a thai. Mewn cyfraith ryngwladol, mae dyletswydd ar Lywodraeth y Deyrnas Unedig i weithredu'r holl hawliau dynol a

nodir yn y cytundebau y mae'r Deyrnas Unedig wedi eu llofnodi a'u cadarnhau. Mae dyletswydd ar y Llywodraeth hefyd i sicrhau hawliau dynol i bawb, ledled y Deyrnas Unedig.

Er mwyn monitro a yw llywodraethau yn fyd-eang yn cydymffurfio â'u rhwymedigaethau hawliau dynol, mae'r Cenhedloedd Unedig wedi sefydlu nifer o Gyrrff Monitro Cytundebau (Treaty Monitoring Bodies/TMB). Mae'r rhain yn cynnwys arbenigwyr ar hawliau dynol sy'n monitro cydymffurfiaeth â'r holl gytundebau hawliau dynol. Mae'r TMB hefyd yn cyhoeddi canllawiau ar sut y dylai'r llywodraeth fynd ati i gyflawni eu rhwymedigaethau hawliau dynol. Ymysg yr argymhellion a wnaed gan nifer o'r TMB mae ymgorffori cytundebau hawliau dynol yng nghyfraith gwlad.<sup>6</sup> Mae'r adrannau canlynol yn trafod beth mae hyn yn ei olygu.

## Ymgorffori

Yn anffodus, mae ystyr ymgorffori ymhell o fod yn gyson. Mae'r adrannau isod yn egluro'r dosbarthiadau ymgorffori a dderbynnir gan mwyaf, ond pwysleisir mai anaml (os o gwbl) y deuir ar draws y rhain mewn ffordd glir ar lefel ymarferol. Mae hyn oherwydd bod ymgorffori yn ddibynnol iawn ar drefniadau cenedlaethol ar gyfer gweinyddu polisi, atebolrwydd, gorfodaeth a goruchwyliaeth farnwrol, ac mae'r rhain oll yn wahanol mewn gwahanol wledydd.

## Ymgorffori uniongyrchol

Mae ymgorffori uniongyrchol yn golygu trawsnewid cytundeb hawliau dynol

2 Am restr o'r cytundebau y mae'r Deyrnas Unedig wedi'u llofnodi a'u cadarnhau, gweler:

<https://www.equalityhumanrights.com/en/our-human-rights-work/monitoring-and-promoting-un-treaties>

3 <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

4 <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

5 Gweler troednodyn 3.

6 Er enghraifft: Y Pwyllgor ar Hawliau'r Plentyn, Sylw Cyffredinol Rhif 5, 2003, General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child; ar Pwyllgor ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol, Sylw Cyffredinol Rhif 9, 1998, The Domestic Application of the Covenant. Mae'r ddau ar gael o adran corff cytundeb gwefan yr Uchel Gomisiynydd ar Hawliau Dynol:

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/pages/cescrindex.aspx>

rhyngwladol yn gyfraith genedlaethol trwy ei wneud yn rhan o gyfansoddiad cenedlaethol neu ddeddfwriaeth genedlaethol. Mae'r dull hwn yn golygu bod hawliau dynol yn cael eu gwneud yn orfodol yn ôl y gyfraith i lywodraethau ac awdurdodau cyhoeddus, a gall unigolion ddibynnu ar eu hawliau gerbron tribiwnlysoedd neu lysoedd domestig.

Enghraifft o ymgorffori uniongyrchol yn y Deyrnas Unedig yw Deddf Hawliau Dynol 1998 (DHD 1998), sy'n ymgorffori'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (European Convention on Human Rights/ ECHR) yn system gyfreithiol y Deyrnas Unedig.

Gall ymgorffori uniongyrchol fod yn llawn neu'n rhannol. Mae ymgorffori uniongyrchol a llawn yn golygu bod cytundeb yn ei gyfanrwydd yn cael ei ymgorffori yn uniongyrchol yng nghyfraith y wlad. Mae ymgorffori uniongyrchol a rhannol yn golygu bod hawl (neu hawliau) penodol yn cael eu dewis o gytundeb, a dim ond yr hawl hon (neu'r hawliau hyn) a ymgorfforir yn uniongyrchol i gyfraith y wlad.

Tybir bod ymgorffori uniongyrchol yn golygu bod modd gorfodi hawliau dynol gan y llysoedd. Fodd bynnag, nid yw'r dybiaeth hon o reidrwydd yn gywir. Bydd p'un a yw unigolion yn cael ateb effeithiol i unioni'r tor-hawl yn eu herbyn yn dibynnu i raddau helaeth ar sut mae system gyfreithiol yn gweithio, a'r pwerau a roddir i farnwyr i orfodi hawliau dynol. (Trafodir ymhellach isod: 'Gorfodaeth'.)

## ***Ymgorffori anuniongyrchol***

Mae ymgorffori anuniongyrchol yn golygu bod rhywfaint o effaith gyfreithiol ar gytundeb hawliau dynol yn cael ei roi trwy ddeddfwriaeth genedlaethol. Y gwahaniaeth allweddol o'i gymharu ag ymgorffori uniongyrchol yw nad yw

hawliau dynol yn rhwymo llywodraethau nac awdurdodau cyhoeddus, ond bod ganddynt rywfaint o effaith anuniongyrchol, e.e. drwy fynnu bod y llywodraeth neu awdurdodau cyhoeddus yn ystyried hawliau dynol wrth wneud penderfyniadau polisi. Fel gydag ymgorffori uniongyrchol, gall ymgorffori anuniongyrchol fod yn llawn neu'n rhannol.

Enghraifft o ymgorffori anuniongyrchol yn y Deyrnas Unedig yw Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011 (y Mesur Hawliau Plant). Mae hyn yn gwneud y Confensiwn ar Hawliau'r Plentyn (CHP) yn rhan o gyfraith Cymru ac yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru roi'r 'sylw dyledus' i hawliau plant wrth arfer unrhyw un o'u swyddogaethau.

Tybir bod ymgorffori anuniongyrchol yn golygu nad yw'r llysoedd yn gallu gorfodi hawliau dynol. Nid yw hyn yn hollol gywir. Efallai y byddai'r llysoedd yn gallu dwyn y llywodraeth i gyfrif am bolisi sy'n cael effaith ar hawliau dynol gydag ymgorffori anuniongyrchol, ac efallai y cânt eu grymuso i ddarparu rhwymedi lle mae polisi yn mynd yn groes i hawliau. Fodd bynnag, mae'n llai tebygol y bydd rhwymedi dan ymgorffori anuniongyrchol mor gryf â'r hyn sydd ar gael gydag ymgorffori uniongyrchol. (Trafodir ymhellach isod: 'Gorfodaeth').

## ***Ymgorffori sectoraidd***

Mae ymgorffori sectoraidd yn golygu rhoi rhywfaint o effaith i hawliau dynol mewn deddfwriaeth genedlaethol mewn meysydd polisi cyhoeddus perthnasol (h.y. sectorau). Mae hyn fel arfer yn golygu y cyfeirir at hawl neu hawliau mewn deddfwriaeth mewn maes polisi penodol, e.e. addysg, neu dai. Efallai caiff yr hawl (neu hawliau) dan sylw ei ddyfynnu'n uniongyrchol neu gellir gwneud ymgais i grynhoi'r hawl (neu hawliau) yng ngeiriau'r

ddeddfwriaeth. Yn dibynnu ar sut y daw ymgorffori sectoraidd i rym, gellid rhoi rôl i'r llysoedd i orfodi'r hawl (neu hawliau) dan sylw.

Mae Llywodraeth y Deyrnas Unedig yn honni bod deddfwriaeth sectoraidd yn y Deyrnas Unedig yn cydymffurfio â hawliau dynol a'i fod yn ddigonol i weithredu ei rwymedigaethau hawliau dynol. Mae'n pwyntio at ddatgan deddfwriaethau penodol (e.e. Deddf Plant 1989, sy'n diogelu plant sy'n agored i niwed) fel tystiolaeth o gydymffurfiaeth â'i rhwymedigaeth i weithredu hawliau dynol. Mae'r hawliadau hyn yn cael eu herio. (Trafodir ymhellach isod: 'Pam mae ymgorffori'n bwysig: Blaenoriaeth ac atebolrwydd' ac 'Yr hawl i dai digonol: cyd-destun y Deyrnas Unedig'.)

## **Pam mae ymgorffori'n bwysig: Blaenoriaeth ac atebolrwydd**

Un agwedd bwysig ar ymgorffori yw symud hawliau dynol o'r rhyngwladol i'r cenedlaethol. Heb ymgorffori, efallai na chaiff hawliau dynol eu hystyried yn ddim mwy na safonau uchelgeisiol ymhell o'r byd polisi domestig go iawn. Yn waeth fyth, heb ymgorffori hawliau dynol, mae perygl y daw hawliau dynol yn 'lythrennau marw' gan nad yw'r llywodraeth yn eu cymryd o ddifrif.<sup>7</sup>

Un o effeithiau pwysig ymgorffori, boed yn uniongyrchol, yn anuniongyrchol neu'n sectoraidd, yw gwneud hawliau dynol yn berthnasol i fusnes y llywodraeth.<sup>8</sup> Mae'n gwreiddio hawliau dynol yng ngwaith y

llywodraeth nawr ac yn y dyfodol, gan eu hamddiffyn rhag mympwyon gwleidyddol trwy eu gwneud yn rhan o'r fframwaith cyfreithiol cenedlaethol.

## **Mynd i'r afael â'r bwlch gweithredu**

Effaith arall ymgorffori yw mynd i'r afael â'r bwlch atebolrwydd rhwng yr hyn y mae llywodraethau yn cytuno arnynt fel eu rhwymedigaethau hawliau dynol, a'u gweithredoedd, sy'n aml yn gadael unigolion a grwpiau heb y lefelau angenrheidiol o ddiogelu hawliau dynol neu ddarpariaeth gymdeithasol ddigonol. Hynny yw, mae 'bwlch gweithredu' rhwng rhethreg hawliau dynol a phrofiad bywyd pobl.

Ar lefel ryngwladol mae atebolrwydd gwan gan y Wladwriaeth am hawliau dynol trwy system o adrodd i'r TMB.<sup>9</sup> Fodd bynnag, er y gall y TMB adrodd eu canfyddiadau ar unrhyw fwlch gweithredu nid yw'r grym ganddynt i orfodi cydymffurfio â hawliau dynol. Mae ymgorffori felly yn gam hanfodol tuag at atebolrwydd cenedlaethol neu ddomestig mwy effeithiol.

## **Atebolrwydd yn y Deyrnas Unedig**

Mae hawliau dynol yn cynnig fframwaith moesegol yn ogystal â fframwaith ymarferol i lywio polisi cyhoeddus. Fodd bynnag, yn y Deyrnas Unedig nid yw hawliau dynol rhyngwladol yn rhan o gyfraith y Deyrnas Unedig. Mae gweithrediad system gyfreithiol y Deyrnas Unedig yn golygu, oni bai bod Llywodraeth y Deyrnas Unedig yn penderfynu ymgorffori cytundebau

7 Undeb Rhyng-Seneddol a Swyddfa Uchel Gomisiynydd y Cenedloedd Unedig ar Hawliau Dynol, Human Rights Handbook for Parliamentarians No.26 (Geneva: 2016), tudalen 97, ar gael i'w lawrlwytho yma: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HandbookParliamentarians.pdf>

8 UNICEF-UK, 2012, Adroddiad: The impact of legal implementation of the Convention on the Rights of the Child.

9 Mae canllaw cynhwysfawr i fecanweithiau monitro cytundebau ar gael gan Swyddfa Uchel Gomisiynydd y Cenedloedd Unedig ar Hawliau Dynol, The UN Human Rights Treaty System, Fact Sheet No.30/Rev 1 (Efrog Newydd: 2012, ar gael yma: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1.pdf>)

hawliau dynol trwy statud genedlaethol, eu bod yn parhau i fod ar wahân i gyfraith y Deyrnas Unedig.

Mae un llywodraeth ar ôl y llall yn y Deyrnas Unedig wedi gwrthod ymgorffori cytundebau hawliau dynol rhyngwladol yng nghyfraith y Deyrnas Unedig. Yn 1998, ymgorfforwyd yr ECHR (cytundeb hawliau dynol rhanbarthol) drwy DHD 1998.<sup>10</sup> Er gwaethaf hyn, tra bydd cytundebau hawliau dynol rhyngwladol yn parhau i fod yn anghorfforedig yn y Deyrnas Unedig mae hyn yn golygu:

Nad yw safonau hawliau dynol pwysig wedi'u hymgorffori (neu eu prif ffrydio) yn effeithiol yn y broses o wneud penderfyniadau polisi neu weithredu gan y llywodraeth, boed ar lefel y Deyrnas Unedig, ar lefel ddatganoledig, neu ar lefel llywodraeth leol.

Mae bwlch atebolrwydd mewn polisi cyhoeddus, gan nad oes unrhyw fecanweithiau effeithiol ar gyfer atebolrwydd na gorfodaeth hawliau dynol rhyngwladol yn y Deyrnas Unedig.

Amlygwyd arwyddocâd y diffyg hwn mewn sylw hawliau dynol ar lefel ddomestig yn ystod yr ymweliad â'r Deyrnas Unedig gan Rapporteur Arbennig y Cenhedloedd Unedig ar Dlodi Eithafol a Hawliau Dynol (Tachwedd 2018). Mynegodd y Rapporteur nifer o bryderon am effaith cyni a diwygio lles yn y Deyrnas Unedig, a'i oblygiadau ar hawliau dynol. Mae datganiad y Rapporteur yn dilyn ei ymweliad, a'i adroddiad dilynol, yn disgrifio nifer o achosion lle mae'r Deyrnas Unedig yn amlwg yn torri hawliau cymdeithasol a warentir gan yr ICESCR, e.e. ar dai, nawdd cymdeithasol, gofal iechyd, a darpariaeth ddigonol i grwpiau sy'n agored i niwed.<sup>11</sup> Mae pryderon y Rapporteur Arbennig

10 Ymgorfforwyd gan Ddeddf Hawliau Dynol 1998.

11 Gallwch weld adroddiadau cychwynnol y Rapporteur Arbennig yma: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/CountryVisits.aspx>

yn gyson â Sylwadau Terfynol Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig) a gyhoeddwyd pan adroddodd y Deyrnas Unedig ddiwethaf ar gydymffurfio â'r ICESCR yn 2016.<sup>12</sup>

## **Atebolrwydd ar sbectrwm**

Byddai ymgorffori yn helpu i sicrhau mecanweithiau priodol ar gyfer atebolrwydd, er nad yw hyn o reidrwydd yn awgrymu mecanweithiau yn y llys. Gellid sicrhau bod nifer o fecanweithiau atebolrwydd anffurfiol (heb fod yn seiliedig ar y llys) ar gael lle mae hawliau dynol yn cael eu hymgorffori mewn cyfraith ddomestig.

## **Cwynion**

Mae mecanweithiau cwynion yn weithdrefnau anffurfiol sy'n galluogi unigolyn a dramgwyddwyd gan benderfyniad neu weithred gan y llywodraeth i ddod â cwyn i sylw'r penderfynwr. Byddai ymgorffori yn ei gwneud yn haws i unigolion gwyno am benderfyniadau sy'n is na safonau hawliau dynol a sefydlwyd gan gytundebau hawliau dynol: gan y byddai'r rhain yn rhan o'r fframwaith cyfreithiol domestig. Gallai mecanweithiau cwynion ar gyfer hawliau dynol gynnwys mecanweithiau presennol (comisiynwyr, ombwdsmon, gweithdrefnau cwyno ffurfiol ac ati), neu fecanweithiau newydd a sefydlwyd yn benodol i dderbyn cwynion hawliau dynol.

Er mwyn i fecanweithiau cwyno fod yn effeithiol dylent fod yn hygyrch, yn enwedig i bobl o gymunedau difreintiedig, a dylent gynnwys y cyfle

12 Y Pwyllgor ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol, Concluding observations on the sixth periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 2016, ar gael yma: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=GBR&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=GBR&Lang=EN)



i awdurdod perthnasol ailystyried neu adolygu penderfyniad a honnir nad yw'n cydymffurfio â hawliau dynol.

## **Cryfhau rôl Sefydliadau Hawliau Dynol Cenedlaethol**

Gall deddfwriaeth i ymgorffori cytundebau hawliau dynol roi darpariaeth i Sefydliadau Hawliau Dynol Cenedlaethol (National Human Rights Institution/ NHRI) gael pwerau i ymchwilio a dwyn y llywodraeth i gyfrif am dorri hawliau dynol.<sup>13</sup> Fodd bynnag, hyd yn oed heb y cam hwn, byddai ymgorffori yn cryfhau rôl NHRI.

Mae'r NHRI perthnasol yng Nghymru yn cwmpasu'r Deyrnas Unedig gyfan (y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol/Equality and Human Rights Commission(EHRC)), neu'n genedlaethol i Gymru (Comisiynydd Plant Cymru (CPC), Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru). Mae ymgorffori hawliau dynol plant yng Nghymru (uchod: 'Ymgorffori') wedi sefydlu fframwaith atebolrwydd y caiff penderfyniadau'r llywodraeth eu hasesu yn ei erbyn, a gall NHRI yng Nghymru ei ddefnyddio i ddwyn Gweinidogion Cymru i gyfrif.<sup>14</sup> Byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru yn gwella gallu'r NHRI i ddwyn y llywodraeth ac awdurdodau cyhoeddus eraill i gyfrif am bolisi tai ac am weithredu yn erbyn safonau hawliau dynol.

## **Atebolrwydd seneddol: Cynulliad Cenedlaethol Cymru**

Mae ymgorffori hawliau dynol yn golygu y gall seneddau cenedlaethol

<sup>13</sup> Mae ystyriaeth o beth allai hyn ei olygu y tu hwnt i gwmpas y papur briffio hwn.

