

# **Y Comisiwn Annibynnol ar Ryddid Gwybodaeth**

Galwad am Dystiolaeth

9 Hydref 2015



# **Y Comisiwn Annibynnol ar Ryddid Gwybodaeth Galwad am Dystiolaeth**

9 Hydref 2015

**Mae'r wybodaeth hon ar gael hefyd ar y we:  
<https://www.gov.uk/government/organisations/independent-commission-on-freedom-of-information>**

© Hawlfraint y Goron 2015

Trwyddedwyd y cyhoeddiad hwn dan delerau Trwydded Llywodraeth Agored fersiwn 3.0 ac eithrio lle nodir yn wahanol. I weld y drwydded hon, ewch i [nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3](http://nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3) neu ysgrifennwch at: Information Policy Team, The National Archives, Kew, London TW9 4DU, neu ebostiwch: [psi@nationalarchives.gsi.gov.uk](mailto:psi@nationalarchives.gsi.gov.uk).

Lle rydym wedi nodi bod hawlfraint gwybodaeth yn eiddo i drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan y deiliaid hawlfraint perthnasol.

Mae'r cyhoeddiad hwn ar gael yn [www.gov.uk/government/publications](http://www.gov.uk/government/publications)

Gellir cael fersiynau fformat amgen o'r adroddiad hwn drwy wneud cais i [foi.commission@justice.gsi.gov.uk](mailto:foi.commission@justice.gsi.gov.uk)

# Cynnwys

<b>Cyflwyniad</b>	<b>3</b>
<b>Galwad am Dystiolaeth</b>	<b>6</b>
Gofod trafod	6
<i>Cyfrifoldeb ar y cyd</i>	9
<i>Asesiadau risg</i>	12
Feto'r Cabinet	13
Gorfodi ac apelio	15
Beichiau ar awdurdodau lleol	17
<b>ATODIAD A: Ystadegau Apelio Cenedlaethol</b>	<b>21</b>
<b>ATODIAD B: Ystadegau'r Comisiynydd Gwybodaeth</b>	<b>23</b>



# Cyflwyniad

Mae [Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000](#) ("y Ddeddf"), a ddaeth i rym yn Ionawr 2005, yn darparu hawl orfodadwy i gael mynediad at wybodaeth gofnodedig a gedwir gan ryw 100,000 o gyrff sector cyhoeddus. Wrth gyflwyno'r Ddeddf ger bron y Senedd, cyhoeddwyd mai ei hamcanion [oedd](#): 'trawsnewid diwylliant y Llywodraeth o fod yn gyfrinachol i fod yn agored'; 'cynyddu hyder ym mhrosesau llywodraeth, a gwella ansawdd penderfyniadau a wneir gan y Llywodraeth'; a 'sicrhau cydbwysedd rhwng yr hawl i wybodaeth... a'r angen i unrhyw gorff, gan gynnwys y Llywodraeth, allu ffurfio'i bolisiau cyfunol yn breifat'. Mae'r Ddeddf yn darparu ar gyfer trefn oruchwylio gan Gomisiynydd Gwybodaeth annibynnol, tribiwnlysoedd a llysoedd.

Mae'r Ddeddf hefyd yn darparu ar gyfer arweiniad trwy god ymarfer i helpu sicrhau y cedwir cofnodion pwysig o'r broses benderfynu fel rhan o gefndir hanesyddol llywodraeth. Nid yw'r Ddeddf yn berthnasol i geisiadau am wybodaeth amgylcheddol; ystyrir y rheiny dan Reoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol 2004 (neu, yn yr Alban, Reoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol (yr Alban) 2004), sy'n gweithredu Cyfarwyddeb yr UE ar Fynediad at Wybodaeth Amgylcheddol. Nid yw'r Ddeddf yn berthnasol chwaith i geisiadau am eich data personol eich hun gan yr ystyrir y ceisiadau hynny dan ddarpariaethau Deddf Diogelu Data 1998 sy'n ymdrin â cheisiadau gwrthrych am wybodaeth.

Dywedodd y Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder wrth graffu ar y Ddeddf yn 2012 ei bod wedi 'cyfrannu at ddiwylliant mwy agored ar draws awdurdodau cyhoeddus, yn enwedig ar lefel Llywodraeth ganol', a'i bod 'yn welliant sylweddol i'n democratiaeth... mae'n rhoi hawl i'r cyhoedd, y cyfryngau a phartion eraill weld gwybodaeth am y modd y llywodraethir sefydliadau cyhoeddus'.

Mae'r Ddeddf yn rhoi hawl statudol i ddeisyfwyr (rhai sy'n gwneud cais) gael gwybod a yw awdurdod cyhoeddus yn dal gwybodaeth, a chael mynediad at y wybodaeth honno, o fewn fframwaith o derfynau a mesurau diogelu ar gyfer gwybodaeth sensitif. Mae'r terfynau a'r mesurau diogelu o fewn y Ddeddf yn cynnwys esemptiadau (eithriadau) ar gyfer rhai mathau o wybodaeth, rhan-ddirymiadau sy'n golygu bod rhai mathau o wybodaeth y tu allan i gwmpas y Ddeddf, darpariaethau i atal ceisiadau sy'n rhy gostus neu sy'n flinderus, a phŵer i Weinidog Cabinet, gan gydweithio â gweddill y Cabinet, osod feto ar ryddhau gwybodaeth.

Ym mis Mawrth eleni, dyfarnodd y Goruchaf Lys, mewn dyfarniad ynglŷn â gohebiaeth Tywysog Cymru â Gweinidogion y Llywodraeth, na ellid defnyddio'r feto mwyach yn unol â dealltwriaeth flaenorol y Llywodraeth. Deellir yn gyffredinol fod yr amgylchiadau lle gellir arfer y feto bellach yn eithriadol o gul, ond mae cryn ansicrwydd o hyd.

O fewn y cyd-destun hwn, a chyda'r Ddeddf yn weithredol ers deng mlynedd, y sefydlwyd y Comisiwn Annibynnol ar Ryddid Gwybodaeth ar 17 Gorffennaf. Dyma gylch gorchwyl y Comisiwn fel y'i hamlinellwyd gan Swyddfa'r Cabinet:

*“Bydd y Comisiwn yn adolygu Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000 (‘y Ddeddf’) i ystyried a oes cydbwysedd buddiant cyhoeddus priodol rhwng tryloywder, atebolrwydd a'r angen i wybodaeth sensitif gael gwarchodaeth gadarn, ac a yw'r modd y gweithredir y Ddeddf yn cydnabod yn ddigonol yr angen am “ofod diogel” ar gyfer datblygu a gweithredu polisiau a rhoi cyngor diflewyn-ar-dafod. Gall y Comisiwn ystyried hefyd y cydbwysedd rhwng yr angen i gadw hawl y cyhoedd i gael mynediad at wybodaeth, a'r baich y mae'r Ddeddf yn ei osod ar awdurdodau cyhoeddus, ac a oes angen newid i ysgafnu'r baich tra'n dal i gynnal hawl y cyhoedd i gael mynediad at wybodaeth.”*

Mae'r Comisiwn yn glir fod ei gylch gorchwyl yn gofyn iddo edrych yn ofalus ar oblygiadau'r ansicrwydd ynghylch fetô'r Cabinet i'r Ddeddf, ac ar weithrediad ymarferol y Ddeddf fel y mae wedi datblygu dros y deng mlynedd diwethaf o safbwynt y gofod trafod a ganiateir i awdurdodau cyhoeddus. Mae gan y Comisiwn ddiddordeb hefyd yn y cydbwysedd rhwng tryloywder a'r baich y mae'r Ddeddf yn ei osod ar awdurdodau cyhoeddus yn fwy cyffredinol. Mae'r Comisiwn yn canolbwyntio'n arbennig ar y cwestiynau canlynol:

*Cwestiwn 1: Pa warchodaeth y dylid ei rhoi i wybodaeth ynglŷn â thrafodaethau mewnol cyrff cyhoeddus? Am ba hyd wedi i benderfyniad gael ei wneud y bydd y cyfryw wybodaeth yn parhau'n sensitif? A ddylid rhoi gwarchodaeth wahanol ar wahanol fathau o wybodaeth a warchodir ar hyn o bryd gan adrannau 35 a 36?*

*Cwestiwn 2: Pa warchodaeth y dylid ei rhoi i wybodaeth ynglŷn â phroses trafod a chytuno ar y cyd yn y Cabinet? A yw'r wybodaeth hon yn teilyngu'r un lefel o warchodaeth, neu fwy, na'r warchodaeth a roddir i wybodaeth arall am drafodaethau mewnol? Am ba hyd y dylid gwarchod y cyfryw ddeunydd?*

*Cwestiwn 3: Pa warchodaeth y dylid ei rhoi i wybodaeth sy'n ymwneud ag asesiad gonest o risgiau? Am ba hyd y bydd y cyfryw wybodaeth yn parhau'n sensitif?*

*Cwestiwn 4: A ddylai'r weithrediaeth gael fetô (yn amodol ar adolygiad barnwrol) dros ryddhau gwybodaeth? Os dylai, sut y dylai hyn weithio a pha fesurau diogelu sydd eu hangen? Os na, beth yw goblygiadau hyn i weddill y Ddeddf, a sut y gallai'r llywodraeth warchod deunydd sensitif rhag cael ei datgelu fel arall?*

*Cwestiwn 5: Beth yw'r system briodol ar gyfer gorfodi ac apelio yng nghyswllt ceisiadau rhyddid gwybodaeth?*

*Cwestiwn 6: A ydyw'r buddiant cyhoeddus o ran hawl y cyhoedd i wybod yn cyfiawnhau'r baich a osodir ar awdurdodau cyhoeddus dan y Ddeddf? Ynteu a oes eisiau mesurau rheoli i leihau'r baich a osodir ar awdurdodau cyhoeddus gan ofynion rhyddid gwybodaeth? Os oes cyfiawnhad dros gael mesurau rheoli, a ddylid targedu'r rhain ar y mathau o geisiadau sy'n gosod baich anghymesur ar awdurdodau cyhoeddus? Pa fath o geisiadau sy'n gosod baich anghymesur?*

Bydd y Comisiwn yn ystyried y cwestiynau ger ei fron mewn modd hollol ddiuedd a gwrthrychol. Yn ôl dehongliad y Comisiwn o'i gylch gorchwyl, nid oes gofyn iddo ystyried cwestiynau mwy cyffredinol am y Ddeddf, megis a ydyw wedi cyflawni ei hamcanion datganedig ar y cyfan, neu ba fathau o gyrrff ddylai ddod dani. Felly mae ei derfynau gryn

dipyn yn gulach na'r craffu ôl-ddeddfwriaethol a wnaed gan y Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder, a ddiwyddodd, beth bynnag, cyn penderfyniad y Goruchaf Lys ynghylch fetô'r Cabinet.

Mae'r Comisiwn yn ymwybodol o'r dystiolaeth ysgrifenedig a llafar a ddarparwyd i'r Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder yn ystod y craffu ôl-ddeddfwriaethol, a bydd yn ei chymryd i ystyriaeth. Ond ers cyflwyno'r dystiolaeth honno mae'r Goruchaf Lys wedi dyfarnu, ac felly hwyrach y bydd unigolion neu gyrff yn dymuno newid neu ychwanegu at y dystiolaeth a ddarparwyd i'r Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder.

Disgwylir i adolygiad y Comisiwn adrodd yn ôl cyn diwedd y flwyddyn. Cadeirir y Comisiwn gan yr Arglwydd Burns, a'i aelodau eraill yw'r Gwir Anrh. Jack Straw, y Gwir Anrh. Arglwydd Howard o Lympe, yr Arglwydd Carlile o Aberriw a'r Fonesig Patricia Hodgson.

