

Paratowyd y ddogfen hon gan gyfreithwyr Cynulliad Cenedlaethol Cymru a'r Gwasanaethau Ymchwil i roi gwybodaeth a chyngor i Aelodau'r Cynulliad a'u staff am faterion y mae'r Cynulliad a'i bwyllgorau'n eu hystyried ac nid at unrhyw ddiben arall. Gwnaed pob ymdrech i sicrhau bod yr wybodaeth a'r cyngor a geir yn y ddogfen hon yn gywir, ond ni dderbynnir cyfrifoldeb am unrhyw ddibyniaeth a roddir arnynt gan drydydd parti.

This document has been prepared by National Assembly for Wales lawyers and Research Services in order to provide information and advice to Assembly Members and their staff in relation to matters under consideration by the Assembly and its committees and for no other purpose. Every effort has been made to ensure that the information and advice contained in it are accurate, but no responsibility is accepted for any reliance placed on them by third parties

## **Bil Safleoedd Rheoleiddiedig Cartrefi Symudol (Cymru)**

### **Cefndir**

- 1) Mae'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol (y Pwyllgor) yn ystyried y Bil Safleoedd Rheoleiddiedig Cartrefi Symudol (Cymru) (y Bil) yng Nghyfnod 1 o broses ddeddfu y Cynulliad.
- 2) Mae'r Bil yn destun ystyriaeth a thrafodaethau parhaus rhwng Peter Black AC a'i dîm, a Huw Lewis, y Gweinidog Tai, Adfywio a Threftadaeth, a swyddogion Llywodraeth Cymru.
- 3) Mae'r Aelod sy'n Gyfrifol a'i dîm wedi cadw golwg fanwl ar waith y Pwyllgor o graffu ar y Bil, ynghyd â'r holl dystiolaeth lafar ac ysgrifenedig a roddwyd i'r Pwyllgor hyd yma.
- 4) Wrth fwrw ymlaen â'r Bil, bydd yr holl argymhellion y bydd y Pwyllgor yn eu gwneud yn yr adroddiad y bydd yn ei gyhoeddi maes o law yn cael eu hystyried yn ofalus.

### **Cyd-destun**

- 5) Yn y sesiwn dystiolaeth ar 9 Ionawr 2013, cododd y Pwyllgor fater penodol ynghylch a yw adran 7(3)(b) o'r Bil, fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, yn mynd yn groes i Erthygl 1 o Brotocol 1 y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Yn arbennig, gofynnodd am nodyn am y mater hwn gan gynghorwyr cyfreithiol yr Aelod sy'n Gyfrifol. Ymateb i gais y Pwyllgor yw'r nodyn hwn.
- 6) Mae adran 7(3)(b) o'r Bil fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd yn nodi'r materion y mae'n rhaid i awdurdod trwyddedu safleoedd eu hystyried wrth benderfynu rhoi trwydded neu ei gwrthod.

Mae'r materion perthnasol yn cynnwys:

- 7) *“(b) bod deiliad y drwydded yn berson addas a phriodol i fod yn berchennog ar safle rheoleiddiedig”.*
- 8) Mae adran 9 o'r Bil yn nodi'r meini prawf y bydd yn rhaid i'r awdurdod trwyddedu roi sylw iddynt wrth benderfynu a yw ymgeisydd yn “berson addas a phriodol”. Fel y mae'r Bil wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd, bydd yn rhaid i berchennog y safle a rheolwr y safle fodloni'r prawf ynghylch bod yn berson addas a phriodol.
- 9) Mae'r prawf hwn wedi'i seilio ar y prawf sy'n gymwys i ddeiliaid trwyddedau a rheolwyr Tai Amlfeddiannaeth fel y'i nodir yn adran 66 o *Ddeddf Tai 2004*. Fodd bynnag, mae'n ehangach, gan y bydd hefyd yn ystyried gwahaniaethu ar sail unrhyw un o'r nodweddion a ddiogelir o dan adran 4 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010* (yn hytrach na'r rhestr gulach yn *Neddf 2004*), hynny yw, gwahaniaethu ar sail: oed; ailbennu rhywedd; priodas a phartneriaeth sifil; beichiogrwydd a mamolaeth; crefydd neu gred; a chyfeiriadedd rhywiol.

