

MEMORANDWM CYDSYNIAD DEDDFWRIAETHOL ATODOL (MEMORANDWM Rhif 2)

Y Bil Mudo Anghyfreithlon

Cefndir

1. Gosodir y memorandwm cydsyniad deddfwriaethol hwn o dan Reol Sefydlog 29.2(ii). Mae Rheol Sefydlog 29 yn rhagnodi bod yn rhaid gosod memorandwm cydsyniad deddfwriaethol, ac y gellir cyflwyno cynnig cydsyniad deddfwriaethol, gerbron Senedd Cymru os bydd Bil gan Senedd y DU yn gwneud darpariaeth mewn perthynas â Chymru at unrhyw ddiben sy'n dod o dan gymhwysedd deddfwriaethol Senedd Cymru neu sy'n newid y cymhwysedd hwnnw.
2. Cyflwynwyd y Bil Mudo Anghyfreithlon ("y Bil") yn Senedd y DU, Tŷ'r Cyffredin, ar 7 Mawrth 2023. Mae'r Bil i'w weld yma:
<https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-03/0262/220262.pdf>
3. Gosodais Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol cychwynnol ar 31 Mawrth 2023, mewn perthynas â chymalau 19 ac 20 o'r Bil wrth gyflwyno. Mae'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol hwn bellach wedi'i osod mewn perthynas â chymalau 3, 55 a 56 o'r Bil diwygiedig, ochr yn ochr â chymalau 19 a 20.
4. Gellir gweld y Bil diwygiedig, ar 26 Ebrill 2023, yma:
<https://bills.parliament.uk/publications/50885/documents/3348>

Amcan polisi

5. Amcan datganedig Llywodraeth y DU yw atal cychod bach rhag croesi'r môr a rhoi diwedd ar rôl masnachwyr pobl a smyglwyr sy'n dod â phobl i'r DU heb ganiatâd ymlaen llaw.

Crynodeb o'r diwygiadau

6. Gwnaed llawer o ddiwygiadau i'r Bil yn ystod ei daith drwy Dŷ'r Cyffredin. Roedd rhai o'r rhain yn fân neu'n ganlyniadol ond darperir crynodeb isod o'r newidiadau sylweddol i'r Bil.
7. Fel y cafodd ei ddrafftio'n wreiddiol, mae cymal 3 o'r Bil yn datgan nad yw'r ddyletswydd i wneud trefniadau ar gyfer symud person ymaith o'r DU (yng nghymal 2) yn gymwys pan fo'r person yn blentyn ar ei ben ei hun. Mae cymal 3 yn mynd ymlaen i ddarparu, fodd bynnag, y *caiff* yr Ysgrifennydd Gwladol wneud trefniadau ar gyfer symud ymaith blant ar eu pen eu hunain. Darparodd Cymal 3 hefyd y *caiff* yr Ysgrifennydd Gwladol bennu categorïau pellach o bobl sydd wedi'u heithrio o'r ddyletswydd i symud drwy reoliadau.
8. Diwygiwyd cymal 3 i gyflwyno cyfyngiadau ar bŵer yr Ysgrifennydd Gwladol i symud ymaith o'r DU blentyn ar ei ben ei hun. Effaith y cyfyngiad hwn yw mai dim ond o dan yr amgylchiadau a bennir yng nghymal 3(3) y *caiff* Gweinidogion Cymru wneud trefniadau ar gyfer symud plentyn ar ei ben ei hun). Fodd bynnag, *caiff* yr Ysgrifennydd Gwladol amrywio'r amgylchiadau hyn drwy reoliadau.

