



TRIBIWNLYS Y GYMRAEG
Rhif yr Achos: TyG/WLT/17/2

ALED POWELL
(Ceisydd)
v
COMISIYNYDD Y GYMRAEG
(Atebydd)

PENDERFYNIAD Y TRIBIWNLYS

Aelodau'r Panel

Keith Bush CF (Llywydd y Tribiwnlys)
Nicola Jones
Sara Peacock

Gwrandawriad

21 Chwefror 2018
Prifysgol Glyndŵr,
Wrecsam

Cynrychiolaeth

Cynrychiolodd y Ceisydd ei hun.
Roedd y Comisiynydd yn cael ei chynrychioli gan
Mr Peter Jones, Cyfreithiwr,
(Eversheds Sutherland, Caerdydd)

Deunydd y bu'r Tribiwnlys yn ei ystyried

Gweler yr Atodiad

Natur y cais

Cais o dan adran 103 o Fesur y Gymraeg
(Cymru) 2011, am adolygiad gan y Tribiwnlys o
benderfyniad gan y Comisiynydd i beidio â
chynnal ymchwiliad i gŵyn gan y Ceisydd o
fethiant gan awdurdod lleol i gydymffurfio ag un o
Safonau'r Iaith Gymraeg.



WELSH LANGUAGE TRIBUNAL
Case No: TyG/WLT/17/2

ALED POWELL
(Applicant)
v
WELSH LANGUAGE COMMISSIONER
(Respondent)

THE DECISION OF THE TRIBUNAL

Members of the Panel

Keith Bush QC (President of the Tribunal)
Nicola Jones
Sara Peacock

Hearing

21 February 2018
Glyndŵr University,
Wrexham

Representation

The Applicant represented himself.
The Commissioner was represented by Mr Peter
Jones, Solicitor,
(Eversheds Sutherland, Cardiff)

Material considered by the Tribunal

See the Appendix

Nature of the application

An application, under section 103 of the Welsh
Language (Wales) Measure 2011, for a review by
the Tribunal of a decision by the Commissioner
not to carry out an investigation into a complaint
by the Applicant of a failure by a local authority to
comply with a Welsh Language Standard.

Penderfyniad y Tribiwnlys

Mae'r Tribiwnlys:

- a) yn canfod bod gan y Comisiynydd hawl, wrth ystyried a oes tystiolaeth o fethiant i gydymffurfio â safon 58 Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 1) 2016 ("beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg"), yn y defnydd o gyfryngau cymdeithasol, i ystyried lleoliad y testun yn y Gymraeg yn gymharol â'r testun yn y Saesneg;
- b) yn canfod bod y Comisiynydd wedi seilio ei phenderfyniad ar gamgymeriad o gredu nad oedd ganddi'r hawl honno;
- c) felly yn diddymu penderfyniad y Comisiynydd ac;
- d) yn anfon y mater yn ôl at y Comisiynydd gyda chyfarwyddyd bod y Comisiynydd yn ei ailystyried yn unol â'r egwyddor a nodir yn a) uchod.

RHESYMAU

Cyflwyniad

1. Ar 30 Medi 2015 cyflwynodd y Comisiynydd hysbysiadau cydymffurfio i gynghorau sir a chynghorau bwrdeistref sirol yng Nghymru yn ei gwneud yn ofynnol iddynt gydymffurfio â safonau penodol a gynhwysir yn Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 1) 2015. Gyda rhai eithriadau, roedd yr hysbysiadau cydymffurfio hyn yn mynnu bod y cynghorau dan sylw'n cydymffurfio â'r safonau a ragnodir gan yr hysbysiadau hynny o 30 Mawrth 2016 ymlaen.
2. Ar 1 Rhagfyr 2016 ysgrifennodd y Ceisydd at y Comisiynydd ar e-bost, yn cwyno bod ei gyngor lleol wedi methu, mewn sawl cyswllt, cydymffurfio â'i rwymedigaethau i gydymffurfio â'r safonau hynny. Yr unig gŵyn sy'n berthnasol i'r cais hwn oedd bod y dudalen Facebook sy'n cael ei chynnal gan y cyngor at bwrpas darparu gwybodaeth i'r cyhoedd am (ymhlith pethau eraill) ddigwyddiadau i ddod yn yr ardal yn cyhoeddi gwybodaeth

The Tribunal's Decision

The Tribunal:

- a) finds that the Commissioner is entitled, when considering whether there is evidence of a failure to comply with standard 58 of the Welsh Language Standards (No.1) Regulations 2015 ("must not treat the Welsh language less favourably than the English language"), in the use of social media, to take into account the position of the text in the Welsh language relative to that of the text in the English language;
- b) finds that the Commissioner based her decision on a mistaken belief that she was not so entitled;
- c) therefore annuls the Commissioner's decision and;
- d) remits the matter to the Commissioner with a direction that it be reconsidered by the Commissioner in accordance with the principle set out in a) above.

REASONS

Introduction

1. On 30 September 2015 the Commissioner issued compliance notices to county and county borough councils in Wales requiring them to comply with certain standards contained in the Welsh Language Standards (No.1) Regulations 2015. With some exceptions, these compliance notices required the councils in question to comply with the standards prescribed by those notices from 30 March 2016.
2. On 1 December 2016 the Applicant wrote to the Commissioner by email, complaining that his local council had failed, in a number or respects, to comply with their obligations to comply with those standards. The only complaint relevant to this application was that a Facebook page maintained by the council for the purpose of providing information to the public about (amongst other things) forthcoming events in the area, published

ddwyieithog gyda'r fersiwn Saesneg uwch ben y fersiwn Cymraeg. Cwynodd y Ceisydd bod hyn yn groes i safon 58:

“Wrth ddefnyddio cyfryngau cymdeithasol ni ddylech drin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg.”

3. Ni wnaeth y Comisiynydd benderfyniad ffurfiol am y gŵyn tan fis Awst 2017. Ar 30 Awst, ysgrifennodd at y Ceisydd yn rhoi gwybod iddo, o dan adran 94 y Mesur, ei bod wedi penderfynu peidio â chynnal ymchwiliad i'r mater. Mae'r Ceisydd, gyda chaniatâd y Tribiwnlys, wedi gwneud cais i'r Tribiwnlys am adolygiad o benderfyniad y Comisiynydd o dan adran 103 y Mesur. Wrth ystyried y cais, rhaid i'r Tribiwnlys, o dan adran 103(3), ddelio ag ef “fel pe bai'n gais i'r Uchel Lys am adolygiad barnwrol”.
 4. Cynhaliwyd yr ohebiaeth rhwng y Ceisydd a'r Comisiynydd, a'r cais i'r Tribiwnlys, yn y Gymraeg. Pan fydd y Rhesymau hyn yn cyfeirio at ddeunydd statudol sydd ar gael yn ddwyieithog, bydd y fersiwn o'r Rhesymau sydd yn y naill iaith yn cyfeirio at y fersiwn o'r deunydd hwnnw sydd yn yr iaith honno. Fodd bynnag, os oes angen dyfynnu yn fersiwn Saesneg y Rhesymau hyn ddatganiadau a wnaed yn y Gymraeg yn yr ohebiaeth, mewn dogfennau perthnasol i'r cais hwn, neu yng ngwrandawriad y cais, maent wedi cael eu cyfieithu i'r Saesneg, ond mae'r ffaith bod y dyfyniad wedi cael ei gyfieithu wedi cael ei nodi.
 5. Wrth ddehongli'r safonau, mae'r Tribiwnlys wedi ystyried y ddarpariaeth sydd wedi'i gwneud gan adran 156(1) Deddf Llywodraeth Cymru 2006 sef:
“The English and Welsh texts of...any subordinate legislation which is in both English and Welsh when it is made, are to be treated for all purposes as being of equal standing.” Mae Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 1) 2015 yn is-ddeddfwriaeth a wnaed yn ddwyieithog ac, felly, mae effaith y testun yn y ddwy iaith yn gyfartal.
 6. Gan mai penderfyniad y Comisiynydd oedd
3. The Commissioner did not formally rule on the complaint until August 2017. On 30 August, she wrote to the Applicant informing him, under section 94 of the Measure, that she had decided not to conduct an investigation into the matter. The Applicant, with the Tribunal's permission, has applied to the Tribunal for a review of the Commissioner's decision under section 103 of the Measure. In considering the application, the Tribunal must, under section 103(3), deal with it “as if it were an application for judicial review made to the High Court”.
 4. Correspondence between the Applicant and the Commissioner, and the application to the Tribunal, have been conducted in Welsh. Where these Reasons refer to statutory material which has been made in bilingual form, each language version of the Reasons refers to the version of that material in that language. Where, however, it is necessary to quote, in the English language version of these Reasons, statements made in Welsh in correspondence, in documents relating to this application, or at the hearing of the application, these have been translated into English, but the fact that the quotation is a translation has been noted.
 5. When interpreting the standards, the Tribunal has taken account of the provision made by section 156(1) of the Government of Wales Act 2006 that:
“The English and Welsh texts of...any subordinate legislation which is in both English and Welsh when it is made, are to be treated for all purposes as being of equal standing.” The Welsh Language Standards (No.1) Regulations 2015 are subordinate legislation made bilingually and, therefore, the two language texts have equal effect.
 6. Since the decision of the Commissioner was

