

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau

Chwefror 2022



1. Cefndir

Bil Cenedligrwydd a Ffiniau Llywodraeth y DU

1. Cyflwynwyd y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau ¹("y Bil") yn Nhŷ'r Cyffredin ar 6 Gorffennaf 2021. Noddir y Bil gan y Swyddfa Gartref.
2. Mae'r teitl hir yn nodi y bydd y Bil hwn yn:

"Gwneud darpariaeth ynghylch cenedligrwydd, lloches a mewnfudo; gwneud darpariaeth ynghylch dioddefwyr caethwasiaeth neu fasnachu pobl; darparu pŵer i Dribiwnlysoedd godi tâl ar y rhai sy'n ymddwyn mewn modd sy'n gwastraffu adnoddau'r Tribiwnlys; ac ar gyfer dibenion cysylltiedig."

3. Cwblhaodd y Bil ei daith drwy Dŷ'r Cyffredin ar 8 Rhagfyr 2021. Fe'i cyflwynwyd i Dŷ'r Arglwyddi ar 9 Rhagfyr 2021² ac mae yn y cyfnod adrodd yn Nhŷ'r Arglwyddi ar hyn o bryd.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

4. Mae Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2 yn darparu bod angen Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol pan fo unrhyw Fil gan Lywodraeth y DU sy'n Fil perthnasol yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â Chymru at unrhyw ddiben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd neu sy'n addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.
5. Ar 6 Rhagfyr 2021, gosododd Jane Hutt AS, y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol (y Gweinidog), Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn perthynas â'r Bil.³
6. Cytunodd y Pwyllgor Busnes i ddechrau y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol a'r Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc gyflwyno

¹ [Y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau](#), fel y'i cyflwynwyd [Bil Tŷ'r Cyffredin 141]

² [Y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau](#), fel y'i cyflwynwyd o Dŷ'r Cyffredin [Bil Tŷ'r Arglwyddi 82]

³ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau](#), Rhagfyr 2021

adroddiad ar y Memorandwm erbyn 10 Chwefror 2022⁴. Cafodd y dyddiad cau ei ymestyn wedi hynny i 17 Chwefror 2022⁵, ac yna cafodd ei ddwyn ymlaen i 15 Chwefror.⁶

Darpariaethau y mae angen cydsyniad y Senedd yn eu cylch

7. Mae paragraffau 16 i 38 o'r Memorandwm yn nodi asesiad Llywodraeth Cymru o'r darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad y Senedd yn eu cylch, sef cymalau 48 i 49 a 51 i 55 sydd wedi eu cynnwys yn Rhan 4, a chymal 79⁷ yn Rhan 7.

8. Mae Rhan 4 yn ymwneud ag asesiadau oedran, sy'n cael eu cynnal yn bennaf er mwyn pennu a all rywun gael mynediad at wasanaethau cymdeithasol plant ai peidio. Mae'n berthnasol i unigolion sy'n ceisio lloches sy'n cyrraedd y DU ar eu pen eu hunain heb ddogfennaeth i ddangos tystiolaeth o'u hoedran.⁸

9. Y cymalau penodol y mae Llywodraeth Cymru yn ystyried bod angen cydsyniad yn eu cylch yw:

- Cymal 48 - Dehongliad o Ran ac ati;
- Cymal 49 - Unigolion sy'n destun rheolaethau mewnfudo: atgyfeirio neu asesu gan awdurdod lleol ac ati.
- Cymal 51 - Defnyddio dulliau gwyddonol mewn asesiadau oedran;
- Cymal 52 - Rheoliadau yn ymwneud ag asesiadau oedran;
- Cymal 53 - Apeliadau yn ymwneud ag asesiadau oedran;
- Cymal 54 - Apeliadau yn ymwneud ag asesiadau oedran ategol;

⁴ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau](#), Rhagfyr 2021; Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ddiwygiedig ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau](#), Rhagfyr 2021

⁵ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau](#), Ionawr 2022

⁶ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen ar gyfer ystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar gyfer y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau](#), Ionawr 2022

⁷ Mae cymal 79 yn gymal 80 ym Mil Tŷ'r Arglwyddi 82, fel y'i cyflwynwyd o Dŷ'r Cyffredin.