<sup>14</sup> Hoffman, S. ac O'Neill, S., The Impact of Legal Integration of the UN Convention on the Rights of the Child in Wales, EHRC Cymru, 2018, ar gael yma:

[https://www.swansea.ac.uk/media/The%20Impact%20of%20Legal%20Integration%20of%20the%20UN%20Convention%20on%20the%20Rights%20of%20the%20Child%20in%20Wales\\_CYM.pdf](https://www.swansea.ac.uk/media/The%20Impact%20of%20Legal%20Integration%20of%20the%20UN%20Convention%20on%20the%20Rights%20of%20the%20Child%20in%20Wales_CYM.pdf)

ddal y llywodraeth i gyfrif yn well am gydymffurfio â hawliau dynol rhyngwladol. Yng Nghymru, byddai ymgorffori yn golygu y byddai cyflawni'r rhwymedigaethau sy'n gysylltiedig â hawliau dynol yn un o amodau cyfreithlondeb polisi Llywodraeth Cymru. Mae ymgorffori hawliau plant yng Nghymru (uchod: 'Ymgorffori') wedi rhoi cyfle i Gynulliad Cenedlaethol Cymru (y Cynulliad) graffu ar gynigion polisi neu ddeddfwriaeth yn erbyn safonau hawliau dynol.<sup>15</sup> Byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol yn rhoi cyfle i'r Cynulliad ddwyn Gweinidogion i gyfrif am bolisi a gweithredu ym maes tai drwy gyfeirio at safonau hawliau dynol.

## **Gorfodaeth**

Mae hawliau cymdeithasol yn sefydlu targedau ar gyfer polisi cyhoeddus. Mae'r ffordd orau o wneud cynnydd i gyflawni'r targedau hyn yn fater ar gyfer trafodaeth gyhoeddus ac atebolrwydd cyhoeddus. Mae'r mecanweithiau atebolrwydd anffurfiol a amlinellir uchod yn briodol i gefnogi'r prosesau hyn. Yn ogystal â mecanweithiau anffurfiol ar gyfer atebolrwydd, gall ymgorffori fod yn sail i atebolrwydd ffurfiol yn y llys a gorfodaeth farnwrol. Mae hwn yn haen ychwanegol sy'n amddiffyn hawliau cymdeithasol mewn achosion lle mae mecanweithiau anffurfiol yn methu â darparu mesurau diogelu digonol, ac mae hawliau'n cael eu torri.

Dylid nodi nad yw gorfodaeth o reidrwydd yn awgrymu gweithdrefnau sydd ynghlwm â'r llysoedd. Fodd bynnag, deallir y term gorfodaeth yn gyffredinol fel term sy'n cyfeirio at fecanweithiau yn y llys, a dyma'r ystyr a roddir i'r term yn yr adran hon.

O ran diogelu hawliau unigolion a

<sup>15</sup> Ibid.

grwpiau, mae'r llysoedd yn cynrychioli math *cryf* o atebolrwydd, ac mae'n fecanwaith pwerus bosibl i sicrhau bod polisi cymdeithasol yn cydymffurfio â hawliau dynol. Fodd bynnag, pan fo hawliau dynol yn cael eu gorfodi gan y llys, gellid ystyried fod barnwyr yn ymyrryd ag awdurdod llywodraeth ddemocrataidd os ydynt yn neilltuo penderfyniadau cynrychiolwyr etholedig, e.e. Gweinidogion Cymru. Felly mae angen i ymgorffori sicrhau cydbwysedd rhwng rôl y farnwriaeth i ddiogelu hawliau a mandad democrataidd gwleidyddion i lunio cyfraith a pholisi.

Tybir yn aml fod ymgorffori uniongyrchol yn golygu bod modd gorfodi hawliau dynol gan y llysoedd, a bod ymgorffori anuniongyrchol yn golygu nad ydynt. Fodd bynnag, er ei bod yn wir yn gyffredinol bod ymgorffori uniongyrchol yn fwy tebygol o arwain at orfodaeth yn y llys, mae i ba raddau y mae hyn yn effeithiol i ddiogelu hawliau yn dibynnu ar y pwerau a roddir i'r llysoedd i unioni tor-hawliau. Mae'r ddwy enghraifft isod yn dangos hyn.

### **Gorfodaeth ac ymgorffori uniongyrchol**

Defnyddir DHD 1998 yn aml fel enghraifft o ymgorffori cytundeb hawliau dynol yn uniongyrchol yng nghyfraith y Deyrnas Unedig, sef yr ECHR. Mae DHD 1998 yn gwahardd awdurdodau cyhoeddus rhag gweithredu mewn modd sy'n anghydnaws â hawliau a nodir yn yr ECHR.<sup>16</sup> Mae DHD 1998 yn rhoi'r grym i orfodi'r ECHR i farnwyr yn y Deyrnas Unedig sydd â'r grym i gymryd camau unioni lle torrir hawliau unigolyn. Fodd bynnag, mae DHD 1998 yn cynnwys eithriadau i'r gyfundrefn orfodadwyedd hon. Mae'r Senedd wedi'i heithrio o'r gofyniad i weithredu'n gydnaws â'r ECHR, ac mae awdurdodau cyhoeddus a orfodir gan statud i weithredu mewn

modd sy'n anghydnaws â hawliau o dan yr ECHR yn cael eu heithrio o atebolrwydd.<sup>17</sup> Yn hytrach na gallu gorfodi hawliau lle mae statud yn torri'r ECHR, mae gan y llysoedd yr hawl i gyhoeddi 'datganiad o anghydnawsedd'.<sup>18</sup> Y bwriad yw, unwaith y cyhoeddir datganiad o'r fath, y bydd y Senedd yn gweithredu'n gyflym i unioni'r tor-hawl. Mae'r eithriad hwn i orfodadwyedd llawn yr ECHR yn ymgais i gael cydbwysedd rhwng awdurdod democrataidd y Senedd i wneud cyfraith, a swyddogaeth y llysoedd i ddwyn gwleidyddion i gyfrif. Mae'r enghraifft hon yn dangos nad yw gorfodadwyedd llawn o reidrwydd yn dilyn fel agwedd ar ymgorffori uniongyrchol ond yn hytrach yn parhau i ddibynnu ar y dewisiadau a wneir ynghylch cwmpas ac effaith deddfwriaeth i ymgorffori hawliau.

### **Cyfyngiadau ar orfodaeth farnwrol: Ataliaeth wirfoddol**

Gall effeithiolrwydd y llysoedd wrth gynnal hawliau gael ei danseilio ymhellach gan ataliaeth wirfoddol gan y farnwriaeth. Yn y Deyrnas Unedig, ond hefyd mewn llawer o wledydd ledled y byd, mae barnwyr yn barod i ganiatáu disgresiwn sylweddol i gynrychiolwyr etholedig gyflwyno polisiau sydd â chanlyniadau economaidd, neu oblygiadau o ran adnoddau. Mae'r rhain yn aml yn bolisiau sy'n effeithio ar hawliau cymdeithasol e.e. tai, iechyd, addysg, lles. Gall y taeogrwydd hwn ar ran y farnwriaeth olygu nad yw hawliau dynol yn cael eu gorfodi'n briodol. Un enghraifft o amharodrwydd barnwrol i ymyrryd â pholisi'r llywodraeth, hyd yn oed pan fo hynny'n golygu torri hawliau dynol grwpiau agored i niwed, yw achos diweddar yn Llys Goruchaf y Deyrnas Unedig ar gyhoeddi'r dreth ystafell wely neu'r 'cap budd-dal tai'. Yr achos dan sylw yw R (ar gais SG) yn erbyn yr Ysgrifennydd

16 DHD 1998, adran 6.

17 Ibid.

18 Rhan 4, DHD 1998.

Gwladol dros Waith a Phensiynau [2015].<sup>19</sup> Gofynnwyd i'r Goruchaf Lys benderfynu a yw deddfwriaeth diwygio lles sy'n gosod cap ar fudd-dal tai yn gyfreithlon gan ystyried yr effaith andwyol ar rieni sengl a phlant. Dadleuwyd gan gynrychiolwyr yr ymgeiswyr bod y cap yn wahaniaethol ac yn torri'r ECHR gan ei fod yn effeithio'n bennaf ar rieni sengl, sef menywod yn bennaf. Dadleuwyd hefyd bod y cap yn cael effaith andwyol ar blant ac yn torri eu hawliau o dan y CHP. Roedd mwyafrif y llys (tri barnwr) yn teimlo na allent ddatgan bod y ddeddfwriaeth yn anghyfreithlon, am resymau a oedd yn cynnwys parch at benderfyniadau polisi llywodraeth ym maes polisi lles. Roedd lleiafrif o'r Goruchaf Lys yn achos SG (dau farnwr) yn argyhoeddedig bod polisi'r llywodraeth yn wahaniaethol ac yn torri hawliau dynol plant. Fodd bynnag, cyrhaeddodd y llys ei benderfyniad gyda mwyafrif. Mae'r achos yn dangos y gall parodrwydd barnwrol i ohirio ewyllys y llywodraeth danseilio mecanweithiau yn y llys ar gyfer gorfodi hawliau dynol.<sup>20</sup>

## **Gorfodaeth ac ymgorffori anuniongyrchol**

Er bod ymgorffori anuniongyrchol yn aml yn cael ei ystyried yn brin o fecanweithiau gorfodi barnwrol, nid yw hyn yn golygu nad yw'r llysoedd yn chwarae unrhyw ran mewn dwyn gwleidyddion i gyfrif am benderfyniadau gwleidyddol sy'n effeithio ar hawliau dynol. Mae hyn i'w weld ym modolaeth ddeddfwriaeth yng Nghymru sy'n cynnwys y CHP yn anuniongyrchol yng nghyfraith Cymru.

Mae'r Mesur Hawliau Plant yn gwneud y CHP yn rhan o gyfraith Cymru drwy atodlen i'r ddeddfwriaeth. Nid yw'r hawliau

a nodir yn y CHP yn rhwymo Gweinidogion Cymru yn uniongyrchol ond mae'n ofynnol i Weinidogion roi'r 'sylw dyledus' i'r CHP wrth arfer eu swyddogaethau. Am y rheswm hwn, dywedir mai effaith anuniongyrchol sydd gan y CHP. Nid yw Gweinidogion Cymru yn atebol yn gyfreithiol am gydymffurfio â'r CHP, fodd bynnag, mae unrhyw fethiant i roi sylw dyledus i hawliau dynol plant wrth wneud penderfyniadau polisi yn sail i adolygiad barnwrol. Gallai unrhyw ganfyddiad anffafriol mewn adolygiad barnwrol olygu bod polisi Llywodraeth Cymru yn cael ei roi o'r neilltu ac y byddai gofyn i Weinidogion ailystyried eu penderfyniad.

Dim ond yn rhannol foddhaol yw'r mecanwaith adolygiad barnwrol o ran gorfodaeth hawliau dynol. Mae rôl barnwyr wedi'i gyfyngu i ystyried materion gweithdrefnol, ac a yw polisi yn afresymol neu'n anghymesur. Mae natur adolygiad barnwrol yn golygu bod cyfyngiad ar farnwyr o ran i ba raddau y gallant fynd wrth archwilio sylwedd polisi am ddiffyg cydymffurfiaeth â hawliau. Yn hytrach, mae barnwyr wedi'u cyfyngu i archwilio a yw'r polisi dan sylw wedi cael ei ystyried yn iawn ai peidio, ac a yw'r holl ystyriaethau perthnasol wedi'u hystyried. Gall ymgorffori anuniongyrchol helpu i sicrhau bod y ffactorau sy'n cael eu hystyried mewn adolygiad barnwrol yn cynnwys i ba raddau y mae polisi yn adlewyrchu amcanion hawliau dynol. (Trafodir ymhellach isod yn Rhan C.)

Yn gryno, er bod rhwymedi barnwrol yn fwy hygyrch ac yn debygol o fod yn fwy effeithiol gydag ymgorffori uniongyrchol, ni ddylid cymryd bod mecanweithiau atebolrwydd yn y llys ar gael ac yn effeithiol. Fel y trafodwyd uchod, mae yna gyfyngiadau. Gydag ymgorffori anuniongyrchol, mae lle i atebolrwydd yn y llys ac am oruchwyliaeth farnwrol, er bod hyn yn annhebygol o fod mor gryf ag a geir dan ymgorffori uniongyrchol.

19 UKSC 16.

20 Caiff De Affrica ei chanmol yn aml fel Gwladwriaeth sydd wedi ymgorffori hawliau cymdeithasol a'u gwneud yn orfodadwy. Am drafodaeth o sut mae'r llysoedd wedi ymgymryd a'u dyletswydd i orfodi hawliau cymdeithasol yn Ne Affrica: O'Connell, 'The Death of Socio-Economic Rights', *The Modern Law Review* Cyfrol. 74, Rhif. 4 (GORFFENNAF 2011), pp. 532-554.

# Rhan B: Materion Fframwaith – Yr Hawl I Dai Digonol

Mae'r rhan hon yn trafod materion sy'n ymwneud ag ymgorffori'r hawl ddynol ryngwladol i dai digonol ar lefel genedlaethol.

## Yr hawl i dai digonol

Mae'r hawl i dai digonol yn hawl ddynol ryngwladol. Fe'i nodir yn Erthygl 11 (1) o'r ICESCR sy'n dweud fel a ganlyn:

'Mae'r Gwladwriaethau sy'n Bartion i'r Cyfamod presennol yn cydnabod hawl pawb i safon byw ddigonol iddo ef a'i deulu, gan gynnwys bwyd, dillad a **thai** digonol, ac i wella amodau byw yn barhaus. Bydd y Gwladwriaethau sy'n Bartion yn cymryd camau priodol i sicrhau bod yr hawl hon yn cael ei gwireddu, gan gydnabod yr effaith hanfodol a gaiff cydweithrediad rhyngwladol sydd yn seiliedig ar gydsyniad rhydd. (Ychwanegwyd y pwyslais.)'

## Rhwymedigaethau cyffredinol yr hawl i dai digonol

Mae nifer o rwymedigaethau sy'n cydfynd â phob hawl ddynol. Mae'r rhain yn cynnwys gofynion cyffredinol i barchu, diogelu a chyflawni hawliau.

### **Parchu, amddiffyn a chyflawni**

Ar lefel gyffredinol mae'n ofynnol i lywodraeth ar bob lefel barchu, amddiffyn a chyflawni'r hawliau dynol hynny sy'n rhwymol ar y Wladwriaeth, gan gynnwys yr hawl i dai digonol os yw'r Wladwriaeth yn barti i'r ICESCR.

- Mae **parchu**'r hawl i dai digonol yn golygu peidio cymryd camau sy'n arwain at dorri'r hawl, er enghraifft: peidio llunio polisi neu ddeddfwriaeth sy'n tanseilio mynediad at dai neu sicrwydd deiliadaeth.
- Mae **amddiffyn** yr hawl i dai digonol yn golygu gweithredu i atal unrhyw

drydydd parti rhag ymyrryd â hawliau, er enghraifft: atal dadfeddiannu anghyfreithlon neu aflonyddu ar denantiaid gan eu landlordiaid.

- Mae **cyflawni**'r hawl i dai digonol yn golygu cymryd camau i sicrhau gwireddu'r hawl i bawb, ond yn enwedig i'r rhai sydd dan yr anfantais fwyaf yn ein cymdeithas, er enghraifft: cyflwyno polisiau sy'n gwella amodau tai neu fynediad at dai.

### **Gwireddu'n gynyddol**

O dan hawliau cymdeithasol ICESCR, gellir cynnwys yr hawl i dai digonol mewn ffyrdd gwahanol, a gellir eu cyflawni'n raddol dros amser.<sup>21</sup> Nid yw hyn yn golygu y gall y llywodraeth osgoi cydymffurfio â'r ddyletswydd i gyflawni'r hawl i dai digonol yn gyfan gwbl. Yn hytrach, mae'n golygu bod yn rhaid i'r llywodraeth wneud cynnydd tuag at wireddu cymaint â phosibl ar yr hawl drwy ddefnyddio adnoddau wrth iddynt ddod ar gael.<sup>22</sup> Bydd angen i unrhyw asesiad o'r graddau y mae'r llywodraeth wedi cydymffurfio â'r rhwymedigaeth hon gymryd i ystyriaeth yr adnoddau sydd ar gael, y galwadau a wnaed ar yr adnoddau hynny, a'r blaenoriaethu a roddir i'r hawl i dai digonol ochr yn ochr ag ystyriaethau polisi pwysig eraill (gan gynnwys hawliau dynol eraill).

### **Peidio gwahaniaethu**

Er bod yr holl hawliau cymdeithasol a nodir yn yr ICESCR yn cael eu gwireddu'n raddol, mae rhai rhwymedigaethau yn dod i rym ar unwaith. Un rhwymedigaeth o'r fath yw peidio â gwahaniaethu.<sup>23</sup> Mae'r ICESCR, er enghraifft, yn gwahardd gwahaniaethu ar sail 'hil, lliw, rhyw, iaith,

<sup>21</sup> ICESCR, erthygl 2.

<sup>22</sup> Pwyllgor y Cenedloedd Unedig, Sylw Cyffredinol Rhif 9, natur rhwymedigaethau'r Gwladwriaethau sy'n Bartion, ar gael yma: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fICESCR%2fGEC%2f4758&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fICESCR%2fGEC%2f4758&Lang=en)

<sup>23</sup> ICESCR, erthygl 2.

crefydd, barn wleidyddol neu farn arall, tarddiad cenedlaethol neu gymdeithasol, eiddo, genedigaeth neu statws arall.<sup>24</sup> Yng nghyd-destun yr hawl i dai digonol mae hyn yn golygu na ddylai polisïau neu ddeddfau tai wahaniaethu yn erbyn y grwpiau cymdeithasol hyn mewn ffyrdd sy'n tansilio eu gallu i fanteisio ar yr hawl. Enghraifft arall o rwymedigaeth ar unwaith yw sicrhau'r lleiafswm o fwynhad o hawl, neu graidd lleiafswmiol (isod) o leiaf.