peidio ag ymchwilio i'r gŵyn, nid yw'r awdurdod lleol dan sylw wedi cael cyfle i gyflwyno sylwadau arni. Y mater sydd dan sylw'r Tribiwnlys yw nid a oedd cyfiawnhad i'r gŵyn ond a weithredodd y Comisiynydd yn gyfreithlon wrth benderfynu peidio ag ymchwilio iddi. Ni ddylai unrhyw sylwadau a wnaed gan y Tribiwnlys mewn perthynas â'r amgylchiadau a arweiniodd at y gŵyn gael eu trin fel rhai'n sy'n rhwymo'r cyngor os bydd y gŵyn hon, neu un debyg, yn destun ymchwiliad gan y Comisiynydd yn y dyfodol.

not to investigate the complaint, the local authority in question has had no opportunity to comment on it. The issue with which the Tribunal is concerned is not whether the complaint was justified but whether the Commissioner acted lawfully in deciding not to investigate it. Any comments made by the Tribunal in relation to the circumstances which gave rise to the complaint should not be treated as binding on the council if this complaint, or a similar one, were to be the subject of any future investigation by the Commissioner.

Sail y gŵyn

7. Cefnogwyd y gŵyn gan sgrin lun o'r dudalen Facebook dan sylw. Yn naturiol, mae cynnwys y dudalen yn newid yn gyson, ond dywed y Ceisydd (ac nid yw'r Comisiynydd yn dadlau) ei fod yn nodweddiadol o arfer y cyngor adeg gwneud y gŵyn. Bu'n cynnwys neges ddwyieithog, wedi'i chreu gan y cyngor ei hun ond ar ffurf oedd yn sicrhau ei bod ar gael i'w hanfon ymlaen at eraill gan y rhai oedd wedi darllen y dudalen, am ddigwyddiad i ddod. Y digwyddiad dan sylw oedd cyngerdd Nadolig mewn capel lleol. Roedd manylion byr am ddyddiad, lleoliad, amser a phris mynediad y cyngerdd wedi'u nodi'n gryno, yn Saesneg ac yn y Gymraeg, gan ddefnyddio ffont a maint union yr un fath ar gyfer y llythrennau, ond gyda'r fersiwn Saesneg yn union uwch ben y fersiwn Cymraeg.
8. Seiliwyd cwyn y Ceisydd ar ei ddadl bod y cyngor, drwy osod y fersiwn Cymraeg o'r neges o dan y Saesneg wedi trin yr iaith Gymraeg (yn groes i safon 58, sy'n benodol berthnasol i ddefnydd o gyfryngau cymdeithasol), "yn llai ffafriol na'r iaith Saesneg".

Rheswm y Comisiynydd dros beidio ag ymchwilio i'r gŵyn

9. Ystyriodd Panel Ymchwilio a Gorfodi'r Comisiynydd (yr oedd y Comisiynydd ei hun yn aelod ohono) y gŵyn ar 4 Awst 2017. Mae

The basis of the complaint

7. The complaint was supported by a screenshot of the Facebook page in question. Naturally, the content of the page is constantly changing, but the Applicant says (and the Commissioner does not dispute) that it is typical of the council's practice at the time of the complaint. It included a bilingual message, generated by the council itself but in a form that made it available to be forwarded to others by those who read the page, about a forthcoming event. The event in question was a Christmas concert at a local chapel. Brief details of the date, location, time and entrance charge of the concert were set out concisely, in both English and in Welsh, using identical font and size of lettering, but with the English language version immediately above the Welsh language one.
8. The Applicant's complaint was based on his argument that by placing the Welsh language version of the message below the English language one the council had (contrary to standard 58, which relates specifically to the use of social media) treated the Welsh language "less favourably than the English language".

The Commissioner's reason for not investigating the complaint

9. The Commissioner's Investigation and Enforcement Panel (of which the Commissioner herself was a member)

cofnodion y cyfarfod yn cofnodi penderfyniad i beidio â chynnal ymchwiliad yn seiliedig (mewn perthynas â'r gŵyn am y dudalen Facebook) ar farn y panel nad yw'r safonau perthnasol yn "gosod dyletswydd ar gyrff i osod testun Cymraeg cyn testun Saesneg ar gyfryngau cymdeithasol". Felly, ym marn y panel (a'r Comisiynydd), nid oedd y gŵyn yn datgelu unrhyw fethiant i gydymffurfio â'r safon berthnasol. Trwy lythyr y Comisiynydd at y Ceisydd dyddiedig 30 Awst 2017 hysbyswyd y Ceisydd o'r penderfyniad hwn, gan gyfeirio at y rheswm a gofnodwyd yng nghofnodion y Panel Ymchwilio a Gorfodi a chan osod allan rhesymau'r Comisiynydd dros ei barn nad oedd safon 58 yn gofyn i destun Cymraeg gael ei osod uwch ben testun Saesneg.

considered the complaint on 4 August 2017. The minutes of the meeting record a decision not to carry out an investigation based (in relation to the complaint about the Facebook page) on the view of the panel that the relevant standards "do not place a duty on bodies to place the Welsh language text before the English language text on social media (tr.)". So, in the view of the panel (and of the Commissioner) the complaint did not disclose any failure to comply with the relevant standard. The Commissioner's letter to the Applicant dated 30 August 2017 communicated this decision to the Applicant, referring to the reason recorded in the minutes of the Investigation and Enforcement Panel and setting out the Commissioner's reasons for her view that standard 58 did not require the text in Welsh to be placed above that in English.

10. Hefyd mae'r llythyr yn cyfeirio at y ffaith bod y cyngor, erbyn hynny, wedi newid ei arfer mewn perthynas â'r dudalen Facebook gan osod y Gymraeg uwch ben y Saesneg. Nid oedd y llythyr yn cyflwyno'r ffaith hon fel rheswm dros benderfyniad y Comisiynydd ac fe'i wnaed yn glir gan Mr Jones, ar ran y Comisiynydd, bod y Comisiynydd yn dibynnu'n unig, fel y sail ar gyfer peidio ag ymchwilio i'r gŵyn, ar ei barn hi nad oedd unrhyw beth i ymchwilio iddo, yn unol â'i chasgliad nad oedd unrhyw dystiolaeth o beidio â chydymffurfio â safon 58.

10. The letter also refers to the fact that, by then, the council had changed its practice in relation to the Facebook page so that it placed the Welsh language above the English. The letter did not put this fact forward as a reason for the Commissioner's decision and Mr Jones, on behalf of the Commissioner, made it clear that the Commissioner relies only, as the basis for not investigating the complaint, on her view that there was nothing to investigate, in accordance with her conclusion that there was no evidence of a failure to comply with standard 58.