## Galwad am Dystiolaeth

Er mwyn cyflawni ei gylch gorchwyl mae'r Comisiwn yn gwahodd tystiolaeth gan lu o bartion â buddiant. Dylai eich tystiolaeth roi gwybodaeth ffeithiol, wrthrychol am y modd y bydd rhyddid gwybodaeth yn effeithio arnoch yn benodol yng nghyswllt y cylch gorchwyl uchod.

Bydd yr alwad agored hon am dystiolaeth, ac unrhyw rai tebyg yn y dyfodol, yn cyfrif fel mewnbwn ffurfiol i adroddiad terfynol y Comisiwn. Bydd y Comisiwn yn darllen ac yn ystyried pob tystiolaeth ac yn eu defnyddio i helpu ffurfio'i ddadansoddiad a'i argymhellion terfynol. Efallai y cysylltir ag ymatebwyr i ofyn am ragor o wybodaeth neu fanylion ychwanegol os teimla'r Comisiwn fod angen hynny.

## Sut i ymateb

**Rhaid i bob ymateb i'r Alwad hon am Dystiolaeth ddod i law erbyn hanner nos ar Dydd Gwener 20 Tachwedd 2015.**

Gallwch gyflwyno'ch ymateb ar-lein trwy'r ddolen hon: <https://consult.justice.gov.uk/foi-commission/call-for-evidence> neu drwy ebost i'r cyfeiriad canlynol: [foi.commission@justice.gsi.gov.uk](mailto:foi.commission@justice.gsi.gov.uk), neu drwy lythyr i'r cyfeiriad isod:

Independent Commission on Freedom of Information  
9.54, 9<sup>th</sup> Floor  
102 Petty France  
London  
SW1H 9AJ

## Cyhoeddi ymatebion

Gall y wybodaeth a anfonwch gael ei chyhoeddi'n llawn neu mewn crynodeb o ymatebion. Gall pob gwybodaeth yn yr ymatebion, gan gynnwys gwybodaeth bersonol, gael ei chyhoeddi neu ei datgelu'n unol â'r gweithdrefnau mynediad at wybodaeth (sef yn bennaf, Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000, Deddf Diogelu Data 1998 a Rheoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol 2004). Os dymunwch i'ch ymateb fod yn gyfrinachol, dylech egluro pam y mae cyfrinachedd yn angenrheidiol, a chaiff eich cais ei ganiatáu dim ond yw hynny'n briodol dan yr amgylchiadau. Ni fydd ymwadiad cyfrinachedd awtomatig a gynhyrchir gan eich system TG ynddo'i hun yn cael ei gyfrif yn rhwymol.

# Galwad am Dystiolaeth

## Gofod trafod

Rhaid i bob cyfundrefn sy'n sicrhau mynediad at wybodaeth gydbwysu hawl y cyhoedd i gael mynediad at wybodaeth am y penderfyniadau a wneir ar eu rhan â'r angen cyfreithlon i awdurdodau cyhoeddus warchod gwybodaeth sensitif. Amlygir y tensiwn hwn yn achos mynediad at wybodaeth am brosesau penderfynu. Er mwyn atebolrwydd mae'n bwysig y dylai'r cyhoedd ddeall sut y deuir i benderfyniadau sy'n effeithio arnyn nhw a'r rhesymau dros benderfyniadau penodol. Ar y llaw arall, mae'n anodd i gyrff gael trafodaethau mewnol di-flewyn-ar-dafod os gwyddant y bydd y trafodaethau hynny'n wybodaeth gyhoeddus yn fuan.

Gwerth sicrhau gofod trafod mewnol yw ei fod yn caniatáu i gorff ystyried yn onest yr ystod lawn o ddewisiadau, gan roi ystyriaeth briodol i risgiau. Mae'n darparu gofod rhydd lle gellir meddwl gyda dychymyg a heb ofni y caiff sylwadau neu awgrymiadau eu cymryd allan o'u cyd-destun neu eu trin fel penderfyniadau pendant. Gall cyfranogwyr holi a herio'r holl opsiynau cyn dod i benderfyniad rhesymol mewn ffordd agored ac adeiladol. Os cyhoeddir manylion y drafodaeth honno'n fuan gall beri i gyfranogwyr fod yn fwy cyndyn o herio neu fynegi barn wahanol. Hefyd, gall roi pobl sydd wedi awgrymu barn wahanol mewn sefyllfa anodd ar y pwynt lle byddant yn amddiffyn penderfyniad y sefydliad cyfan fel corff.

Ceir cydnabyddiaeth gyffredinol fod angen i gyrff cyhoeddus, gan gynnwys y llywodraeth, gael gofod trafod mewnol. Dywedodd y Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder yn ddiweddar:

*“Er mwyn llywodraethu'n dda: rhaid i Weinidogion gael cyngor llawn, di-flewyn-ar-dafod gan swyddogion ynglŷn ag effaith bosibl unrhyw bolisi a gynigiwyd, hyd yn oed – neu yn enwedig – lle mae'r cyngor hwnnw'n cydnabod risgiau; rhaid i Weinidogion a swyddogion allu trafod a phrofi'r polisiau arfaethedig hynny mewn modd cynhwysfawr a gonest; a rhaid i gofnodion y trafodaethau hynny a'r penderfyniadau a ddeillia ohonynt fod yn gywir ac yn ddigon llawn... Derbynnir yn gyffredinol fod angen 'gofod diogel' lle gellir ffurfio polisi a'i gofnodi gyda rhyw radd o gyfrinachedd.” (Y Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder, Craffu Ôl-ddeddfwriaethol ar y Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth, Gorffennaf 2012)*

Ceir amryw o opsiynau, o fewn cyd-destun deddfwriaeth hawliau gwybodaeth, ar gyfer gwarchod gofod trafod mewnol sefydliad. Un opsiwn yw eithrio materion o'r fath o gwmpas y ddeddfwriaeth. Er enghraifft, mae'r BBC a darlledwyr gwasanaeth cyhoeddus eraill yn mwynhau rhanddirymiad dan y Ddeddf fel nad yw'n berthnasol i'w gweithgareddau newyddiadurol, celfyddydol na llenyddol<sup>1</sup>. Mae'r Goruchaf Lys wedi penderfynu, o safbwynt y BBC, fod gwybodaeth y tu allan i gwmpas y Ddeddf hyd yn oed os yw'n ymwneud â materion ar wahân i gelfyddyd, newyddiaduraeth a llenyddiaeth, cyn belled â'i bod hefyd yn cael ei chadw i'r dibenion hynny i unrhyw raddau arwyddocaol<sup>2</sup>. Yn yr un modd, mae Banc Lloegr yn mwynhau rhanddirymiad sy'n golygu nad yw'r Ddeddf yn berthnasol i'w bolisi ariannol, gweithrediadau i

<sup>1</sup> Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth, Atodlen 1 – mae'r Ddeddf yn berthnasol i'r BBC yng nghyswllt “gwybodaeth a gedwir at ddibenion ac eithrio newyddiaduraeth, celfyddyd neu lenyddiaeth”

<sup>2</sup> Sugar (Deceased) v BBC & Anor [2012] UKSC 4

gynnal sefydlogrwydd sefydliadau ariannol, neu ddarpariaeth gwasanaethau bancio preifat, oherwydd yr angen i warchod sensitifrwydd masnachol y materion hyn.

Opsiwn arall yw caniatáu i drafodaethau mewnol syrthio'n dechnegol o fewn cwmpas y ddeddfwriaeth, ond darparu ar gyfer esemptiad (eithriad) o ryw fath. Er enghraifft, yng nghynllun ffederal yr Unol Daleithiau, mae esemptiad llwyr ar gyfer unrhyw ddeunydd a fyddai fel rheol yn destun "braint" fyddai'n ei eithrio rhag cael ei ddatgelu mewn trafodion sifil. Y fraint a elwir i rym yn fwyaf cyffredin yw "braint proses drafod", a fwriedir yn gyffredinol i "atal niwed i ansawdd penderfyniadau asiantaethol". Er mwyn galw braint y broses drafod i rym, rhaid i asiantaeth brofi fod y ddogfen a gedwir yn ôl yn un rhagbenderfyniadol ac yn un ar gyfer trafodaeth. Yn yr un modd, yn Nenmarc ceir esemptiad llwyr i ddogfennau mewnol sy'n ymwneud â chyngor polisi cyfredol neu arfaethedig gan swyddogion.

Yn y Ddeddf, byddem yn galw'r cyfryw warchodaeth yn **esemptiad absoliwt ar sail dosbarth**. Mae "ar sail dosbarth" oherwydd os yw gwybodaeth, fel mater o ffaith, yn fath penodol o wybodaeth, yna daw o fewn yr esemptiad. Mae'r esemptiadau hyn yn "absoliwt" hefyd am nad oes angen cynnal dim prawf buddiant cyhoeddus er mwyn dal gwybodaeth yn ôl dan yr esemptiad. Os oes angen prawf buddiant cyhoeddus cyn caniatáu esemptiad, cyfeirir at hynny fel esemptiad "amodol".

Defnyddir esemptiad llai caeth gan rai gwledydd i warchod trafodaethau mewnol, sef **esemptiad absoliwt ar sail niwed**. Golyga hyn y gellir dal gwybodaeth yn ôl os câi un neu ragor o fuddiannau penodol eu niweidio yn sgil ei rhyddhau, ond does dim angen ystyried hefyd a yw'r buddiant cyhoeddus yn gofyn am ei rhyddhau beth bynnag. Er enghraifft, yn Ffrainc, mae esemptiad absoliwt ar ddogfennau gweinyddol lle byddai eu datgelu'n amharu ar gyfrinachedd trafodaethau'r llywodraeth ac awdurdodau gweithredol eraill. Yn Sbaen, mae esemptiad absoliwt ar wybodaeth lle byddai ei datgelu'n tansellio cyfrinachedd neu gydgyfrinachedd y broses benderfynu. Yn y ddwy awdurdodaeth hyn ceir hawl i apelio, ond dim ond gwneud argymhelliad, yn hytrach na gwneud penderfyniad sy'n rhwymo'r corff cyhoeddus, a all y corff sy'n gwrando'r apêl (y "Comisiwn Mynediad at Ddogfennau Gweinyddol" yn Ffrainc a'r "Cyngor Tryloywder a Llywodraethu Da" yn Sbaen).

Nesaf, gellid gwarchod trafodaethau mewnol drwy **esemptiad amodol ar sail dosbarth**, sy'n weithredol ar gyfer gwybodaeth sy'n ffitio'r disgrifiad, ond lle na ellir ddim ond dal gwybodaeth yn ôl lle bo hynny er buddiant cyhoeddus. Yn Awstralia mae gwybodaeth ynglŷn â thrafodaeth, barn, cyngor neu argymhelliad i weinidog neu'r llywodraeth neu un o asiantaethau'r llywodraeth yn esempt, yn amodol ar brawf buddiant cyhoeddus. Yn Iwerddon, mae gwybodaeth ynglŷn â'r prosesau trafod gan gynnwys unrhyw farn, cyngor ac argymhellion yn esempt, yn amodol ar brawf buddiant cyhoeddus. Yn yr un modd yng Nghanada, mae gwybodaeth ynglŷn â phrosesau penderfynu mewnol, fel trafodaethau mewnol cyrff llywodraeth, neu gyngor i Weinidogion, yn esempt, yn amodol ar brawf buddiant cyhoeddus, er mai dim ond argymhelliad nad yw'n rhwymo y gall y Comisiynydd Gwybodaeth ei wneud yng Nghanada ar apêl.