### **Y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol**

- 10) Fel y nodir uchod, yr hawl berthnasol yw Erthygl 1 o Brotocol 1 y Confensiwn, sy'n datgan:

*“Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.*

*The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a state to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.”*

- 11) Felly, mae Erthygl 1 o Brotocol 1 yn diogelu dinasyddion rhag:

- a) cael eu hamddifadu o'u heiddo – oni bai bod hynny'n gyfreithlon, ac er budd y cyhoedd ac yn ddarostyngedig i egwyddorion a dderbynnir yn rhyngwladol (fel yr egwyddor y dylid fel arfer digolledu unigolion pan fo'r Wladwriaeth yn atafaelu eu heiddo);

- b) rheolaethau ar ddefnyddio eiddo nad ydynt er budd cyffredinol (ac, unwaith eto, yn gyfreithlon) – hynny yw, sy'n ormesol neu'n fympwyol.
- 12) Gall cwmnïau, yn ogystal ag unigolion, ddibynnu ar Erthygl 1 o Brotocol 1.
- 13) Rhaid pwysleisio bod cyfraith achosion Llys Hawliau Dynol Ewrop yn rhoi disgresiwn eang i'r Wladwriaeth weithredu polisiau cymdeithasol ac economaidd sy'n peri i'r defnydd o eiddo gael ei reoli.
- 14) Mae'r cysyniad o "eiddo" neu "feddiannau" yn Erthygl 1 wedi'i ddiffinio'n eang iawn gan Llys Hawliau Dynol Ewrop, ac nid yw'n ddiffiniad sefydlog. Mae Llys Hawliau Dynol Ewrop wedi barnu ei fod yn cynnwys eiddo anniriaethol y gellid ei ystyried yn debyg i'r hawl i redeg safle cartrefi symudol. Yn benodol, barnwyd bod yr Erthygl yn cynnwys hawl landlord i rent, y buddiannau economaidd sy'n gysylltiedig â rhedeg busnes, a'r hawl i ymgymryd â phroffesiwn.
- 15) Gan nad yw cwmpas Erthygl 1 o Brotocol 1 yn sefydlog, mae'n amhosibl cyngori yn bendant fod yr hawl i fod yn berchen ar safle cartrefi symudol, a'i redeg, y tu allan i gwmpas yr Erthygl, gan nad oes cyfraith achosion glir yn bodoli. Felly, mae'r Aelod sy'n Gyfrifol yn bwrw ymlaen â'r Bil ar y sail bod yr Erthygl yn gymwys i'r agwedd hon ar y Bil. Fodd bynnag, nid yw hyn yn golygu bod adran 7(3)(b) neu adran 9 o'r Bil yn mynd yn groes i'r Erthygl. Bydd hyn yn cael ei drafod yn yr adran nesaf.

**A yw adrannau 7(3)(b) a/neu 9 o'r Bil fel y mae wedi'i ddrafftio yn mynd yn groes i Erthygl 1 o Brotocol 1?**

- 16) Ni fydd rheoli'r defnydd o eiddo yn mynd yn groes i Erthygl 1 o Brotocol 1 os yw:
- (a) yn gyfreithlon (golyga hynny yn gyfreithlon yn ôl cyfraith Cymru, ac yn gyfreithlon hefyd o ran cydymffurfio â rheolaeth y gyfraith – felly, rhaid i'r ddeddfwriaeth dan sylw fod yn glir, rhaid iddi fod ar gael i'r cyhoedd, ac, fel arfer, rhaid iddi beidio â chael effaith ôl-weithredol);
- (b) yn ceisio cyflawni nod cyfiawn sydd er budd cyffredinol;
- (c) yn gymesur â'r nod hwn (hynny yw, ei fod yn sicrhau cydbwysedd teg rhwng diogelu hawl unigolyn i eiddo a'r gofyniad o ran y budd cyffredinol). Ni fydd cydbwysedd teg yn cael ei sicrhau pan fo perchennog eiddo yn cael ei orfodi i ysgwyddo baich unigol a gormodol).

17) Daw'r meini prawf hyn yn rhannol o eiriad yr Erthygl ei hun, a nodir uchod, ac yn rhannol o gyfres hir o achosion cyfreithiol yn Llys Hawliau Dynol Ewrop.

18) Mewn un achos blaenllaw, daeth Llys Hawliau Dynol Ewrop i'r casgliad na cheir achos o amddifadu perchennog o eiddo os yw'r perchennog yn parhau i allu defnyddio, gosod neu werthu'r eiddo hwnnw. Os yw'r perchennog wedi ei amddifadu o ran o'i h/incwm o'u heiddo, roedd hynny'n rheolaeth ar ddefnyddio'r eiddo, ac nid yn achos o amddifadu. Felly, byddai rheoli defnydd yn gydnaws â'r Confensiwn pe bai'n cael ei weithredu yn gyfreithlon, pe bai er y budd cyffredinol, a phe bai'n gymesur â'r budd cyffredinol a geisir.

19) Mae dyfarniad Llys Hawliau Dynol Ewrop yn yr achos hwn yn berthnasol iawn i destun y Bil Safleoedd Rheoleiddiedig Cartrefi Symudol (Cymru). Dywedodd y Llys, er mwyn gweithredu polisiau cymdeithasol ac economaidd, ac yn enwedig ym maes tai, bod yn rhaid i'r ddeddfwrfa gael disgresiwn eang - i benderfynu bod problem sy'n destun pryder i'r cyhoedd ac sy'n cyfiawnhau mesurau rheoli, ac i ddewis y rheolau manwl ar gyfer gweithredu'r mesurau rheoli hyn.