Dehongli safon 58

The interpretation of standard 58

11. Mae'r Ceisydd yn dadlau bod cyhoeddi ar dudalen Facebook neges lle mae'r testun Cymraeg yn ymddangos o dan y Saesneg yn mynd yn groes i'r gofyniad i'r cyngor "beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg" wrth ddefnyddio safle o'r fath.

11. The Applicant argues that publishing on a Facebook page a message in which the Welsh language text appears below the English language is contrary to the requirement that the council "must not treat the Welsh language less favourably than the English language" when using such a site.

12. Mae'r Comisiynydd yn dadlau bod ystyriaeth ofalus o safon 58 yng nghyd-destun Safonau'r Gymraeg yn eu cyfanrwydd yn ei gwneud yn glir, nad yw hi'n cael ystyried ym mha drefn mae'r ddwy iaith yn ymddangos wrth ystyried

12. The Commissioner argues that a careful consideration of standard 58 in the context of Welsh language Standards as a whole makes it clear that in considering whether there is evidence that the council has treated the

a oes tystiolaeth bod y cyngor wedi trin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg. Dim ond os yw safon yn datgan yn benodol ei bod yn ofynnol i'r ieithoedd ymddangos mewn trefn benodol (fel mae safon 62 mewn perthynas ag arwyddion) y mae'r drefn hon yn berthnasol. Er mai'r Ceisydd sydd yn gyfrifol, yn y diwedd, am ddangos bod dehongliad y Comisiynydd yn anghywir, yn hytrach na bod rhaid i'r Comisiynydd dangos ei fod yn gywir, mae'n gyfleus, wrth ystyried y mater, edrych ar resymu'r Comisiynydd i ddechrau.

Welsh language less favourably than the English language, she is not permitted to consider the order in which the two languages appear. It is only if a standard specifically requires the languages to appear in a particular order (as does standard 62 in relation to signs) that this order is relevant. Although it is, in the end, for the Applicant to demonstrate that the Commissioner's interpretation is incorrect rather than for the Commissioner to demonstrate that it is correct, it is convenient, when considering the matter, to examine the Commissioner's reasoning first.

13. Yn ei datganiad achos, mae'r Comisiynydd yn cyfeirio at ei rôl mewn dehongli'r safonau fel un sy'n ymarfer "disgresiwn". Ond fel y gwnaeth yr Uchel Lys (Mr Ustus Leggatt) ddatgan yn glir yn R v The Pensions Regulator (on the application of Fleet Maritime Services (Bermuda) Ltd) [2015] EWHC 3744 (Gwein) (paragraff 19):

"In English (sic) law the meaning and effect of legislation is a question of law for the court. No deference is afforded to the interpretation of an administrative agency charged with enforcing the legislation, unless the legislation itself (as interpreted by the court) so requires".

14. Mae'r Mesur yn rhoi i'r Comisiynydd nifer o ddisgresiynau eang mewn perthynas â Safonau'r Gymraeg. Mae hi'n gallu, er enghraifft, ei gwneud yn ofynnol i berson gydymffurfio â safon benodol o dan rai amgylchiadau ond nid o dan amgylchiadau eraill, neu mewn rhai meysydd ond nid eraill. Mae hi'n gallu penderfynu o ba ddyddiad mae'n ofynnol i berson gydymffurfio â safon benodol. Mae hi'n gallu penderfynu a ddylid cynnal ymchwiliad i gŵyn benodol ai peidio. Ar yr amod ei bod yn ymarfer y disgresiynau hyn yn gyfreithlon, oddi mewn i'r terfynau sydd wedi'u pennu gan y Mesur, ni ellir gwyrdroi ei phenderfyniadau dim ond oherwydd y byddai rhywun arall wedi eu harfer yn wahanol. Felly wrth weithredu'r drefn safonau, mae gan y Comisiynydd lefel uchel o ryddid i ddefnyddio'r wybodaeth a'r arbenigedd sy'n gysylltiedig â'i swydd. Ond wrth ddehongli'r safonau nid oes lle i'r Comisiynydd ymarfer disgresiwn.

13. In her case statement the Commissioner refers to her role in interpreting the standards as one of exercising a "discretion". But as the High Court (Mr Justice Leggatt) made clear in R v The Pensions Regulator (on the application of Fleet Maritime Services (Bermuda) Ltd) [2015] EWHC 3744 (Admin) (paragraph 19):

"In English (sic) law the meaning and effect of legislation is a question of law for the court. No deference is afforded to the interpretation of an administrative agency charged with enforcing the legislation, unless the legislation itself (as interpreted by the court) so requires".

14. The Measure confers on the Commissioner a number of wide discretions in relation to Welsh language standards. She can, for example, require a person to comply with a particular standard in some circumstances but not in others, or in some areas but not in others. She can decide from what date a person is to be required to comply with a particular standard. She can decide whether or not to conduct an investigation into a particular complaint. Provided she exercises these discretions lawfully, within the limits laid down by the Measure, her decisions cannot be overturned merely because someone else would have exercised them differently. So in applying the standards regime the Commissioner has a high degree of freedom to use the knowledge and expertise associated with her office. But in interpreting the standards there is no room for the exercise of discretion on the part of the Commissioner.

15. Wrth gwrs, fel yr awgrymodd Mr Ustus Leggatt, gall ddeddfwriaeth ei hun roi i reolydd swyddogaeth sy'n galw am rywfaint o farn arbenigol. Aeth ymlaen i bwysleisio:

“It would not generally be desirable to treat every evaluative judgment made by a body which has to apply the legislation to primary facts as a question of law...”

Pan ddaw at weithredu safonau unigol, rhaid i'r Comisiynydd, mewn sawl achos, arfer “barn werthusol”. Mae penderfynu a yw'r Gymraeg, mewn gwirionedd, wedi cael ei thrin yn llai ffafriol na'r Saesneg, yn farn o'r fath ac nid yw'n unrhyw ran o rôl y Tribiwnlys, wrth gwrs, i ymyrryd â'r farn honno os yw wedi'i harfer oddi mewn i'r terfynau cyfreithiol sydd wedi'u sefydlu gan y Mesur a chan y Rheoliadau.

Rhesymu'r Comisiynydd

16. Mae'r Comisiynydd yn datgan, yn ei llythyr dyddiedig 30 Awst 2017, tair dadl i gefnogi ei barn nad yw safon 58 yn ei gwneud yn ofynnol i destun Cymraeg gael ei osod cyn testun Saesneg, sef:

- i. Nid yw paragraff 36 Rhan 3 (Dehongli Safonau) Atodlen 1 Rheoliadau'r Gymraeg (Rhif 1) 2015, sy'n delio'n benodol â dehongli'r gofyniad yn safon 58 i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg, yn cyfeirio o gwbl at drefn yr ieithoedd;
- ii. Bod geiriau olaf paragraff 26(a) y Rhan honno'n datgan yn glir nad oes unrhyw ofyniad i osod y Gymraeg yn gyntaf wrth lunio deunydd ysgrifenedig;
- iii. Bod y ffaith bod nifer o'r safonau (62, 70, 87, 142 a 144) yn cynnwys gofyniad penodol mewn perthynas â threfn yr ieithoedd yn golygu na all y 35 o safonau hynny (gan gynnwys safon 58) sy'n cyfeirio at beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg fod wedi'u bwriadu i osod gofyniad o'r fath.

15. Of course, as Mr Justice Leggatt suggested, legislation may, itself, confer on a regulator a function which calls for some degree of expert judgment. He went on to stress that:

“It would not generally be desirable to treat every evaluative judgment made by a body which has to apply the legislation to primary facts as a question of law...”

When it comes to applying individual standards the Commissioner is, in many cases, required to exercise an “evaluative judgment”. Deciding whether the Welsh language has, in fact, been treated less favourably than the English language is such a judgment and it is no part of the role of the Tribunal to interfere with that judgment provided, of course, that it is exercised within the legal parameters established by the Measure and by the Regulations.