### **Lleiafswm craidd**

Er bod modd cyflawni hawliau cymdeithasol o dan yr ICESCR yn raddol, dywedir bod lefel 'lleiafswm craidd' neu 'lefel lleiafswm hanfodol' yn perthyn i gyflawni pob hawl o'r fath.<sup>25</sup> Nid yw'r craidd gofynnol wedi'i ddiffinio ond gellir ei ddehongli fel y lefel sylfaenol o'r hawl y dylid ei sicrhau i fod yn gyson â sicrhau urddas y person.<sup>26</sup> Rhaid cyflawni'r lefel hanfodol hon o hawl ar unwaith fel na fydd unrhyw unigolyn yn cael ei adael i fyw bywyd amddifad neu i ddiodef triniaeth ddiraddiol. Wrth gymhwyso'r hawl i dai digonol, y lleiafswm craidd yw darparu lloches sylfaenol fel nad oes neb yn cael ei adael yn ddigartref neu heb lety glân, cyfanheddol.<sup>27</sup>

Mae'n werth nodi bod i ba raddau y mae polisi tai'r llywodraeth, yn cynnwys polisi tai yng Nghymru, yn bodloni'r rhwymedigaethau i beidio gwahaniaethu, gwireddu'n raddol a'r lleiafswm craidd fel y maent yn berthnasol i'r hawl i dai digonol, yn faterion ar gyfer dadl gyhoeddus, trafodaeth ac atebolrwydd. Nid yw'r dull gorau o gwrdd â'r hawl yn gwbl anhyblyg a gall fod yn destun

dehongliadau gwahanol. Yr hyn sy'n hanfodol yw bod mecanweithiau'n bodoli i ddal gwleidyddion, ac yn enwedig Gweinidogion i gyfrif am y dewisiadau a wnânt mewn perthynas â pholisi tai a sut mae hyn yn bodloni'r rhwymedigaethau peidio â gwahaniaethu, gwireddu cynyddol a chraidd lleiaf.

## **Rhwymedigaethau eraill yr hawl i dai digonol**

Yn ogystal â'r rhwymedigaethau cyffredinol a drafodir uchod mae yna rhwymedigaethau penodol sy'n berthnasol i'r hawl i dai digonol. Nodir y rhain yn y canllawiau a gyhoeddwyd gan Bwyllgor y Cenhedloedd Unedig yn ei Sylw Cyffredinol Rhif 4, Yr Hawl i Dai Digonol (1991).<sup>28</sup>

Nodwyd eisoes bod yr hawl i dai digonol yn cynnwys yr hawl i gael mynediad at loches sylfaenol (uchod: 'y Lleiafswm Craidd'). Fodd bynnag, mae'r canllawiau a gyhoeddwyd gan Bwyllgor y Cenhedloedd Unedig yn annog dealltwriaeth ehangach o'r hyn y mae'r hawl yn ei olygu. Mae Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig yn datgan:

'Ym marn y Pwyllgor, ni ddylid dehongli'r hawl i dai mewn ystyr gul neu gyfyngol sy'n ei osod yn gyfystyr ag, er enghraifft, y lloches a geir o ddim ond cael to uwch eich pen, neu sy'n gweld lloches fel nwydd yn unig. Yn hytrach, dylid ei ystyried fel yr hawl i fyw yn rhywle mewn diogelwch, heddwch ac urddas.'

*Sylw Cyffredinol Rhif 4, paragraff 7*

24 Ibid.

25 Ibid troednodyn 23.

26 Ibid.

27 Gweler y Maastricht Guidelines on Violation of Economic Social and Cultural Rights (1997), paragraff 9, ar gael yma:

[http://hrlibrary.umn.edu/instreet/Maastrichtguidelines\\_.html](http://hrlibrary.umn.edu/instreet/Maastrichtguidelines_.html)

28 Ar gael yma: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en)

Mae'r cyfeiriad at yr hawl i dai digonol fel hawl i fyw mewn 'heddwch, diogelwch ac urddas' yn ategu'r farn bod tai o bwysigrwydd sylfaenol i ddynoliaeth, i unigolion ac aelwydydd. Mae'r hawl i dai digonol yn adlewyrchu'r angen i bawb gael rhywle i alw'n gartref, i'w ddefnyddio fel canolfan ar gyfer byw, ar gyfer cyflogaeth, addysg neu ymddeol, neu i fagu teulu. Felly, mae'r hawl i dai digonol yn hanfodol ar gyfer urddas a lles personol.

Mae Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig wedi nodi sawl agwedd ar yr hawl i dai digonol y dylid rhoi sylw iddynt yn ôl y gyfraith a pholisi.<sup>29</sup> Y rhain yw:

### ***Sicrwydd cyfreithiol i ddeiliadaeth***

Beth bynnag fo'r math o ddeiliadaeth, dylai pawb feddu ar ryw faint o ddiogelwch deiliadaeth sy'n gwarantu amddiffyniad cyfreithiol yn erbyn dadfeddiannu, aflonyddu a bygythiadau mympwyol eraill.

### ***Argaeledd gwasanaethau, deunyddiau, cyfleusterau a seilwaith***

Rhaid i ddy digonol gynnwys cyfleusterau sy'n hanfodol ar gyfer iechyd, diogelwch, cysur a maeth. Mae'r rhain yn cynnwys mynediad at ddŵr yfed diogel, ynni ar gyfer coginio, gwresogi a goleuo, cyfleusterau glanweithdra a golchi, dulliau storio bwyd, gwaredu sbwriel a draenio.

### ***Fforddiadwyedd***

Dylai costau ariannol unigol neu aelwydydd sy'n gysylltiedig â thai fod

29 Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig, Sylw Cyffredinol Rhif 4, paragraff 8.

ar lefel sy'n golygu nad yw cyrhaeddiad a boddhad anghenion sylfaenol eraill yn cael eu bygwth na'u peryglu. Dylid diogelu tenantiaid rhag lefelau rhent afresymol neu gynnydd afresymol mewn rhent.

### ***Cyfaneddoldeb***

Rhaid i dai digonol fod yn gyfanheddol, gan ddarparu gofod digonol ac amddiffyniad rhag oerfel, lleithder, gwres, glaw, gwynt neu fygythiadau eraill i iechyd, peryglon strwythurol, a haint.

### ***Hygyrchedd***

Rhaid i dai digonol fod yn hygyrch i'r rhai sydd â hawl iddo. Rhaid i grwpiau difreintiedig gael mynediad llawn a chynaliadwy at adnoddau tai digonol a dylid sicrhau eu bod yn cael ystyriaeth fel blaenoriaeth ym maes tai. Dylai cyfraith a pholisi tai roi ystyriaeth lawn i anghenion tai arbennig y grwpiau hyn.

### ***Lleoliad***

Rhaid i dai digonol fod mewn lleoliad sy'n caniatáu mynediad at gyflogaeth, gwasanaethau gofal iechyd, ysgolion, canolfannau gofal plant a chyfleusterau cymdeithasol eraill. Ni ddylid adeiladu tai ar safleoedd llygredig nac yn agos at ffynonellau llygredd sy'n bygwth hawl y deiliaid i iechyd.

### ***Digonolrwydd diwylliannol***

Dylai polisiâu sy'n cefnogi adeiladu a moderneiddio tai alluogi mynegiant hunaniaeth ddiwylliannol ac amrywiaeth tai.

Mae'n hollbwysig bod polisi a deddfwriaeth tai yn rhoi blaenoriaeth briodol i grwpiau cymdeithasol sy'n byw dan amodau anffafriol. Ni ddylid llunio

polisiau a deddfwriaeth er budd grwpiau cymdeithasol sydd eisoes yn freintiedig ar draul eraill.<sup>30</sup>

Mae Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig yn cydnabod y bydd y dulliau mwyaf priodol o wireddu'r hawl i dai digonol yn llawn yn anochel yn amrywio, yn dibynnu ar y cyd-destun, ond mae'n nodi y bydd yn rhaid mabwysiadu strategaeth dai genedlaethol gydag amcanion diffiniedig. Dylai'r strategaeth hon hefyd nodi adnoddau i fodloni'r amcanion hynny o fewn amserlen benodedig a dylid ei pharatoi yn dilyn 'ymgyngoriad gwirioneddol helaeth, a chyfranogiad, gyda phawb yr effeithir arnynt, yn cynnwys y digartref, y rhai nad oes ganddynt ddigon o dai a'u cynrychiolwyr'.<sup>31</sup> Mae Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig yn cydymdeimlo â'r angen i sicrhau cydlyniad rhwng adrannau'r llywodraeth ac awdurdodau lleol. Mae hyn er mwyn sicrhau bod polisiau tai a pholisiau cysylltiedig yn cael eu gweithredu yn y fath fodd fel eu bod yn bodloni'r rhwymedigaethau sy'n codi o dan yr hawl i dai digonol.<sup>32</sup>

Mae'n bwysig nodi nad yw'r hawl i dai digonol yn ei gwneud yn ofynnol i'r llywodraeth ddarparu tai i bawb. Yn hytrach, dylai polisi tai ddilyn 'strategaethau galluogi' er mwyn helpu i wireddu'r hawl i dai digonol i bawb drwy amrywiaeth o opsiynau tai. Dylid rhoi sylw arbennig i grwpiau difreintiedig sydd i gael 'rhywfaint o flaenoriaeth mewn ystyriaeth yn y maes tai' er mwyn sicrhau 'mynediad llawn a chynaliadwy' at dai digonol.<sup>33</sup>

Gellir gweld bod yr hawl ryngwladol i dai digonol yn darparu fframwaith cynhwysfawr ar gyfer asesu ac archwilio polisi tai cenedlaethol. Ynghyd â'r hawl mae canllawiau sy'n ddigon clir i ddarparu sylfaen gadarn ar gyfer polisi tai, ond sydd hefyd yn caniatáu lle i'w gymhwyso i gyd-destun a disgresiwn lleol. Mae rhan nesaf yr adroddiad hwn yn trafod yr hawl i dai digonol yng Nghymru ac opsiynau ar gyfer ymgorffori.

30 Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig, Sylw Cyffredinol Rhif 4, paragraff 11.

31 Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig, Sylw Cyffredinol Rhif 4, paragraff 12.

32 Ibid.

33 Ibid.



# Rhan C: Materion Fframwaith – Cymru

Mae'r rhan hon yn trafod y rhesymau pam y dylai Cymru ymgorffori'r hawl i dai digonol, a sut y gellid cyflawni hyn.



## Yr hawl i dai digonol: cyd-destun y Deyrnas Unedig

Nodwyd eisoes nad yw'r Deyrnas Unedig wedi ymgorffori cytundebau hawliau dynol rhyngwladol, yn ogystal â'r diffyg yng nghwmpas hawliau dynol ar lefel ddomestig. Mae'r sefyllfa dai yn y Deyrnas Unedig wedi denu sylw anffafriol gan Bwyllgor y Cenhedloedd Unedig, gan gynnwys pan adroddodd y Deyrnas Unedig ddiwethaf ar gydymffurfiaeth â'r ICESCR yn 2016.<sup>34</sup> Soniodd Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig am yr hawl i dai digonol:

"Mae'r Pwyllgor yn bryderus am y sefyllfa ddifrifol barhaus o ran argaeledd, fforddiadwyedd a hygyrchedd tai digonol yn y Wladwriaeth sy'n Barti, yn rhannol o ganlyniad i doriadau ym mudd-daliadau'r Wladwriaeth. Mae'r Pwyllgor hefyd yn nodi â phryder bod y diffyg tai cymdeithasol wedi gorfodi aelwydydd i symud i mewn i'r sector rhentu preifat, nad yw'n ddigonol o ran fforddiadwyedd, cyfaneddoldeb, hygyrchedd a diogelwch deiliadaeth. Mae'r Pwyllgor yn ailadrodd ei bryder blaenorol bod pobl Roma, Sipsiwn a Theithwyr yn parhau i wynebu rhwystrau i gael mynediad at lety digonol ac addas yn ddiwylliannol ar draws y Wladwriaeth sy'n Barti, gyda mynediad digonol at wasanaethau sylfaenol fel dŵr a glanweithdra.'

34 Y Pwyllgor ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol, Concluding observations on the sixth periodic report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 2016, ar gael yma: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=GBR&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=GBR&Lang=EN)

*Y Pwyllgor ar Hawliau Economaidd,  
Cymdeithasol a Diwylliannol*

*Sylwadau Casgliadol ar Wladwriaeth  
sy'n Barti'r Deyrnas Unedig, 2016,  
paragraff 49*

## Yr hawl i dai digonol: cyd-destun Cymru

Bydd polisi lles llywodraeth y Deyrnas Unedig, nad yw wedi'i ddatganoli, yn cael effaith uniongyrchol ar sut mae pobl yn cael yr hawl i dai digonol yng Nghymru. Fodd bynnag, mae tai yn fater datganoledig (a drafodir ymhellach isod yn y Rhan hon), ac mae gan Lywodraeth Cymru rôl hanfodol i sicrhau (cyhyd ag y bo modd) bod yr hawl i dai digonol yn cael ei pharchu, ei hamddiffyn a'i chyflawni yng Nghymru.

Mae tystiolaeth ddiweddar a gasglwyd gan yr EHRC yng Nghymru, ac a adroddwyd yn ei gyhoeddiad A yw Cymru'n Decach (2018),<sup>35</sup> yn tynnu sylw at ddiffygion yn yr hawl i dai digonol i lawer yng Nghymru. Dylid cyfeirio at adroddiad EHRC Cymru am adroddiad llawn ar y materion, ond mae'r pryderon allweddol a nodwyd yn yr adroddiad sy'n berthnasol i bolisi tai yng Nghymru yn cynnwys: lefelau uchel o ddigartrefedd, cynnydd mewn cysgu allan, prinder tai fforddiadwy, a'r rhwystredigaeth a deimlir gan bobl anabl am y diffyg llety sydd wedi'i addasu'n briodol.

Mae Shelter Cymru wedi adrodd ar nifer o faterion tai sy'n berthnasol yn uniongyrchol i'r hawl i dai digonol yng Nghymru. Mae materion sy'n peri pryder

35 Ar gael yma: <https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/is-britain-fairer-2018-is-wales-fairer-welsh.pdf>

yn cynnwys cynnydd mewn digartrefedd ar y stryd,<sup>36</sup> yr angen i gynyddu'r cyflenwad o dai fforddiadwy,<sup>37</sup> ansicrwydd deiliadaeth sy'n wynebu rhai o denantiaid y sector preifat,<sup>38</sup> a'r angen i fynd i'r afael â llety is-safonol.<sup>39</sup>

Er bod yr uchod yn cynrychioli materion y mae angen i Lywodraeth Cymru fynd i'r afael â hwy drwy ei pholisi tai, byddai'n anghywir awgrymu nad yw eisoes wedi cymryd camau sy'n gyson â'r hawl i dai digonol. Yn nodedig, cyflwynodd Llywodraeth Cymru ddeddfwriaeth, Deddf Tai (Cymru) 2014 (DT 2014) sydd bellach yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau tai lleol wneud mwy i atal digartrefedd a gwneud mwy i sicrhau bod gan sipsiwn a theithwyr leoedd digonol i angori eu cartrefi symudol, a bu gweithredu i gynyddu'r cyflenwad o gartrefi fforddiadwy a chodi safonau tai.<sup>40</sup> Fodd bynnag, yr hyn sy'n amlwg o'r dystiolaeth a gasglwyd gan yr EHRC yng Nghymru a Shelter Cymru, yw nad yw DT 2014, mewn sawl ffordd, wedi bod yn ddigon cyfarwyddol, neu nad oes camau digonol yn cyd-fynd â'r ddeddf i fodloni'r safonau a ragwelir gan yr hawl i dai digonol.

## Ymgorffori hawliau dynol yng Nghymru

Er mai Llywodraeth y Deyrnas Unedig sydd yn gyfrifol yn bennaf am roi

36 Shelter Cymru, Yn Gaeth ar y Stryd (2018), ar gael yma: <https://sheltercymru.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/Yn-Gaeth-ar-y-Stryd-Executive-Summary.pdf>

37 Shelter Cymru, Ymateb i Ymgynghoriad Llywodraeth Cymru: Adolygiad cyflenwad tai fforddiadwy yng Nghymru (2018), ar gael yma: <https://sheltercymru.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/Affordability-of-social-housing-review-final.pdf>

38 Briff Polisi Shelter Cymru: Gwella sefydlogrwydd tai rhent preifat (dim dyddiad), ar gael yma: <https://sheltercymru.org.uk/cy/beth-rydym-yn-ei-wneud/policy-and-research/>

39 Shelter Cymru, Safon Cartref Byw (2017), ar gael yma: <https://sheltercymru.org.uk/wp-content/uploads/2015/02/Living-Home-Standard-Wales-FINAL-ENG.pdf>

40 Nodir cynnydd yn y meysydd hyn ynghyd â'r heriau yn yr adroddiadau a'r papurau brifio a restrir uchod.

hawliau dynol ar waith yn y Deyrnas Unedig, disgwylir i'r gweinyddiaethau datganoledig gyfrannu. Yn wir, o ystyried ehangder y cymwyseddau datganoledig mewn meysydd fel addysg, iechyd a gofal cymdeithasol, tai a'r amgylchedd, gellir eu hystyried fel rhai sydd â rôl sylweddol iawn wrth wireddu hawliau dynol.

Mae Llywodraeth Cymru yn agored i (ac yn wir yn gefnogol o) hawliau dynol rhyngwladol fel fframwaith ar gyfer polisi cyhoeddus. Ysgrifennodd Julie James AC pan oedd hi'n Arweinydd y Tŷ yn y Cynulliad mewn cyflwyniad i bolisi *Galluogi Sipsiwn, Roma a Theithwyr* Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd ym mis Mehefin 2018: "Mae Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn ganolog i waith Llywodraeth Cymru a'n gweledigaeth ar gyfer Cymru."<sup>41</sup> Caiff y teimlad hwn ei adleisio mewn dogfennau polisi a datganiadau eraill sydd wedi' cyhoeddi gan Weinidogion Cymru. Ym mis Tachwedd 2018, dywedodd Jeremy Miles AC, Cwnsler Cyffredinol Cymru am hawliau dynol yng Nghymru:

'Rydym wedi mynd y tu hwnt i weld hawliau fel 'gwarant ar bapur' yn gyson... Rydym wedi ceisio, ar y cyd, i'w hymdreiddio ym muriau'r sefydliad ei hun, i lunio'r prosesau gweithredol a deddfwriaethol.'

