

COMISIWN Y GYFRAITH

DATGELIAD O GOFNODION TROSEDDOL: TROSOLWG O DROSEDDAU NA ELLIR EI TRYLIFO

Ym mis Gorffennaf 2016, fe gytunom gyda'r Swyddfa Gartref i gynnal prosiect cyfyngedig yn ystyried effeithiolrwydd agwedd benodol o'r system datgelu cofnodion troseddol.

Mae'r system yn un cymhleth a thechnegol sy'n adlewyrchu effaith gyfunol nifer o gynlluniau statudol a gyflwynwyd dros y 40 mlynedd diwethaf. Roedd ein cylch gorchwyl yn cyfyngu ein hadolygiad yn ffurfiol i newidiadau a ellir eu cyflawni gan ddefnyddio is-ddeddfwriaeth yn unig.

O dan Ddeddf Adsefydlu Troseddwr 1974, nid yw'n ofynnol i unigolion ddatgelu eu collfarnau a rhybuddion wedi iddynt 'ddarfod', h.y. bod cyfnod penodol o amser wedi mynd heibio. Fodd bynnag, mewn rhai amgylchiadau, gellir gofyn i ddatgelu collfarnau neu rybuddion sydd wedi darfod. Er enghraifft, at ddibenion cyflogaeth er mwyn amddiffyn plant ac oedolion agored i niwed, yn ogystal ag er mwyn sicrhau mynediad a chadw aelodaeth o alwedigaethau penodol, a chaniatáu trwyddedau penodol. Gelwir hyn yn gofyn cwestiwn "esempt". Hyd yn oed yn y sefyllfaoedd hyn, nid oes angen datgelu pob collfarn a rhybudd darfodedig - mae rhai yn cael eu "trylifo" o dan proses a gyflwynwyd yn 2013.

Yn yr adroddiad hwn, rydym yn mynd i'r afael ag un agwedd o'r system trylifo, sef y rhestr o droseddau sydd byth yn cael eu trylifo - hynny yw y troseddau hynny a fydd bob tro'n cael eu datgelu hyd yn oed os ydynt wedi darfod. Mae'r adroddiad, ynghyd â'r atodiadau cysylltiedig a'r crynodeb (gan gynnwys fersiwn o'r crynodeb yn Gymraeg), ar gael ar-lein ar <http://www.lawcom.gov.uk/project/criminal-records-disclosure/>.

Y drefn trylifo gyfredol a'i phroblemau

O dan y drefn trylifo, nid oes angen datgelu collfarnau a rhybuddion ar gyfer mwyafrif y troseddau troseddol (maen nhw'n cael eu "trylifo") wrth ateb cwestiwn esempt, gan gymryd bod amser penodol o amser wedi mynd heibio a bod amodau penodol eraill yn cael eu bodloni. Un o'r amodau ar gyfer trylifo collfarn neu rybudd yw na fod y drosedd y mae'n ymwneud â hi ar y rhestr o droseddau "na ellir eu trylifo", rhestr sy'n cynnwys troseddau treisgar a rhywiol yn bennaf a throseddau eraill sy'n berthnasol i amddiffyn plant ac oedolion agored i niwed. Gellir gweld y rhestr yn adran 113A(6D) o Ddeddf yr Heddlu 1007.

Yn dilyn ymgynghoriad ar-lein a thrafodaeth helaeth gydag arbenigwyr ar yr ardal hon o'r gyfraith, fe adnabuom nifer o broblemau arwyddocaol gyda'r drefn trylifo.