The Commissioner's reasoning

16. The Commissioner sets out, in her letter of 30 August 2017, three arguments in support of her view that standard 58 does not require Welsh language text to be placed before English language text, namely:

- i. That paragraph 36 of Part 3 (Interpreting Standards) of Schedule 1 to the Welsh Language (No. 1) Regulations 2015, which deals specifically with the interpretation of the requirement in standard 58 not to treat the Welsh language less favourably than the English, makes no reference to the order of the languages;
- ii. That the concluding words of paragraph 26(a) of that Part make it clear that there is no requirement to place the Welsh language first when producing written material;
- iii. That the fact that a number of standards (62, 70, 87, 142 and 144) contain a specific requirement in relation to the order of the languages, means that those 35 standards (including standard 58) which refer to not treating the Welsh language less favourably than the English language cannot have been intended to impose such

a requirement.

17. Er y bu ymgynghori helaeth, mae'n debyg, ar y Rheoliadau sy'n cynnwys y safonau, a'u bod wedi'u gosod ger bron Cynulliad Cenedlaethol Cymru ac wedi'u cymeradwyo gan y Cynulliad, nid yw'r naill barti na'r llall wedi tynnu sylw at unrhyw drafodaeth a gynhaliwyd, yn ystod y prosesau hynny, ynghylch ystyr, yng nghydestun dogfennau, gwefannau neu gyfryngau cymdeithasol dwyieithog, gofyniad i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg. Felly nid oes unrhyw ddeunydd ar gael o gyfnod llunio'r safonau a all helpu i esbonio bwriad Gweinidogion mewn perthynas â'r gofyniad hwn, pan wnaethant y Rheoliadau.
17. Although the Regulations containing the standards will have been subject to extensive consultation, were laid before the National Assembly for Wales and have been approved by the Assembly, neither party has drawn attention to any discussion having taken place, during those processes, as to the meaning, in the context of bilingual documents, websites or social media, of a requirement not to treat the Welsh language less favourably than the English language. There is therefore no contemporaneous material available which might help to elucidate the intention of Ministers in relation to this requirement, when they made the Regulations.
18. Awgrymir, mewn memorandwm a luniwyd gan aelod o staff y Comisiynydd ar 9 Ionawr 2017 (mewn cysylltiad â safon 6, sy'n ymwneud â gohebiaeth) bod gweision sifil Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi canllawiau sy'n cefnogi dehongliad y Comisiynydd o baragraff 26(a) (gweler ii) uchod). Daeth y memorandwm i olau dydd o ganlyniad i gais gan y Ceisydd o dan Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth 2000 ac nid yw'r Comisiynydd wedi ceisio dibynnu ar y canllawiau dan sylw at ddibenion yr achos hwn. Felly nid yw'r Tribiwnlys yn gwybod yn union beth oeddent yn ei ddweud ond, beth bynnag, ni fyddai safbwyntiau a fynegwyd ar ôl iddi gael ei gwneud, ynghylch beth oedd bwriad y ddeddfwriaeth o ran ystyr pan gafodd ei rhoi ar waith, yn cyfrif llawer. Y Tribiwnlys sydd i benderfynu, drosto ei hun, beth yw ystyr y Rheoliadau.
18. It is suggested, in a memorandum drawn up by a member of the Commissioner's staff on 9 January 2017 (in connection with standard 6, which relates to correspondence) that Welsh Government civil servants have issued guidance which supports the Commissioner's interpretation of paragraph 26(a) (see ii) above). The memorandum came to light as a result of a request by the Applicant under the Freedom of Information Act 2000 and the Commissioner has not sought to rely on the guidance in question for the purpose of this case. The Tribunal does not know, therefore, exactly what it said but, in any event, opinions expressed, after the event, as to what legislation was intended to mean when it was enacted would be of little weight. It is for the Tribunal to decide, for itself, what the Regulations mean.

Paragraff 26

19. Mae'n gyfleus delio i ddechrau â'r cyfraniad, os o gwbl, a wnaed gan baragraff 26 at ddehongli safon 58.

20. Mae Paragraff 26 yn darllen fel a ganlyn:

“26. At ddibenion y safonau-

- (a) nid yw gofyniad i lunio unrhyw ddeunydd ysgrifenedig i'w anfon, i'w gyhoeddi, i'w arddangos, i'w roi ar gael neu i'w ddyroddi

Paragraph 26

19. It is convenient to deal first with the contribution, if any, made by paragraph 26 to the interpretation of standard 58.

20. Paragraph 26 reads as follows:

“26. For the purposes of the standards—

- (a) a requirement to produce, to send, to publish, to display, to make available or to issue any written material in Welsh does

yn Gymraeg yn golygu mai dim ond yn Gymraeg y dylid llunio'r deunydd, ei anfon, ei gyhoeddi, ei arddangos, ei roi ar gael neu ei ddyroddi, nac yn golygu y dylid llunio'r deunydd yn Gymraeg yn gyntaf (oni bai bod hynny'n cael ei nodi'n benodol yn y safon);

(b) nid yw gofyniad bod gwasanaeth i gael ei ddarparu yn Gymraeg yn golygu mai dim ond yn Gymraeg y dylid darparu'r gwasanaeth hwnnw (oni bai bod hynny'n cael ei ddatgan yn benodol yn y safon)."

21. Mae'r Comisiynydd yn dibynnu ar y geiriau ar ddiwedd is-baragraff (a), ("nac yn golygu y dylid llunio'r deunydd yn Gymraeg yn gyntaf") i gefnogi'r gosodiad nad yw gofyniad i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg yn cynnwys gofyniad, pan fydd y ddwy iaith yn ymddangos gyda'i gilydd, i osod y Gymraeg yn gyntaf.

22. Mae'r Ceisydd yn dadlau nad oes gan baragraff 26 unrhyw berthnasedd o gwbl i leoliadau cymharol y testunau yn y ddwy iaith. Mae'n ymwneud â threfn, o ran amser, cynhyrchu deunydd yn y ddwy iaith. Ei ddiben, mae'n dadlau, yw osgoi unrhyw gamsyniad bod rhaid cynhyrchu'r fersiwn Cymraeg yn gyntaf ac yn ei gwneud yn glir bod cynhyrchu fersiwn Saesneg yn gyntaf ac wedyn ei gyfieithu i'r Gymraeg yn cael ei ganiatáu.

23. Ym marn y Tribiwnlys, mae'r Ceisydd yn gwbl gywir. Ystyr clir paragraff 26 (yn y ddau fersiwn ieithyddol) yw nad yw gofyniad i "llunio, anfon, cyhoeddi, arddangos neu roi deunydd ysgrifenedig ar gael yn y Gymraeg" yn golygu na ellir cynhyrchu'r deunydd yn Saesneg hefyd nac yn awgrymu bod rhaid cynhyrchu'r fersiwn Cymraeg cyn yr un Saesneg. Os mai ei fwriad oedd pennu trefn ymddangosiad y ddwy iaith, yn hytrach na'r drefn maent yn cael eu llunio, byddai wedi bod yn rhaid iddo ddweud rhywbeth fel "nid yw chwaith yn golygu y dylai'r deunydd gael ei gynhyrchu fel bod y testun Cymraeg yn cael ei leoli yn gyntaf".

not mean that the material should be produced, sent, published, displayed, made available or issued in Welsh only, nor does it mean that the material should be produced in Welsh first (unless that is specifically stated in the standard);

(b) a requirement to provide a service in Welsh does not mean that that service should only be provided in Welsh (unless that is specifically stated in the standard)."

21. The Commissioner relies on the words at the end of sub-paragraph (a), ("nor does it mean that the material should be produced in Welsh first") in support of the proposition that a requirement not to treat the Welsh language less favourably than the English language does not include a requirement, when the two languages appear together, to place the Welsh language first.

22. The Applicant submits that paragraph 26 has no relevance to the relative position of the texts in the two languages at all. It is concerned with the order, in time, in which material is produced in the two languages. Its purpose, he argues, is to avoid any misconception that the Welsh version must be produced first and makes it clear that it is permissible to produce an English version first and then to translate it into Welsh.