9. Mae'r diwygiadau hefyd yn egluro'r pŵer rheoleiddio a roddir i'r Ysgrifennydd Gwladol i nodi categorïau pellach o bobl sydd wedi'u heithrio o'r ddyletswydd i wneud trefniadau i symud ymaith yng nghymal 2. Mae'r diwygiadau'n egluro y gallai unrhyw reoliadau alluogi datgymhwyso unrhyw ddarpariaeth o'r Bil neu ddeddfiad arall mewn perthynas â pherson y mae eithriad yn gymwys iddo. Mae'r diwygiadau hefyd yn egluro y caiff yr Ysgrifennydd Gwladol wneud diwygiadau canlyniadol i unrhyw Ddeddfau neu Fesurau Senedd Cymru.
10. Diwygir Cymal 5 i wneud y darpariaethau sy'n datgan lle y gellir symud person yn ddarostyngedig i'r cyfyngiad ar symud plentyn yng nghymal 3(3).
11. Mae cymal 8 wedi'i ddileu o'r Bil. Yn flaenorol, roedd y cymal hwn yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i symud ymaith aelodau teulu'r rhai sy'n cael eu dal gan y ddyletswydd i symud yng nghymal 2.
12. Mae cymal 10 yn cyflwyno troseddau ychwanegol i'r rhai sy'n hwyluso mynediad i'r DU i'r rhai heb ganiatâd mewnfudo.
13. Mae cymal 11 yn cyfyngu'r pŵer i gadw plant ar eu pen eu hunain drwy ei gwneud yn ofynnol glynu wrth Reoliadau y gall yr Ysgrifennydd Gwladol eu gwneud. Mae hyn yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i bennu terfynau amser ar gyfer cadw plant ond mae'r Rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn ddiddymu.
14. Diwygir cymal 13 i egluro bod penderfyniad i gadw yn ystod y cyfnod perthnasol yn derfynol ac na ellir ei ystyried gan lys neu driwiwnlys.
15. Diwygir Cymal 21 i'w gwneud yn ofynnol i'r Ysgrifennydd Gwladol dybio nad oes angen i berson fod yn bresennol yn y DU i gydweithredu ag ymchwiliad caethwasiaeth fodern neu achos troseddol oni bai bod amgylchiadau cymhellol yn gofyn am ei bresenoldeb yn y DU.
16. Diwygir cymal 28 i'w gwneud yn ofynnol cael gwared ar unrhyw waharddiad ar symud person ymaith neu ddileu'r gofyniad i ganiatâd absenoldeb cyfyngedig i'r rhai sy'n fygythiad i drefn gyhoeddus neu'r rhai sydd wedi honni'n annidwyll eu bod wedi dioddef caethwasiaeth neu fasnachu mewn pobl, oni bai bod amgylchiadau cymhellol sy'n golygu y dylai amddiffyniadau o'r fath fod yn berthnasol i'r person.
17. Diwygir Cymal 29 i leihau ar ba seiliau y caiff yr Ysgrifennydd Gwladol roi caniatâd cyfyngedig i aros i berson y mae adran 8AA o Ddeddf Mewnfudo 1971 yn gymwys iddo.
18. Mae cymal 51 (sy'n ymwneud â mesurau interim Llys Hawliau Dynol Ewrop) wedi'i ddileu ond fe'i disodlwyd gan gymal 53 newydd. Mae'r cymal yn rhoi pŵer i Weinidog y Goron benderfynu nad yw'r ddyletswydd i symud person ymaith yn berthnasol pan fo Llys Hawliau Dynol Ewrop yn dynodi mesur interim yn ymwneud â bwriad i symud person ymaith o dan ddarpariaethau'r Bil hwn. Os nad yw'r Gweinidog yn gwneud penderfyniad o'r fath, nid yw'n ofynnol i'r Ysgrifennydd Gwladol na swyddog mewnfudo roi sylw i'r mesur dros dro.