⁸ Roedd y Bil fel y'i cyflwynwyd yn cynnwys "cymal dalfan" yng nghymal 58 mewn perthynas ag asesiad o oedran. Cyflwynodd Llywodraeth y DU gymalau 48-56 newydd i ddisodli'r cymal dalfan gwreiddiol, sef cymal 58, ar 21 Hydref 2021. Cafodd y gwelliannau hynny eu cytuno a'u cynnwys yn y Bi Iar 4 Tachwedd 2021.

- Cymal 55 - Gwybodaeth newydd yn dilyn asesiad oedran neu apêl;
- Cymal 79 – Darpariaeth drosiannol a dilynol.⁹

10. Nid yw Llywodraeth y DU o'r farn bod angen cydsyniad y Senedd ar hyn o bryd ar gyfer unrhyw ddarpariaethau yn y Bil.¹⁰

Safbwynt Llywodraeth Cymru

11. Mae'r Memorandwm yn nodi, mewn ymateb i ymgynghoriad gan Lywodraeth y DU ym mis Mawrth 2021 ar ei Chynllun Newydd ar gyfer Mewnfudo, ymatebodd Llywodraeth Cymru gan nodi ei "safbwynt polisi hirsefydlog sy'n llywio'r safbwynt ymarfer yn seiliedig ar gyfraith achosion, ac sy'n nodi mai cyfrifoldeb gwasanaethau cymdeithasol plant yw'r swyddogaeth asesu oedran."¹¹

12. Mae'r Memorandwm yn ychwanegu:

"... mae ein safbwynt polisi'n deillio o gydymffurfiaeth â Chonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn, i weithredu er budd gorau plant. Mae Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 yn nodi'r gofynion sydd ar awdurdodau lleol wrth bennu a oes gan blant anghenion gofal a chymorth y mae angen eu diwallu.

Mae'r Senedd eisoes wedi deddfu'n unol â hyn er mwyn sicrhau bod yr anghenion hyn yn cael eu diwallu, ac nid ydym yn cytuno y dylai Llywodraeth y DU allu tanseilio cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd drwy ei gwneud yn ofynnol i atgyfeirio plant y ceir amheuaeth ynghylch eu hoedran at bartïon eraill i wneud penderfyniadau yn eu cylch, neu i orfodi'r defnydd o dystiolaeth neu ddulliau asesu oedran nad ystyrir yn arfer gorau yng Nghymru."¹²

13. Mae cymal 51 yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud rheoliadau yn pennu "dulliau gwyddonol" y gellir eu defnyddio at ddibenion asesiadau oedran a gynhelir o dan gymal 49 (neu gymal 50). Mae'r Memorandwm yn cyfeirio at ganllawiau Llywodraeth Cymru, *Plant ar eu pen eu hunain sy'n ceisio lloches: pecyn cymorth asesu oedran*, gan nodi:

⁹ Mae cymal 79 yn gymal 80 yn [Bil Tŷ'r Arglwyddi 82](#), fel y'i cyflwynwyd o Dŷ'r Cyffredin

¹⁰ [Y Bil Cenedligrwydd a Ffiniau, Nodiadau Esboniadol](#), Gorffennaf 2021, Atodiad B

¹¹ Llywodraeth Cymru, Memorandwm Esboniadol, paragraffau 11-12

¹² Llywodraeth Cymru, Memorandwm Esboniadol, paragraffau 13-14

"Mewn perthynas â dulliau 'gwyddonol' o bennu oedran, mae gennym bolisi presennol ar y defnydd o adroddiadau meddygol mewn asesiadau oedran:

"This Toolkit does not recommend or support the use of medical examinations as determinants of age. The science underpinning the determining of age is inconclusive, unclear and in any event, subjecting young people to invasive medical examinations is judged to be morally wrong".¹³

14. Mae paragraff 40 o'r Memorandwm yn dod i'r casgliad a ganlyn:

"Fel y nodir ym mharagraffau 16-38 uchod, mae'r Bil yn gwneud darpariaethau o fewn cymhwysedd datganoledig y Senedd ac felly mae angen cydsyniad y Senedd. Fodd bynnag, ni allaf argymhell bod y Senedd yn cydsynio â chynnwys y darpariaethau hyn yn y Bil am nad wyf o'r farn ei bod yn briodol i'r ddarpariaeth hon gael ei gwneud mewn perthynas â gofal cymdeithasol yng Nghymru yn y Bil hwn."