23. In the view of the Tribunal, the Applicant is clearly correct. The clear meaning of paragraph 26 (in both language versions) is that a requirement "to produce, to send, to publish, to display, to make available or to issue any written material in Welsh" does not mean that material cannot also be produced in English nor does it require the Welsh version to be produced before the English one. If it were intended to govern the order in which the two languages appear, rather than the order in which they are produced, it would have needed to have said something like "nor does it mean that the material should be produced so that the Welsh language text is positioned first".

24. Er mwyn goresgyn yr anhawster amlwg hwn, cyflwynodd Mr Jones, ar ran y Comisiynydd, ddadl ddyfeisgar. Gan gymryd yn ganiataol bod y geiriau “dylid llunio” yn cyfeirio at ba fersiwn ieithyddol sy’n cael ei greu yn gyntaf, awgrymodd bod rhaid i drefn y creu gael effaith ganlyniadol ar y drefn arddangos. Os oes rhyddid i'r person sy'n gosod testun ar safle cyfryngau cymdeithasol osod fersiwn Saesneg yno gyntaf, rhaid i hynny wedyn awdurdodi gosod yr ail fersiwn, Cymraeg, oddi tano. Ond mae'r ddadl hon, pa mor ddyfeisgar bynnag ydyw, yn gyfeiliornus. Ar ôl drafftio rhywbeth yn Saesneg, beth sydd i atal y fersiwn Cymraeg rhag cael ei osod wedyn uwch ei ben? Nid oes cysylltiad o fath yn y byd rhwng trefn llunio'r testun yn y ddwy iaith (y mae paragraff 26 yn ymwneud ag ef) a lleoliad cymharol y testun yn y ddwy iaith ar y sgrin ar ôl eu drafftio.

25. Felly nid yw Paragraff 26, Rhan 3, yn cefnogi dehongliad y Comisiynydd o safon 58 o gwbl.

Paragraff 36

26. Mae Paragraff 36 yn ymwneud yn benodol â dehongli'r gofyniad, mewn perthynas â defnyddio cyfryngau cymdeithasol, i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg:

“36. At ddiben safonau 52 i 57 (gwefannau ac apiau) a safonau 58 a 59 (cyfryngau cymdeithasol), mae cyfeiriadau at beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg yn cynnwys, ymysg materion eraill (ac yn ychwanegol at faterion penodol y cyfeirir atynt mewn unrhyw safon unigol), peidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol o ran-

(a) golwg y deunydd (er enghraifft, mewn perthynas â lliw, maint, ffont a fformat unrhyw destun), neu

(b) pan gyhoeddir deunydd ar y wefan, yr ap neu'r cyfryngau cymdeithasol;

ond nid yw'n golygu bod rhaid i ddeunydd Cymraeg ymddangos ar yr un dudalen â deunydd Saesneg, nac ar dudalen y mae person yn debygol o ddod o hyd iddi cyn y

24. In order to get around this obvious difficulty Mr Jones, on behalf of the Commissioner, advanced an ingenious argument. Assuming that the words “should be produced” refer to which language version is created first he suggested that the order of creation must have a consequential effect on the order of display. If the person placing text on a social media site is at liberty to place an English version there first then that must authorise the placing of the second, Welsh, version underneath it. But this argument, however ingenious, is fallacious. Having drafted something in English, what is to prevent the Welsh version from then being placed above it? There is no connection whatsoever between the order of production of text in the two languages (with which paragraph 26 is concerned) and the relative positioning of the two language texts on screen after they have been drafted.

25. Paragraph 26 of Part 3 does not, therefore, give any support to the Commissioner's interpretation of standard 58.

Paragraph 36

26. Paragraph 36 specifically relates to the interpretation of the requirement, in relation to the use of social media, of treating the Welsh language no less favourably than the English language:

“36. For the purpose of standards 52 to 57 (websites and apps) and standards 58 and 59 (social media), references to treating the Welsh language no less favourably than the English language include, amongst other matters (and in addition to specific matters referred to in any individual standard), treating the Welsh language no less favourably as regards—

(a) the visual presentation of the material (for example in relation to the colour, size, font and format of any text), or

(b) when material is published on the website, app or social media;

but it does not mean that Welsh language material must appear on the same page as English language material, or on a page that a

dudalen Saesneg wrth chwilio.”

person is likely to find before the English language page when searching.”

27. Mae'r Comisiynydd yn dibynnu ar absenoldeb unrhyw gyfeiriad penodol ym mharagraff 36 at leoliadau cymharol y testun. Mae'n tynnu sylw at y cyfeiriadau penodol at 'lliw, maint, ffont a fformat' y testun ac yn awgrymu bod y ffaith nad oes cyfeiriad at leoliadau cymharol y ddau fersiwn ieithyddol yn dystiolaeth bod rhaid i'r ffactor hwn gael ei eithrio o ystyriaeth wrth asesu a yw un iaith yn cael ei thrin yn llai ffafriol na'r llall. Mae'n dadlau bod "fformat" yn cyfeirio at ymddangosiad y deunydd ysgrifenedig yn hytrach na threfn y ddwy iaith.
27. The Commissioner relies on the absence, in paragraph 36, of any express reference to the relative positions of the text. She points to the express references to the "colour, size, font and format" of the text, and suggests that the fact that there is no reference to the relative positions of the two language versions is evidence that this factor must be excluded from consideration when assessing whether one language is being treated less favourably than the other. She argues that "format" refers to the appearance of the written material rather than the order of the languages.
28. Er bod y Ceisydd yn derbyn nad yw "lliw, maint, ffont a fformat" yn cyfeirio at leoliadau cymharol y ddwy iaith, mae'n tynnu sylw at y ffaith bod y ffactorau hyn yn cael eu mynegi fel esiamplau o nodweddion perthnasol i gyflwyniad gweledol y deunydd sy'n ymddangos ar safle cyfryngau cymdeithasol ac felly nad ydynt wedi'u bwriadu i fod yn rhestr holl gynhwysfawr o nodweddion o'r fath. Hefyd mae'r Ceisydd yn tynnu sylw at y ffaith mai dim ond un agwedd yw is-baragraff (a), sy'n cyfeirio at gyflwyniad gweledol y deunydd, ar y gofyniad i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg. Mae'r geiriau sy'n rhagflaenu yn datgan yn glir bod y gofyniad yn un cyffredinol a bod y cyfeiriad penodol at gyflwyniad gweledol y deunydd yn gyfeiriad at fater sydd wedi'i gynnwys, fel mater perthnasol, "ymhlith pethau eraill". Felly, mae'n dadlau, nid oes raid, hyd yn oed, i fethiant perthnasol i osgoi trin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg ymwneud â chyflwyniad gweledol y deunydd.
28. The Applicant, whilst accepting that "colour, size, font and format" does not refer to the relative positions of the two languages, points out that these factors are expressed to be examples of relevant features of the visual presentation of the material which appears on a social media site and are not, therefore intended to be an exhaustive list of such features. In addition, the Applicant points out that sub-paragraph (a), which refers to the visual presentation of the material, is only one aspect of the requirement to treat the Welsh language no less favourably than the English language. The preceding words make it clear that the requirement is a general one and that the specific reference to the visual presentation of the material is to a matter which is included, as a relevant matter, "amongst other matters". So, he argues, a relevant failure to avoid treating the Welsh language less favourably than the English language need not even relate to the visual presentation of the material.
29. Mae'r Ceisydd yn awgrymu bod negeseuon ar safleoedd fel Facebook yn ymddangos mewn ffenestri sy'n gyfyngedig o ran maint, gyda'r canlyniad bod rhan olaf darn hirfaith o destun yn anweledig i ddechrau a bod rhaid, er mwyn ei darllen, clicio dolen er mwyn mynd ati. Felly, mae'n dadlau, mae gosod y testun Saesneg yn gyntaf yn cynyddu'r risg na fydd rhywun sy'n darllen y neges hyd yn oed yn ymwybodol
29. The Applicant suggests that messages on sites such as Facebook appear in windows which are limited in size, with the result that the latter part of a lengthy piece of text is initially invisible and can only be read by clicking a link to access it. So, he argues, placing the English language text first increases the risk that someone reading the message will not even be aware that it contains a Welsh language

ei bod yn cynnwys fersiwn Cymraeg o gwbl. Gan fod siaradwyr Cymraeg i gyd yn ddwyieithog bron, mae'n awgrymu bod cyflwyno gwybodaeth iddynt yn Saesneg yn gyntaf yn golygu, yn anochel, y byddant yn ei darllen yn yr iaith honno, ac y bydd y fersiwn Cymraeg sy'n dilyn yn mwynhau ddim byd mwy na rôl symbolaidd, mater sy'n anghyson â swyddogaeth safonau'r Gymraeg, sef hybu a hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg.