Darlith Goffa Eileen Illtyd  
ar Hawliau Dynol<sup>42</sup>

Prifysgol Abertawe, 2018

41 Ar gael yma (mae'r geiriau a ddyfynwyd ar dudalen 3): <https://gweddiill.gov.wales/docs/dsjlg/publications/equality/180625-enabling-gypsies-roma-travellers-plan-cy.pdf>  
42 15 Tachwedd 2018. Trawsgrifiad ar gael yma: <https://www.swansea.ac.uk/cy/y-gyfraith/newyddion/>

Yn wir, mae gan Gymru eisoes ddeddfwriaeth i ymgorffori hawliau dynol. Fel y nodwyd eisoes, mae'r Mesur Hawliau Plant yn ymgorffori'r CHP yn anuniongyrchol i gyfraith Cymru. Mae'r colli hawliau a warentir gan Siarter Hawliau Sylfaenol yr Undeb Ewropeaidd yn dilyn Brexit<sup>43</sup> wedi rhoi ysgogiad newydd i alw am ymgorffori hawliau dynol ymhellach yng Nghymru. Mae Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau'r Cynulliad a'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol wedi galw ar y cyd am ddeddfwriaeth i ymgorffori mwy o hawliau dynol yng Nghymru gan fabwysiadu'r dull a ddefnyddiwyd ym Mesur Hawliau'r Plentyn.<sup>44</sup> Cafwyd hefyd alwadau gan Aelodau Cynulliad Cymru i ymgorffori'r Confensiwn ar Hawliau Pobl Anabl (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities/CRPD*),<sup>45</sup> ac Egwyddorion y Cenhedloedd Unedig ar gyfer Pobl Hŷn (*UN Principles for Older Persons/UNPOP*).<sup>46</sup>

Mae ymgorffori hawliau cymdeithasol sydd wedi'u hamlinellu'n amrywiol yn yr ICESCR neu gytundebau eraill fel y CRPD (er enghraifft, yr hawliau i iechyd a gofal cymdeithasol, addysg, tai a chyflogaeth) o arwyddocâd arbennig yng Nghymru. Hawliau cymdeithasol yw'r hawliau dynol sy'n ymwneud yn agosaf â chymwyseddau'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru, ac mae'r potensial ganddynt i ddarparu fframwaith arweiniol ar gyfer cynnal polisi a deddfwriaeth mewn meysydd datganoledig.

43 Am drafodaeth ynghylch effaith Brexit ar hawliau dynol, gweler: Liberty UK, Bring Rights Home, What's at Stake for Human Rights in the Incorporation of EU Law After Brexit, sydd ar gael yma: <https://www.libertyhumanrights.org.uk/sites/default/files/Bringing%20human%20rights%20home%20-%20Jan%20202018.pdf>

44 Adroddiad ar gael yma:

<http://senedd.assembly.wales/documents/s80082/Equalities%20and%20Brexit%20Joint%20findings%20by%20the%20Equality%20Local%20Government%20and%20Communities%20Committee%20an.pdf>

45 Gweler y Cofnod, 10/10/2018, paragraff ymlaen 256: <http://record.assembly.wales/Plenary/5356>

46 Gweler: <https://www.darenmillaram.com/news/older-people-have-rights-too>

## Ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru

Byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru yn pontio cyfraith ryngwladol a pholisi tai Cymru, yn ogystal â chyfrifoldebau tai llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol Cymru. Er bod llywodraeth y Deyrnas Unedig yn gwrthod ystyried hyn fel cam i'r Deyrnas Unedig yn ei chyfanrwydd, gallai Llywodraeth Cymru weithredu'n annibynnol i ddod â'r hawl i dai digonol i mewn i gyfraith Cymru. Byddai hyn yn gwbl gyson â'r gefnogaeth y mae Llywodraeth Cymru wedi'i fynegi i hawliau dynol fel sail i lywodraethu da yng Nghymru.

Mae'r ymrwymiad i hawliau dynol yng Nghymru yn fwy na rhethreg. Mae'r Mesur Hawliau Plant yn un enghraifft o weithredu sy'n mynd y tu hwnt i rethreg. Mae camau blaengar eraill a gymerwyd gan Weinidogion Cymru yn cynnwys Datganiad o Hawliau Pobl Hŷn yng Nghymru,<sup>47</sup> a statudau Cymru ar ofal cymdeithasol, ac ar addysg sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau cyhoeddus roi sylw priodol i hawliau plant, pobl hŷn a phobl anabl.<sup>48</sup>

Gellid cyflwyno deddfwriaeth yng Nghymru i roi dyletswydd ar Weinidogion Cymru yn ogystal ag awdurdodau tai lleol i roi sylw dyledus i'r hawl i dai digonol wrth arfer eu swyddogaethau tai. Byddai hyn yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau perthnasol roi ystyriaeth lawn i wahanol agweddau ar yr hawl i dai digonol. Nid gosod dyletswydd i roi sylw dyledus yw'r unig opsiwn ar gyfer ymgorffori'r hawl i dai digonol. Mae'r adran nesaf yn cynnig canllaw ar wahanol ddulliau y gellid eu

47 Gwybodaeth ar gael yma:

<https://gofalcymdeithasol.cymru/ymchwil-a-data/chwilio-ymchwil-am-ofal/declaration-of-rights-for-older-people-in-wales>

48 Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) Act 2014; a Deddf Anghenion Dysgu a Thriwlynlysg Addysg (Cymru) 2018.

mabwysiadu i ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru.

## Cymhwysedd a modelau ymgorffori

Nodir pwerau Llywodraeth Cymru i gyflwyno polisi a chynigion ar gyfer deddfwriaeth newydd neu ddiwygiedig, a chymwyseddau'r Cynulliad i basio deddfwriaeth, yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 (DLIC) (fel y'i haddaswyd gan Ddeddf Cymru 2017).

### Cymhwysedd hawliau dynol

Sefydlwyd cymwyseddau'r Cynulliad trwy gyfeiriad at adran 108A ac atodlen 7A a 7B o DLIC. Mae adran 108A yn cadarnhau bod gan y Cynulliad gymhwysedd i ddeddfu deddfwriaeth sylfaenol i Gymru ar yr amod nad yw'n ymwneud â mater a neilltuwyd i Senedd y Deyrnas Unedig i ddeddfu, neu ei fod yn fater cyfyngedig. Mae Atodlen 7A yn nodi'r hyn sydd wedi'i neilltuo. Mae Atodlen 7B yn nodi'r hyn sydd wedi'i gyfyngu.

Mae ymrwymo i gytundebau hawliau dynol yn fater yr ymdrinnir ag ef pan fo llywodraeth y Deyrnas Unedig yn ymdrin â materion tramor ar ran Gwladwriaeth y Deyrnas Unedig. Mae Atodlen 7A, paragraff 10, yn gwarchod ymdrin â materion tramor yn benodol i sefydliadau llywodraethu'r Deyrnas Unedig. Felly, ni all Llywodraeth Cymru ymrwymo i gytundebau hawliau dynol rhyngwladol. Fodd bynnag, mae Atodlen 7A, paragraff 10(3)(a) yn nodi nad yw 'arsylwi ar a gweithredu rhwymedigaethau rhyngwladol' wedi'i neilltuo. Mae cytundebau hawliau dynol rhyngwladol y mae'r Deyrnas Unedig yn Wladwriaeth sy'n barti iddynt yn rhan o rwymedigaethau rhyngwladol y Deyrnas Unedig. Felly, mae arsylwi a gweithredu

cytundebau hawliau dynol, gan gynnwys yr ICESCR a'r hawl i dai digonol, o fewn cymwyseddau'r Cynulliad. Mae'n opsiwn sydd ar gael i Weinidogion gyflwyno deddfwriaeth i'w gweithredu gan y Cynulliad er mwyn rhoi effaith i (arsylwi a gweithredu) gytundebau hawliau dynol y mae'r Deyrnas Unedig eisoes yn Wladwriaeth sy'n barti iddynt, i gynnwys y ICESCR neu'r hawl i dai digonol fel hawl benodol.

### Dull Cymru o ymgorffori

Mae'r Mesur Hawliau Plant yn enghraifft o ymgorffori hawliau rhyngwladol yng nghyfraith Cymru. Mae'n cynnwys 41 o erthyglau sylweddol o'r CHP, yn ogystal â dethol erthyglau o'r cyntaf ar ail o brotocolau dewisol y CHP.<sup>49</sup> Mae deddfwriaeth sectoraidd yng Nghymru ym maes addysg yn cynnwys y CHP ymhellach ynghyd ag UNPOP, ac mae deddfwriaeth ar iechyd a gofal cymdeithasol yn cynnwys y CHP a'r CRPD.

Mae'r holl ddeddfwriaeth i ymgorffori hawliau dynol yng Nghymru yn gwneud hynny gan ddefnyddio'r ddyletswydd i roi sylw dyledus, ac felly ymgorffori anuniongyrchol ydyw. Mae'r ddyletswydd o dan y Mesur Hawliau Plant wedi'i chyfyngu i Weinidogion. Fodd bynnag, mae deddfwriaeth sectoraidd (addysg a gofal cymdeithasol) yn cymhwysu'r ddyletswydd i roi sylw dyledus yn ehangach i bob awdurdod cyhoeddus sy'n arfer swyddogaethau o dan y ddeddfwriaeth berthnasol.<sup>50</sup>

49 Mae Adran 1 Mesur Hawliau'r Plentyn yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion roi'r sylw dyledus i Ran un y CHP ac mae'n dewis erthyglau o'r protocol dewisol cyntaf ar ail.

50 Uchod troednodyn 49.

## **Beth i'w ymgorffori: ymgorffori hawliau cymdeithasol yn eu cyfanrwydd?**

Mae'r hawl i dai digonol yn elfen gydrannol o'r hawl i safon byw ddigonol a nodir yn erthygl 11 o'r ICESCR. Byddai'r hawl i dai digonol yn cael ei ymgorffori pe bai deddfwriaeth yn cael ei chyflwyno yng Nghymru i ymgorffori'r ICESCR yng nghyfraith Cymru. Pe bai'r ICESCR yn cael ei ymgorffori'n gyfan gwbl, byddai hyn yn gam sylweddol wrth ddatblygu hawliau dynol yng Nghymru a byddai ganddo oblygiadau y tu hwnt i faes tai. Byddai angen ystyried yn ofalus a fyddai dull cynhwysfawr o'r fath yn briodol gan ystyried yr amrywiaeth o hawliau yn yr ICESCR, y mae llawer ohonynt yn ymestyn y tu hwnt i bwerau a chymwysedau datganoli Cymru. Gyda hyn mewn golwg, byddai angen myfyrio ar yr hawliau sydd wedi'u cynnwys yn yr ICESCR i benderfynu pa rai y dylid eu hymgorffori, ac a ddylai'r rhain fod ar ffurf, er enghraifft, 'Bil Hawliau Cymdeithasol, Economaidd a Diwylliannol i Gymru'. Mae'r ymarfer hwn y tu hwnt i gylch gwaith yr adroddiad hwn.<sup>51</sup>

## **Beth i'w ymgorffori: Yr hawl i dai digonol?**

Dewis arall yn lle ymgorffori'r ICESCR yn gyfan gwbl yng Nghymru yw ymgorffori'r hawl i dai digonol. Er bod yr hawl yn elfen gydrannol o'r hawl i safon byw ddigonol o dan erthygl 11 ICESCR, mae'n ddiffiniedig fel hawl ar wahân gyda rhwymedigaethau clir a phenodol (trafodir uchod, Rhan B). Mae hyn yn ei wneud yn addas i'w ymgorffori yng nghyfraith Cymru fel hawl ar wahân. Gellid mabwysiadu gwahanol ddulliau i gyflawni hyn.

<sup>51</sup> Mae Grŵp Ymgynghorol y Prif Weinidog ar Hawliau Dynol wedi cynnal asesiad o Ddeddf Hawliau tebyg i'r rhain yn yr Alban. Mwy o wybodaeth yma: <https://humanrightsleadership.scot/>

## **Ymgorffori hawliau dynol: Model A, ymgorffori anuniongyrchol**

Gallai deddfwriaeth i ymgorffori'r hawl i dai digonol ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru, yn ogystal ag awdurdodau lleol, roi sylw dyledus i'r hawl i dai digonol fel y nodir yn Erthygl 11 yr ICESCR wrth arfer eu swyddogaethau o dan DT 2014 (Model A). Gellid cyflawni Model A trwy ddiwygio DT 2014.

Byddai Model A yn caniatáu i Weinidogion gael cydbwysedd rhwng blaenoriaethau polisi sy'n cystadlu, gan ystyried yr angen lleol, yr adnoddau sydd ar gael a chynllunio ar gyfer y tymor hir.<sup>52</sup> Byddai dyletswydd i roi sylw dyledus yn sicrhau bod polisi tai yn rhoi sylw agos i amcanion tai digonol, yn enwedig gan fod y rhain yn effeithio ar sefyllfa'r rhai mwyaf difreintiedig. Fodd bynnag, nid yw'r ddyletswydd yn cynghori dewisiadau polisi a byddai'n caniatáu lle i'r polisi fynd i'r afael â blaenoriaethau eraill (gan gynnwys hawliau heblaw am yr hawl i dai digonol).

Wrth fabwysiadu mecanweithiau sydd wedi'u cynnwys yn y Mesur Hawliau Plant, gallai Model A fynnu bod Gweinidogion ac awdurdodau lleol yn cyhoeddi Cynllun Hawliau Tai yn nodi sut y maent yn bwriadu gweithredu'r ddyletswydd i roi sylw dyledus, ac i gyhoeddi adroddiad cyfnodol (bob 2-3 blynedd) ar sut maent wedi cyflawni'r ddyletswydd.<sup>53</sup> Byddai gofyniad am Gynllun Hawliau Tai yn helpu i hyrwyddo dull rhagweithiol o weithredu'r ddyletswydd i roi sylw dyledus ac felly yn hyrwyddo'r hawl i dai digonol. Byddai ei gwneud yn ofynnol i gyhoeddi adroddiad cydymffurfio yn cryfhau atebolrwydd gan y byddai hyn yn y parth cyhoeddus,

<sup>52</sup> Am ddisgrifiad mwy cynhwysfawr o sylw dyledus, gweler: S.Hoffman, Due Regard: A Short Briefing. [www.swansea.ac.uk/law/wales-observatory/resources/](http://www.swansea.ac.uk/law/wales-observatory/resources/)

<sup>53</sup> Mesur Hawliau'r Plentyn, rhannau 3 a 4.

gan roi cyfle i'r Cynulliad, yr NHRI a chymdeithas sifil graffu arnynt.<sup>54</sup>

## **Hawliau dynol: Model B, ymgorffori uniongyrchol**

Gallai deddfwriaeth i ymgorffori'r hawl i dai digonol ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ac awdurdodau lleol beidio â gweithredu mewn modd sy'n anghydnaws â'r hawl i dai digonol fel y nodir yn Erthygl 11 o'r ICESCR wrth arfer eu swyddogaethau o dan DT 2014 (Model B). Gellid cyflawni Model B drwy ddiwygio DT 2014.

Mae Model B yn adlewyrchu'r dull a fabwysiadwyd yn DHD 1998.<sup>55</sup> Mae DHD 1998 yn rhoi'r hawl i weithredu yn erbyn yr awdurdod dan sylw i unrhyw berson sy'n honni bod awdurdod wedi gweithredu'n anghyfreithlon.<sup>56</sup> Pe bai Model B yn cael ei ddefnyddio i ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru, byddai angen i ddeddfwriaeth berthnasol i ddiwygio'r DT 2014 gyflwyno hawl i weithredu ar gyfer pobl sy'n honni bod tor hawl wedi digwydd, a nodi'r camau unioni sydd ar gael.

### **Dull deuol**

Mae gan y ddau fodel a drafodir uchod fanteision amlwg, ond mae heriau'n perthyn iddynt hefyd. Mae Model A yn canolbwyntio ar wneud penderfyniadau, ac mae'n ceisio hyrwyddo datblygiad polisi tai sy'n gyson â'r hawl i dai digonol, gan leihau'r posibilrwydd y bydd yr hawl yn cael ei thorri wrth i bolisi gael ei weithredu. Fodd bynnag, nid yw Model A yn cynnwys mecanwaith gorfodaeth cryf (uchod: 'Gorfodaeth', ymgorffori anuniongyrchol). Mae Model B yn cyflwyno'r posibilrwydd o fecanwaith

gorfodaeth cryf (uchod 'Gorfodi', ymgorffori uniongyrchol). Fodd bynnag, mae Model B yn canolbwyntio llai ar osgoi torri'r hawl i dai digonol trwy bolisi cyhoeddus da ac mae'n dibynnu ar ymyrraeth ôl-weithredol pan allai fod yn rhy hwyr i gamau unioni boddhaol.

Nid yw hyrwyddo dau fodel posibl ar gyfer ymgorffori'r hawl i dai digonol yn bwriadu awgrymu bod un yn eithrio'r llall. Nid felly mohoni. Nid oes dim i atal defnyddio'r ddau fodel ar y cyd: dull deuol. Gallai deddfwriaeth ddefnyddio Model A i hyrwyddo dull rhagweithiol o arfer yr hawl i dai digonol wrth ddatblygu polisi (yn cynnwys deddfwriaeth). Pan nad yw hyn yn ddigonol i sicrhau bod polisi tai yn cael ei weithredu'n gywir, gellid defnyddio Model B i sicrhau iawn i unigolion neu grwpiau sy'n dioddef effeithiau niweidiol.<sup>57</sup>

Mantais dull deuol, sy'n cyfuno Model A a Model B, yw bod Gweinidogion ac awdurdodau lleol yn cael eu hannog trwy'r ddyletswydd i roi sylw dyledus (Model A) i fynd ar drywydd polisiau'n rhagweithiol er mwyn gweithredu'r hawl i dai digonol. Fodd bynnag, lle mae gweithredoedd Gweinidogion neu awdurdodau lleol yn y maes tai yn effeithio'n afresymol neu'n anghymesur ar yr hawl i dai digonol gan ei fod yn cael ei brofi gan unigolyn neu grŵp, mae yna fodd o'i unioni (Model B).

