

# Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol)

Mawrth 2023



# 1. Cefndir

## **Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol) Llywodraeth y DU**

**1.** Cyflwynwyd y Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol)<sup>1</sup> (y Bil) yn Nhŷ'r Cyffredin a chafodd ei ddarlleniad cyntaf ar 10 Ionawr 2023. Noddir y Bil gan yr Adran Busnes, Ynni a Strategaeth Ddiwydiannol.

**2.** Mae'r Bil yn diwygio *Deddf yr Undebau Llafur a Chysylltiadau Llafur (Cydgrynhoi) 1992* (Deddf 1992).

**3.** Mae teitl hir y Bil yn nodi diben y Bil fel a ganlyn:

*“to make provision about minimum service levels in connection with the taking by trade unions of strike action relating to certain services.”*

**4.** Mae'r Nodiadau Esboniadol i'r Bil yn darparu'r trosolwg a ganlyn:

*“The Bill enables the implementation of minimum service levels (MSLs) in certain services during periods of strike action. The Bill amends the Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992 (“the 1992 Act”) to:*

- *restrict the protection of trade unions under the 1992 Act from legal action in respect of strikes relating to certain services and the automatic protection of employees from unfair dismissal where provision has been made for minimum levels of service (MSLs). The services will be prescribed by regulations, following consultation; and*
- *enable employers to issue work notices to require the minimum service levels to be delivered for particular strikes in specified services.”<sup>2</sup>*

**5.** Ar y pryd y gwnaethom gytuno ar ein hadroddiad, roedd y Bil yn y cyfnod Pwllgor yn Nhŷ'r Arglwyddi.

---

<sup>1</sup> Y Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol), fel y'i cyflwynwyd (Bil 222)(Saesneg yn unig)

<sup>2</sup> Y Bil Streiciau (Lefelau Gwasanaeth Gofynnol), Nodiadau Esboniadol. (Saesneg yn unig), Ionawr 2023, paragraff 1

## Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

6. Mae Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2, yn darparu ei bod yn ofynnol gosod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol pan fydd Bil perthnasol yn y DU yn gwneud darpariaeth o ran Cymru at unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu sy'n addasu ei chymhwysedd deddfwriaethol.
7. Ar 9 Chwefror 2023, gosododd Mick Antoniw AS, y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad (y Cwnsler Cyffredinol) Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil.<sup>3</sup>
8. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad a Phwyllgor yr Economi, Masnach a Materion Gwledig gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 30 Mawrth 2023.<sup>4</sup>

### Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer

---

9. Yn y Memorandwm, mae'r Cwnsler Cyffredinol yn datgan fel a ganlyn:

*"Mae'r Bil yn gymwys i Gymru ac yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i osod lefelau gwasanaeth gofynnol drwy reoliadau mewn sectorau cyhoeddus datganoledig gan gynnwys gwasanaethau iechyd, gwasanaethau addysg, gwasanaethau tân ac achub, a rhai gwasanaethau trafnidiaeth.*

*Mae gan y Bil y potensial i effeithio ar nifer o wasanaethau cyhoeddus datganoledig sy'n perthyn i'r categorïau hyn. Mae'r Bil hefyd yn mabwysiadu safbwynt polisi sy'n gwbl groes i'n ffordd o weithio yng Nghymru sy'n canolbwyntio ar bartneriaeth gymdeithasol."<sup>5</sup>*

10. Mae Llywodraeth Cymru o'r farn bod angen cydsyniad ar gyfer y darpariaethau a ganlyn:

- cymal 1 – Lefelau gwasanaeth gofynnol ar gyfer rhai streiciau (yn cyflwyno'r Atodlen ac yn diwygio Rhan 5 a darpariaethau eraill o Ddeddf 1992);

---

<sup>3</sup> Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Y Bil Streiciau \(Lefelau Gwasanaeth Gofynnol\)](#), Chwefror 2023

<sup>4</sup> Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Streiciau \(Lefelau Gwasanaeth Gofynnol\)](#), Chwefror 2023

<sup>5</sup> Y Memorandwm, paragraffau 10 ac 11

- cymal 2 – Ystyr Deddf 1992;
- cymal 3 – Y pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol;
- paragraffau 1 a 2 yn Rhan 1 o'r Atodlen, sy'n mewnosod yr adrannau newydd a ganlyn yn Neddf 1992:
  - 234B – Pŵer yr Ysgrifennydd Gwladol i bennu lefelau gwasanaeth gofynnol;
  - 234C – Hysbysiadau gwaith sy'n ymwneud â lefelau gwasanaeth gofynnol;
  - 234D – Hysbysiadau gwaith: datgelu gwybodaeth;
  - 234F – Rheoliadau: ymgynghoriad a darpariaeth atodol;
  - 234G – Dehongli termau sy'n ymwneud â lefelau gwasanaeth gofynnol.<sup>6</sup>