30. Mae'n amlwg, wrth edrych ar destun ar sgrin cyfrifiadur yn gyffredinol, bod cyfyngiad o ran faint o destun mae'r gwylwr yn gallu ei weld ar un tro. I weld y gweddill ohono, rhaid sgrolio i lawr neu glicio dolen er mwyn dod â thestun nad oedd i'w weld yn wreiddiol i'r golwg. Felly byddai effaith ymarferol gosod darn hirfaith o destun Saesneg cyn y testun Cymraeg cyfatebol, mewn ffordd sy'n golygu bod rhaid i'r darllenydd cymryd cam pellach, megis sgrolio i lawr yn eithaf pell, neu glicio dolen ychwanegol, i ddod o hyd i'r testun Cymraeg, yn debygol o gynyddu'r tueddiad i'r darllenydd dwyieithog wneud defnydd o'r testun Saesneg yn unig.

Cymharu â safonau 62, 70, 87, 142 a 144

31. Cyn pwyso a mesur y dadleuon croes hyn, mae'n gyfleus ystyried hefyd ddadl y Comisiynydd bod bodolaeth dyletswydd benodol mewn rhai safonau mewn perthynas â threfn y ddwy iaith yn golygu na all dyletswydd i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg gael yr un effaith. Felly, mae'n dadlau, mae'r ffaith bod safon 62 yn ei gwneud yn ofynnol i arwyddion sy'n mynegi'r un wybodaeth yn y ddwy iaith osod y Gymraeg fel ei bod yn debygol o gael ei darllen gyntaf (h.y. uwch ben neu i'r chwith o'r testun Saesneg) yn awgrymu'n gryf nad yw safon 58 yn gorfodi gofyniad tebyg mewn perthynas â safleoedd cyfryngau cymdeithasol. Pe bai'n fwiad ei gwneud yn ofynnol i'r testun Cymraeg gael ei osod cyn y testun Saesneg ar safleoedd cyfryngau cymdeithasol, byddai gofyniad penodol mewn perthynas â safleoedd o'r fath wedi'i fynegi mewn termau tebyg i

version at all. Since Welsh speakers are almost all bilingual, he suggests that presenting them with information in English first will inevitably mean that they will access it through that language and that the Welsh version which follows it will be relegated to a purely symbolic role, a state of affairs which is inconsistent with the function of Welsh language standards, which is to promote and facilitate the use of Welsh.

30. It is obvious that whenever text is viewed on a computer screen generally, there is a limit to the amount of that text which the viewer can see at one time. To see the rest of it one must scroll down or click on a further link in order to bring into view text which was not initially visible. So the practical effect of placing a lengthy piece of English language text before the corresponding Welsh language text, in a way which requires the reader to undertake a further action, such as scrolling down some distance or clicking a further link, in order to find the Welsh text, would be likely to increase the tendency for the bilingual reader to make use of the English text only.

Comparison with standards 62, 70, 87, 142 and 144

31. Before weighing up these competing arguments it is convenient to consider, in addition, the Commissioner's argument that the existence, in certain standards, of an express duty relating to the order of the two languages means that a duty not to treat the Welsh language less favourably than the English language cannot have the same effect. So, she argues, the fact that standard 62 requires signs which convey the same information in both languages to position the Welsh language so that it is likely to be read first (i.e. above or to the left of the English language text) strongly suggests that standard 58 does not impose a similar requirement in relation to social media sites. Were it the intention to require Welsh language text to be placed before English language text on social media sites then there would have been a specific requirement in relation to such sites

safon 62.

32. Mae cryfder y ddadl hon yn dibynnu ar ddau ffactor. Y cyntaf yw a yw'n bosib canfod unrhyw nodwedd berthnasol sy'n gwahaniaethu rhwng testun safonau 62, 70, 87, 142 a 144, sy'n gwneud darpariaeth benodol mewn perthynas â lleoliadau neu drefn gymharol y ddwy iaith, a thestun safon 58, nad yw'n gwneud unrhyw ddarpariaeth benodol o'r fath mewn perthynas ag ef. Y testunau perthnasol yw arwyddion (safonau 62 a 142), hysbysiadau swyddogol (safon 70) a gwybodaeth a fynegir ar lafar ar systemau annerch (safonau 87 a 144).

33. Mae'r Ceisydd yn awgrymu mai'r nodwedd sy'n gwahaniaethu yw bod y ddwy iaith, yn y sefyllfaoedd y mae safonau 62, 70, 87, 142 a 144 yn gymwys iddynt, yn cystadlu am yr un gofod fel bod gosod trefn flaenoriaeth glir yn hanfodol. Ond gan fod y ddwy iaith hefyd yn cystadlu am y gofod cyfyngedig sydd ar gael ar gyfer arddangos neges ar Facebook neu am sydd i'w weld ar unrhyw un adeg ar sgrin cyfrifiadur sy'n dangos tudalen gwefan, nid yw'r ddadl hon yn darbwyllo.

34. Os yw gofyniad i leoli'r testun Cymraeg fel ei fod yn debygol o gael ei ddarllen yn gyntaf yr un fath â gofyniad i beidio â thrin yr iaith Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg, pam oedd angen, yn achos arwyddion a hysbysiadau swyddogol, gweithredu'r gofyniad cyntaf o gwbl? Yn achos safonau 62, 70 a 142, mae'r safon sy'n delio'n benodol â lleoliad y ddwy iaith yn ymddangos yn union ar ôl un arall (safonau 61, 69 a 141, yn eu trefn) sy'n cynnwys gofyniad i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg. Mae'r ddau ofyniad ar gael i'w gosod ar yr un pryd ac mae hyn yn awgrymu'n gryf bod gwahaniaeth arwyddocaol rhyngddynt.

Asesu

35. Mae'r Tribiwnlys, ar ôl ystyried y ddwy ddadl, wedi dod i'r casgliad, i ddechrau, nad yw ystyr

expressed in similar terms to standard 62.

32. The strength of this argument depends on two factors. The first is whether it is possible to identify any relevant distinguishing feature between the subject-matter of standards 62, 70, 87, 142 and 144, which make express provision in relation to the relative positions or order of the two languages, and the subject-matter of standard 58, in relation to which no such express provision is made. The respective subject-matters are signs (standards 62 and 142) official notices (standard 70) and information conveyed orally over address systems (standards 87 and 144).

33. The Applicant suggests that the distinguishing feature is that in the situations to which standards 62, 70, 87, 142 and 144 apply, the two languages are competing for the same space so that imposing a clear order of priority is essential. But since the two languages are also competing for the limited space available for the display of a message on Facebook or for visibility at any one time on a computer screen displaying a website page, this is not a convincing argument.

34. If a requirement to position the Welsh language text so that it is likely to be read first is the same as a requirement not to treat the Welsh language less favourably than the English language, why was it necessary, in the case of signs and official notices, to apply the former requirement at all? In the case of standards 62, 70 and 142 the standard dealing expressly with the positioning of the two languages appears immediately after another one (standards 61, 69 and 141, respectively) which contains a requirement not to treat the Welsh language less favourably than the English language. Both requirements are available to be imposed simultaneously and this strongly suggests that there is some significant difference between them.