2. Ystyriaeth y Pwyllgor

15. Trafodwyd y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 24 Ionawr 2022, a chytunwyd ar ein hadroddiad ar 31 Ionawr.¹⁴

Ein barn ni

16. Rydym yn nodi barn y Gweinidog fel y'i nodir ym mharagraffau 16 i 38 o'r Memorandwm bod cymalau 48 a 49, 51 i 55 ac 80¹⁵ yn effeithio ar faes datganoledig gofal cymdeithasol. Yn benodol, rydym yn nodi barn y Gweinidog bod:

- cymalau 49 a 55 yn gosod swyddogaethau ar awdurdodau datganoledig Cymru;
- cymalau 51 a 52 yn rhoi pwerau i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau sy'n gosod swyddogaethau ar awdurdodau datganoledig Cymru;
- cymal 80 yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud rheoliadau sy'n gwneud y cyfryw ddarpariaethau ag sy'n briodol ym marn yr Ysgrifennydd Gwladol o ganlyniad

¹³ Llywodraeth Cymru, Memorandwm Esboniadol, paragraff 15

¹⁴ [Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 24 Ionawr 2022](#) a [Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 31 Ionawr 2022](#)

¹⁵ Cymal 79 ym Mil Tŷr Cyffredin 141, fel y'i cyflwynwyd

i'r Bil, gan gynnwys darpariaeth a all ddiwygio, diddymu neu ddirymu unrhyw ddeddfiad, gan gynnwys Mesur neu Ddeddf y Senedd ac unrhyw offeryn a wnaed o dan Fesur neu Ddeddf y Senedd.

- 17.** Rydym yn cytuno â'r Gweinidog bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer yr holl gymalau hyn.
- 18.** Rydym yn nodi nad yw'r Gweinidog yn argymhell bod y Senedd yn rhoi ei chydsyniad i gynnwys y cymalau hyn yn y Bil.
- 19.** Rydym yn pryderu, o dan y Bil, y gellir gosod swyddogaethau ar awdurdodau datganoledig mewn perthynas â gofal cymdeithasol, gan gynnwys drwy reoliadau, ac na fydd yn ofynnol i Weinidogion Cymru na'r Senedd roi cydsyniad mewn amgylchiadau o'r fath.
- 20.** Rydym yr un mor bryderus ynghylch y pwerau sydd ar gael i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau a allai ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol a wneir gan y Senedd, heb unrhyw ofyniad am ei chydsyniad. Hyd y gwyddom, nid oes cyfyngiadau ar y pwerau hyn, fel y gellid eu defnyddio hefyd i ddiwygio *Deddf Llywodraeth Cymru 2006* drwy reoliadau. Fel yr ydym wedi dweud droeon o'r blaen, rydym yn credu bod dull o'r fath yn annerbyniol o safbwynt cyfansoddiadol.
- 21.** Mae'r gwahaniaeth barn rhwng Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU ynghylch a yw darpariaethau'r Bil yn dod o fewn cymhwysedd y Senedd yn dwysáu'r materion sy'n peri pryder i ni a godwn ym mharagraffau 19 ac 20.
- 22.** Rydym yn nodi'r cyhoeddiad diweddar am ganlyniad yr adolygiad o gysylltiadau rhynglywodraethol,¹⁶ sy'n cynnwys system ar gyfer datrys anghydfodau.

Argymhelliad 1. Dylai'r Gweinidog, cyn y ddadl yn y Senedd ar y cynnig cydsyniad perthnasol:

- roi'r wybodaeth ddiweddaraf am ei thrafodaethau â Llywodraeth y DU ynghylch a yw'r darpariaethau yn y Bil yn dod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd;
- esbonio a yw hi, fel rhan o'i thrafodaethau, wedi ceisio gwelliannau i'r Bil sy'n berthnasol i baragraffau 19 ac 20 uchod;

¹⁶ Llywodraeth y DU, *Adolygiad o Gysylltiadau Rhynglywodraethol*, 13 Ionawr 2022

- nodi a fydd yn defnyddio'r gweithdrefnau datrys anghydfod yn unol â'r pecyn terfynol o ddiwygiadau a gyhoeddwyd yn dilyn yr *Adolygiad o Gysylltiadau Rhynglywodraethol* a gyhoeddwyd yn ddiweddar.