54 Gweler trafodaeth o effaith Mesur Hawliau'r Plentyn yn Rhan D.  
55 DHD, adran 6.  
56 DHD, adran 7.

57 Mae Comisiynydd Plant a Phobl Ifanc yr Alban a Together for Children yn yr Alban wedi cynnig Bil Hawliau Plant drafft i Lywodraeth yr Alban sy'n mabwysiadu'r dull deuol. Ceir gwybodaeth am y Bil yma: <https://www.togetherscotland.org.uk/about-childrens-rights/monitoring-the-uncrc/incorporation-of-the-un-convention-on-the-rights-of-the-child/>

## Atebolrwydd ar sbectrwm

Mae adolygiad barnwrol a gorfodaeth yn y llysoedd yn atebion sydd ar gael yn erbyn cyrff cyhoeddus, gan gynnwys Gweinidogion ac awdurdodau lleol. Ond nid rhain yw'r unig atebion. Pe bai'r hawl i dai digonol yn cael ei hymgorffori yng nghyfraith Cymru, byddai atebolrwydd triphlyg yn bodoli.

- Yn gyntaf, cyn ymyrraeth farnwrol (ac yn rhannol er mwyn sicrhau mai'r ateb olaf fyddai adolygiad yn y llys), byddai mecanweithiau atebolrwydd eraill ar gael (trafodir uchod: 'Atebolrwydd ar sbectrwm').
- Yn ail, byddai cymdeithas sifil, NHRI yng Nghymru, a'r Cynulliad yn gallu defnyddio eu pwerau craffu i archwilio sut mae Gweinidogion ac awdurdodau lleol yn ystyried yr hawl i dai digonol mewn cynigion ar gyfer polisi a deddfwriaeth, yn ogystal â pholisi ac arfer lleol.
- Yn drydydd, byddai yna oruchwyliaeth farnwrol drwy'r llysoedd. Er na allai llysoedd fynnu bod penderfynwyr cyfrifol yn gweithredu'r hawl i dai digonol mewn unrhyw fodd penodol, byddai goruchwyliaeth farnwrol yn helpu i sicrhau bod Gweinidogion ac awdurdodau lleol yn mabwysiadu gweithdrefnau addas i ystyried yr hawl i dai digonol wrth arfer eu swyddogaethau.

Byddai sut y deuai goruchwyliaeth farnwrol i rym yn dibynnu ar p'un a oedd hyn o dan Fodel A (ystyriaeth briodol) neu Fodel B (gorfodaeth cydymffurfio). (O dan y dull deuol byddai'r ddau yn berthnasol.)

## Adolygiad barnwrol: Model A

Byddai unrhyw honiadau bod Gweinidogion neu awdurdod lleol wedi methu â rhoi sylw dyledus i'r hawl i dai digonol wrth arfer unrhyw swyddogaethau yn cael eu gwneud drwy adolygiad barnwrol. Byddai goruchwyliaeth farnwrol yn gyfyngedig i ystyried a oedd Gweinidogion sy'n penderfynu ar bolisi tai a statud cenedlaethol, neu awdurdod lleol yn penderfynu ac yn gweithredu polisi lleol, wedi rhoi ystyriaeth ystyrlon i sut y gallai eu penderfyniadau a'u gweithredoedd effeithio ar yr hawl i dai digonol.<sup>58</sup> Gellir disgrifio hyn fel adolygiad barnwrol ar ffurf wan, lle mae goruchwyliaeth farnwrol wedi'i gyfyngu i asesu a roddwyd ystyriaeth briodol i'r hawl i dai digonol yn y broses o wneud penderfyniadau. Byddai hyn yn cynnwys cadarnhau bod y Gweinidog neu'r awdurdod lleol dan sylw wedi trin y penderfyniad gyda meddwl agored a'i fod wedi'i oleuo gan dystiolaeth berthnasol (gallai hyn olygu casglu tystiolaeth newydd os nad yw ar gael eisoes, ac efallai ymgynghori â'r rhai yr effeithir arnynt), a'u bod yn gwbl ymwybodol o oblygiadau eu penderfyniad ar yr hawl i dai digonol.<sup>59</sup>

Os penderfynir bod y Gweinidog neu awdurdod lleol wedi methu â rhoi'r sylw dyledus, byddai'r llys yn gallu gorchymyn neilltuo'r penderfyniad neu'r camau, a gallai ofyn i'r penderfynwyr ailystyried.

## Adolygiad barnwrol: Model B

Byddai unrhyw honiad bod Gweinidogion neu awdurdod lleol wedi methu â gweithredu yn unol â'r hawl i dai digonol yn debygol iawn o gael ei wneud drwy adolygiad barnwrol (fel mater ym maes

<sup>58</sup> Gweler er enghraifft: R (Brown) v Yr Ysgrifennydd Gwaith a Phensiynau [2008] EWHC 3158

<sup>59</sup> Ibid.



polisi cymdeithasol a lles y cyhoedd). Byddai goruchwyliaeth farnwrol yn yr achos hwn yn ymestyn y tu hwnt i ystyriaethau gweithdrefnol (fel o dan Fodel A), a byddai'n ymestyn i archwilio effaith unrhyw benderfyniad neu weithred gan Weinidog neu awdurdod lleol ar yr hawliau a'r buddiannau yr effeithir arnynt. Byddai'r llys yn gallu ystyried effaith unrhyw benderfyniad neu weithred ar yr hawl i dai digonol gan unigolion neu grwpiau yr effeithir arnynt, a gofyn a yw unrhyw effaith negyddol yn anghymesur gan ystyried yr holl ffactorau perthnasol (e.e. blaenoriaethau polisi eraill y tu hwnt i'r hawl i dai digonol). Gellir ystyried hyn yn ffurf gadarn ar adolygiad barnwrol.

Os penderfynir bod penderfyniad neu weithred yn anghymesur, byddai'r llys yn gallu cynnig rhwymedi briodol, a allai gynnwys iawndal (pe bai darpariaeth ar gyfer hyn yn y ddeddfwriaeth ymgorffori).

### ***Yr hawl i dai digonol a deddfwriaeth bresennol Cymru***

Ni fyddai unrhyw ddeddfwriaeth i ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru yn sefyll ar ei phen ei hun. Yn hytrach, byddai'n gweithredu ochr yn ochr â deddfwriaeth arall sydd â goblygiadau i hawliau unigolion a chartrefi yng Nghymru, ac sy'n gosod dyletswyddau ar awdurdodau cyhoeddus. Mae'r adran hon yn ystyried sut y byddai deddfwriaeth ar yr hawl i dai digonol yn cyd-fynd â'r ddeddfwriaeth berthnasol bresennol ac yn ei hategu.

### ***Deddf Hawliau Dynol 1998***

Mae DHD 1998 yn ymgorffori'r ECHR yng nghyfraith y Deyrnas Unedig. Mae'n diogelu hawliau sifil a gwleidyddol, ac nid yw'n amddiffyn llawer ar hawliau cymdeithasol fel yr hawl i dai digonol. Mae'r llysoedd, gan gynnwys Goruchaf Lys

y Deyrnas Unedig, wedi datblygu hawliau penodol o dan yr ECHR fel eu bod yn rhoi rhywfaint o amddiffyniad cyfyngedig i hawliau cymdeithasol. Fodd bynnag, nid yw'r datblygiadau hyn cyrraedd mor bell â darparu'r math o warantau sy'n cyd-fynd â'r hawl ryngwladol i dai digonol. Byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol yng nghyfraith Cymru (gan ddefnyddio unrhyw ddull a grybwyllir uchod) yn hyrwyddo ac amddiffyn yr hawl i dai digonol yng Nghymru yn fawr.

### ***Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011***

Mae'r Mesur Hawliau Plant yn golygu y dylai Gweinidogion, wrth arfer eu swyddogaethau, roi sylw dyledus i hawliau'r plentyn i dai digonol o dan Erthygl 27 y CHP. Byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol gan ddefnyddio unrhyw ddull a grybwyllir uchod yn dyblygu'r rhwymedigaeth hon i Weinidogion wrth arfer swyddogaethau tai o dan DT 2014, ond byddai'n ehangu'r ddyletswydd fel ei bod yn ymestyn nid yn unig i blant ond hefyd i'w gofalwyr(wyr). Byddai ymgorffori hefyd yn symud y ddyletswydd y tu hwnt i Weinidogion i awdurdodau lleol fel sefydliadau sy'n allweddol i sicrhau'r hawl i dai digonol yng Nghymru.

### ***Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014***

Mae Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 (DGCLI) yn ei gwneud yn ofynnol i unrhyw berson neu awdurdod sy'n arfer swyddogaethau y gellir eu disgrifio'n fras fel swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol roi sylw dyledus i'r CHP ac UNPOP. Byddai ymgorffori gan ddefnyddio unrhyw ddull a grybwyllir uchod yn ategu'r rhwymedigaethau hyn gan y byddai'n

sicrhau bod Gweinidogion ac awdurdodau lleol nid yn unig yn ystyried hawliau dynol wrth gyflawni eu swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol, ond hefyd wrth gyflawni eu swyddogaethau tai.

## **Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015**

Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (DLICD) yn gosod 'dyletswydd llesiant' ar awdurdodau perthnasol sy'n cynnwys Gweinidogion, awdurdodau lleol a byrddau iechyd. Mae hyn yn ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdodau hyn sicrhau datblygiad cynaliadwy er mwyn cyflawni 'lles economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol Cymru', a gwneud hynny mewn ffordd sy'n cyd-fynd â'r 'egwyddor datblygu cynaliadwy'.<sup>60</sup> Er mwyn cyflawni ei ddyletswydd llesiant, rhaid i awdurdod perthnasol osod a chyhoeddi 'amcanion llesiant' sydd wedi'u llunio i 'gyfrannu i'r eithaf posibl' er mwyn bodloni'r saith 'nod llesiant' a nodir yn DLICD.<sup>61</sup> Bwriad y nodau llesiant yw hyrwyddo uchelgais Llywodraeth Cymru ar gyfer lles cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol Cymru. O'r herwydd, maent o reidrwydd yn eang ac yn uchelgeisiol, ac maent yn ddibynnol ar ymhelaethu pellach trwy ganllawiau a dangosyddion, yn ogystal â thrwy ymarfer, er mwyn i'w cyrhaeddiad a'u heffaith fod yn glir. Er nad yw'r Llysoedd Uwch wedi'i gadarnhau eto, mae'n ymddangos yn annhebygol y bydd y llysoedd yn gallu gorfodi'r nodau llesiant.<sup>62</sup>

60 DLICD, Rhan 2.

61 Ibid.

62 Am olwg gychwynnol ar y dull y gallai'r llysoedd ei ddefnyddio: <https://www.bbc.co.uk/news/uk-wales-48272470>

Dalier sylw: rhoddir yr erthygl hon er gwybodaeth yn unig. Nid yw'r adroddiad hwn yn rhoi barn, ac nid yw'n mabwysiadu'r sylwadau a wneir yn yr erthygl.

Mae Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig wedi cyhoeddi canllawiau ar y berthynas rhwng Nodau Datblygu Cynaliadwy (NDC) rhyngwladol a hawliau dynol yn yr ICESCR.<sup>63</sup> Mae'r canllawiau hyn yn ei gwneud yn glir bod hawliau dynol yn sail i ddatblygu cynaliadwy, a gall ddarparu fframwaith ar gyfer gweithio tuag at gyflawni NDC yn ymarferol. Byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol yn ategu'r DLICD. Byddai'r hawl yn cyflwyno sail ar gyfer nodau llesiant DLICD ym maes tai, a byddai'r rhwymedigaethau sy'n cyd-fynd â'r hawl i dai digonol yn darparu fframwaith ar gyfer cyflawni, mesur ac atebolrwydd ar gyfer y nodau llesiant trwy bolisi tai.

## **Y ddyletswydd economaidd-gymdeithasol yn unol â rhan 1 Deddf Cydraddoldeb 2010**

Mae Adran 1 o Ddeddf Cydraddoldeb 2010 yn cynnwys dyletswydd sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdod cyhoeddus, wrth wneud penderfyniadau o 'natur strategol', roi sylw dyledus i 'ddymunoldeb' arfer eu swyddogaethau mewn ffordd sy'n lleihau anghydraddoldeb economaidd-gymdeithasol. Cyfeirir at y ddyletswydd hon fel y 'ddyletswydd economaidd-gymdeithasol'. Er nad yw eto mewn grym yn y Deyrnas Unedig, mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i ddod â'r ddyletswydd i rym yng Nghymru.<sup>64</sup> Er y byddai hyn yn ychwanegiad i'w groesawu i'r fframwaith cydraddoldeb yng Nghymru, mae geiriad y ddyletswydd yn golygu nad yw'n gosod unrhyw rwymedigaeth ar awdurdodau perthnasol i gyflawni unrhyw

63 Yr Addewid i "Leave No One Behind": Y Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol ac Agenda 2030 ar Ddatblygu Cynaliadwy, 8 Mawrth 2019, E/C.12/2019/1.

64 Gweler, er enghraifft, y Datganiad gan y Dirprwy Weinidog ar Prif Chwip: Diwrnod Rhyngwladol y Menywod, <http://record.assembly.wales/Plenary/5565#A49303>

ganlyniad penodol. Nid yw'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol yn benodol i dai, ac nid yw'n gofyn yn benodol am ystyried unrhyw un o'r rhwymedigaethau sy'n cyd-fynd â'r hawl i dai digonol.

Yn yr un modd ag y byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol yn ategu DLICD, byddai'n tanategu ac yn cyflawni fframwaith, mesur ac atebolrwydd ar gyfer yr uchelgais eang a gynhwysir yn y ddyletswydd economaidd-gymdeithasol.



# Rhan D: Effaith Ymgorffori – Yr Hyn A Wyddom

Mae llawer o wahanol ddulliau o ymgorffori hawliau dynol ledled y byd. Yr hyn sy'n deillio o'r ymchwil yw nad ymgorffori (waeth pa mor effeithiol ydyw) yw'r unig ffactor sy'n dylanwadu ar y profiad mae unigolion a grwpiau yn ei gael o'u hawliau dynol rhyngwladol ar lefel genedlaethol. Bydd nifer o ffactorau, gan gynnwys yr adnoddau sydd ar gael i lywodraeth, agweddau cymdeithasol, anfantais hanesyddol, blaenoriaethu gwleidyddol ac ati i gyd yn debygol o gael rhywfaint o effaith achosol ar wireddu hawliau dynol. Am y rheswm hwn, nid yw tystiolaeth ar effaith ymgorffori ar gael yn hawdd, ac yn llai fyth wrth ymgorffori'r hawl i dai digonol. Felly, bydd yr adran hon yn ceisio tynnu gwersi o ymchwil blaenllaw ar ymgorffori i dynnu sylw at nifer o themâu cyson. Er bod yr hawl i dai digonol yn ymddangos yn y drafodaeth hon, mae'n anochel bod mwyafriif y dystiolaeth yn gyffredinol ac yn cyfeirio at hawliau cymdeithasol yn ehangach.

## Ymgorffori a gweithredu gan y llywodraeth

Daw peth o'r ymchwil mwyaf addysgiadol ar effaith ymgorffori o faes hawliau plant. Efallai mai Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn<sup>65</sup> yw'r TMB sydd wedi rhoi'r anogaeth fwyaf grymus ar Wladwriaethau i ymgorffori hawliau dynol, h.y. y CHP. Mae astudiaeth flaenllaw a wnaed i UNICEF-UK ar weithredu'r CHP yn gyfreithiol yn trafod ymgorffori.<sup>66</sup> Er bod yr ymchwil yn nodi amrywiaeth o ran sut y cyflawnir ymgorffori yn y 12 gwlad a astudiwyd, daw i'r casgliad bod ymgorffori bob amser yn dod â manteision sylweddol i hawliau dynol. Mae'r rhain yn cynnwys cyfleoedd i ymglyfreitha er mwyn sicrhau gwell cydymffurfiaeth â hawliau, yn ogystal â dangos rhywbeth

65 Y TMB sy'n monitro'r CHP.

66 Lundy et al, Legal Implementation of the UNCRC in 12 Countries, UNICEF UK, 2012, ar gael yma: <https://www.unicef.org.uk/publications/child-rights-convention-2012-report/>

am y statws a'r parch a roddir i hawliau, a'r gydnabyddiaeth o hawliau mewn polisi sy'n dod yn sgil hynny. Mae adroddiad UNICEF-UK yn nodi mai y tybir mai gwerth ymgorffori yw'r

"...neges gref mae'n ei gyfleu am statws plant a hawliau plant, a'r effeithiau canlyniadol ar gyfer gweithredu egwyddorion hawliau plant mewn cyfraith a pholisi domestig."<sup>67</sup>

Mae astudiaeth UNICEF-UK hefyd yn dangos bod ymgorffori'n dwyn dylanwad sylweddol i sicrhau bod cyfraith a pholisi yn rhoi ystyriaeth i hawliau dynol.

Cyrhaeddwyd nifer o ganlyniadau tebyg i'r astudiaeth UNICEF-UK mewn adolygiad cynhwysfawr o'r dystiolaeth ar ymgorffori cytundebau hawliau dynol yn fyd-eang gan Daly *et al* ar gyfer yr EHRC.<sup>68</sup> Wrth drafod ymgorffori'n gyffredinol daw i'r casgliad fod

'Ein hymchwil yn cefnogi consensws yn y llenyddiaeth mai ymgorffori trwy gyfraith ddomestig yw'r dull mwyaf effeithiol o sicrhau cydymffurfiaeth â rhwymedigaethau cytundeb hawliau dynol.

Daly *et al*, p.5

Ac wrth drafod ymgorffori a hawliau cymdeithasol

67 Ibid tudalen 4

68 Daly et al, Enhancing the Status of UN Treaty Rights in Domestic Settings, 2018, ar gael yma: <https://www.liverpool.ac.uk/media/livacuk/law/2-research/ilhru/EHRC.Enhancing.the.Status.of.UN.Treaty.Rights.pdf>

'Mae'r ymchwil yn dangos bod ymgorffori hawliau [ICESCR] yn bosibl ac yn ddymunol. Er ei fod yn heriol yn wleidyddol, mae tystiolaeth o gefnogaeth boblogaidd yn y Deyrnas Unedig ar gyfer ymgorffori hawliau economaidd-gymdeithasol.'