O dan y Ddeddf, ceir **esemptiad amodol ar sail dosbarth** yn adran 35. Mae hyn yn gwarchod gwybodaeth sy'n ymwneud â ffurfio neu ddatblygu polisi llywodraeth, cyfathrebiadau gweinidogion, cyngor a ddarperir gan Swyddog y Gyfraith, neu weithrediad swyddfa breifat gweinidog. Yn y Ddeddf, gellir apelio yn erbyn penderfyniadau i'r Comisiynydd Gwybodaeth, a all wneud penderfyniad rhwymol, ond gyda diogelydd feto'r Cabinet. Unwaith y bydd penderfyniad ar bolisi'r llywodraeth wedi'i wneud, ni fydd

gwybodaeth ystadegol a ddefnyddiwyd wrth wneud y penderfyniad yn dod o dan yr esemptiad adran 35, a bydd y prawf buddiant cyhoeddus yn gogwyddo o blaid rhyddhau unrhyw wybodaeth ffeithiol a ddefnyddiwyd i wneud y penderfyniad.

Yn olaf, y ffurf wannaf ar esemptiad i drafodaethau mewnol yw **esemptiad amodol ar sail niwed**. Dan y math hwn o esemptiad, ni ellir ond dal gwybodaeth yn ôl lle byddai ei datgelu'n debygol o niweidio un neu ragor o fuddiannau penodol, a lle mae'r buddiant cyhoeddus yn gogwyddo o blaid dal y wybodaeth yn ôl. Dan y Ddeddf, ceir **esemptiad amodol ar sail niwed** yn adran 36. Mae hwnnw'n gwarchod gwybodaeth a fyddai, o'i datgelu, yn peryglu cyd-gyfrifoldeb y Cabinet, gan lesteirio darparu cyngor rhydd a gonest neu'r gallu i gyfnwid barn yn rhydd a di-flewyn-ar-dafod mewn trafodaethau, neu a fyddai fel arall yn amharu ar weithrediad effeithiol materion cyhoeddus, ac mae'r esemptiad hwn yn amodol ar brawf buddiant cyhoeddus. Mae'n amodol hefyd ar apêl rwymol i'r Comisiynydd Gwybodaeth, ond gyda feto'r Cabinet eto yn gam diogelu terfynol.

Fel y gwelir, mae gwahanol awdurdodaethau wedi delio â'r materion hyn mewn ffyrdd gwahanol, ac ymhob achos cynigir ateb iddynt o fewn fframwaith ehangach y ddeddfwriaeth, megis ffioedd, dulliau apelio a phresenoldeb feto. Yn aml bydd awdurdodaethau'n gweld angen i ailystyried ac ailgydbwyso'u deddfwriaeth ar fynediad at wybodaeth. Er enghraifft, cyflwynodd Awstralia welliannau i'w Deddf yn 2010, sefydlodd Denmarc Ddeddf newydd yn lle eu hen deddfwriaeth yn 2013, diwygiodd Iwerddon eu deddfwriaeth yn 2003 ac eto yn 2014, cyflwynodd Sbaen deddfwriaeth newydd yn 2015, a diwygiodd Seland Newydd eu deddfwriaeth yn 2015.

Yr hyn a wnaeth y Deyrnas Unedig ynglŷn â'r materion hyn pan gyflwynwyd y Mesur Rhyddid Gwybodaeth i'r Senedd oedd trefnu i'r esemptiadau yn adrannau 35 a 36 y Ddeddf weithredu i bob pwrpas fel esemptiadau absoliwt. Dim ond lle byddai'r Comisiynydd Gwybodaeth a/neu'r tribiwnlysoedd wedi cytuno bod gwybodaeth yn esempt y byddai cyrff cyhoeddus yn ystyried y buddiant cyhoeddus. Rhoddodd y Mesur *ddisgresiwn* i awdurdodau cyhoeddus ryddhau gwybodaeth a fuasai fel arall yn esempt os byddent o'r farn y byddai gwneud hynny er buddiant cyhoeddus. Gallai'r Comisiynydd Gwybodaeth wneud argymhelliad ynghylch a ddylid arfer y disgresiwn buddiant cyhoeddus, ond ni allai orchymyn hynny, ac adolygiad barnwrol fyddai'r unig fodd i herio hynny. Byddai hyn yn debyg i amryw o awdurdodaethau sydd wedi mabwysiadu model lle mae'r corff apêl annibynnol wedi'i gyfyngu i wneud argymhelliad nad yw'n rhwymo, megis Canada, Denmarc, Ffrainc, yr Almaen a Sbaen.

Wrth i'r Mesur Rhyddid Gwybodaeth fynd drwy'r Senedd, cytunodd y llywodraeth ar y pryd i roi hawl i'r Comisiynydd Gwybodaeth wneud penderfyniad rhwymol mewn cysylltiad â buddiant cyhoeddus, ond cydbwyswyd y consesiwn hwn ar yr un pryd gan bŵer i'r Cabinet osod feto ar ryddhau gwybodaeth lle barnai fod angen hynny. Mae'n debyg nad yw pŵer feto o'r math hwn yn gyffredin, er y bu un gan Awstralia tan 2009, ac mae un gan Seland Newydd, ond ymddengys nad yw wedi'i ddefnyddio ers blynyddoedd lawer.

Mae agwedd y Comisiynydd Gwybodaeth at benderfynu ar y prawf buddiant cyhoeddus wedi'i hamlinellu mewn [canllawiau](#) a gyhoeddwyd. Mae'r Comisiynydd yn cydnabod ei bod yn debygol y bydd cryn fuddiant cyhoeddus mewn gwarchod y gofod diogel ar gyfer trafod cyn gwneud penderfyniad, ond mae'r Comisiynydd o'r farn fod y buddiant cyhoeddus mewn gwarchod y gofod diogel wedi i benderfyniad gael ei wneud yn lleihau'n gyflym, gan gynnwys yr angen i warchod dogfennau trafodaeth a dogfennau a ystyriwyd cyn gwneud penderfyniad.

*“Bydd yr angen am ofod diogel ar ei gryfaf tra bo’r mater yn dal yn fyw. Unwaith y bydd y llywodraeth wedi gwneud penderfyniad, ni fydd angen gofod diogel ar gyfer trafodaeth mwyach ac ni fydd fawr o bwysau i’r ddadl hon.” (paragraff 196, canllawiau Swyddfa’r Comisiynydd Gwybodaeth ar adran 35 Deddf Rhyddid Gwybodaeth)*

Lle caiff gwybodaeth ei dal yn ôl dan adran 35 neu 36, caiff y sawl a wnaeth gais (y deisyfwr) apelio. Oherwydd y gallai’r Comisiynydd Gwybodaeth, y tribiwnlysoedd a’r llysoedd wahaniaethu yn eu barn ynghylch buddiant cyhoeddus, dadleuwyd bod hyn yn creu ansicrwydd i awdurdodau cyhoeddus a deisyfwyr ynglŷn â pha wybodaeth a ddatgelir neu a gedwir yn ôl. Mae rhai wedi dadlau y gall yr ansicrwydd hwn arwain wedyn i swyddogion a Gweinidogion symud y broses benderfynu o systemau ffurfiol i rai anffurfiol, gan wanhau ansawdd cofnodion swyddogol. Yn ei adroddiad craffu ôl-ddeddfwriaethol, dywedodd y Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder:

*“Derbyniwn, os yw ‘effaith oeri’ Rhyddid Gwybodaeth i gael ei gwireddu, y gallai’r risg yn unig y gellid datgelu gwybodaeth fod yn ddigon i greu newid ymddygiad gan y rhai sy’n llunio polisïau. Derbyniwn nad yw cyfraith achosion yn ddigon datblygedig i lunwyr polisïau allu bod yn sicr ynghylch pa ofod sy’n ddiogel a pha un sydd ddim.” (paragraff 66, Craffu Ôl-ddeddfwriaethol ar y Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth, Gorffennaf 2012)*

Mae gan y Comisiwn ddiddordeb mewn deall a yw’r Ddeddf yn gweithio fel y bwriadwyd, a’r effaith y mae’r Ddeddf wedi’i chael ar ofod trafod mewnol cyrff cyhoeddus. Byddai’r Comisiwn yn croesawu tystiolaeth ynghylch a yw adrannau 35 a 36 yn darparu gwarchodaeth ddigonol, ac ynghylch a ydyw’r Ddeddf wedi arwain at erydu’r cofnod cyhoeddus, neu at ddefnydd amhriodol dulliau penderfynu llai ffurfiol.

**Cwestiwn 1: Pa warchodaeth y dylid ei rhoi i wybodaeth ynglŷn â thrafodaethau mewnol cyrff cyhoeddus? Am ba hyd wedi i benderfyniad gael ei wneud y bydd y cyfryw wybodaeth yn parhau’n sensitif? A ddylid rhoi gwarchodaeth wahanol ar wahanol fathau o wybodaeth a warchodir ar hyn o bryd gan adrannau 35 a 36?**

## *Cyfrifoldeb ar y cyd*

Un enghraifft arbennig o ddifrifol o sefyllfa lle mae ar sefydliad angen gofod trafod mewnol yw sefyllfa cyd-gyfrifoldeb y Cabinet. Mae confensiwn cyd-gyfrifoldeb y Cabinet, neu weinidogion, yn ganolog i gyfundrefn llywodraeth Seneddol Prydain. Amlinellir confensiwn cyd-gyfrifoldeb yn y [Cod Gweinidogol](#):

*“Mae egwyddor cyd-gyfrifoldeb, ac eithrio lle bydd wedi’i gosod o’r neilltu’n benodol, yn mynnu y dylai Gweinidogion allu mynegi eu barn yn ddi-flewyn-ar-dafod gan ddisgwyl y gallant ddadlau’n rhydd yn breifat tra’n cynnal wyneb unedig pan fydd penderfyniadau wedi’u gwneud. Mae hyn yn ei dro’n gofyn am gadw preifatrwydd sylwadau a fynegir yn y Cabinet a Phwyllgorau Gweinidogol, gan gynnwys mewn gohebiaeth” (para 2.1)*

Derbynnir yn gyffredinol y bydd hyd yn oed sensitifrwydd deunydd y Cabinet yn lleihau ymhen amser. Mae lleihad yn y diffiniad o ‘gofnodion hanesyddol’ o 30 i 20 mlynedd yn cael ei gyflwyno’n raddol, ac erbyn 2023 bydd cofnodion fel rheol yn cael eu trosglwyddo i’r Archifau Cenedlaethol pan fyddant yn 20 mlwydd oed. Ochr yn ochr â newid diffiniad ‘cofnodion hanesyddol’, caiff esemptiadau adran 35 a 36 yn y Ddeddf eu cwtdgi o 30 i 20 mlynedd (ac

eithrio i Ogledd Iwerddon). Felly bydd disgwyl i gofnodion a phapurau'r Cabinet fod ar gael ymhen 20 mlynedd oni bai eu bod yn cyfeirio at faterion sensitif eraill, fel diogelwch y wlad.

Mae awdurdodaethau eraill wedi gorfod wynebu'r cwestiwn sut i gydbwysu egwyddor bwysig cyd-gyfrifoldeb â'u deddfwriaeth ar hawliau mynediad. Mae rhai'n gadael y cyfryw ddeunydd allan o'u deddfwriaeth yn gyfan gwbl. Er enghraifft, yn Awstralia mae llyfrau nodiadau'r Cabinet yn gyfan gwbl y tu allan i gwmpas eu Deddf. Yng Nghanada, mae cofnodion a phapurau'r Cyfrin Gyngor a'r Cabinet y tu allan i gwmpas eu Deddf. Yn yr Unol Daleithiau, mae Swyddfa'r Arlywydd a'i gynghorwyr personol y tu allan i gwmpas y deddfwriaeth.