**11.** Mae Llywodraeth Cymru o'r farn nad oes angen cydsyniad ar gyfer y darpariaethau a ganlyn:

- Paragraffau 3 i 10 yn Rhan 2 o'r Atodlen (sy'n ymwneud â ph'un a yw streiciau penodol wedi'u diogelu rhag atebolrwydd camweddus i'r undeb ai peidio a sicrhau nad oes amddiffyniad awtomatig rhag diswyddo annheg i weithwyr sy'n streicio yn groes i hysbysiad gwaith dilys ac y mae eu cyflogwyr yn cydymffurfio â'r darpariaethau yn y Bil). Mae'r Gweinidog yn dweud bod y darpariaethau wedi'u cadw o dan *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* (paragraff 141 o Atodlen 7A).<sup>7</sup>
- Cymalau 4 i 6 sy'n ymwneud â rhychwant, cychwyn ac enw byr oherwydd, yn ôl y Gweinidog: "Nid yw'r darpariaethau hyn yn cael unrhyw effaith gyfreithiol felly nid oes angen cydsyniad".<sup>8</sup>

**12.** Yn y Memorandwm, mae'r Cwnsler Cyffredinol yn nodi bod Llywodraeth y DU yn ystyried mai dim ond â phwerau wedi'u cadw y mae'r darpariaethau yn y Bil yn ymwneud ac, felly, nad yw wedi gofyn am gydsyniad y Senedd.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> Y Memorandwm, paragraff 12

<sup>7</sup> Y Memorandwm, paragraff 13

<sup>8</sup> Y Memorandwm, paragraff 13

<sup>9</sup> Y Memorandwm, paragraff 14

**13.** Hefyd, mae'r Cwnsler Cyffredinol yn dyfynnu llythyr at y Prif Weinidog gan y Gweinidog Menter, Marchnadoedd a Busnesau Bach ar 10 Ionawr 2023, sy'n amlinellu safbwynt Llywodraeth y DU:

*"The Bill will extend and apply to England and Wales and Scotland. Employment rights and duties and industrial relations, including the subject matter of the Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992, are reserved to Westminster for Scotland and Wales.*

*Whilst the services to which minimum service levels may apply include areas that could generally be regarded as "devolved areas" (for example, healthcare, education, fire services, parts of transport, environment), the main purpose and substance of the Bill is in respect of regulating employment rights and duties and industrial relations in those areas and not the area itself. Specifying which services minimum service levels will apply to and making regulations that set out these minimum service levels, only applies where there are strikes. This is a reserved matter, and the operational effects on any devolved services are incidental to this. Further, whilst the Bill may affect the delivery of public services by the Welsh Government, this is only in respect of the Welsh Government's capacity as an employer, so does not alter executive competence.*

*Therefore, the UK Government does not consider that the legislative consent process is engaged as the Bill only legislates on reserved matters."<sup>10</sup>*

## **Safbwynt Llywodraeth Cymru**

---

**14.** Mae'r Cwnsler Cyffredinol yn nodi'r rhesymau pam y mae o'r farn na ddylai'r Senedd roi ei chydsyniad i'r Bil ym mharagraff 16 o'r Memorandwm:

*"Mae'r Bil yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud rheoliadau i osod lefelau gwasanaeth gofynnol ar gyfer gwasanaethau cyhoeddus datganoledig y mae Gweinidogion Cymru yn atebol ac yn gyfrifol amdanynt. Ar ben hynny, mae'r Bil yn cynnwys pwerau eang a allai effeithio ar ddeddfwriaeth y bydd y Senedd yn ei phasio yn y dyfodol. Cafodd y Bil ei*

---

<sup>10</sup> Y Memorandwm, paragraff 14

*gyflwyno i Dŷ'r Cyffredin heb unrhyw ymgysylltiad ystyrlon â Llywodraeth Cymru ac mae'n cael ei ruthro drwy ddau Dŷ Senedd y DU heb roi sylw dyladwy i'w gysylltiad clir iawn â gwasanaethau cyhoeddus datganoledig Cymru. Felly, rwy'n argymhell nad yw'r Senedd yn cefnogi'r cynigion a'i bod yn atal ei chydsyniad i'r Bil."*

**15.** Mewn llythyr at Kevin Hollinrake AS, yr Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol (Gweinidog y DU) yn yr Adran Busnes a Masnach, mae'r Cwnsler Cyffredinol yn gwneud y pwyntiau a ganlyn:

- Mae'r Bil fel y'i drafftwyd yn tanseilio uniondeb datganoli democrataidd ac ni ddylai ddod â gwasanaethau cyhoeddus datganoledig i gwmpas.
- Nid yw Llywodraeth Cymru'n cytuno â dadansoddiad Gweinidog y DU bod Llywodraeth y DU yn deddfu o fewn ei chymhwysedd wedi'i gadw yn unig ar gyfer hawliau a dyletswyddau cyflogaeth a chysylltiadau diwydiannol, o ystyried bod y Bil yn cynnwys cymalau sy'n gwneud darpariaeth o ran materion datganoledig iechyd, addysg, gwasanaethau tân ac achub a rhai materion trafnidiaeth.
- Mae'r Bil yn cynnwys pwerau Harri'r Wythfed sy'n darparu'r pŵer i wneud rheoliadau sy'n diwygio, yn diddymu neu'n dirymu Deddf neu Fesur gan Senedd Cymru, materion nad ydynt yn ddeilliadol o'r Bil a'i gwneud ac y mae arnynt gydsyniad y Senedd.
- Mae dogfennau ymgynghori Llywodraeth y DU ei hun yn cydnabod bod y Bil yn gwneud darpariaethau o ran gwasanaethau sydd wedi'u datganoli'n llawn (er enghraifft mewn perthynas â gwasanaethau ambiwlans, tân ac achub, a thrên).
- Mae'r diffyg manylion yn y Bil yn ei gwneud yn anodd nodi'n fanwl gywir yr effaith bosibl y gallai'r Bil ei chael ar wasanaethau yng Nghymru, ac y byddai angen, ar gyfer penderfyniadau a wneir gan Weinidogion y DU wybodaeth lawn a manwl am wasanaethau ac anghenion a galluoedd lleol, a gallai risgiau sylweddol fod yn gysylltiedig a hynny.
- Mae'r Bil ond yn ei gwneud yn ofynnol i'r Ysgrifennydd Gwladol ymgynghori â phersonau y mae'r Ysgrifennydd Gwladol yn ystyried eu bod yn briodol ac nid yw'n nodi fframwaith o gwbl i sicrhau y cynhelir ymgynghoriadau â digon o amser a chynnwys partïon cyfrifol megis cyflogwyr ac undebau llafur. Yn yr un modd, ni ddarperir llwybr na rôl i

Weinidogion Cymru, hyd yn oed pan maent yn gyfrifol am y gwasanaeth dan sylw, yn hytrach na'r Ysgrifennydd Gwladol.

- dylid dileu gwasanaethau cyhoeddus datganoledig o gwmpas y Bil gan na all fod yn iawn grymuso un o Weinidogion y DU i wneud rheoliadau a fydd yn effeithio ar weithrediadau gwasanaethau datganoledig.<sup>11</sup>

## Adroddiadau gan bwyllgorau yn Senedd y DU

**16.** Ar 6 Mawrth 2023, cyhoeddodd Cyd-bwyllgor ar Hawliau Dynol Senedd y DU ei adroddiad ar y Bil yn canfod bod cynlluniau'r Llywodraeth i osod lefelau gwasanaeth gofynnol ar wasanaethau cyhoeddus yn ystod streic yn debygol o fod yn anghydnaws â chyfraith hawliau dynol ar eu ffurf bresennol.<sup>12</sup>

**17.** Ar 7 Mawrth 2023, cyhoeddodd Pwyllgor y Cyfansoddiad yn Nhŷ'r Arglwyddi ei adroddiad ar y Bil, gan nodi ei fod yn Fil sgerbwd. Mynegodd bryder hefyd:

- nad oes llawer o ymdrech yn y Bil i ddiffinio 'lefelau gwasanaeth gofynnol' ac nid yw'n darparu egwyddorion arweiniol ar yr hyn a ddylai fod yn lefelau gwasanaeth gofynnol (megis diogelu iechyd dynol, er enghraifft);
- am un o bwerau Harri'r Wythfed yng nghymal 3 sy'n caniatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud darpariaeth sy'n ganlyniadol ar y Bil, gan gynnwys, yn arbennig, ei gymhwyso i ddeddfwriaeth a gaiff ei phasio'n ddiweddarach yn y sesiwn Seneddol yn rhinwedd cymal 3(2)(b);
- am ddarparu asesiad effaith i'r Bil yn hwyr, gan rwystro gwaith craffu.<sup>13</sup>

## 2. Trafodaeth y Pwyllgor

**18.** Gwnaethom drafod y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 6 Mawrth 2023<sup>14</sup> a chytuno ar ein hadroddiad ar 27 Mawrth 2023.