*Ibid*

Mae Daly *et al* yn rhoi sawl enghraifft o'r ymchwil sydd ar gael ar fanteision ymgorffori. Mae un enghraifft yn ymwneud ag ymgorffori hawliau plant yn Norwy, sydd wedi cynnwys y CHP yng nghyfraith genedlaethol y wlad. Mae'r adolygiad o dystiolaeth gan Daly *et al* yn cadarnhau bod hyn wedi arwain at ystyried hawliau a buddion plant i raddau mwy helaeth wrth ddrafftio deddfwriaeth ac mewn cyfraith achosion.<sup>69</sup>

Mae'r astudiaethau pwysig hyn yn cadarnhau manteision ymgorffori fel: codi proffil hawliau wrth ddatblygu polisi, gan gadarnhau statws pwysig hawliau ar lefel genedlaethol, a helpu i sicrhau cydnabyddiaeth briodol o hawliau yn y maes gwleidyddol. Ymysg y manteision ymgorffori a nodwyd gan astudiaeth UNIECF-UK, yn ogystal â Daly *et al*, y mae'r cyfle y mae'n ei gynnig ar gyfer goruchwyliaeth farnwrol ac ymyrryd i amddiffyn hawliau.

## Ymgorffori a gorfodaeth

Yn ei hymchwil yn edrych ar yr opsiynau ar gyfer ymgorffori hawliau economaidd a chymdeithasol yn yr Alban, mae Boyle yn nodi y gall dyfarniadau a gorfodaeth gyfreithiol hawliau ddigwydd trwy 'fyrdd o ffurfiau', a bod rhai ohonynt yn cynnig mwy o amddiffyniad nag eraill.<sup>70</sup> Mewn adroddiad ar gyfer Comisiwn Hawliau Dynol yr Alban (SHRC) mae Boyle yn nodi bod yr Almaen yn Wladwriaeth lle mae'r hawl i urddas dynol yn cael ei chydabod ar lefel gyfansoddiadol, a lle mae'r llysoedd wedi dehongli hyn fel bod angen isafswm lefel o gymorth cymdeithasol. Mae Boyle yn nodi mai'r dull a ddefnyddir gan lys cyfansoddiadol yr Almaen yw asesu a yw cynllun statudol ar gyfer nawdd cymdeithasol yn cael ei ddarparu, a disgrifir hyn fel 'gwannach' na phe bai'r llys yn goruchwyllo lefel y nawdd cymdeithasol a ddarperir.<sup>71</sup> Mae gwlad arall a drafodwyd gan Boyle yn ei hadroddiad ar gyfer y SHRC, yr Ariannin, yn dangos effaith ffurfiau cryfach ar adolygu gan y llysoedd.

Yn yr Ariannin, mae cyfraith hawliau dynol rhyngwladol wedi'i hymgorffori'n uniongyrchol yn y cyfansoddiad. Mewn nifer o achosion mae'r llysoedd wedi gorfodi hawliau cymdeithasol ac economaidd, gan gynnwys yr hawl i dai. Mae Boyle yn dyfynnu un achos lle mae'r llys yn defnyddio sylwadau gan Bwyllgor y Cenhedloedd Unedig ar dai digonol yn uniongyrchol i ddehongli'r hawl i dai yn yr Ariannin. Mae Boyle yn nodi parodrwydd y llysoedd yn yr Ariannin i ddarparu rhwymedi ac i ymyrryd yn uniongyrchol i ddiogelu deiliaid, ac i godi safonau cyfaneddoldeb

69 *Ibid*, p.20

70 Boyle, K, Models of Incorporation and Justiciability for Economic, Social and Cultural Rights, 2018 Comisiwn Hawliau Dynol yr Alban, ar gael yma: [http://www.scottishhumanrights.com/media/1809/models\\_of\\_incorporation\\_escr\\_vfinal\\_nov18.pdf](http://www.scottishhumanrights.com/media/1809/models_of_incorporation_escr_vfinal_nov18.pdf) tudalen 25

71 *Ibid*.

'... mae'r llys yn yr Ariannin hefyd wedi mynd mor bell â chynnig rhwymedi strwythurol lle mae'r awdurdod lleol wedi methu â gweithredu hawliau economaidd, cymdeithasol a diwylliannol, fel yr hawl i dai. Mae hyn wedi cynnwys rhwymedi strwythurol eang ar gyfer achosion cyfunol sy'n cynnwys teuluoedd lluosog (fel cyd-achos).'<sup>72</sup>

*Boyle, tudalen 29*

Mae Boyle yn mynd ymlaen i nodi y gall y dull strwythurol hwn helpu i sicrhau bod cyllideb, polisi a chanlyniadau oll yn adlewyrchu cyfraith hawliau dynol rhyngwladol.<sup>73</sup>

Yn 1996 gwnaeth De Affrica hawliau cymdeithasol yn rhan o gyfansoddiad y wlad, gan eu gwneud yn hawliau y gellir eu gorfodi gan y llysoedd. Mae'r hawliau hyn yn cyfateb i'r rhai yn ICESCR, ac fel hawliau ICESCR, maent yn amodol ar yr adnoddau sydd ar gael ac i'w gwireddu'n gynyddol. Trafodir cyd-destun De Affrica gan Boyle, yn ogystal â chan Daly *et al.*<sup>74</sup> Mae Daly *et al* yn nodi bod dyfarniadau diweddar yn Ne Affrica yn awgrymu dull gorfodaeth cyfyngol (taeogaidd).<sup>75</sup> Mae Llys Cyfansoddiadol De Affrica yn defnyddio rhesymoldeb fel y safon ar gyfer asesu cydymffurfiaeth â hawliau cymdeithasol. Mae Daly *et al* a Boyle yn cyfeirio at achos adnabyddus *Grootboom* i gadarnhau'r dull taeogaidd a gymerir gan lysoedd De Affrica wrth ymdrin â materion polisi cyhoeddus a hawliau dynol.<sup>76</sup> Roedd yr achos hwnnw'n ymwneud â'r hawl i dai digonol o dan Gyfansoddiad De Affrica.

<sup>72</sup> Boyle, tudalen 29

<sup>73</sup> Boyle tudalen 29.

<sup>74</sup> Boyle, tudalen 30; Daly et al tudalen 9.

<sup>75</sup> Daly et al tudalen 18.

<sup>76</sup> Boyle tudalen 30

Canfu'r llys nad oedd modd gorfodi'r hawl i dai ar unwaith. Gwrthododd y llys fynnu bod yr awdurdod dan sylw i gyrraedd safon ofynnol o ddarpariaeth yn ei bolisi tai, ond yn hytrach gwnaethant yn ofynnol i'r awdurdod fabwysiadu polisi i sicrhau bod mesurau ar waith i wireddu'r hawl i dai. Ar ffeithiau'r achos, canfu'r llys nad oedd y safon hon wedi'i bodloni a gorchymynnodd i'r awdurdod ail-edrych ar ei strategaeth dai.

Mae Daly *et al* yn cyfeirio at wledydd eraill lle mae ymgorffori hawliau cymdeithasol wedi cynnig cyfleoedd ar gyfer ymgyfreitha, fel yn Kenya lle mae'r cyfansoddiad yn cynnwys cytundebau rhyngwladol gan gynnwys y ICESCR. Maent yn nodi bod yr ICESCR wedi dibynnu ar ymgyfreitha yn y gwledydd hynny i sicrhau iawndal i deuluoedd y cafodd eu hawliau cymdeithasol eu torri.<sup>77</sup> Maent hefyd yn nodi bod achosion a ddygwyd gerbron y llysoedd ar hawliau cymdeithasol yn Kenya yn aml yn deillio o ymgyfreitha strategol gan weithredwyr cymdeithas sifil.<sup>78</sup> Nodwyd y cyfle i ymgyfreitha strategol o ganlyniad i ymgorffori'r CHP gan Lundy *et al* mewn ymchwil a gynhaliwyd ar gyfer UNICEF-UK yn 2012.<sup>79</sup>

Fodd bynnag, nid oes raid i ymgyfreitha, a rôl y llysoedd, olygu ei gwneud yn ofynnol i'r llywodraeth ailystyried penderfyniadau polisi (adolygiad barnwrol ar ffurf wan), neu gyflwyno polisi neu gymryd camau i wneud polisi yn fwy o gŵyn gyda hawliau dynol (adolygiad barnwrol ar ffurf gref). Mae Daly *et al* yn rhoi Iwerddon ac India fel enghreifftiau o ddeddfu a gyfarwyddir gan rai egwyddorion nad oes modd eu gorfodi gan y llysoedd.<sup>80</sup> Gellir cymharu i ryw raddau â'r dull Model A a nodir uchod a'r ddyletswydd i roi sylw

<sup>77</sup> Daly et al tudalen 18.

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Lundy et al, tudalen 4.

<sup>80</sup> Daly et al pp.18-19

dyledus. Cyfarwyddir y rhai sy'n gwneud penderfyniadau i ystyried gwahanol agweddau ar gyfiawnder cymdeithasol wrth ddrafftio cyfreithiau. Er nad yw'r llysoedd yn eu gorfodi'n uniongyrchol, mae'r ymchwil a gynhaliwyd gan Daly *et al* yn awgrymu y gall egwyddorion cyfarwyddeb fod yn effeithiol i helpu i ddatblygu'r ystyr a'r rhwymedigaethau a osodir gan hawliau, a all yn ei dro lywio cyfraith a pholisi.<sup>81</sup>

Mae'r dystiolaeth a drafodwyd yn yr astudiaethau a nodir yn yr adran hon yn cadarnhau bod ymgorffori yn allweddol i sicrhau goruchwyliaeth farnwrol ar hawliau dynol ar lefel genedlaethol. Er bod amrywiadau yn y rôl y mae'r llysoedd yn ei chwarae wrth sicrhau cydymffurfiaeth â hawl, mae goruchwyliaeth farnwrol o ganlyniad i ymgorffori yn golygu bod atebolrwydd am hawliau yn gwella.

### **Y Ffindir: Canolbwyntio ar yr hawl i dai digonol**

Yn y Ffindir, mae hawliau cymdeithasol yn cael eu hamddiffyn yn eu cyfansoddiad.<sup>82</sup> Mae'r darpariaethau cyfansoddiadol sy'n ymdrin â hawliau cymdeithasol yn y Ffindir wedi'u hanelu at y ddeddfwrfa ac mae'n cynnwys rhwymedigaeth i ddeddfu i amddiffyn a chyflawni hawliau cymdeithasol (Erthygl 19 y Cyfansoddiad). Mae hyn wedi arwain y Ffindir at drin tai a digartrefedd 'fel problem tai a pheth sy'n groes i hawliau sylfaenol, y ddau yn fater y gellir eu datrys, ac nid fel problem gymdeithasol anochel yn deillio o faterion personol'.<sup>83</sup> Yn dilyn cydnabod tai fel hawl, mae dull y Ffindir o ymdrin â digartrefedd

81 Ibid.

82 Daw'r wybodaeth yn yr astudiaeth achos hon o wefan FEANTSE. Adnoddau ar gael yma:

<https://www.feantsa.org/en/resources/resources-database?-search=Finland&theme=&type=>

83 Gweler: <https://grow-media.co.uk/top-stories/grow-talk-finland-housing-first-solution-homelessness/>

yn dechrau gyda'r dybiaeth y bydd person digartref yn cael ei ddarparu â chartref. Mae gwasanaethau cymorth ar gael i drin problemau dibyniaeth, iechyd meddwl a phroblemau eraill, rhoi cymorth gyda gwaith papur lles a sicrhau swydd. Dyma ddull 'tai yn gyntaf' y Ffindir ac mae wedi bod ar waith ers dros ddegawd. Mae'r dull yn gweithio. Er gwaethaf digartrefedd cynyddol ar draws Ewrop, mae niferoedd y Ffindir yn gostwng. Yn 1987, roedd tua 18,000 o bobl ddigartref ond yn 2017 roedd hyn wedi gostwng i ychydig dros 7,000, gyda dim ond tua 415 yn byw ar y strydoedd neu mewn llochesau brys. Rhwng 2008 a 2015 yn y Ffindir, gwelwyd gostyngiad o 35 y cant yn nifer y bobl sy'n profi digartrefedd hirdymor. Gellir priodoli dull y Ffindir i'r gwerthoedd hawliau dynol sy'n sail i'w pholisïau.

### **Iwerddon: Dull wedi'i seilio ar hawliau ar gyfer adfywio tai**

Yn 2014, adroddodd Hearne a Kenna ar brosiect i gyflwyno dull gweithredu wedi'i seilio ar hawliau dynol (*human rights-based approach*/HRBA) er mwyn adfywio ystâd dai yn Iwerddon, sef Stad Dolphin yn Nulyn,<sup>84</sup> sy'n eiddo i, ac a reolir gan, Gyngor Dinas Dilyn. Roedd y tai ar y stad yn dioddef tamprwydd, gorlenwi, problemau carthffosiaeth ac anhygyrchedd. Roedd y problemau hyn wedi cael eu hesgeuluso gan yr awdurdod ers degawdau, ac yn aml cawsant eu trin fel problemau a achoswyd gan y deiliaid. Yn 2009 ffurfiodd grŵp o weithredwyr (tenantiaid, gweithwyr cymunedol ac ati) grŵp gweithredu i fabwysiadu HRBA i ymdrin â materion tai ar y stad. Mae hyn yn pwysleisio'r egwyddorion a'r hawliau ac sy'n cyd-

84 Hearne, R. a Kenna, P., Using the Human Rights Based Approach to Tackle Housing Deprivation in an Irish Urban Housing Estate. *Journal of Human Rights Practice*, Cyfrol 6, Rhifyn 1, Mawrth 2014, Tudalennau 1-25.



fynd â hawliau dynol,<sup>85</sup> ac yn tynnu sylw at rwymedigaethau'r llywodraeth ar bob lefel. Er nad oedd y grŵp gweithredu yn canolbwyntio'n llwyr ar yr hawl i dai digonol, defnyddiodd yr ICESCR a'r rhwymedigaethau sy'n deillio o'r hawl i dai digonol i ddatblygu dangosyddion i fesur llwyddiant y HRBA. Yn dilyn asesiad o ganlyniadau ar y stad, daeth Hearne a Kenna i'r casgliad bod mabwysiadu HRBA wedi cyfrannu at wneud yr awdurdod lleol a llywodraeth y Wladwriaeth yn atebol am eu rhwymedigaethau hawliau dynol ar y stad. Daeth yr awduron hefyd i'r casgliad bod y HRBA a ddefnyddiwyd i fynd i'r afael â materion ar yr ystâd wedi arwain at welliant sylweddol mewn amodau ac wedi grymuso tenantiaid i weithio gyda'i gilydd i gyflawni newid.

## **Effaith ymgorffori'r Confensiwn ar Hawliau'r Plentyn yng Nghymru**

Mae'r adroddiad eisoes wedi nodi bod Cymru wedi ymgorffori'r CHP yng nghyfraith Cymru. Mae EHRC Cymru wedi cyhoeddi astudiaeth ar *Effaith integreiddio cyfreithiol Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn yng Nghymru*.<sup>86</sup> Mae'n rhoi nifer o fewnwelediadau i'r hyn y gall ymgorffori hawliau dynol ei gyflawni yng Nghymru. Canfu'r astudiaeth fod ymgorffori'r CHP wedi codi proffil hawliau plant wrth ddatblygu polisi a wnaed gan Weinidogion Cymru, ac mae wedi cynyddu'r cyfleoedd ar gyfer eiriolaeth polisi ar ran plant yng Nghymru, gan gyfreithloni iaith hawliau mewn trafodaethau polisi, a darparu sylfaen i randdeiliaid ymgysylltu â Llywodraeth Cymru mewn deialog ynghylch sut i roi hawliau ar waith drwy bolisi. Mae hefyd wedi cyflwyno

disgwyliad o gydymffurfiaeth â'r CHP, sy'n cyfrannu'n gryf at eiriolaeth ar ran plant yng Nghymru. Er bod astudiaeth yr EHRC wedi dod i'r casgliad bod y Mesur Hawliau Plant wedi gwella atebolrwydd cyfreithiol am gydymffurfio â'r CHP trwy ychwanegu sail newydd ar gyfer gweithredu mewn cyfraith gyhoeddus, canfu nad yw hyn wedi arwain at unrhyw gynnydd mewn adolygiad barnwrol. Nid yw atebolrwydd cyfreithiol wedi dod yn fecanwaith atebolrwydd sylweddol ar gyfer cydymffurfio â hawliau plant yng Nghymru. Fodd bynnag, daeth yr astudiaeth i'r casgliad bod y Mesur Hawliau Plant wedi sefydlu'r CHP fel fframwaith archwilio ar gyfer polisi Llywodraeth Cymru gan gynyddu atebolrwydd dros hawliau plant.

<sup>85</sup> Am ganllaw i Ddull Hawliau Dynol, gweler: Danish Institute for Human Rights, *Applying a Rights Based Approach: An Inspirational Guide for Civil Society*, ar gael yma:

<https://www.humanrights.dk/publications/applying-rights-based-approach>

<sup>86</sup> Ibid troednodyn15.

# Rhan E: Dadansoddi'r Effaith

Mae Rhan D yn rhoi cipolwg ar oblygiadau posibl ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru.