Yn gyntaf, mae'r ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu'r trylifo yn anodd ei thrylifo ac yn anhygyrch i ddefnyddwyr. Mae'r drafftio yn astrus iawn, yn benodol yn Neddf yr Heddlu 1997. Mae'r rhestr o droseddau na ellir eu trylifo yn bodoli mewn dwy ddarn o ddeddfwriaeth ac, yn bennaf, mae'n cynnwys cyfeiriadau at wahanol restrau o droseddau mewn gwahanol ddarnau o ddeddfwriaeth, sydd ddim ar gael yn hawdd i'r sawl nad sy'n gyfreithwyr. Mae ansicrwydd o ran beth sydd ar y rhestr o droseddau na ellir eu trylifo a beth sydd ddim ar y rhestr ar unrhye adeg benodol, oherwydd bod cynnwys pob un o'r restrau gwahanol hyn yn gallu newid o bryd i'w gilydd. Mae'r iaith a ddefnyddir yn y ddeddfwriaeth hefyd yn anodd ei deall, sy'n achosi problemau oherwydd bod pobl nad sydd wedi'u hyfforddi ym maes y gyfraith yn dibynnu arno. Er enghraifft, mae'n cyfeirio at droseddau sy'n cael eu "disodli" gan droseddau eraill yn y rhestr ond nid yw'n glir sut dylid dehongli'r gair honno yn y cyd-destun hwn: mae'n debygol ei bod yn cyfeirio at droseddau hanesyddol sydd wedi cael eu diddymu a'u hamnewid gan rai mwy newydd, ond mae rhai'n dadlau bod ganddo ystyr ehangach na hyn. Yn gyffredinol, ymddengys hefyd bod diffyg sail egwyddorol ar gyfer cynnwys troseddau unigol ar y rhestr.

Yn ail, credwn fod yna broblemau gweithredol sylweddol gyda'r rhestr. Mae mwyafrif y datgeliadau o gofnodion troseddol yn cael eu gwneud trwy system Y Gwasanaeth Datgelu a Gwahardd ("DBS"). Wrth gyhoeddi tystysgrifau cofnodion troseddol, nid yw DBS yn cyfeirio'n uniongyrchol at y ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu trylifo; mae'n defnyddio "rhestr weithredol" eitemedig wahanol o droseddau a baratoir gan y Swyddfa Gartref. Gellir dadlau bod y rhestr hon yn anghywir mewn manau. Mae'r rhestr weithredol yn dibynnu yn ei dro ar y codau troseddau a ddefnyddir gan Gyfrifiadur Cenedlaethol yr Heddlu (PNC) er mwyn adnabod troseddau na ellir eu trylifo. Mae hyn yn cynyddu'r risg o wallau oherwydd bod anghysondebau posib rhwng y rhestr weithredol a Chodau'r PNC.

Yn olaf, mae'n bosib bod unigolion sy'n ymgeisio am dystysgrif trosedd droseddol yn wynebu problemau ymarferol pellach. Mae ansicrwydd i unigolion o ran beth fydd yn cael ei datgelu ar dystysgrif trosedd droseddol - yn enwedig gan fod dim modd i unigolion weld tystysgrifau ymlaen llaw. Hefyd, does dim modd uniongyrchol o gwyno bod trosedd wedi cael ei gynnwys yn anghywir ar dystysgrif oherwydd bod y rhestr weithredol yn anghywir.

Opsiynau ac argymhellion i ddywgio'r gyfraith

Ein prif nod o fewn cyfyngiadau'r prosiect hwn oedd cynhyrchu rhestr eitemedig gywir o droseddau na ellir eu trylifo ar sail ein dehongliad o'r ddeddfwriaeth gyfredol. Rydym wedi tynnu sylw at yr anghysondebau amlwg rhwng y ddeddfwriaeth a rhestr weithredol DBS. Fodd bynnag, nid ydym wedi gwneud argymhellion o ran a ddylid ychwanegu neu dynnu troseddau penodol o'r rhestr hon o droseddau na ellir eu trylifo er mwyn ei gwneud yn fwy effeithiol. Ein barn yw bod angen adolygiad ehangach o'r system datgelu er mwyn creu set gydynol o egwyddorion i'w defnyddio er mwyn dewis pa droseddau dylid eu cynnwys neu eu tynnu o'r rhestr.