Mae awdurdodaethau eraill yn caniatáu i'r cyfryw ddeunydd gael ei gynnwys yn dechnegol o fewn cwmpas y deddfwriaeth, ond yn darparu wedyn ar gyfer rhyw ffurf ar esemptiad absoliwt ar sail dosbarth. Er enghraifft, yn Awstralia mae cofnodion a phapurau'r Cabinet yn gwbl esempt, yn Nenmarc mae cofnodion a phapurau'r Cabinet yn gwbl esempt, ac yn Iwerddon mae cofnodion y Cabinet yn gwbl esempt.

Mewn rhai awdurdodaethau, esemptiad amodol ar sail dosbarth yn unig sydd ar ddeunydd y Cabinet. Er enghraifft, yn Iwerddon, er bod cofnodion y Cabinet yn gwbl esempt, esemptiad amodol sydd ar bapurau'r Cabinet. Yn Seland Newydd, mae cofnodion a phapurau'r Cabinet yn destun esemptiad amodol ar sail dosbarth.

Yn y Deyrnas Unedig, cydnabyddir y buddiant cyhoeddus mewn cynnal confensiwn cyd-gyfrifoldeb gweinidogol yn y Ddeddf drwy'r warchodaeth a ddarperir i broses cyd-gytuno drwy adrannau 35 a 36. Yn enwedig, mae adran 35 yn esemptio cyfathrebiadau Gweinidogol, ac mae adran 36 yn esemptio gwybodaeth y byddai ei datgelu'n niweidiol i gynnal confensiwn cyd-gyfrifoldeb Gweinidogion y Goron. Esemptiadau amodol yw'r ddau hyn, ac felly maent yn destun prawf buddiant cyhoeddus. Mae adrannau 35 a 36 yn cau ei gilydd allan, h.y. ni ellir defnyddio'r ddau yr un pryd, er y gellir hawlio'r naill fel ail ddewis i'r llall. Bydd unrhyw benderfyniad i ddal deunydd Cabinet yn ôl dan adrannau 35 neu 36 yn amodol ar apêl i'r Comisiynydd Gwybodaeth, y tribiwnlys a'r llys.

Mae'r Comisiynydd Gwybodaeth yn cydnabod bod buddiant cyhoeddus mawr mewn gwarchod confensiwn cyd-gyfrifoldeb y Cabinet. Yn wahanol i'r buddiant cyhoeddus yn achos gwarchod gofod diogel i drafod polisïau, mae'r Comisiynydd yn barnu bod y buddiant cyhoeddus mewn gwarchod y confensiwn yn parhau wedi i benderfyniad gael ei wneud.

*"Ni fydd y cwestiwn a yw'r mater yn dal yn 'fyw' ai peidio yn lleihau'r buddiant cyhoeddus mewn cynnal cyd-gyfrifoldeb (er y bydd yn effeithio ar bwysau dadleuon gofod diogel cysylltiedig), a hynny oherwydd y bydd yr angen i amddiffyn safiad y cytunwyd arno, wrth natur, yn parhau i fod yn berthnasol wedi i benderfyniad gael ei wneud" (paragraff 212, canllawiau Swyddfa'r Comisiynydd Gwybodaeth ar adran 35 Deddf Rhyddid Gwybodaeth)*

Mae'r esemptiadau hyn wedi cael eu defnyddio'n llwyddiannus i warchod deunydd y Cabinet ar y cyd. Ym mis Hydref 2008 cadarnhaodd<sup>3</sup> y Comisiynydd Gwybodaeth benderfyniad i ddal cofnodion is-bwyllgor Cabinet ar rannu data yn ôl. Yn Rhagfyr 2008 cadarnhaodd<sup>4</sup> y Comisiynydd benderfyniad i ddal yn ôl gofnodion cyfarfodydd y Cabinet lle trafodwyd diwygio

<sup>3</sup> Hysbysiad Penderfyniad FS50177136

<sup>4</sup> Hysbysiad Penderfyniad FS50152189,

deddfwriaeth iechyd meddwl rhwng 1998 a 2006. Ym Mehefin 2009 cadarnhaodd<sup>5</sup> y Comisiynydd benderfyniad i ddal yn ôl gofnodion Cabinet cyfarfod Cabinet olaf Margaret Thatcher a John Major. Ym Mawrth 2010 cadarnhaodd<sup>6</sup> y Comisiynydd benderfyniad i ddal yn ôl gofnodion a phapurau Cabinet is-bwyllgor Cabinet Rhyfel y Falkland 1982. Yn Ebrill 2012, cadarnhaodd<sup>7</sup> y Comisiynydd benderfyniad i ddal yn ôl gofnodion Cabinet yn ymwneud â Streic y Glowyr yn 1984-5.

Ond nid yw'r esemptiadau hyn bob amser wedi rhwystro rhyddhau deunydd yn ymwneud â chydgyfrifoldeb y Cabinet. Er enghraifft, mae pedwar o'r saith fetu wedi ymwneud â deunydd y Cabinet. Yn 2009, ac eto yn 2012, cyhoeddwyd fetuau i atal rhyddhau cofnodion Cabinet o 2003 lle trafodwyd Rhyfel Irac. Yn 2009, ac eto yn 2012, cyhoeddwyd fetuau i atal rhyddhau cofnodion is-bwyllgor y Cabinet ar Ddatganoli i'r Alban, Cymru a'r Rhanbarthau yn dyddio o 1997. Yn yr achosion hyn, canfu'r Comisiynydd Gwybodaeth (ac, yn achos Rhyfel Irac, y Tribiwnlys Haen Gyntaf) fod adran 35 yn berthnasol, ond canfu'r Comisiynydd Gwybodaeth (ac, yn achos cofnodion Irac, y Tribiwnlys Haen Gyntaf) fod buddiant cyhoeddus o blaid rhyddhau.

Yn 2005, gofynnodd un o newyddiadurwyr y BBC am gofnodion Cabinet a nodiadau eraill cyfarfod y Cabinet yn Ionawr 1986 lle trafodwyd Westland (pryd yr ymddiswyddodd yr Ysgrifennydd Amddiffyn ar y pryd), ac fe'i gwrthodwyd. Yn 2009 cadarnhaodd y Comisiynydd Gwybodaeth benderfyniad Swyddfa'r Cabinet ar y buddiant cyhoeddus yng nghyswllt nodiadau, ond dyfarnodd yn erbyn eu penderfyniad buddiant cyhoeddus yng nghyswllt y cofnodion eu hunain. Ym mis Medi 2010 gorchmynnodd y Tribiwnlys Haen Gyntaf y dylid rhyddhau'r cofnodion. Nid apeliodd y Llywodraeth na gweithredu'r fetu, a rhyddhaodd y cofnodion ym mis Hydref 2010.

Ym mis Hydref 2011 gwrthdrôdd<sup>8</sup> y Comisiynydd benderfyniad i ddal yn ôl gofnodion Cabinet o 1988 ynglŷn â Rowntree'n cael eu cymryd drosodd gan Nestlé. Cadarnhawyd penderfyniad y Comisiynydd gan y Tribiwnlys Haen Gyntaf a'r Uwch Dribiwnlys<sup>9</sup> cyn y rhyddhawyd y wybodaeth.

Mae gan y Comisiwn ddi-ddordeb mawr mewn derbyn tystiolaeth ynghylch a yw'r Ddeddf yn darparu gwarchodaeth briodol ar gyfer proses cyd-gyfrifoldeb y Cabinet.

**Cwestiwn 2: Pa warchodaeth y dylid ei rhoi i wybodaeth ynglŷn â phroses trafod a chytuno ar y cyd yn y Cabinet? A yw'r wybodaeth hon yn teilyngu'r un lefel o warchodaeth, neu fwy, na'r warchodaeth a roddir i wybodaeth arall am drafodaethau mewnol? Am ba hyd y dylid gwarchod y cyfryw deunydd?**

<sup>5</sup> Hysbysiad Penderfyniad FS50117066

<sup>6</sup> Hysbysiad Penderfyniad FS50089369

<sup>7</sup> Hysbysiad Penderfyniad FS50422531

<sup>8</sup> Hysbysiad Penderfyniad FS50362049

<sup>9</sup> Swyddfa'r Cabinet v Y Comisiynydd Gwybodaeth a Gavin Aitchison [2013] UKUT 526 (AAC)

## *Asesiadau risg*

Mae asesiadau risg yn enghraifft arall arbennig o berthnasol o'r tyndra rhwng hawl y cyhoedd i wybod a'r angen i gyrrff cyhoeddus gael gofod trafod mewnol. Mae dau o'r saith feto Cabinet wedi bod ynglŷn ag asesiadau risg.

Mae adran 35 y Ddeddf yn darparu esemptiad ar gyfer gwybodaeth sy'n ymwneud â ffurfio neu ddatblygu polisi'r Llywodraeth, ac mae'r adran hon wedi'i defnyddio cyn hyn i ddal asesiadau risg yn ôl, rhai sydd fel arfer yn gysylltiedig â pholisi neu raglen. Gellir rhannu cofrestr risg rhwng Gweinidogion, a rhwng swyddogion yn ystod cyfnod datblygu polisi.

Ym mis Tachwedd 2010, cafodd yr Adran lechyd gais gan Lefarydd yr Wrthblaid ar lechyd ar y pryd am ei 'chofrestr risg trawsnewid' mewn perthynas â newidiadau a diwygiadau potensial i'r Gwasanaeth lechyd Gwladol. Daeth cais arall yn Chwefror 2011 gan newyddiadurwr am y 'gofrestr risg strategol' berthnasol. Gwrthododd yr Adran ryddhau'r ddwy gofrestr ar y sail eu bod yn ymwneud â ffurfio neu ddatblygu polisi'r Llywodraeth, a'u bod felly'n esempt drwy rinwedd adran 35(1)(a) y Ddeddf. Cytunodd y Comisiynydd Gwybodaeth fod yr esemptiad yn ddilys, ond anghytunodd â barn yr Adran ynghylch buddiant cyhoeddus (er iddo addef nad oedd fawr ddim ynddi).

Apeliodd yr Adran i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf a rhoddwyd tystiolaeth gan gyn Ysgrifennydd Cabinet, a'r Ysgrifennydd Parhaol yn yr Adran lechyd. Gorchynnodd y Tribiwnlys ryddhau'r gofrestr risg trawsnewid ond nid y gofrestr risg strategol. Ym Mai 2012, arferodd yr Ysgrifennydd Gwladol dros lechyd ar y pryd, Andrew Lansley, feto'r Cabinet i atal rhyddhau'r gofrestr risg trawsnewid.

Ym Mai 2012, cafodd Swyddfa'r Cabinet gais am "Adolygiad Asesiad Prosiect" yr Awdurdod Prosiectau Mawr mewn perthynas â rhaglen rheilffordd gyflym iawn HS2. Gwrthododd Swyddfa'r Cabinet ar y sail fod a wnelo'r ddogfen â ffurfio neu ddatblygu polisi'r Llywodraeth. Dadleuodd y Comisiynydd Gwybodaeth mai gwybodaeth amgylcheddol ydoedd mewn gwirionedd. Cyfeiriodd at Reoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol 2004 a barnodd fod yr eithriad yn y Rheoliadau ar gyfer "cyfathrebiadau mewnol" yn berthnasol, ond dyfarnodd fod y buddiant cyhoeddus yn ffafrio datgelu. Apeliodd Swyddfa'r Cabinet i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf, ond tynnodd yr apêl yn ôl, ac ar 30 Ionawr 2014, arferodd yr Ysgrifennydd Trafnidiaeth, Patrick Loughton, feto'r Cabinet.