---

<sup>11</sup> [Llythyr gan y Cwnsler Cyffredinol at yr Is-ysgrifennydd Gwladol Seneddol, Adran Busnes a Masnach](#), 7 Mawrth 2023 (Saesneg yn unig)

<sup>12</sup> [Strikes Bill fails to meet human rights obligations](#) - JCHR, Datganiad i'r cyfryngau, 6 Mawrth 2023. Cyd-bwyllgor ar Hawliau Dynol rhwng Tŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi, [Legislative Scrutiny: Strikes \(Minimum Service Levels\) Bill 2022-2023](#), Degfed Adroddiad Sesiwn 2022-23, HC 1088 Papur Tŷ'r Cyffredin 157, 6 Mawrth 2023 (Saesneg yn unig)

<sup>13</sup> Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, [Bil Streiciau \(Lefelau Gwasanaeth Gofynnol\)](#), 14eg Adroddiad Sesiwn 2022-23, Papur Tŷ'r Arglwyddi 162, Mawrth 2023 (Saesneg yn unig)

<sup>14</sup> Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [6 Mawrth 2023](#)

## Ein barn ni

- 19.** Nodwn asesiad Llywodraeth Cymru o'r darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer, fel y nodir yn y Memorandwm.
- 20.** Mae mwyafrif o'r Pwyllgor yn cytuno bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer cymalau 1 i 3 o'r Bil a pharagraffau 1 a 2 o Ran 1 o'r Atodlen i'r Bil.
- 21.** Mae mwyafrif o'r Pwyllgor yn ystyried bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer cymalau 4 i 6 o'r Bil, yn groes i farn Llywodraeth Cymru. Ffurfiwyd y farn hon oherwydd bod y cymalau hyn yn darparu ar gyfer rhychwant, cychwyn ac enw byr sy'n ymwneud â'r holl ddarpariaethau yn y Bil, y mae angen cydsyniad ar gyfer rhai ohonynt pan fyddant yn ymwneud â materion datganoledig, sef gwasanaethau iechyd, addysg, tân ac achub, a rhai gwasanaethau trafndiaeth.
- 22.** Rydym yn cytuno â Llywodraeth Cymru nad oes angen cydsyniad y Senedd ar gyfer paragraffau 3 i 10 yn Rhan 2 i'r Atodlen.

**Casgliad 1.** Mae mwyafrif o'r Pwyllgor yn ystyried bod cymalau 1 i 6 o'r Bil a Rhan 1 o'r Atodlen o fewn diben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fel y'i disgrifir yn Rheol Sefydlog 29, a bod angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer o ganlyniad i hynny.

**23.** Mae cymal 3 yn rhoi pŵer gwneud rheoliadau i'r Ysgrifennydd Gwladol er mwyn gwneud diwygiadau canlyniadol pellach sy'n codi o'r Bil. Caiff rheoliadau sy'n gwneud darpariaeth ganlyniadol ddiwygio, diddymu neu ddirymu deddfiad a gaiff ei basio naill ai cyn y Ddeddf neu'n ddiweddarach yn yr un sesiwn Seneddol â'r Bil. Drwy wneud hynny, mae cymal 3(5) yn caniatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol ddiwygio Deddf neu Fesur gan Senedd Cymru. Fodd bynnag, byddai'r pŵer yn cael ei arfer heb rôl i'r Senedd. Nid ydym o'r farn bod hyn yn dderbyniol. Dyma farn y mwyafrif o'r Pwyllgor.

**24.** Nodwn hefyd fod Llywodraeth y DU o'r farn bod y darpariaethau yn y Bil yn ymwneud â phwerau a gadwyd yn ôl yn unig ac nad yw wedi gofyn am gydsyniad y Senedd. O ystyried y farn honno, byddem yn croesawu eglurhad o oblygiadau'r gwahaniaeth barn rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ynghylch cydsyniad deddfwriaethol.

**Argymhelliad 1.** Cyn y ddadl ar y cynnig cydsyniad deddfwriaethol perthnasol, dylai'r Cwnsler Cyffredinol egluro pa gamau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd i ddatrys y gwahaniaeth barn rhyngddi a Llywodraeth y DU, gan gynnwys



drwy'r gweithdrefnau datrys anghydfodau rhynglywodraethol<sup>15</sup>, ac yn sgil hynny, pa gamau pellach, os o gwbl, y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu eu cymryd.

---

<sup>15</sup> Gweler yr Adran Ffyniant Bro, Tai a Chymunedau, [Papur Polisi - Adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol](#) (Saesneg yn unig), 13 Ionawr 2022