20) Aeth y Llys yn ei flaen i ystyried a ellid cyfiawnhau'r ymyrraeth o ystyried y meini prawf a nodir uchod – a oeddent yn gyfreithlon, a oeddent yn gweithredu er budd cyffredinol, ac a oeddent yn gymesur. Yr hyn sy'n bwysig i waith y Pwyllgor wrth ystyried y Bil presennol yw'r ffaith bod y Llys wedi penderfynu bod y ddeddfwriaeth yn yr achos hwnnw yn gydnaws ag Erthygl 1 o Brotocol 1. Daeth i'r casgliad a ganlyn: er bod y rheolaeth ar yr eiddo dan sylw (sef lleihau rhent) yn sylweddol, nid oedd hynny'n golygu ei fod yn faich anghymesur, ac na allai'r ddeddfwrfa benderfynu'n rhesymol ei weithredu. Mae hyn o ddiddordeb arbennig oherwydd bod y rheolaeth a osodwyd yn yr achos hwn wedi newid rhenti cytundebol – hynny yw, roedd yn effeithio ar gyfundrefn gyfreithiol a oedd yn bodoli eisoes.

21) O gymhwyso meini prawf Llys Hawliau Dynol Ewrop at adrannau 7(3)(b) a 9 o'r Bil, mae'r Aelod sy'n Gyfrifol o'r farn nad ydynt yn mynd yn groes i'r Confensiwn. Y rheswm dros gyflwyno'r prawf ynghylch bod yn berson addas a phriodol yw diogelu trigolion safleoedd cartrefi symudol yng Nghymru rhag cael eu trin mewn modd annerbynniol. Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil yn nodi mwy o fanylion am y problemau y mae'r Bil, a'r prawf yn benodol, yn ceisio mynd i'r afael â hwy. Ym marn yr Aelod, mae'n glir bod hwn yn nod cyfiawn a'i fod er budd cyffredinol, fel y'i dehonglir yn y gyfraith achosion berthnasol. Bydd y prawf ynghylch bod yn berson addas a phriodol yn cael ei gosod gan gyfraith glir, sydd ar gael i'r cyhoedd – sef y Bil ei hun. Ac mae'r prawf ynghylch bod yn berson addas a phriodol yn ddull cymesur o ddiogelu trigolion cartrefi symudol: hynny yw, nid yw'n cyfyngu'n ormodol, ac nid yw'n gosod baich unigol neu ormodol ar berchnogion safleoedd o'u cymharu â chategoriâu eraill o bobl. Caiff hyn ei brofi gan y ffaith bod prawf cywerth yn orfodol i ddeiliaid trwyddedau ar gyfer tai amlfeddiannaeth.

## **Casgliad**

22) Ym marn yr Aelod sy'n Gyfrifol, mae'r Bil fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd yn gydnaws ag Erthygl 1 o Brotocol 1 y Confensiwn.

23) Fodd bynnag, mae'r Bil yn destun trafodaethau ac ystyriaeth barhaus ynghylch y materion perthnasol rhwng yr Aelod sy'n Gyfrifol a'r Gweinidog Tai, Adfywio a Threftadaeth. Wrth gwrs, mae'n bosibl y bydd gwelliannau i'r Bil yng Nghyfnod 2 neu Gyfnod 3 ym mhroses ddeddfu y Cynulliad. Bydd copi o'r nodyn hwn yn cael ei ddarparu i gynghorwyr cyfreithiol y Gweinidog, ond oherwydd yr amser sydd ar gael nid oedd modd trafod cynnwys y nodyn cyn ei gyflwyno i'r Pwyllgor.

24) Mae'r Aelod sy'n Gyfrifol wedi nodi eisoes mai ei fwriad yw gosod gwelliant a fyddai'n golygu na fyddai'r prawf ynghylch bod yn berson addas a phriodol yn gymwys i berchennog y safle; ni fyddai ond yn gymwys i'r rheolwr. Er bod yr Aelod sy'n Gyfrifol o'r farn bod y Bil fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd yn gydnaws â'r Confensiwn, mae'n cydnabod y byddai gwelliant o'r fath yn rhoi sicrwydd pellach o gymesuredd y prawf newydd ynghylch bod yn berson addas a phriodol.

25) Wrth ystyried unrhyw welliannau i'r Bil yn y dyfodol, gan gynnwys unrhyw newidiadau i adran 7(3)(b), bydd materion yng nghyswllt Erthygl 1 o Brotocol 1 yn cael eu hystyried yn ofalus.

## **Y Gwasanaethau Cyfreithiol**

### **Cynulliad Cenedlaethol Cymru**

**18 Ionawr 2013**