Yn y ddau achos hyn, mae'r wybodaeth dan sylw wedi cynnwys asesiadau gonest o'r risg i gyflawniad prosiectau mawr gan y llywodraeth. Yn y naill achos a'r llall dadleuodd y Llywodraeth Glymblaid yn gryf fod angen gofod diogel er mwyn i swyddogion allu paratoi cofrestr risg gonest; dadleuodd y gallai datgelu cofrestr risg yn rheolaidd achosi effaith oeri ac y gallai hynny arwain at eu llunio'n fwy diddwrwg-didda er mwyn osgoi materion dadleuol.

Os yw asesiadau risg i fod o ddefnydd, yna mae angen iddynt ystyried pob risg bosibl, ni waeth pa mor annymunol, a mynegi canlyniadau'r risgiau hynny'n eglur. Pe câi asesiadau risg eu rhyddhau'n rheolaidd, yn ôl dadl y llywodraeth, yna fe ddechreuid eu drafftio fel dogfennau cyhoeddus, a byddai hyn yn arwain at eu glastwreiddio gan roi asesiadau diddwrwg-didda. Byddai hynny'n peri eu bod yn llai defnyddiol, gan danseilio gweinyddiaeth dda ac arferion llunio polisi effeithiol. Yn erbyn hyn, roedd diwygio'r Gwasanaeth lechyd a phrosiect rheilffordd HS2 yn brosiectau dadleuol a gwleidyddol dros ben, ac roedd buddiant cryf mewn deall yn union ba risgiau oedd ynghlwm â'r rhaglenni hyn.

Mae cwestiwn asesiadau risg yn dal i fod yn bwnc llosg. Cafodd Adran yr Amgylchedd, Bwyd a Materion Gwledig gais am bedwar lòg risg a materion mewn perthynas â'r rhaglen difa moch daear. Yn gynharach eleni gorchynnodd yr Uwch Dribiwnlys y dylid eu rhyddhau. Mae'r Adran Gwaith a Phensiynau wedi cael cais am y cofrestru risg a materion, ac Adolygiad Asesiad Prosiect, yng nghyswllt y rhaglen Credyd Cynhwysol, ac mae'r achos hwnnw dan apêl ar hyn o bryd.

**Cwestiwn 3: Pa warchodaeth y dylid ei rhoi i wybodaeth sy'n ymwneud ag asesiad gonest o risgiau? Am ba hyd y bydd y cyfryw wybodaeth yn parhau'n sensitif?**

## Feto'r Cabinet

Fel y nodwyd uchod, pan gyflwynwyd y Mesur Rhyddid Gwybodaeth nid oedd yn cynnwys pŵer fetu. Lle roedd gwybodaeth yn esempt o gael ei rhyddhau, gallai awdurdodau cyhoeddus arfer disgrisiwn i'w rhyddhau lle byddai buddiant cyhoeddus mewn gwneud hynny. Roedd y disgrisiwn buddiant cyhoeddus hwn i'w gymhwyso nid yn unig i adrannau 35 a 36, ond i bob esemptiad ac eithrio nifer fach o rai absoliwt. Nid oedd gan y Comisiynydd Gwybodaeth ddim grym i wrthdroi penderfyniad awdurdod cyhoeddus ynghylch buddiant cyhoeddus ar ryddhad disgrisiynol, er y gellid gwneud argymhelliad.

Roedd gorfodi'r drefn Rhyddid Gwybodaeth yn destun cryn ddadlau wrth i'r Mesur basio drwy'r Senedd. Roedd amrywiaeth o opsiynau ar gael i'r llywodraeth. Yn fwyaf amlwg, gallasai fod wedi cadw at y sefyllfa wreiddiol, lle byddai awdurdodau cyhoeddus yn gwneud y penderfyniad terfynol ynglŷn â'r buddiant cyhoeddus, yn amodol ar adolygiad barnwrol. Fel y nodwyd uchod, mae hyn yn debyg i'r sefyllfa yng Nghanaada, Denmarc, Ffrainc, yr Almaen a Sbaen. Fel arall, gallasai fod wedi rhoi'r grym i'r Comisiynydd Gwybodaeth benderfynu'r buddiant cyhoeddus ar apêl, ond bod mwy o'r esemptiadau'n rhai absoliwt. Mae hyn yn debyg i'r sefyllfa yn yr Unol Daleithiau lle mae esemptiadau'n absoliwt a lle ceir hawl apêl rhwymol i'r llys dosbarth.

Yn lle hynny, cyflwynodd y llywodraeth becyn o welliannau yn Adroddiad Tŷ'r Cyffredin i gynyddu pŵer y Comisiynydd Gwybodaeth, gan ganiatáu iddo wrthdroi penderfyniad awdurdod cyhoeddus ar fuddiant cyhoeddus, ond diwygiodd y Mesur hefyd i ddarparu ar gyfer fetu gweithredol dros ryddhau gwybodaeth. Yn ei ffurf derfynol bwriedid mai prin y defnyddid y fetu, a hynny ddim ond gan Weinidog Cabinet a fyddai wedi ymgynghori â chyd-swyddogion Cabinet yn gyntaf. Lle byddai gwybodaeth yn ymwneud â phapurau gweinyddiaeth flaenorol, y Twrnai Cyffredinol fyddai'r gweinidog perthnasol.

Y cyfiawnhad a roddwyd dros fodolaeth fetu'r Cabinet yw y ceir nifer fach o sefyllfaoedd lle mai'r weithrediaeth fydd yn y sefyllfa orau i asesu'r buddiant cyhoeddus, a bydd ganddi'r awdurdod a roddwyd iddi gan yr etholwyr i wneud hynny. Yn y sefyllfaoedd hynny datgenir y dylai'r weithrediaeth allu gwneud y penderfyniad terfynol ynghylch ble mae'r buddiant cyhoeddus – yn amodol ar oruchwyliaeth farnwrol i sicrhau na wneir penderfyniadau mympwyol nac afresymol.

Arferwyd y fetu gweinidogol ar saith achlysur ers 2005. Fel y nodwyd uchod, fe'i defnyddiwyd ddwy waith (yn 2009 a 2012) mewn perthynas â cheisiadau am bapurau Cabinet ynglŷn â Rhyfel Irac; ddwy waith (yn 2009 a 2012) mewn perthynas â cheisiadau am bapurau Cabinet ynglŷn â'r setliad datganoli; ym Mai 2012 mewn perthynas â chofrestru risg gan yr Adran Iechyd; ym mis Hydref 2012 fe'i defnyddiwyd mewn perthynas â gohebiaeth rhwng Ei Uchelder

Brenhinol Tywysog Cymru<sup>10</sup> a Gweinidogion; ac yn Ionawr 2014 mewn perthynas ag asesiadau risg ynglŷn â phrosiect rheilffordd gyflym HS2.

Pan fydd Gweinidog Cabinet yn awyddus i arfer y fetó, rhaid iddo wneud hynny o fewn 20 diwrnod i benderfyniad y Comisiynydd Gwybodaeth, neu o fewn 20 diwrnod wedi i unrhyw apêl gael ei phenderfynu neu ei thynnu'n ôl. Yn ystod yr amser hwnnw rhaid i'r Gweinidog Cabinet ymgynghori â'r Cabinet cyfan. Mewn ysgrifen yr ymgynghorir fel rheol, er y bu achlysuron pryd y trafodwyd arfer y fetó yn y Cabinet. Unwaith y bydd wedi cael cydgytundeb i arfer y fetó, rhaid i'r Gweinidog Cabinet gyflwyno tystysgrif i'r Comisiynydd Gwybodaeth yn datgan bod y fetó wedi'i arfer. Gosodir y tystysgrif hwn, ynghyd â datganiad manwl y Gweinidog o'r rhesymau, ger bron y Senedd, a hysbysir y deisyfwr yn uniongyrchol. Bydd unrhyw ddefnydd o'r fetó'n amodol ar oruchwyliaeth farnwrol drwy adolygiad barnwrol. Os na fydd y Comisiynydd Gwybodaeth wedi cadarnhau penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus, bydd yn ymateb i unrhyw ddefnydd o'r fetó drwy gyflwyno adroddiad i'r Senedd yn rhoi ei farn ynghylch a fu'n briodol ei ddefnyddio.

Bydd unrhyw weithred o arfer y fetó'n berthnasol i'r cais neu geisiadau penodol dan sylw'n unig. Os gwneir ceisiadau newydd am yr un deunydd neu ddeunydd tebyg, yna gall y bydd angen cyhoeddi fetó newydd. Mae hyn wedi digwydd ddwy waith yng nghyswllt cofnodion y Cabinet. Rhoddwyd fetó ar ryddhau cofnodion Cabinet Rhyfel Irac yn Chwefror 2009. Cyflwynodd yr un deisyfwr gais o'r newydd 2 flynedd yn ddiweddarach a arweiniodd at ail fetó yn 2012. Rhoddwyd fetó ar gofnodion y Cabinet ar ddatganoli yn Rhagfyr 2009. Gofynnwyd am yr un wybodaeth eto 6 mis yn ddiweddarach, gan arwain at fetó arall yn 2012.

Ystyriodd y Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder y fetó wrth graffu'n ôl-ddeddfwriaethol ar y Ddeddf yn 2012. Dywedodd:

*"...credwn fod y pŵer i arfer y fetó gweinidogol yn ddiogelydd angenrheidiol i warchod deunydd sensitif iawn ..."* (para 179, craffu ôl-ddeddfwriaethol y PDG, Gorffennaf 2012)

Ond ym mis Mawrth eleni, dyfarnodd y Goruchaf Lys<sup>11</sup> na ellid defnyddio'r fetó mwyach yn y modd y deallodd y Senedd y byddai'n gweithio pan ddaethpwyd â'i ddarpariaethau i rym. Un canlyniad i ddyfarniad y Goruchaf Lys yw bod yr amgylchiadau lle gellir arfer y fetó bellach yn eithriadol o gul, er bod ansicrwydd sylweddol o hyd ynghylch union faes y fetó. Cododd y dyfarniad hwn gwestiynau difrifol am oblygiadau cyfansoddiadol y fetó, rheolaeth y gyfraith, ac ewyllys Senedd y Deyrnas Unedig.

Mae'r rhain yn arwain at gwestiynau sylfaenol am weithrediad y Ddeddf ac yn enwedig y fetó. Mae'r Comisiwn yn awyddus i ddeall, o gofio'r rôl bwysig a chwaraewyd gan gyflwyniad fetó'r Cabinet wrth i'r Ddeddf basio drwy'r Senedd, sut y gallai fetó Cabinet barhau i weithredu, a pha fesurau diogelu sy'n angenrheidiol. Er enghraifft, a ddylai fod ar gael i'w weithredu yn y cyfnod cynnar yn unig, un ai cyn i'r Comisiynydd Gwybodaeth ddyfarnu, neu cyn y ceir unrhyw apêl ar benderfyniad Comisiynydd? Mae'r Comisiwn yn awyddus hefyd i ddeall y goblygiadau i'r Ddeddf os nad yw'r fetó ar gael, ac yn enwedig ba oblygiadau sydd gan

<sup>10</sup> Mae adran 37 y Ddeddf yn darparu esemptiad amodol ar sail dosbarth i gyfathrebiadau brenhinol, ond yn 2010 cytunodd y Senedd i ddarparu esemptiad absoliwt ar sail dosbarth i gyfathrebiadau â'r Frenhines ac Etifedd y Goron.

<sup>11</sup> R (ar gais Evans) ac un arall (Atebwyr) v Y Twrnai Cyffredinol (Apelydd) [2015] UKSC 21

hynny i'r mesurau gwarchod dan y Ddeddf, a sut y gellid gwarchod fel arall y wybodaeth a fuasai dan fetu gynt.