Assessment

35. The Tribunal has, having considered the respective arguments, concluded, firstly, that

naturiol y geiriau “ni ddylid trin yr iaith Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg” yn eithrio o ystyriaeth leoliad y ddwy iaith yn gymharol â'i gilydd. Er bod paragraff 36 Rhan 3 Atodlen 1 yn rhoi esiamplau o ffactorau perthnasol i un agwedd (cyflwyniad gweledol) ar y gofyniad hwnnw (“lliw, maint, ffont a fformat unrhyw destun”), esiamplau yw'r rhain yn hytrach na rhestr holl gynhwysfawr a, beth bynnag, mae'r gofyniad yn gymwys i driniaeth y ddwy iaith yn gyffredinol, gyda chyflwyniad gweledol yn ddim ond un mater sy'n gallu bod yn berthnasol. Nid yw'r Tribiwnlys yn credu bod bwriad wedi bod i safon 58 wahardd cyflwyno'r fersiwn Cymraeg o'r wybodaeth mewn fformat sy'n ei wneud yn anos ei ddarllen na'r fersiwn Saesneg, ond i beidio â gwahardd cyflwyno'r fersiwn Cymraeg mewn ffordd (e.e. wedi'i guddio o dan ddarn hir o destun Saesneg) sydd, mewn gwirionedd, yn atal y darlennydd rhag gwneud unrhyw ddefnydd o'r fersiwn Cymraeg o gwbl.

the natural meaning of the words “must not treat the Welsh language less favourably than the English language” does not exclude from consideration the position of the two languages relative to one another. Whilst paragraph 36 of Part 3 of Schedule 1 gives examples of factors relevant to one aspect (visual presentation) of that requirement (“colour, size, font and format of any text”), these are examples rather than an exhaustive list and in any event the requirement applies to the treatment of the two languages generally, visual presentation being only one matter capable of being relevant. The Tribunal does not believe that it can have been intended that standard 58 should prohibit presenting the Welsh language version of information in a format that makes it harder to read than the English version, but should not prohibit presenting the Welsh language version in a way (e.g. buried beneath a long section of English language text) which effectively deters the reader from making any use of the Welsh language version at all.

36. Am y rhesymau sydd wedi'u hesbonio uchod eisoes, mae paragraff 26 Rhan 3 Atodlen 1 yn berthnasol i drefn llunio fersiynau Saesneg a Chymraeg o destun, yn hytrach na'u lleoliadau mewn dogfen, ar wefan neu ar gyfryngau cymdeithasol, ac nid yw hyn yn berthnasol i'r anghydfod yn yr achos hwn.

36. For the reasons already explained above, paragraph 26 of Part 3 of Schedule 1 relates to the order in which English language and Welsh language versions of a text are produced, rather than their positions on a document, website or social media site and has no bearing on the dispute in this case.

37. Mae bodolaeth gofynion sy'n delio'n benodol â lleoliad cymharol y ddwy iaith ar arwyddion a hysbysiadau swyddogol (safonau 62, 70 a 142), gofynion sy'n gallu gweithredu ochr yn ochr ac mewn cydweithrediad â gofynion i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg (safonau 61, 69 a 141) yn awgrymu'n gryf, mae'r Tribiwnlys yn derbyn, bod gwahaniaeth arwyddocaol rhwng y ddau ofyniad. Ond nid yw'r ffaith bod gwahaniaeth rhyngdynt yn golygu bod rhaid ystyried bod cynnwys un gofyniad yn eithrio cynnwys y llall. Nid oes unrhyw reswm rhesymegol pam na ellir cael rhywfaint o orgyffwrdd rhwng y ddau ofyniad.

37. The existence of requirements which deal specifically with the relative position of the two languages on signs and official notices (standards 62, 70 and 142), requirements that are capable of operating alongside and in conjunction with requirements not to treat the Welsh language less favourably than the English language (standards 61, 69 and 141) strongly suggests, the Tribunal accepts, that there is a significant difference between the two requirements. But the fact that there is a difference between them does not mean that the content of each requirement must be regarded as excluding the content of the other. There is no logical reason why there cannot be a degree of overlap between the two requirements.

38. Ym marn y Tribiwnlys, y gwahaniaeth rhwng gofyniad safon 62 (er enghraifft) a gofyniad safon 58 yw bod y cyntaf yn gosod gofyniad llym sy'n hawdd ei weithredu yn achos arwydd statig, ond mae'r olaf yn gosod prawf mwy cyffredinol a hyblyg sy'n briodol i ystod o sefyllfaoedd, gan gynnwys cyd-destun llai strwythuredig a chymhlethech safle cyfryngau cymdeithasol, sy'n newid yn amlach. (Mae'r cyfarwyddyd sy'n cael ei roi yn y Rheoliadau o ran dehongli'r gofyniad i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg yn wahanol i ryw raddau mewn achosion ar wahân i wefannau, apiau a safleoedd cyfryngau cymdeithasol, fel y nodir ym mharagraff 29 Rhan 3 Atodlen 1.) Mae asesu a yw safle cyfryngau cymdeithasol yn trin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg yn galw am ddyfarniad mwy cynhwysfawr a chynnil na phrawf llym sy'n seiliedig ar ba fersiwn ieithyddol ar arwydd sy'n debygol o gael ei ddarllen yn gyntaf.
38. In the view of the Tribunal the difference between the requirement of standard 62 (for example) and that of standard 58 is that whereas the former imposes a rigid requirement which can be applied easily in the case of a static sign, the latter imposes a more general, flexible test appropriate to a range of situations including the less structured, more complex and more frequently changing context of a social media site. (The guidance given by the Regulations as to the interpretation of the requirement not to treat the Welsh language less favourably than the English language is to some extent different in cases other than websites, apps and social media sites, as set out in paragraph 29 of Part 3 of Schedule 1.) An assessment of whether a social media site treats the Welsh language less favourably than the English calls for a more comprehensive and nuanced judgment than a rigid test based on which language version on a sign is likely to be read first.
39. Gan y bu'r Comisiynydd o'r farn nad oedd ganddi'r hawl, wrth asesu a oedd methiant wedi bod i gydymffurfio â safon 58, i ystyried lleoliad y ddwy iaith, ni chynhaliodd asesiad manwl o'r dudalen Facebook a arweiniodd at y gŵyn. Gan y bydd hi, o bosib, o ganlyniad i'r penderfyniad hwn, yn penderfynu y dylai wneud hynny yn awr, byddai'n amhriodol i'r Tribiwnlys achub y blaen ar y broses honno. Fodd bynnag, mae'r Tribiwnlys yn nodi bod y ffordd y cyflwynwyd gwybodaeth ar y dudalen dan sylw yn gymhleth, fel y byddai rhywun yn disgwyl. Cyflwynir gwybodaeth yn gyffredinol gyda chymysgedd o Gymraeg a Saesneg, ac er bod y neges y mae'r Ceisydd yn seilio'i gŵyn arni'n gosod y fersiwn Saesneg uwch ben y fersiwn Cymraeg, mae'r ddau fersiwn yn gryno ac wedi'u gosod yn agos iawn at ei gilydd fel bod y llygad yn eu gweld ar yr un pryd bron. Gan bwysleisio eto nad yw'r Tribiwnlys yn mynegi barn mewn unrhyw ffordd ar fater sy'n dod oddi tan gyfrifoldebau ac arbenigedd y Comisiynydd, mae nodweddiad y dudalen Facebook, ym marn y Tribiwnlys, yn dangos pam fod y safonau'n gosod prawf cyffredinol "ni ddylid trin yn llai ffafriol" cyffredinol mewn perthynas â deunydd
39. Because the Commissioner took the view that she was not permitted, when assessing whether there had been a failure to comply with standard 58, to take into account the position of the two languages she did not carry out any detailed assessment of the Facebook page which gave rise to the complaint. Since she may, as a result of this decision, decide that she should now do so, it would be wrong for the Tribunal to pre-empt that process. The Tribunal notes, however, that the way in which information was presented on the page in question is, as one would expect, complex. Information is presented generally in a mixture of Welsh and English, and although the message on which the Applicant bases his complaint places the English language version above the Welsh language version, the two versions are short and positioned very closely together so that the eye takes them in virtually simultaneously. Stressing, again, that the Tribunal is in no way expressing a view on a matter which falls within the Commissioner's responsibilities and expertise, the characteristics of the Facebook page do, in the view of the Tribunal, demonstrate why the standards impose an overall "must not treat

o'r fath, yn hytrach na gosod prawf llym "wedi'i leoli fel ei fod yn debygol o gael ei ddarllen yn gyntaf". Gallai prawf a fynegir ar yr ail ffurf, sydd, mae'n debyg, yn gweithio'n dda yn achos arwyddion a hysbysiadau swyddogol, yn anodd, os nad yn amhosibl, i'w weithredu, yn ogystal â bod yn ddiangen o ragnodol, yn achos safle cyfryngau cymdeithasol.

less favourably" test in relation to such material rather than imposing a rigid "positioned so that it is likely to be read first" test. A test expressed in the latter form, which no doubt works well in the case of signs and official notices, might be difficult, if not impossible, to apply, as well as being unnecessarily prescriptive, in the case of a social media site.