Rydym hefyd wedi gwneud argymhellion gyda'r nod o roi eglurder i'r rhestr o fewn y fframwaith gyfredol o ddeddfwriaeth sylfaenol. Argymhellwn yn y dyfodol y dylai offeryn statudol amlinellu un rhestr eitemedig o droseddau na ellir eu trylifo. Dylai'r rhestr gael ei diweddarw trwy addasu'r ddeddfwriaeth y mae'n rhan ohono. Dylid rhestru pob trosedd na allir eu trylifo (gan gynnwys y troseddau hanesyddol hynny sydd wedi cael eu dilu a/neu eu diddymu a'u hamnewid) yn unigol yn ôl eu henw a gan gyfeirio at y Ddeddf a'i grëwyd. Argymhellwn bod dim cyfeiriad yn cael ei wneud at restrï mewn unrhyw ddeddfwriaeth arall. Dylai'r ddeddfwriaeth, fodd bynnag, parhau i gynnwys darpariaethau cyffredinol am droseddau cysylltiedig (ymgeisiau, cynllwynion a throseddau yn cynorthwyo neu'n annog), a throseddau "cyfatebol" sydd naill ai yn erbyn cyfraith gwasanaeth neu gyfraith mewn awdurdodaethau ar wahân i Gymru a Lloegr. Er mwyn mynd i'r afael â'r problemau gweithredol cyfredol gyda'r system trylifo, argymhellwn adolygiad o system godio'r PNC er mwyn asesu sut gellir ei wneud yn fwy effeithiol.

Yr angen am adolygiad ehangach o'r system datgelu cofnodion troseddol

Fe ofynnodd y Swyddfa Gartref i ni asesu'r angen am adolygiad ehangach o'r system datgelu cofnodion troseddol ac i ystyried pa ddiwygiadau, y tu hwnt i adolygu'r rhestr o droseddau na ellir eu trylifo, allai fod yn angenrheidiol neu'n ddymunol er mwyn creu system mwy effeithiol ac effeithlon. Byddai adolygiad ehangach yn rhoi cyfle i ystyried a yw'r pwerau statudol yn caniatáu, neu a ddylai caniatáu, am ragor o symlrwydd neu hyblygrwydd yn y drefn o ddatgelu cofnodion troseddol.

Gallai'r pynciau ar gyfer unrhyw adolygiad ehangach posib o'r system datgelu cofnodion troseddol gynnwys:

- adolygu dewis y troseddau sy'n ymddangos ar unrhyw restr o droseddau na ellir eu trylifo;
- ailystyried y rheolaeth cyfredol bod collfarnau byth yn cael eu trylifo os yw'r person wedi cael mwy nag un collfarn neu os yw eu collfarn wedi arwain at ddeddfryd yn y ddalfa;
- lleihau effaith y system trylifo gyfredol ar droseddwyr ifanc; a
- chyflwyno diwygiadau gweithredol i leihau'r posibilrwydd o ddryswch a gwallau mewn perthynas â'r broses o ymgeisio am dystysgrif trosedd droseddol o DBS.

Trosolwg o *Ddatgeliad o Gofnodion Troseddol: Troseddau na ellir eu trylifo* (2016) Comisiwn y Gyfraith Rhif 371

Rydym yn cydnabod bod cyflwyno offeryn statudol i gyflwyno rhestr eitemedig yn unig yn anhebygol o gynhyrchu'r datrysiad gorau i'r problemau ehangach gyda'r system trylifo a'r drefn ehangach o ddatgelu cofnodion troseddol. Credwn fod cryn achos am adolygiad ehangach o'r system datgelu gyfan. Nid yw datrysiad technegol mewn darn o is-ddeddfwriaeth yn unig yn ddigon i fynd i'r afael â'r problemau cydblethedig ar raddfa eang gyda datgeliad cofnodion troseddol yr ydym wedi'u hadnabod wrth ymgymryd â'r prosiect hwn.