**Cwestiwn 4: A ddylai'r weithrediaeth gael fetu (yn amodol ar adolygiad barnwrol) dros ryddhau gwybodaeth? Os dylai, sut y dylai hyn weithio a pha fesurau diogelu sydd eu hangen? Os na, beth yw goblygiadau hyn i weddill y Ddeddf, a sut y gallai'r llywodraeth warchod deunydd sensitif rhag cael ei datgelu fel arall?**

## Gorfodi ac apelio

Fel rheol bydd cynlluniau hawliau gwybodaeth yn cynnig hawl i apelio yn erbyn penderfyniad gan awdurdod cyhoeddus i wrthod cais. Mae ffurf yr apelïadau hyn yn amrywio o awdurdodaeth i awdurdodaeth. Er enghraifft, yn Seland Newydd bydd yr Ombwdsmon yn gwneud penderfyniad terfynol a does dim apêl y tu hwnt i hynny. Felly yr unig ffordd i herio penderfyniad yr Ombwdsmon yw trwy gyfrwng adolygiad barnwrol (neu, yn achos y sector cyhoeddus, defnyddio'r fetu).

Yn Awstralia, Iwerddon a'r Alban caniateir apêl i gorff annibynnol a all wneud penderfyniadau rhwymol, ac apelïadau tu hwnt i hynny ar bwynt cyfreithiol i'r Uchel Lys neu gorff cyfwerth. Yn yr Unol Daleithiau, apelir yn uniongyrchol i lys dosbarth.

Yng Nghanada, Denmarc, Ffrainc, yr Almaen a Sbaen ceir apêl i gorff annibynnol a all wneud argymhelliad nad yw'n rhwymol. Wedyn bydd yr awdurdod cyhoeddus yn ailystyried ei benderfyniad yng ngoleuni'r argymhelliad hwnnw, ac yn gwneud penderfyniad terfynol. Os yw'r awdurdod cyhoeddus yn parhau i ddal gwybodaeth yn ôl, yna gall y penderfyniad hwnnw fynd i adolygiad barnwrol ger bron yr Uchel Lys.

Pwysigrwydd y gyfundrefn apelio yw'r rôl y mae'n ei chwarae mewn perthynas â gweddill y fframwaith cyfreithiol. Er enghraifft, i gynlluniau sy'n gadael y penderfyniad terfynol yn nwylo awdurdodau cyhoeddus, yn amodol ar adolygiad barnwrol (fel Canada), does dim rôl i fetu gweithredol. Felly pan ystyrir y cydbwysedd a ddarperir yn y Ddeddf rhwng tryloywder, atebolrwydd a'r angen i warchod deunydd sensitif, mae'r gyfundrefn apêl yn chwarae rôl cyn bwysiced â natur yr esemptïadau sydd ar gael neu'r fetu.

Mae'r Comisiwn yn awyddus i ddeall a yw'r gyfundrefn apêl bresennol yn gweithio'n effeithiol, a sut y mae'n rhyngweithio, ac y dylai rhyngweithio, â'r mesurau gwarchod sydd ar gael ar gyfer gwybodaeth sensitif, ac yn enwedig ddeunydd cysylltiedig â thrafodaethau mewnol.

Mae cyfundrefn apêl y Deyrnas Unedig yn anarferol gan ei bod yn cynnwys nifer sylweddol o gamau apêl posibl. Mae cryfderau i'r haenau apelio lluosog hyn: maent yn darparu sawl haen o oruchwyliaeth, a digon o gyfleon i awdurdodau cyhoeddus ailystyried eu safbwynt. Mae'r camau lluosog hyn yn helpu sicrhau hefyd y caiff unrhyw gamgymeriadau a wnaed yn gynharach yn y broses eu cywiro.

Anfantais cyfundrefn apêl haenog fel hyn yw ei bod yn gostus i'w gweithredu i gyrrff cyhoeddus ac i ddeisyfwr, a gall apêl fod yn broses hirfaith mewn ambell achos. Gall achosion na ddatrysir gymryd blynyddoedd i gwblhau pob cam apêl, ac erbyn hynny gall y wybodaeth fod wedi peidio â bod o werth i'r deisyfwr.

At hynny, oherwydd y ffordd y mae'r gyfundrefn apêl yn gweithio, penderfyniad y Comisiynydd Gwybodaeth yw'r canolbwynt i unrhyw apeliadau pellach, ac nid penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus i ddal gwybodaeth yn ôl. Lle bo'r Comisiynydd yn gwrthdroi penderfyniad gan awdurdod cyhoeddus a bod yr awdurdod cyhoeddus hwnnw'n apelio, weithiau bydd y deisyfwr gwreiddiol yn peidio â chwarae rhan weithredol yn y gweithrediadau. Lle digwydd hyn, gall fod yn aneglur ar ddiwedd yr apêl neu unrhyw apêl dilynol, a yw'r wybodaeth y gofynnwyd amdani hyd yn oed yn dal i fod o ddiddordeb i'r deisyfwr.

### **Cyfundrefn apêl y Deyrnas Unedig**

Dan y Ddeddf, lle bo deisyfwr yn anafon ar y modd y mae awdurdod cyhoeddus wedi ymdrin â'i gais, mae'r [Cod Ymarfer](#) dan adran 45 y Ddeddf yn datgan yn glir fod rhaid cael proses gwyno. Gelwir cwynion o'r fath yn gyffredin yn 'adolygiadau mewnol', ac fel arfer byddant golygu bod grŵp gwahanol o swyddogion yn edrych o'r newydd ar y cais ac ar benderfyniad yr awdurdod cyhoeddus.

Os bydd y deisyfwr yn dal yn anafon bydd ganddo hawl i apelio i'r Comisiynydd Gwybodaeth. Bydd y Comisiynydd yn adolygu pob cwyn ar sail ei rhinweddau. Yn aml bydd yn llwyddo i ddatrys materion yn anffurfiol, ond lle na lwyddir i wneud hyn bydd yn cyhoeddi hysbysiad penderfyniad ffurfiol. Amlinellir ystadegau apeliadau yn **Atodiadau A a B** isod.

Yn 2014-15, cyhoeddodd y Comisiynydd 1,305 o hysbysiadau penderfyniad ffurfiol ar Ryddid Gwybodaeth a Rheoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol. Nid yw hysbysiadau penderfyniad y Comisiynydd yn gynseiliau cyfreithiol, ond maent yn rhoi syniad o'r ffordd y mae'n debygol o fynd. Mewn achosion a ddatryswyd yn 2014-15, cadarnhaodd y Comisiynydd 62% o benderfyniadau awdurdodau cyhoeddus, a chadarnhau'n rhannol 14% ar ben hynny. Mewn perthynas ag asiantaethau ac adrannau'r llywodraeth ganolog, cadarnhaodd y Comisiynydd 81% o'u penderfyniadau Rhyddid Gwybodaeth, a chadarnhau'n rhannol 7.2% ar ben hynny, ar gyfer apeliadau a ddatryswyd yn 2014-15.

Os bydd y deisyfwr neu'r awdurdod cyhoeddus yn anafon ar benderfyniad y Comisiynydd Gwybodaeth, gallant apelio i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf (Hawliau Gwybodaeth)<sup>12</sup>. Nid llys cofnodi uwch yw'r Tribiwnlys Haen Gyntaf, sydd fel arfer yn cynnwys barnwr tribiwnlys a dau aelod lleyg, ac nid yw ei benderfyniadau'n creu cynseiliau cyfreithiol. Bydd y Tribiwnlys Haen Gyntaf yn cynnal adolygiad ar sail rhinweddau o benderfyniad y Comisiynydd Gwybodaeth, ac felly mae'n cyflawni rôl debyg i rôl y Comisiynydd Gwybodaeth.

Lle bo'r apêl wedi'i chyflwyno gan y deisyfwr, bydd y Comisiynydd Gwybodaeth bob amser yn barti i'r apêl, ond yn aml bydd awdurdodau cyhoeddus yn ymuno fel rhan o'r broses (gan mai hwy yw'r rhai sy'n dal y wybodaeth).

Yn 2014-15, penderfynwyd ar 263 o apeliadau mewn perthynas â'r Ddeddf gan y Tribiwnlys Haen Gyntaf. O'r rheiny, cyflwynwyd 13% gan awdurdodau cyhoeddus ac 87% gan ddeisyfwyr. Caiff y mwyafrif llethol o apeliadau eu gwrthod neu eu tynnu'n ôl, a bydd penderfyniad y Comisiynydd yn dal i sefyll mewn 77% o achosion. Yn 2014-15, cadarnhawyd 21% o apeliadau gan ddeisyfwyr yn llawn neu'n rhannol, a chadarnhawyd 38% o apeliadau gan awdurdodau cyhoeddus yn llawn neu'n rhannol.

---

<sup>12</sup> Mae'r llywodraeth ar hyn o bryd yn ymgynghori ar gyflwyno ffoedd ar gyfer Siambr Reoleiddio Cyffredinol y Tribiwnlys Haen Gyntaf, lle eistedda'r Tribiwnlys Haen Gyntaf (Hawliau Gwybodaeth).

Os bydd unrhyw barti'n anfodlon ar benderfyniad y Tribiwnlys Haen Gyntaf, cânt apelio ar bwynt cyfreithiol i'r Uwch Dribiwnlys, sy'n llys cofnodi uwch ac yn sefydlu cynseiliau cyfreithiol. Yn 2014-15, penderfynodd yr Uwch Dribiwnlys ar 39 o apeliadau mewn perthynas â'r Ddeddf, 5 ohonynt (13%) wedi'u cyflwyno gan awdurdodau cyhoeddus a 34 (87%) gan ddeisyfwyr.

O'r apeliadau a gyflwynwyd gan ddeisyfwyr, gwrthodwyd caniatâd i apelio i 68%, a chafodd 20% eu gwrthod neu eu tynnu'n ôl. O'r apeliadau a gyflwynwyd gan awdurdodau cyhoeddus, rhoddwyd caniatâd i apelio i bob un ohonynt, ond cafodd 80% eu gwrthod neu eu tynnu'n ôl.

Cafwyd sawl achlysur lle bu i'r Uwch Dribiwnlys wrthdroi penderfyniad y Tribiwnlys Haen Gyntaf, ond yn hytrach na dyfarnu o blaid un o'r apelwyr bydd yn hytrach yn cyfeirio'r achos yn ôl i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf iddo wneud penderfyniad newydd. Bydd hyn yn amlwg yn ychwanegu mwy fyth o oedi a chostau potensial i'r apêl.

O'r Uwch Dribiwnlys, gellir gwneud apeliadau pellach ar bwynt o gyfraith i'r Llys Apêl a'r Goruchaf Lys, er mai dim ond nifer fach iawn o'r rhain a geir.

**Cwestiwn 5: Beth yw'r system briodol ar gyfer gorfodi ac apelio yng nghyswllt ceisiadau rhyddid gwybodaeth?**

## Beichiau ar awdurdodau cyhoeddus

Mae'r Ddeddf yn eang ei chwmpas ac yn berthnasol i dros gan mil o gyrff y sector cyhoeddus, gan gynnwys llywodraeth leol a chanolog, heddluoedd, ysgolion, colegau, prifysgolion a'r Gwasanaeth Iechyd Gwladol.

Mae darpariaeth yn y ddeddfwriaeth sylfaenol ar gyfer codi tâl am geisiadau a wneir dan y Ddeddf i awdurdodau cyhoeddus (ac am geisiadau gwrthrych data). Fel y digwyddodd, penderfynodd y llywodraeth yn ddiweddarach beidio â chyflwyno rheoliadau codi tâl, er bod y pŵer yn dal wedi'i gynnwys ar y llyfr statud.