Casgliad

Conclusion

40. Mae'r Tribiwnlys yn canfod felly bod y Comisiynydd yn anghywir, fel mater o gyfraith, o ran ei barn ynghylch ehangder ei phwerau mewn perthynas â safon 58.

40. The Tribunal therefore finds that the Commissioner was wrong, as a matter of law, in the view she took as to the breadth of her powers in relation to standard 58.

41. Yn groes i'w dehongliad o'r safon honno, roedd gan y Comisiynydd, mewn gwirionedd, hawl i ystyried lleoliad cymharol y ddwy iaith yn y negeseuon a oedd yn ymddangos ar y dudalen Facebook dan sylw. Roedd hyn yn ffactor a oedd yn berthnasol i'w chasgliad cyffredinol ynghylch a oedd y cyngor wedi trin yr iaith Gymraeg yn llai ffafriol na'r iaith Saesneg mewn perthynas â'r dudalen honno. Mae asesu, mewn achos penodol, a yw lleoliad y ddwy iaith, o'u hystyried ochr yn ochr â ffactorau perthnasol eraill, yn golygu bod awdurdod wedi trin yr iaith Gymraeg yn llai ffafriol na'r iaith Saesneg yn fater i "farn werthusol" gan y Comisiynydd.

41. Contrary to her interpretation of that standard, the Commissioner was, in fact, entitled to take account of the relative positions of the two languages on messages appearing on the Facebook page in question. This was a factor which was relevant to her overall conclusion as to whether the council had, in relation to that page, treated the Welsh language less favourably than the English language. The assessment whether, in a particular case, the position of the two languages, taken together with other relevant factors, means that an authority has treated the Welsh language less favourably than the English language is a matter for the "evaluative judgment" of the Commissioner.

42. Gan fod penderfyniad y Comisiynydd nad oedd unrhyw dystiolaeth o fethiant i gydymffurfio â safon 58 yn seiliedig ar ei barn anghywir o ran ehangder ei phwerau, mae'r Tribiwnlys felly yn cymryd y camau canlynol:

42. Since the Commissioner's decision that there was no evidence of a failure to comply with standard 58 was based on her mistaken view as to the extent of her powers, the Tribunal therefore:

- i. diddymu penderfyniad y Comisiynydd; ac
- ii. anfon yr achos yn ôl at y Comisiynydd gyda chyfarwyddyd iddi ailystyried ei phenderfyniad yn unol â'r egwyddor bod ganddi hawl, wrth ystyried a oes dystiolaeth o fethiant i gydymffurfio â safon 58 Rheoliadau Safonau'r Gymraeg (Rhif 1) 2015 ("ni ddylid trin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg") yn y defnydd o gyfryngau cymdeithasol, i ystyried lleoliad

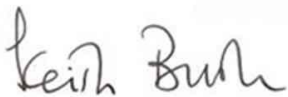
- i. annuls the Commissioner's decision; and
- ii. remits the matter to the Commissioner with a direction that she reconsider her decision in accordance with the principle that she is entitled, when considering whether there is evidence of a failure to comply with standard 58 of the Welsh Language Standards (No.1) Regulations 2015 ("must not treat the Welsh language less favourably than the English language"), in the use of social media, to take into

y testun yn y Gymraeg yn gymharol â'r testun yn y Saesneg;

account the position of the text in the Welsh language relative to that of the text in the English language;

43. Wrth ailystyried ei phenderfyniad o ran a ddylai gynnal ymchwiliad ai peidio i gwyn y Ceisydd, bydd gan y Comisiynydd hawl, a bydd yn ofynnol iddi, ystyried yr holl ystyriaethau perthnasol fel maent yn bodoli ar yr adeg y mae'n gwneud hynny, gan gynnwys ffactorau perthnasol sydd wedi codi ers iddi wneud ei phenderfyniad gwreiddiol. Mae swyddogaeth y Tribiwnlys wedi'i chyfyngu i adolygu cyfreithlondeb penderfyniad gwreiddiol y Comisiynydd ac nid oes ganddo unrhyw bŵer i benderfynu ar ganlyniad ailystyriaeth y Comisiynydd o'r mater.

43. When reconsidering her decision whether or not to conduct an investigation into the Applicant's complaint, the Commissioner will be entitled, and required, to take into account all relevant considerations as they exist at the time she does so, including relevant factors which have arisen since she made her original decision. The Tribunal's function is limited to reviewing lawfulness of the Commissioner's original decision and it has no power to determine the outcome of the Commissioner's reconsideration of the matter.



Keith Bush CF
Cadeirydd Panel y Tribiwnlys
19 Mawrth 2018



Keith Bush QC
Chair of the Tribunal Panel
19 March 2018

ATODIAD

(Deunydd a ystyriwyd gan y Tribiwnlys)

- a) Hysbysiad o Gais y Ceisydd a'r Datganiad Achos (5.9.17)
- b) Llythyr penderfyniad y Comisiynydd (30.8.17)
- c) Datganiad Achos y Comisiynydd (5.9.17) ynghyd ag eitemau arddangos
 - i. sgrin lun o'r dudalen Facebook;
 - ii. Cofnodion y cyfarfod â Phanel Ymchwilio a Gorfodi'r Comisiynydd (4.8.17);
 - iii. ffurflen ymresymu (4.8.17)
- d) Datganiad Achos y Ceisydd mewn Ymateb (23.11.17);
- e) Copi o Femorandwm mewnol y Comisiynydd (9.1.17)
- f) Datganiad Achos atodol y Comisiynydd (15.12.17)
- g) Canllaw Dylunio Dwyieithog y Comisiynydd
- h) Rheol Gweithdrefn Sifil 54.8
- i) Awdurdodau:
 - Simplex GE (Holdings) Ltd v Secretary of State for the Environment [2017] PTSR 1041
 - Leonard v Southern Derbyshire Chamber of Commerce [2000] UKEAT 789_99_101
 - R (on the application of Fleet Marine Services (Bermuda) Ltd) v The Pensions Regulator [2015] EWHC 3744 (Admin)
 - R (on the application of Ermakov) v Westminster City Council [1995] EWCA Civ 42

APPENDIX

(Material considered by the Tribunal)

- a) Applicant's Notice of Application and Case Statement (5.9.17)
- b) Commissioner's decision letter (30.8.17)
- c) Commissioner's Case Statement (5.9.17) together with exhibits
 - i. screenshot of Facebook page;
 - ii. Minutes of meeting of Commissioner's Investigation and Enforcement Panel (4.8.17);
 - iii. reasoning form (4.8.17)
- d) Applicant's Case Statement in Reply (23.11.17);
- e) Copy of Commissioner's internal Memorandum (9.1.17)
- f) Commissioner's supplementary Case Statement (15.12.17)
- g) Commissioner's Bilingual Design Guide
- h) Civil Procedure Rule 54.8
- i) Authorities:
 - Simplex GE (Holdings) Ltd v Secretary of State for the Environment [2017] PTSR 1041
 - Leonard v Southern Derbyshire Chamber of Commerce [2000] UKEAT 789_99_101
 - R (on the application of Fleet Marine Services (Bermuda) Ltd) v The Pensions Regulator [2015] EWHC 3744 (Admin)
 - R (on the application of Ermakov) v Westminster City Council [1995] EWCA Civ 42