Nod yr adran hon yw cyfrannu at y ddealltwriaeth hon drwy ddadansoddi meysydd dethol o bolisi tai Cymru a gofyn: Beth allai'r effaith fod pe bai'r hawl i dai digonol yn rhan o gyfraith Cymru fel ei bod yn berthnasol i Weinidogion ac awdurdodau lleol? Pa wahaniaeth y gallai ymgorffori ei wneud?<sup>87</sup>

## **Astudiaeth achos: Digartrefedd a bwriadoldeb**

Yng Nghymru, gall person sy'n ddigartref neu dan fygythiad o fod yn ddigartref wneud cais i awdurdod tai lleol (ATLL) am gymorth tai. Yn dilyn asesiad o sefyllfa'r ymgeisydd mae'r ATLL yn gallu cymryd nifer o gamau i osgoi digartrefedd neu i gynorthwyo'r ymgeisydd i ddod o hyd i lety. Mewn rhai achosion bydd yn ofynnol i'r ATLL benderfynu a yw'r ymgeisydd mewn angen blaenoriaethol, ac os felly, a yw'n ddigartref yn fwriadol.<sup>88</sup> Mae canfyddiad o ddigartrefedd bwriadol yn cael effaith sylweddol ar sawl agwedd ar yr hawl i dai digonol. Yn anochel, mae'n arwain at wrthod mynediad at dai cymdeithasol ac mae'n gosod cyfyngiadau ar y cymorth parhaus sydd ar gael gan yr ATLL. Yn aml bydd ymgeisydd y canfyddir ei fod yn ddigartref yn fwriadol yn cael ei orfodi i ddibynnu ar y sector rhentu preifat lle mae deiliadaeth yn aml yn ansicr, rhenti'n aml yn anfforddiadwy, ac amodau tai yn aml yn wael, yn enwedig i'r rhai ar incwm isel.<sup>89</sup>

Mae natur gosbol digartrefedd bwriadol yn anghyson â gwireddu'r hawl i dai digonol, yn enwedig mynediad at dai. Mae'n cosbi person digartref am y dewisiadau y gallent fod wedi'u gwneud yn y gorffennol ac yn diystyru difrifoldeb eu sefyllfa ar yr adeg y maent yn gwneud cais am gymorth. Yn gyffredinol, mae canfyddiad o ddigartrefedd bwriadol yn ei gwneud yn fwy tebygol y bydd rhywun yn aros yn ddigartref neu mewn llety annigonol, gan danseilio pwrpas hanfodol yr hawl i dai digonol sef hyrwyddo urddas dynol. Mae datblygiadau ar ôl cyflwyno DT 2014 wedi gweld gostyngiadau yng nghanfyddiadau bwriadoldeb gan ATLL yng Nghymru.<sup>90</sup> Fodd bynnag, er bod gan ATLL unigol y pŵer i benderfynu peidio â chymhwysu'r prawf digartrefedd bwriadol, hyd yma nid oes unrhyw ATLL wedi cymryd y cam hwn. Mae pob ATLL yng Nghymru wedi penderfynu cadw natur fwriadol fel agwedd ar y broses o wneud penderfyniadau ynghylch digartrefedd, ac er gwaethaf ei ddefnydd, mae ymgeiswyr yn parhau i gael eu stigmatiddio a'u bygwth gan ganfyddiad o ddigartrefedd bwriadol.

Pe bai'r hawl i dai digonol wedi bod ar waith yng Nghymru ar yr adeg y drafftwyd DT 2014, byddai'n ofynnol i Weinidogion ystyried hyn yn ofalus wrth benderfynu beth i'w wneud am y mater o ddigartrefedd bwriadol. Byddai asesiad effaith a gynhaliwyd yn briodol wedi datgelu y byddai'r prawf ddigartrefedd bwriadol yn parhau i fod yn rhwystr i rai unigolion ac aelwydydd agored i niwed sy'n derbyn cymorth tai (ac felly y mae hi mewn gwirionedd). Byddai Gweinidogion hefyd wedi gorfod ystyried effaith unrhyw benderfyniad gan awdurdod lleol i ddibynnu ar fwriadoldeb o ran hawl cyfartal i dai digonol i bawb sy'n ceisio

87 Barn yw'r casgliadau a gyrhaeddir yn yr astudiaethau achos. Fe'u goleuir gan ymchwiler, ac fe'u cyrhaeddwyd gan ddefnyddio'r ymdrech orau i ddadansoddi canlyniadau tebygol.

88 Deddf Tai (Cymru) 2014.

89 <https://commonslibrary.parliament.uk/social-policy/housing/private-rented-housing-what-are-conditions-like/>

90 Shelter Cymru, 2016, Reasonable Steps, ar gael yma:

<https://sheltercymru.org.uk/wp-content/uploads/2015/02/Reasonable-Steps.pdf>

cymorth tai. Mae'r disgresiwn a roddir i awdurdodau lleol i ddefnyddio neu beidio defnyddio'r prawf bwriadoldeb yn arwain at y posibilrwydd y bydd ymgeiswyr am gymorth tai yn cael profiad gwahanol o'r hawl i dai digonol yn dibynnu ar benderfyniad a wneir ar lefel awdurdod lleol. Mae hyn yn groes i'r egwyddor o beidio â gwahaniaethu sy'n sylfaenol i hawliau dynol. Byddai ystyried y ffactorau hyn wedi rhoi rheswm cryf dros roi'r gorau i brawf bwriadoldeb yn gyfan gwbl yng Nghymru.

Pe bai'r hawl i dai digonol yn cael ei hymgorffori yng Nghymru yn y dyfodol byddai hyn yn gofyn i Weinidogion ailystyried y fframwaith statudol ar ddigartrefedd a pharhad y prawf bwriadoldeb. Byddai hefyd yn ei gwneud yn ofynnol i bob ATLL adolygu eu penderfyniad i barhau i ddefnyddio bwriadoldeb wrth wneud penderfyniadau digartrefedd. Fel y nodwyd yn y paragraffau agoriadol i'r adran hon, mae canfyddiad o ddigartrefedd bwriadol yn anghyson â'r hawl i dai digonol. Er nad yw hyn yn mandadu unrhyw newid yn safbwynt Gweinidogion ac ATLL ar y mater hyd yma, mae gwerthfawrogiad priodol o'r hawl i ddigonol yn awgrymu'n gryf y dylai Gweinidogion chwilio am ffyrdd o ddileu'r prawf bwriadoldeb yn gyfan gwbl, ac y dylai ATLL ddefnyddio eu disgresiwn i beidio â dibynnu ar y prawf yn ymarferol

## **Astudiaeth achos: Sicrwydd deiliadaeth**

Mae *Deddf Rhentu Cartrefi (Cymru) 2016* (DRhC 2016) yn gwneud sawl diwygiad sy'n gyson â'r hawl i dai digonol. Fodd bynnag, o dan DRhC 2016 mae dadfeddiannu di-fai yn parhau i fod ar gael i landlordiaid yn y sector rhentu preifat. Mae hyn yn golygu mai dim ond am chwe mis y mae meddiannaeth tenantiaid i landlord preifat yn cael ei warantu. Y tu hwnt i hyn, mae parhad eu meddiannaeth ar ddisgresiwn y landlord. Mae hyn yn tanseilio sicrwydd deiliadaeth tymor hir fel agwedd ar yr hawl i dai digonol. Mae Llywodraeth Cymru bellach wedi ymrwymo i roi terfyn ar ddadfeddiannu di-fai yng Nghymru. Mae'r dull a fabwysiadwyd yn DRhC 2016 yn adlewyrchu barn Comisiwn y Gyfraith a archwiliodd rentu yng Nghymru yn 2013. Dadleuodd y Comisiwn ei bod yn amhriodol gofyn i landlordiaid preifat fodloni'r un rhwymedigaethau â landlordiaid cymdeithasol (nad oes ganddynt, ar wahân i amgylchiadau cyfyngedig, yr opsiwn o ddadfeddiannu di-fai).<sup>91</sup> Mae'r ddadl hon yn debygol o godi yn ystod ymgynghoriad cyhoeddus ar unrhyw gynnig gan Lywodraeth Cymru i roi terfyn ar ddadfeddiannu di-fai.

<sup>91</sup> Comisiwn y Gyfraith 2013, *Renting Homes in Wales*, Sylw 8578, ar gael yma: <https://www.lawcom.gov.uk/document/renting-homes-in-wales/>

Nid oes angen i ddiwygio deiliadaeth awgrymu y dylai trefn y sector rhentu preifat ddarparu'r un sicrwydd ag sydd ar gael i denantiaid yn y sector tai cymdeithasol. Yn hytrach, dylai tenantiaid yn y sector rhentu preifat fwynhau sicrwydd deiliadaeth fel y gallant fyw mewn 'diogelwch, heddwch ac urddas'. Nid yw gwerthfawrogiad priodol o'r hawl i dai digonol wrth wneud cais i'r sector rhentu preifat yn golygu diogelwch deiliadaeth sy'n gyfwerth â thai cymdeithasol, ond dylai – o gael ei roi ar waith yn iawn – olygu diwedd ar ddadfeddiannu di-fai.

Pe bai'r hawl i dai digonol yn cael ei hymgorffori yng Nghymru, byddai hyn yn tanategu ac yn cryfhau safbwynt Gweinidogion yn ogystal â'r rheini sy'n dadlau dros ddiwygio. Byddai dyletswydd ar Weinidogion i edrych am ffyrdd o symud ymlaen tuag at fwy o sicrwydd deiliadaeth yng Nghymru, a byddai gwneud i ffwrdd â dadfeddiannu di-fai nid yn unig yn ymrwymiad gwleidyddol, ond hefyd yn rhwymedigaeth hawliau dynol. Byddai Gweinidogion yn gallu tynnu sylw at y rhwymedigaeth gyfreithiol hon a allai alluogi gwell cydbwysedd rhwng hawliau tenantiaid i fyw mewn diogelwch a hawliau landlordiaid sector preifat.

### ***Astudiaeth achos: Sicrwydd deiliadaeth a dadfeddiant i ddigartrefedd***

Mewn achosion lle mae tenantiaid yn cael eu troi allan o dai cymdeithasol neu dai rhent preifat gallant gael eu gwneud yn ddigartref o ganlyniad. Os yw'r tenant

yn rhan o aelwyd fwy, gall hyn olygu bod yr aelwyd honno, gan gynnwys plant, yn cael ei gwneud yn ddigartref hefyd. Mae digartrefedd yn gwadu'r hawl i dai digonol ac yn gwadu urddas dynol, pethau y bwriedir i hawliau dynol eu hyrwyddo a'u hamddiffyn. Er y byddai dod â dadfeddiannu di-fai (uchod) i ben yn golygu y byddai angen i bob landlord cymdeithasol a landlord preifat ddarparu sail (rhesymau) ar gyfer dadfeddiannu, ni fyddai hyn yn atal rhai aelwydydd rhag cael eu troi allan i ddigartrefedd. Byddai landlordiaid yn dal i allu dibynnu ar seiliau gorfodol i adfeddiannu, fel arfer ar gyfer achosion difrifol o dorri amodau tenantiaeth. Mae'r rhain yn golygu nad oes gan lys ddewis ond gorchymyn dadfeddiannu lle caiff y sail ei brofi.

Os yw landlord yn dibynnu ar seiliau dewisol dros feddiannu, fel arfer pan fo achosion o dorri amodau tenantiaeth yn llai difrifol, mae gan y llys ryw faint o ddisgresiwn i wrthod gwneud gorchymyn ildio meddiant. Wrth benderfynu a ddylid gwneud gorchymyn ai peidio, bydd y llys yn ystyried a yw meddiant yn 'rhesymol' yn yr holl amgylchiadau gan ystyried buddiannau'r landlord, y tenant ac unrhyw ddeiliaid eraill a allai gael eu troi allan, y rheswm dros a pha mor ddifrifol yw'r tor, a hefyd, canlyniad y dadfeddiannu i'r tenant penodol hwn a'u teulu (os yw hynny'n berthnasol). Gyda'r olaf o'r rhain, nid yw digartrefedd ar ei ben ei hun yn cael ei drin fel rheswm da dros wrthod gorchymyn meddiant dewisol i landlord.

Digartrefedd yw'r achos mwyaf sylfaenol o dorri'r hawl i dai digonol. Mae dadfeddiannu rhywun i ddigartrefedd

yn golygu bod tenant a'u teulu'n cael eu gorfodi i adael llety i sefyllfa lle nad yw eu hawl i dai digonol yn cael ei ddiwallu. Pe bai'r hawl i dai digonol yn cael ei ymgorffori yng Nghymru byddai angen i Weinidogion ystyried sut y gallent ddefnyddio eu pwerau datganoledig i atal hyn rhag digwydd yn y sector tai cymdeithasol a'r sector rhentu preifat. Ni fyddai hyn yn syml gan y byddai angen cydbwysu hawliau a buddiannau tenantiaid sydd mewn perygl o gael eu troi allan i ddigartrefedd yn erbyn hawliau a buddiannau eraill. Gallai fod yn arbennig o berthnasol yma hawliau eiddo landlord, neu hawliau cymdogion i fyw mewn heddwch a diogelwch ac felly i beidio â dioddef ymddygiad gwrthgymdeithasol. Er mwyn cydbwysu'r buddiannau croes hyn, gallai diwygio deiliadaeth ddileu'r opsiwn o orchmynion meddiannu gorfodol lle mae llys sy'n penderfynu hawliad meddiant yng Nghymru yn fodlon y bydd troi allan yn arwain yn uniongyrchol at ddigartrefedd. Pan fo'r llys yn hytrach yn ystyried gorchymyn meddiant dewisol, gallai pŵer y llys i wneud gorchymyn o'r fath gael ei gyfyngu'n benodol gan ofyniad i drin dadfeddiannu i ddigartrefedd fel rheswm cryf dros beidio â gwneud gorchymyn. Pan fo plant yn rhan o'r sefyllfa, gellid cyfeirio'r llys i ystyried hawl y plentyn i cartref digonol, ac i hyn gael ei ddarparu gan eu gofalwr/wyr.<sup>92</sup> Ni fyddai'r llys yn cael ei atal rhag gwneud gorchymyn sy'n gwneud tenant (a'i aelwyd) yn ddigartref,<sup>93</sup> ond y rhagdybiaeth fyddai y dylid osgoi hyn heb resymau cadarn.

Byddai ymgorffori'r hawl i dai digonol yng Nghymru nid yn unig yn codi'r mater o sut i atal pobl rhag cael eu troi allan i ddigartrefedd trwy ddiwygio deiliadaeth yng Nghymru, ond byddai hefyd yn helpu i feddwl am sut y gellid cyflawni hyn. Er na fyddai'r awgrymiadau a wnaed yn y paragraff blaenorol (ac eraill, efallai) yn dod â dadfeddiannu i ddigartrefedd i ben yn gyfan gwbl, byddent yn mynd gryn ffordd tuag at sicrhau'r hawl i dai digonol i denantiaid sydd mewn perygl y gall hyn ddigwydd iddynt hwy.

### ***Astudiaeth achos: Tai hygyrch ar gyfer pobl anabl***

Datgelodd adroddiad gan yr EHRC yng Nghymru yn 2018 'argyfwng cuddiedig' sy'n deillio o ddiffyg tai hygyrch i bobl anabl yng Nghymru.<sup>94</sup> Daeth yr adroddiad i'r casgliad bod prinder cronig o dai hygyrch yng Nghymru ac mai un o'r nifer o ffactorau sy'n cyfrannu at y diffyg hygyrchedd hwn yw'r system annheg o ariannu a gwneud addasiadau tai. Datgelodd yr adroddiad ddarpariaeth anghyfartal. Gall person anabl y mae angen addasiad penodol arno i ddiwallu ei anghenion gael yr addasiad wedi'i osod o fewn tri mis, tra gallai ei gymydog, gyda'r un gofynion, aros 12 mis neu fwy, dim ond oherwydd ei fod yn byw mewn deiliadaeth tai gwahanol (neu gyda gwahanol fath o ddarparwr tai).<sup>95</sup>

92 CHP, erthygl 27.

93 Er y gallai hyn newid yn ystod ymgynghori ar y drafft

94 EHRC Cymru, Housing and disabled people: Wales's hidden crisis, 2018, ar gael yma:

<https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/housing-and-disabled-people-wales-hidden-crisis-welsh-language-version.pdf>

95 Housing Adaptations: Report of the Public Accounts Committee, 2018 <http://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld11703/cr-ld11703-w.pdf>

Yn ystod yr cyfnod aros estynedig hwn am addasiadau, gallai iechyd a lles yr unigolyn anabl fod yn dirywio. Er nad yw hwn yn fater newydd (mae wedi bod yn hysbys ers o leiaf 10 mlynedd), nid oes unrhyw anghytuno ymysg darparwyr allweddol (Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol) am y diffyg cynnydd.<sup>96</sup> Mae methu â darparu mecanweithiau effeithiol i alluogi pobl anabl i gael mynediad at dai sydd wedi'u haddasu'n briodol, neu i gael cymorth i wneud addasiadau i'w cartref presennol, yn torri'r rhwymedigaethau hygyrchedd ac addasrwydd fel agweddau ar yr hawl i dai digonol. Mae methu â gwneud cynnydd yn hyn o beth yn torri'r gofyniad i wireddu'n gynyddol, ac mae'r effaith ar bobl anabl yn peryglu eu hawl i'r safon gorau bosibl o iechyd,<sup>97</sup> ac o bosibl eu hawl i fywyd.<sup>98</sup>

Mae fframwaith diwygiedig Llywodraeth Cymru ar wasanaethau i bobl anabl yng Nghymru, 'Gweithredu ar Anabledd: yr Hawl i Fyw'n Annibynnol'<sup>99</sup> yn ceisio mynd i'r afael â'r mater o dai wedi'u haddasu. Mae'n cynnwys sôn am adolygiad o'r system cymhorthion ac addasiadau sy'n cefnogi pobl anabl i fyw'n annibynnol yn eu cartref eu hunain (disgwylir cyn diwedd 2019). Mae hefyd yn cydnabod bod diffyg tai wedi'u haddasu yn cyfyngu ar allu pobl anabl i fyw'n annibynnol. Fodd bynnag, o fewn Gweithredu ar Anabledd nid oes fawr ddim sy'n nodi camau pendant i unioni'r broblem y tu hwnt i'r adolygiad systemau, monitro ac ymgynghori ar ganllawiau.<sup>100</sup> Er bod yr adolygiad yn honni ei fod yn canolbwyntio ar hawliau pobl anabl o dan y CRPD, prin y mae

hyn yn ymddangos fel sail i'r fframwaith diwygiedig drafft.