Bydd y llywodraeth yn cynhyrchu ystadegau blynyddol a chwarterol ar ddefnydd Rhyddid Gwybodaeth mewn 41 o gyrff llywodraeth ganolog (sef 21 o Adrannau'r Wladwriaeth ac 20 o 'gyrff eraill sy'n cael eu monitro'). Dengys yr ystadegau gynnydd sylweddol yn nifer y ceisiadau ers i'r Ddeddf ddod i rym yn 2005, er y gwelwyd cwmp yn y nifer yn 2014 am y tro cyntaf ers 2007.

Blwyddyn	Ceisiadau cychwynnol	Adolygiadau mewnol a geisiwyd	Apeliadau i'r Comisiynydd Gwybodaeth
2005	38,108	1267	127
2006	33,688	1085	384
2007	32,978	857	222
2008	34,950	959	153
2009	40,548	1502	206
2010	43,921	1729	228
2011	47,141	2114	350
2012	49,464	2724	351
2013	51,696	2832	408
2014	46,806	2615	395

Ffynhonnell: Ystadegau cenedlaethol y Weinyddiaeth Gyfiawnder ar Ryddid Gwybodaeth: <https://www.gov.uk/government/collections/government-foi-statistics>  
Mae'r ffigurau hyn yn cynnwys pob cais ac nid dim ond y rhai lle defnyddir adrannau 35 a 36 y Ddeddf

Ym mis Hydref 2006, lluniodd Frontier Economics [adroddiad](#) ar faich ariannol Rhyddid Gwybodaeth. Canfu fod cyfartaledd cost amser staff yn y llywodraeth ganolog ar gyfer ymdrin â phob cais yn £254, sef 7.5 awr o waith. Amcangyfrifodd fod cyfanswm y gost i'r llywodraeth ganolog yn £24.4m y flwyddyn (yn cynnwys £8.6m o gostau staffio), yn seiliedig ar 34,000 o geisiadau y flwyddyn. Amcangyfrifodd fod y sector cyhoeddus ehangach yn cael 87,000 o geisiadau bob blwyddyn ar gost o £11m. Nododd yr adroddiad fod rhai ceisiadau'n anghymesur o gostus: mae 5% o geisiadau i'r llywodraeth ganolog yn costio dros £1,000. Canfu ymchwil Frontier Economics fod 60% o geisiadau i awdurdodau lleol yn dod oddi wrth unigolion preifat, 20% oddi wrth gyrff masnachol, a 10% oddi wrth newyddiadurwyr (a 10% arall).

Yn 2010, canfu [ymchwil](#) gan Uned y Cyfansoddiad, Coleg Prifysgol Llundain, fod cynghorau'n cael bron i 200,000 o geisiadau ar gyfanswm cost o £31.6m y flwyddyn. Amcangyfrifodd hefyd mai unigolion preifat, busnesau a newyddiadurwyr oedd defnyddwyr mynychaf y Ddeddf.

Yn Rhagfyr 2011 cyflwynodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder [femorandwm](#) i'r Pwyllgor Dethol ar Gyfiawnder wrth iddo ddechrau ei waith craffu ôl-ddeddfwriaethol ar y Ddeddf. Ynglwm wrth hwn cyflwynodd ymchwil a wnaed gan Ipsos-Mori i effaith Rhyddid Gwybodaeth. Yn ôl yr ymchwil amcangyfrifid fod y sector cyhoeddus ehangach yn 2009 wedi cael 165,000 o geisiadau ar gost o £36.7m o leiaf. Canfu'r ymchwil hefyd mai busnesau oedd yn gyfrifol am 11% o geisiadau i Weithrediaeth Gogledd Iwerddon, 17.6% o geisiadau i Gyngor Solihull, a 35.8% o geisiadau i Gyngor Teignbridge yn 2010. Canfu hefyd mai'r cyfryngau oedd wrth wraidd 9.5% o geisiadau i Weithrediaeth Gogledd Iwerddon, 28.9% o geisiadau i Gyngor Solihull, a 27.3% o geisiadau i Gyngor Teignbridge yn 2010.

Ym Mawrth 2012, cyhoeddodd y Weinyddiaeth Gyfiawnder [ymchwil](#) pellach gan Ipsos-Mori i gostau Rhyddid Gwybodaeth. Canfu hyn fod pob cais Rhyddid Gwybodaeth a gyflwynwyd i adran o'r llywodraeth ganolog wedi costio cyfartaledd o £184 mewn amser staff i'w ddatrys.

Cymerai ceisiadau 6 awr a 10 munud ar gyfartaledd i'w cwblhau. Costiodd ceisiadau i awdurdodau cyhoeddus eraill gyfartaledd o £164 mewn amser staff, gan gymryd 5 awr a 21 munud i'w cwblhau. Amcangyfrifwyd bod cyfanswm y gost i'r llywodraeth ganolog yn £8.5m, ar sail oddeutu 46,000 o geisiadau. Er bod y costau cyfartalog hyn yn is na'r rhai yn adroddiad Frontier Economics am 2006, dywedodd Ipsos-Mori

*“Mae dadansoddiad gan geisio rheoli ar gyfer gwahaniaethau yn awgrymu bod cyfartaledd y gost o ran amser a staff wrth ymateb i gais i'r llywodraeth ganolog dan Ryddid Gwybodaeth yn parhau ar lefel debyg i'r hyn a gyfrifwyd yn yr ymchwil blaenorol i hyn” (t.i)*

Amlygodd yr adroddiad fod rhai ceisiadau'n anghymesur o gostus: roedd 1% o geisiadau i'r llywodraeth ganolog wedi costio dros £1,000. Roedd 8% o'r ceisiadau wedi costio dros £500, ond roedd hynny'n cyfrif am 32% o'r cyfanswm costau.

Mynegwyd amheuan am gost Rhyddid Gwybodaeth gan gyrff cyhoeddus. Yn ystod y craffu ôl-ddeddfwriaethol ar y Ddeddf, rhoddwyd tystiolaeth gan amryw o gynghorau. Meddai [Cyngor Sir Caint](#):

*“Mae nifer y ceisiadau am wybodaeth... wedi cynyddu'n ddramatig flwyddyn ar ôl blwyddyn, o 504 o geisiadau yn 2005 i 1,819 yn 2011. Ysywaeth, ni fu cynnydd yn yr adnoddau i ymdrin â'r ceisiadau hyn ac mae pryder fod y pwysau y mae'r Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth yn ei roi ar awdurdodau lleol sydd eisoes dan gyfyngiadau cyllidebol yn tynnu adnoddau gwerthfawr i ffwrdd oddi wrth wasanaethau cyngor y gellid dadlau eu bod yn bwysicach, fel gofal cymdeithasol, addysg a phriffyrdd.”*

Cyflwynodd y Foundation Trust Network (NHS Providers bellach) [dystiolaeth](#) hefyd yn ystod y craffu ôl-ddeddfwriaethol. Tynnodd sylw at bryder fod:

*“...darpariaethau'r Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth yn cael eu defnyddio i ddibenion masnachol yn hytrach nag er mwyn craffu ar faterion buddiant cyhoeddus... codwyd pryderon hefyd fod ... nifer y ceisiadau'n tyfu'n gyflym nes bod yn llethol... am lefel yr adnoddau yr oedd yn angenrheidiol eu rhoi i'r ceisiadau hyn, gan gynnwys amser gweinyddol, ond hefyd amser clinigol rheng flaen”*

### **Delio â beichiau**

Mae'r Ddeddf eisoes yn cynnwys darpariaethau a fwriedir i atal ceisiadau rhag gosod baich anghymesur ar gyrff cyhoeddus. Gall y darpariaethau hyn gael eu cymhwyso i unrhyw gais dan y Ddeddf (ac nid dim ond y rhai sy'n defnyddio adrannau 35 neu 36, er enghraifft). Dan adran 12 y Ddeddf, nid oes rheidrwydd ar awdurdod cyhoeddus i gydymffurfio â'r ddyletswydd i gyhoeddi gwybodaeth os yw cost cydymffurfio'n fwy na'r terfyn priodol. Rheolir y terfyn priodol gan Reoliadau Rhyddid Gwybodaeth a Diogelu Data (Ffioedd a Therfyn Priodol) 2004 sy'n pennu'r gost ar £600 i'r llywodraeth ganolog a £450 i awdurdodau cyhoeddus eraill. Mae hyn yn gyfystyr â 24 awr a 18 awr, yn y drefn honno, yn seiliedig ar dâl safonol o £25 yr awr, beth bynnag fo cost wirioneddol yr amser staff a gymerir. Gall gyrff cyhoeddus ddal i ddewis ymateb i geisiadau sy'n mynd dros y terfyn hwn, ond os gwnânt hynny gallant godi tâl am y costau llawn (gan gynnwys amser staff) o wneud.

Fodd bynnag, i ddibenion amcangyfrif cyfanswm cost cais, ni all awdurdod ddim ond ystyried y costau mewn perthynas â phenderfynu a ydyw'r wybodaeth yn ei feddiant; canfod lleoliad y wybodaeth, neu ddogfen a all gynnwys y wybodaeth; adalw'r wybodaeth, neu ddogfen a all

gynnwys y wybodaeth; a chymryd y wybodaeth o ddogfen sy'n ei chynnwys. Dim ond y gweithgareddau sy'n angenrheidiol er mwyn casglu'r wybodaeth berthnasol ynghyd y caniateir eu hystyried wrth amcangyfrif cyfanswm y gost. Unwaith y bydd y wybodaeth berthnasol wedi'i chasglu ynghyd, ni ellir cyfrif unrhyw weithgareddau pellach. Felly, ni ellir cyfrif yr amser a gymerir, er enghraifft, i ddarllen, adolygu neu ystyried y wybodaeth tuag at y terfyn costau. Mae hyn yn wir er gwaethaf y ffaith, er enghraifft, fod dyletswydd cyfreithiol ar awdurdodau cyhoeddus i warchod gwybodaeth bersonol.

Ar wahân i hynny, mae adran 9 y Ddeddf yn darparu pŵer eang i godi tâl am ymateb i geisiadau. Wrth i'r Mesur Rhyddid Gwybodaeth basio drwy'r Senedd, roedd disgwyliad y codid tâl am wneud cais, ond ni ddeddfwyd i'r perwyl hwnnw.

Mae codi tâl am geisiadau am wybodaeth yn beth eithaf cyffredin mewn awdurdodaethau eraill. Yn Awstralia, codir rhyw \$15 yr awr am chwilio a chanfod dogfennau. Wedyn does dim tâl am y pum awr cyntaf a dreulir yn penderfynu p'un ai i ganiatáu neu wrthod cais, gan gynnwys archwilio dogfennau, ymgynghori â phartïon eraill, gwneud dileadau neu hysbysu am unrhyw benderfyniad interim neu derfynol ar y cais, ond ar ôl y pum awr cyntaf codir \$20 yr awr. Yng Nghanada, codir tâl o \$5 am wneud cais. Gall awdurdodau cyhoeddus Canada godi \$2.50 y pen y chwarter awr hefyd am bob awr dros bum awr a dreulir gan unrhyw berson yn chwilio a pharatoi.

Yn yr Almaen, does dim tâl am wneud cais, ond codir tâl ar ddeisyfwyr am y costau a ddaw i ran y corff cyhoeddus wrth ddarparu'r wybodaeth. Cynigir atebion ysgrifenedig syml yn ddi-dâl, ond fel arall byddai'r tâl arferol oddeutu €50-100, er y gellir codi hyd at €500. Yng Ngweriniaeth Iwerddon, lle cyflwynwyd strwythur taliadau diwygiedig yn 2014, does dim rhaid i ddeisyfwyr dalu am gyflwyno cais, ond bydd adolygiad mewnol yn sgil hynny'n costio €30, a bydd cyfeirio/adolygu i'r Comisiynydd Gwybodaeth yn costio €50. Yn Seland Newydd, ni chodir tâl ar ddeisyfwyr fel arfer am yr awr gyntaf a dreulir yn canfod y wybodaeth y gofynnwyd amdani a'i darllen, ond gellir codi hyd at \$38 am bob 30 munud wedi hynny. Yn yr Unol Daleithiau, gall pob asiantaeth ffederal godi tâl am gydymffurfio â cheisiadau a fydd yn gyfyngedig i "daliadau safonol rhesymol am chwilio am ddogfennau a'u dyblygu". Ni fydd tâl yn daladwy os metha'r cwmni â chydymffurfio â'r terfyn amser 20 diwrnod, neu os yw'r deisyfwr yn gymwys i gael ei hepgor rhag talu. Ymddengys na chodir tâl o gwbl yn Nenmarc, Ffrainc na Sbaen.

Codir tâl yn y Deyrnas Unedig yng nghyswllt cynlluniau mynediad at wybodaeth tebyg. Er enghraifft, ar hyn o bryd codir tâl o [£10](#) am wneud 'cais gwrthrych am wybodaeth' dan Ddeddf Diogelu Data 1998 am eich data personol eich hun, tâl o [£1](#) y ddogfen am wybodaeth am gwmnïau a lawrlwythir o wasanaeth ar-lein Tŷ'r Cwmnïau, a bydd y Gofrestrfa Tir yn [codi](#) rhwng £3-£7 y ddogfen am ei gwasanaethau gwybodaeth.

**Cwestiwn 6: A ydyw'r buddiant cyhoeddus o ran hawl y cyhoedd i wybod yn cyfiawnhau'r baich a osodir ar awdurdodau cyhoeddus dan y Ddeddf? Ynteu a oes eisiau mesurau rheoli i leihau'r baich a osodir ar awdurdodau cyhoeddus gan ofynion rhyddid gwybodaeth? Os oes cyfiawnhad dros gael mesurau rheoli, a ddylid targedu'r rhain ar y mathau o geisiadau sy'n gosod baich anghymesur ar awdurdodau cyhoeddus? Pa fath o geisiadau sy'n gosod baich anghymesur?**

# ATODIAD A: Ystadegau Apelio Cenedlaethol

Dyma'r ystadegau a gyhoeddir yn flynyddol gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder tan 2015. Dim ond adrannau ac asiantaethau'r llywodraeth ganolog sydd wedi'u monitro a'u cynnwys yn yr ystadegau hyn, er bod y Ddeddf yn berthnasol ar draws y cyfan o'r sector cyhoeddus.

Ceisiadau a wnaed i gyrrff y llywodraeth ganolog 2014-15	
Cyfanswm y ceisiadau	46,806
"wedi'u gohirio" neu eu "gollwng" wrth ddisgwyl tâl	215
<b>Nifer y ceisiadau gweithredol a ddaeth i law</b>	<b>46,591</b>
ceisiadau lle bu modd rhoi penderfyniad o sylwedd	34,623
nid oedd y wybodaeth ar gael	8,850
angen mwy o eglurhad ar y ceisiadau	3,118

Canlyniad ceisiadau i'r llywodraeth ganolog lle gallwyd rhoi penderfyniad o sylwedd	
Cyfanswm	34,623
caniatwyd yn llawn	17,315 (50%)
daliwyd yn ôl yn llawn	11,558 (33%)
daliwyd yn ôl yn rhannol	5,027 (15%)
heb gael ateb o sylwedd eto	723 (2%)

Esgrodd yr 16,585 o geisiadau lle daliwyd y wybodaeth yn ôl yn rhannol neu'n llawn ar 2,615 o adolygiadau mewnol. O'r rhain, datryswyd 2,417 yn ystod 2014.

Canlyniad adolygiadau mewnol y llywodraeth ganolog a ddatryswyd yn ystod 2014-15	
Cyfanswm	2,417
cadarnhawyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus	1,906 (79%)
cadarnhawyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus yn rhannol	316 (13%)
gwrthdrowyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus	195 (8%)

Felly daeth yr awdurdod cyhoeddus i benderfyniad gwahanol mewn 21% o adolygiadau mewnol. O'r 2,222 o geisiadau lle cadarnhaodd yr awdurdod cyhoeddus, yn llawn neu'n rhannol, ei benderfyniad gwreiddiol i ddal gwybodaeth yn ôl, arweiniodd 395 o geisiadau at apêl i'r Comisiynydd Gwybodaeth. O'r rhain, datryswyd 263 yn 2014.

**Canlyniad apeliadau'r llywodraeth ganolog i'r Comisiynydd Gwybodaeth a ddatryswyd yn 2014-15**

Cyfanswm	263
cadarnhawyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus	213 (81%)
gwrthdrowyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus	31 (11.8%)
cadarnhawyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus yn rhannol	19 (7.2%)

Mae'r Comisiynydd Gwybodaeth yn cadarnhau penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus yn y mwyafrif llethol (81%) o achosion. Mewn canran fach o achosion (19%) gwrthdrowyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus yn gyfan gwbl neu'n rhannol, sef dim ond 50 o achosion yn 2014.

## ATODIAD B: Ystadegau'r Comisiynydd Gwybodaeth

Cyhoeddodd y Comisiynydd Gwybodaeth 1,305 o hysbysiadau penderfyniad yn 2014-15, felly lleiafrif o'r apeliadau a glywir gan y Comisiynydd yw achosion y llywodraeth ganolog. Yn ôl [Adroddiad Blynyddol](#) Swyddfa'r Comisiynydd Gwybodaeth am 2014-15, dim ond 18% o'u baich gwaith ar apeliadau yw achosion y llywodraeth ganolog. O'r 1,305 o hysbysiadau penderfyniad, roedd 1,140 yn apeliadau Rhyddid Gwybodaeth a 165 yn apeliadau dan y Rheoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol.

<b>Canlyniadau hysbysiadau penderfyniadau Rhyddid Gwybodaeth a Rheoliadau Gwybodaeth Amgylcheddol a gyhoeddwyd gan y Comisiynydd Gwybodaeth yn 2014-15</b>	
Cyfanswm	1,305
cadarnhawyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus	809 (62%)
cadarnhawyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus yn rhannol	189 (14%)
gwrthodwyd penderfyniad yr awdurdod cyhoeddus	307 (24%)

O gymharu'r ystadegau hyn â'r ystadegau cenedlaethol ar gyfer cyrff y llywodraeth ganolog uchod, mae'n ymddangos bod penderfyniadau cyrff y llywodraeth ganolog yn cael eu cadarnhau gan y Comisiynydd Gwybodaeth yn amlach o gryn dipyn na phenderfyniadau cyrff cyhoeddus yn gyffredinol (81% yn erbyn 62%).

A siarad yn fras, bydd rhyw 75% o achosion yn dod i derfyn wedi cyrraedd y Comisiynydd Gwybodaeth. O'r 1,140 o benderfyniadau Rhyddid Gwybodaeth a gyhoeddwyd yn 2014-15, dim ond 269 o benderfyniadau Rhyddid Gwybodaeth a apeliwyd i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf. O'r 269 o apeliadau Rhyddid Gwybodaeth, cyflwynwyd 41 (15.2%) gan awdurdodau cyhoeddus, a 228 (84.8%) gan ddeisyfwyr.

Penderfynwyd 263 o apeliadau Rhyddid Gwybodaeth yn 2014-15. Awdurdodau cyhoeddus oedd yn gyfrifol am 34 (13%) o'r apeliadau a benderfynwyd, a dyfeiswyr oedd yn gyfrifol am 229 (87%) ohonynt.

<b>Apeliadau Rhyddid Gwybodaeth i'r Tribiwnlys Haen Gyntaf a benderfynwyd yn 2014-15</b>	
<b><i>Apeliadau gan awdurdodau cyhoeddus</i></b>	
Cyfanswm	34
cadarnhawyd	3 (9%)
cadarnhawyd yn rhannol	10 (29%)
gwrthodwyd / tynnwyd yn ôl	21 (61%)
<b><i>Apeliadau gan ddeisyfwyr</i></b>	
Cyfanswm	229
cadarnhawyd	25 (11%)
cadarnhawyd yn rhannol	22 (10%)
gwrthodwyd / tynnwyd yn ôl	182 (79%)

Felly yn 2014-15 safodd penderfyniad Swyddfa'r Comisiynydd Gwybodaeth mewn 77% (203 allan o 263) o'r apeliadau a benderfynwyd yn y Tribiwnlys Haen Gyntaf.

Cafwyd 49 o apeliadau Rhyddid Gwybodaeth i'r Uwch Dribiwnlys yn 2014-15. Gwnaed 11 o'r rhain (22.4%) gan awdurdodau cyhoeddus, a 38 (77.6%) gan ddeisyfwr.

Penderfynwyd 39 o apeliadau Rhyddid Gwybodaeth yn 2014-15, 5 ohonynt (13%) wedi'i cyflwyno gan awdurdodau cyhoeddus a 34 (87%) gan ddeisyfwr.

<b>Apeliadau Rhyddid Gwybodaeth i'r Uwch Dribiwnlys a benderfynwyd yn 2014-15</b>	
<b>Apeliadau gan awdurdodau cyhoeddus</b>	
Cyfanswm	5
gwrthodwyd caniatâd i apelio	0
cadarnhawyd	1 (20%)
cadarnhawyd yn rhannol	0
gwrthodwyd / tynnwyd yn ôl	4 (80%)
<b>Apeliadau gan ddeisyfwr</b>	
Cyfanswm	34
gwrthodwyd caniatâd i apelio	23 (68%)
cadarnhawyd	4 (12%)
cadarnhawyd yn rhannol	0
gwrthodwyd / tynnwyd yn ôl	7 (20%)

Dim ond 3 apêl Rhyddid Gwybodaeth a wnaed i'r Llys Apêl yn 2014-15 – dwy gan awdurdodau cyhoeddus ac un gan ddeisyfwr.

Penderfynwyd 6 apêl Rhyddid Gwybodaeth i'r Llys Apêl yn 2014-15. O'r 5 apêl a wnaed gan ddeisyfwr, gwrthodwyd 80%. Gwrthodwyd yr un apêl a wnaed gan awdurdod cyhoeddus.

Yr unig achos Rhyddid Gwybodaeth i gyrraedd y Goruchaf Lys yn 2014-15 oedd yr achos yn ymwneud â gohebiaeth Ei Uchelder Brenhinol Tywysog Cymru.



© Hawlfraint y Goron 2015

Trwyddedwyd y cyhoeddiad hwn dan delerau Trwydded Llywodraeth Agored fersiwn 3.0 ac eithrio lle nodir yn wahanol. I weld y drwydded hon, ewch i [nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3](http://nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3) neu ysgrifennwch at: Information Policy Team, The National Archives, Kew, London TW9 4DU, neu ebostiwch: [psi@nationalarchives.gsi.gov.uk](mailto:psi@nationalarchives.gsi.gov.uk).

Lle rydym wedi nodi bod hawlfraint gwybodaeth yn eiddo i drydydd parti bydd angen ichi gael caniatâd gan y deiliaid hawlfraint perthnasol.

Gellir cael fersiynau fformat amgen o'r adroddiad hwn drwy wneud cais i [foi.commission@justice.gsi.gov.uk](mailto:foi.commission@justice.gsi.gov.uk)