Pe bai'r hawl i dai digonol yn cael ei hymgorffori yng nghyfraith Cymru, byddai'r cyfeiriad byr at hawliau yn yr ymgynghoriad ddrafft Gweithredu ar Anabledd yn annerbyniol. Yn hytrach, byddai angen i Weinidogion nodi'n glir yn Gweithredu ar Anabledd, neu mewn Asesiad Effaith Cydraddoldeb cysylltiedig sut yr oeddent wedi rhoi ystyriaeth briodol i fodloni'r hawl i dai digonol wrth baratoi'r fframwaith diwygiedig (rhywbeth nad yw'n amlwg yn y ddogfen bresennol). Byddai pobl anabl yn gallu tynnu sylw at hawl a sicrhawyd yng nghyfraith Cymru i ddwyn Gweinidogion i gyfrif am y diffyg cynnydd ar dai wedi'u haddasu yng Nghymru yn gyffredinol, ac yn y fframwaith diwygiedig. Yn dibynnu ar y model a ddefnyddid i ymgorffori'r hawl i dai digonol, byddai person anabl yr effeithir arno gan fethiannau yn y system addasiadau bresennol yn gallu dwyn hawl gerbron llys i gael gorfodi eu hawl. O ystyried yr oedi, ar diffyg cynnydd a awgrymwyd gan ddogfen Gweithredu ar Anabledd, byddai gan y person yr effeithiwyd arno sail dros ddadlau nad yw'r rhwymedigaeth i symud ymlaen i wireddu'r hawl i dai digonol i bobl anabl yng Nghymru yn cael ei bodloni gan bolisi Llywodraeth Cymru.

96 Addasiadau Tai, Swyddfa Archwilio Cymru, 2018  
<https://www.audit.wales/system/files/publications/housing-adaptations-2018-welsh.pdf>

97 ICESCR, erthygl 12.

98 Y Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Sifil a Gwleidyddol, erthygl 6; ECHR, erthygl 2 (yr hawl i fywyd gael ei amddiffyn gan y gyfraith).

99 <https://llyw.cymru/sites/default/files/consultations/2018-10/181018-gweithredu-ar-anabledd.pdf>

100 Tudalen 4.

## Astudiaeth achos: Pobl ifanc

Mae'r gallu i gael gafael ar dai annibynnol yn hollbwysig i bobl ifanc (18–24 oed) sy'n newid o fod yn o blant i fod yn oedolion annibynnol. Fodd bynnag, mae pobl ifanc yn wynebu problemau penodol o ran tai, gan gynnwys diffyg llety sy'n addas ac yn fforddiadwy ac wedi'u lleoli'n agos at gyfleoedd ar gyfer parhau mewn addysg neu gal cyflogaeth. Mae digartrefedd ymhlith pobl ifanc hefyd yn bryder mawr yng Nghymru.<sup>101</sup> Caiff y broblem hon ei gwaethygu gan ddiffyg llety addas a chapiau ar Lwfansau Tai Lleol sy'n golygu nad yw llety arall, sy'n fwy na'r hyn sy'n ofynnol gan bobl ifanc, yn fforddiadwy. Mae pobl ifanc yn fwy tebygol o orfod rhannu llety, sy'n codi materion preifatrwydd, diffyg annibyniaeth ac, mewn rhai achosion, diogelwch personol.

Canfu adroddiad a gyhoeddwyd gan Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn 2018<sup>102</sup> fod ymyriadau cynnar sy'n atal pobl ifanc rhag mynd yn ddigartref yn allweddol i ddileu digartrefedd ymhlith pobl ifanc. Argymhellodd yr adroddiadau y dylid datblygu a gweithredu strategaeth genedlaethol i atal digartrefedd ymysg ieuenctid a dod ag ef i ben. Byddai angen i unrhyw strategaeth fynd i'r afael â phroblem cyflenwad tai addas a fforddiadwy i bobl ifanc, a darparu atebion, gan gynnwys ffyrdd o gynyddu'r cyflenwad. Mae targed Llywodraeth Cymru i adeiladu 20,000 o gartrefi fforddiadwy newydd i'w ganmol, ond nid yw'n ddigon i ateb y galw yng

Nghymru.<sup>103</sup> I bobl ifanc, nid oes unrhyw arwydd o sut y bydd eu hangen am dai fforddiadwy yn cael ei asesu, heb sôn am ei fodloni.

Mae Llywodraeth Cymru wedi sicrhau bod £10m ar gael i helpu i gefnogi gwaith i ddod â digartrefedd ieuenctid i ben.<sup>104</sup> Roedd tua thraean o hyn yn anelu at atal digartrefedd, sydd i'w groesawu'n fawr. Fodd bynnag, ni fydd y gronfa'n mynd i'r afael â'r broblem sylfaenol o ddiffyg tai addas i bobl ifanc, a'r mater o fforddiadwyedd. O ganlyniad i'r DT 2014, mae'n ofynnol i awdurdodau lleol yng Nghymru lunio strategaeth ar ddigartrefedd yn eu hardal, ac mae'n rhaid iddi fynd i'r afael â sut i atal digartrefedd, a sut i gyflawni darpariaeth tai addas i'r rhai sy'n ddigartref.<sup>105</sup> Er y gall strategaeth awdurdod lleol fynd i'r afael ag anghenion grwpiau penodol, gan gynnwys pobl ifanc sy'n gadael gofal awdurdod lleol neu garcharu ieuenctid, nid yw hyn yn orfodol ac nid oes gofyniad i fynd i'r afael ag anghenion pobl ifanc yn gyffredinol.<sup>106</sup> Mae hyn yn rhannol oherwydd bod Deddf Cydraddoldeb 2010, sy'n gofyn am roi sylw dyledus i anghenion grwpiau penodol wrth lunio polisi, ar hyn o bryd yn gwahardd gwahaniaethu ar sail oedran ym maes tai, neu ystyriaeth ragweithiol o anghenion gwahanol grwpiau oedran.

101 Goleuir yr astudiaeth achos hon gan argymhellion y grŵp End Youth Homelessness i'r Adolygiad Annibynnol o Gyflenwad Tai Fforddiadwy yng Nghymru. Ymateb dan Arweiniad Ieuenctid i'r Adolygiad ar Gyflenwad Tai Fforddiadwy. Cymerwyd gwybodaeth bellach gan adnoddau ar-lein Llamau a Shelter Cymru:

<https://www.llamau.org.uk/eyhcymru> a <https://sheltercymru.org.uk/cy/beth-rydym-yn-ei-wneud/policy-and-research/>

102 Stirling, T., Youth homelessness and care leavers: Mapping interventions in Wales, 2018. Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, ar gael yma: <https://www.wcpp.org.uk/wp-content/uploads/2018/10/Youth-homelessness-and-care-leavers-Mapping-interventions-in-Wales.pdf>

103 Argymhellion Shelter Cymru i'r Adolygiad Annibynnol ar Gyflenwad Tai Fforddiadwy yng Nghymru, ar gael yma:

<https://sheltercymru.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/Affordability-of-social-housing-review-final.pdf>

104 [https://llyw.cymru/prif-weinidog-cymrun-cyhoeddi-prosiectau-newydd-i-atal-digartrefedd-ymhlith-pobl-ifanc?\\_ga=2.153104944.981653809.1559494475-1104519664.1535458524](https://llyw.cymru/prif-weinidog-cymrun-cyhoeddi-prosiectau-newydd-i-atal-digartrefedd-ymhlith-pobl-ifanc?_ga=2.153104944.981653809.1559494475-1104519664.1535458524)

105 Deddf Tai (Cymru) 2014, adrannau 50 a 51-52.

106 Deddf Tai (Cymru) 2014, adran 52.



Byddai hawl i dai digonol yng Nghymru yn golygu y byddai angen i bolisi tai, gan gynnwys polisi ar lefel leol, ddangos sut y mae'n bodloni anghenion grwpiau cymdeithasol sydd o dan anfantais arbennig. Er bod y gofynion yn DT 2014 yn rhoi rhywfaint o arweiniad i ATLL ar sut i gyflawni'r rhwymedigaeth hon, nid yw'n ei gwneud yn ofynnol i ATLL ddatblygu strategaeth i sicrhau bod tai addas ar gael i bobl ifanc, sy'n wynebu heriau penodol wrth gael mynediad at dai. Byddai'r hawl i dai digonol yn gofyn am gydnabod y mater hwn ar lefel Gweinidogol ac yn gofyn am arwydd clir mewn polisi tai ar lefel y llywodraeth yng Nghymru y bydd sicrhau bod tai fforddiadwy yn diwallu anghenion pobl ifanc yn flaenoriaeth yng Nghymru. Goblygiad hyn fyddai rhwymedigaeth ar Weinidogion i fynd i'r afael â mater allweddol cyflenwad tai fforddiadwy (a nodir uchod), a/neu chwilio am ffyrdd o gefnogi pobl ifanc i dalu costau tai anfforddiadwy. Goblygiad arall fyddai'r angen am gyfeiriadau cryfach i ATLL i archwilio ffyrdd o ddiwallu anghenion pobl ifanc trwy strategaethau tai lleol.

### **Astudiaeth achos: Llais y tenant**

Mae adroddiad gan yr EHRC yn dilyn trychineb Tŵr Grenfell yn cyrraedd yr casgliad bod awdurdodau lleol a gwasanaethau cyhoeddus eraill wedi methu yn eu rhwymedigaethau i ddiogelu bywyd a darparu tai diogel yn gyson â'r hawl i dai digonol.<sup>107</sup> Mae'n amlygu sut y cyflwynwyd tystiolaeth i awdurdodau bod y cladin a ddefnyddiwyd ar yr adeilad yn anniogel ond i'r awdurdodau fethu â

chymryd camau i atal 72 o fywydau rhag cael eu colli mewn tân ar 14 Mehefin 2017. Anwybyddwyd diogelwch defnyddwyr cadeiriau olwyn, pobl oedrannus ac anabl pan roedd preswylwyr agored i niwed yn cael eu cartrefu ar lorïau uchaf yr adeilad uchel. Mae adroddiad yr EHRC yn dangos sut y cafodd llais tenantiaid eu hymyleiddio wrth reoli tai cymdeithasol ym Mwrdeistref Frenhinol Kensington a Chelsea, y fwrdeistref ble safai'r tŵr. Er gwaethaf y ffaith bod preswylwyr yn cwyno am fyw mewn 'amodau difrifol' cyn y tân, mae adroddiad yr EHRC yn ei gwneud yn amlwg na chafodd y pryderon hyn eu gwrandio arnynt. Mae trigolion y Tŵr hefyd wedi dweud eu bod wedi codi nifer o bryderon am y risg o dân yn y misoedd cyn y tân yn yr adeilad, ond bod y pryderon wedi cael eu "hysgubo ymaith" gan sefydliad rheoli tenantiaid y cyngor.<sup>108</sup>

Mae trychineb Tŵr Grenfell yn ddarlun arbennig o erchyll o ymyleiddio llais y tenant mewn rheoli tai, ond mae'n dangos pwysigrwydd gwrandio ar lais tenantiaid. Mae hyn yn ymwneud nid yn unig â gwneud popeth posibl i osgoi trychinebau fel yr hyn a ddigwyddodd yn Nhŵr Grenfell, ond hefyd i sicrhau bod hawliau dynol tenantiaid, gan gynnwys yr hawl i dai digonol, yn cael eu bodloni wrth lywodraethu eu tai o ddydd i ddydd.<sup>109</sup> Mae Pwyllgor y Cenhedloedd Unedig wedi nodi na ellir edrych ar yr hawl i dai digonol ar ei ben ei hun. Mae'n hanfodol ei weld yng ngoleuni hawliau eraill fel yr hawl i ryddid i lefaru, yr hawl i ryddid cymdeithasu, a'r hawl i gymryd rhan mewn gwneud penderfyniadau cyhoeddus.<sup>110</sup> Mae Pwyllgor y

<sup>107</sup> <https://www.equalityhumanrights.com/en/following-grenfell>

<sup>108</sup> <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/jun/14/fire-safety-concerns-raised-by-grenfell-tower-residents-in-2012>

<sup>109</sup> Uchod, troednodyn 29.

<sup>110</sup> Ibid, paragraff 9

Cenhedloedd Unedig hefyd yn nodi bod y rhain yn "anhepgor os yw'r hawl i dai digonol i gael ei gwireddu a'i chynnal".<sup>111</sup>

Cododd adroddiad gan Bwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus y Cynulliad yn 2017 ar sut y rheolir Landlordiaid Cymdeithasol Cofrestredig yng Nghymru faterion yn ymwneud â diffyg llais tenantiaid yn y broses hon.<sup>112</sup> Canfu'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus "er bod Llywodraeth Cymru wedi datgan ei bwriad i roi tenantiaid wrth galon rheoleiddio, nid yw realiti bob amser yn adlewyrchu'r bwriad hwn."<sup>113</sup> Mae adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn nodi pwysigrwydd cyfranogiad tenantiaid yn y broses reoleiddio er mwyn dal eu cymdeithasau tai i gyfrif.<sup>114</sup> Er bod y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus yn adrodd bod disgwyl i gymdeithasau tai unigol ymgysylltu â thenantiaid fel rhan o'r broses reoleiddio yng Nghymru (rhywbeth a bwysleisir gan Lywodraeth Cymru) nododd "nid yw bob amser yn hawdd i denantiaid gael gafael ar wybodaeth am eu landlord, ac yn anoddach fyth, os nad yn amhosibl, i farnu pa mor dda y mae eu landlord yn perfformio o'i gymharu â landlordiaid eraill."<sup>115</sup>

Gwnaeth y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus nifer o argymhellion sy'n berthnasol i lais tenantiaid, ac roedd y rhain yn cynnwys y dylai Llywodraeth Cymru: wneud darpariaeth ar gyfer argaeledd data i gynorthwyo tenantiaid i benderfynu a herio polisiau eu cymdeithas dai;<sup>116</sup> dylai roi sicrwydd y bydd safbwyntiau tenantiaid yn cael eu casglu a'u hadlewyrchu yn y dyfodol, ac y bydd hyn yn cael ei fonitro'n agos; a, dylai osod gofyniad ar gymdeithasau tai i ddangos

111 Ibid.

112 Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, Inquiry into Regulatory oversight of Housing Associations, 2017, ar gael yma: <http://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld11151/cr-ld11151-w.pdf>

113 Ibid, paragraff 101.

114 Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, paragraff 102.

115 Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, paragraff 105.

116 Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, argymhelliad 4.

sut y maent yn grymuso eu tenantiaid i graffu ar eu perfformiad.<sup>117</sup>

Mewn ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus mae Bwrdd Rheoleiddio Cymru (BRhC)<sup>118</sup> yn cynnal adolygiad strategol i geisio deall y dirwedd bresennol ar gyfer cyfranogiad tenantiaid, a sut mae cyfranogiad tenantiaid cadarnhaol yn edrych. Mae BRhC wedi nodi ei ymrwymiad i sicrhau bod tenantiaid wrth galon rheoleiddio: Mae'r mater o sut caiff llais tenantiaid ei glywed

... yn arbennig o berthnasol yng ngoleuni trychineb Grenfell.<sup>119</sup>

Mae canlyniadau Grenfell wedi amlygu unwaith eto y risg o beidio ag ystyried rhwystredigaethau tenantiaid, ond mae hefyd yn gyfle i feddwl o'r newydd o ran ymgysylltu â thenantiaid a gwireddu manteision gwrando ar denantiaid.<sup>120</sup>

Mae adolygiad BRhC yn ceisio nodi enghreifftiau o arfer cadarnhaol er mwyn deall yr hyn sy'n gweithio mewn gwahanol gyd-destunau, er mwyn datblygu adnodd i gefnogi dulliau effeithiol o gynnwys tenantiaid.<sup>121</sup>

117 Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus, argymhelliad 5.

118 Diben y bwrdd yw archwilio perfformiad a gweithgaredd rheoleiddio Llywodraeth Cymru ar sector tai:

<https://gweddill.gov.wales/topics/housing-and-regeneration/services-and-support/regulation/regulatory-board-for-wales/?skip-1&lang-cy>

119 Gwnaeth adolygiad annibynnol Hackitt, Building a Safer Future ddadl dros well mynediad at wybodaeth, mwy o ymwneud ac ymgysylltu gyda phreswyltwyr, a gwell llwybrau at unioni, Building a Safer Future Independent Review of Building Regulations and Fire Safety: Final Report: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/707785/Building\\_a\\_Safer\\_Future\\_-\\_web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/707785/Building_a_Safer_Future_-_web.pdf)

Yn arbennig pennod 4.

120 Smith, B., <http://chcymru.org.uk/comms/CHC-Cartref/2018/12/14/putting-tenants-at-the-heart/>

121 Uchod, troednodyn 117.

Pe bai'r hawl i dai digonol yn cael ei ymgorffori yng Nghymru, byddai gwaith yr adolygiad yn cael ei lunio mewn termau hawliau dynol, rhywbeth sydd wedi'i gydnabod fel agwedd ddiffygiol yn nghyswllt Grenfell. Byddai cyfeirio at yr hawl i dai digonol yn awgrymu'n gryf y dylai Llywodraeth Cymru roi effaith lawn i argymhellion y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus – sy'n hanfodol ar gyfer cyfranogaeth – nid yn unig drwy gychwyn adolygiad, ond drwy sicrhau bod yr adolygiad yn canolbwyntio ar sut mae rheoleiddio, ac unrhyw adnodd sy'n cefnogi cyfranogiad tenantiaid yn croesawu ac yn gweithredu hawliau tenantiaid yn ymarferol. Byddai ffocws ar yr hawl i dai digonol yn awgrymu mecanweithiau atebolrwydd cryf, mynediad at wybodaeth i denantiaid, a fforymau a chymorth priodol i denantiaid ymgysylltu yn ystyrion â'u landlordiaid. Byddai angen sefydlu a diogelu'r rhain yn y gyfraith, a byddai angen iddynt fod yn orfodol i sicrhau bod pob cymdeithas dai yn bodloni safon lleiafsymiol (safon hawl ddynol) ar gyfranogiad.

**Awdur:** Dr Simon Hoffman (Prifysgol Abertawe) i'r Tai Pawb,  
Chartered Institute of Housing Cymru a Shelter Cymru

Cyhoeddwyd Mehefin 2019



Chartered  
Institute of  
Housing  
Cymru

Shelter  
Cymru