19. Mae Cymal 58 wedi'i ddiwygio i osod terfynau amser ar gyfer gweithredu ac ymgynghoreion gofynnol ar gyfer y cap ar y nifer blynyddol o unigolion a ddaw i mewn i'r DU drwy'r llwybrau diogel a chyfreithiol. Mae hyn yn cynnwys awdurdodau lleol ond nid Gweinidogion Cymru. Mae'r Cymal 59 newydd hefyd yn gofyn am gyflwyno adroddiad blynyddol gerbron Senedd y DU ar lwybrau diogel a chyfreithiol ac yn nodi'r hyn y dylai'r adroddiad ei gynnwys.
20. Mae Cymal 38 newydd yn darparu diffiniadau ynghylch hawliadau gohiriol ac amodau niwed difrifol.
21. Mae Cymal 60 newydd yn ehangu'r ymddygiad o dan Ddeddf Lloches a Mewnfudo (Trin Hawlwyr ac ati) 2004 y dylid ei drin fel pe bai wedi'i gynllunio i neu'n debygol o guddio gwybodaeth neu gamarwain i gynnwys methiant i gynhyrchu dogfen adnabod ddilys neu fethu â darparu unrhyw wybodaeth sy'n ofynnol i gael gafael ar wybodaeth sydd wedi'i storio ar ffurf electronig.
22. Mae Cymal 14 newydd yn rhoi pwerau i chwilio cerbydau, safleoedd ac eiddo (gan gynnwys dyfeisiau electronig) y rhai sy'n agored i gael eu cadw. Mae'r pŵer yn galluogi atafaelu a chadw pethau o'r fath ac i gael mynediad, copïo a defnyddio'r wybodaeth sy'n cael ei storio.
23. Mae Cymal 55 newydd yn dileu'r cyfle i rywun sy'n bodloni'r amodau yng nghymal 2 apelio yn erbyn penderfyniad asesu oedran a wnaed o dan Ddeddf Cenedligrwydd a Ffiniau 2022. Mae'r cymal hefyd yn nodi nad yw adolygiad barnwrol o'r penderfyniad yn atal cyflawni'r ddyletswydd (na'r pŵer) i symud ymaith. Caiff llys sy'n ystyried cais am adolygiad barnwrol ddim ond dileu penderfyniad ar y sail ei fod yn anghywir yn y gyfraith ac nid ar y sail bod y penderfyniad yn anghywir fel mater o ffaith.
24. Mae'r Cymal 56 newydd yn caniatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau ynghylch effaith rhywun yn gwrthod rhoi cydsyniad ar gyfer asesiad oedran gwyddonol fel y'i gelwir. Caiff y rheoliadau ganiatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol ystyried bod unigolyn nad yw'n cydsynio i gael ei drin fel oedolyn.
25. Mae'r Cymal 52 newydd yn cyfyngu ar bŵer llys i ganiatáu rhwymedïau dros dro a all ohirio symud person o'r DU.

Safbwynt polisi presennol Llywodraeth Cymru

26. Yng Nghymru, rydym yn trin pob plentyn ar ei ben ei hun sy'n ceisio lloches fel plentyn sy'n derbyn gofal yn unol â Rhan 6 o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014. Mae'r Ddeddf hefyd yn darparu ar gyfer amrywiaeth o swyddogaethau asesu i helpu awdurdodau lleol Cymru i ystyried anghenion gofal a chymorth plant yn eu hardal.
27. Mae holl swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol wedi'u datganoli'n llawn i Lywodraeth Cymru ac, felly, mater i Weinidogion Cymru a Senedd Cymru yw'r holl benderfyniadau deddfwriaethol a pholisi sy'n ymwneud â gwasanaethau cymdeithasol.

28. Nid yw darpariaethau'r Bil Mudo Anghyfreithlon, fel y'i cyflwynwyd, yn cydnabod y cyd-destun datganoledig. Mae cymal 19 yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i ymestyn cymalau 15-18 i Gymru heb gydsyniad Gweinidogion Cymru na Senedd Cymru. Mae'n bwysig datgan, felly, y byddai unrhyw ddeddfwriaeth sy'n effeithio ar y swyddogaethau datganoledig hyn yn destun Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol gan y Senedd.
29. Nid ydym yn cefnogi unrhyw leihau ar rôl arweiniol, awdurdodol gweithwyr cymdeithasol o ran asesu'r hyn sydd orau i'r plant yn eu gofal. Dros y blynyddoedd diwethaf, rydym wedi gofyn am wybodaeth am yr hyfforddiant y mae swyddogion mewnfudo yn ei gael i asesu oedran, yn unol â gofynion deddfwriaethol Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn a gwasanaethau cymdeithasol Cymru. Nid yw'r wybodaeth hon erioed wedi'i darparu. Rydym yn pryderu'n gyffredinol ynghylch unrhyw ymgais gan Lywodraeth y DU i ganoli'r prosesau hyn, a allai gwtogi ar ddyletswyddau a swyddogaethau cenedlaethol presennol Cymru yn y maes hwn.
30. Mae Deddf 2014 yn ymgorffori cydymffurfiaeth â Chonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn yng nghyfraith ddomestig Cymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi cynnwys ymrwymiad yn y Rhaglen Lywodraethu i 'barhau i gefnogi a chynnal hawliau plant a phobl ifanc ar eu pennau eu hunain sy'n ceisio lloches'. Rydym yn falch o'n safbwynt sy'n ystyried unigolyn yn blentyn yn y lle cyntaf, ac yn fudwr wedyn, sy'n cynnal y dull gorau o ddarparu gofal a chymorth i blant yng Nghymru ar sail buddiannau a hawliau.

Darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad yn eu cylch

31. Mae gan Senedd Cymru gymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â gofal cymdeithasol yng Nghymru, gan gynnwys arfer swyddogaethau gofal cymdeithasol awdurdodau lleol yng Nghymru. Fel y nodir yn y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol gwreiddiol, mae angen cydsyniad deddfwriaethol Senedd Cymru ar gyfer y darpariaethau yng nghymalau 19 ac 20 am eu bod yn gwneud darpariaeth ynghylch materion datganoledig i'r graddau y maent yn ymwneud â phenderfyniadau a wneir gan awdurdodau datganoledig Cymru. O ganlyniad i'r diwygiadau i'r Bil, mae angen cydsyniad deddfwriaethol y Senedd hefyd ar gyfer cymal 3 diwygiedig a chymalau newydd 55 a 56.

Cymal 3 – Plant ar eu pen eu hunain

32. Rydym o'r farn bod cymal 3, ar sail y prawf cymhwysedd deddfwriaethol o dan adran 107(6), yn ymwneud â mater datganoledig. Yn y drafft gwreiddiol o'r cymal hwn, roeddem o'r farn ei fod yn fater a gadwyd yn ôl. Y rheswm am hyn yw bod lloches a statws a chapasiti pobl yn y Deyrnas Unedig nad ydynt yn ddinasyddion Prydeinig wedi'u cynnwys yn Atodlen 7A o Ddeddf Cymru 2017. Fodd bynnag, mae'r diwygiadau a wnaed i gymal 3 yn darparu bod y pŵer i wneud rheoliadau a roddir i'r Ysgrifennydd Gwladol yn cynnwys pŵer i wneud diwygiadau canlyniadol i unrhyw Ddeddf neu Fesur Senedd Cymru.
33. Mae'r prif ddiwygiad yn ceisio galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i eithrio categorïau o bobl o'r ddyletswydd symud yng nghymal 2. Gwnaed diwygiad pellach i alluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i ddatgymhwyso darpariaethau yn deddfwriaeth Senedd

Cymru i gyd-fynd ag eithriadau a wneir yn San Steffan gan Reoliadau. Gellid defnyddio pŵer o'r fath yn raddol neu mewn modd cyfyngol.

34. Er mai diben y pŵer hwn yw sicrhau bod pobl sydd wedi'u heithrio rhag cael eu symud yn gallu cael mynediad at wasanaethau, gellid ei ddefnyddio hefyd i sicrhau bod pobl sydd wedi'u heithrio rhag cael eu symud yn gallu cyrchu gwasanaethau sylfaenol iawn yn unig. Mewn theori, gellid defnyddio pŵer o'r fath i atal Senedd Cymru rhag deddfu mewn meysydd cymhwysedd datganoledig mewn perthynas â phersonau sydd wedi'u heithrio o'r ddyletswydd symud yng nghymal 2.
35. Byddai'r pŵer i ddiwygio deddfwriaeth Senedd Cymru yng nghymal 3 yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i newid penderfyniadau a wneir gan y Senedd mewn perthynas â'r rhai nad ydynt bellach yn ddarostyngedig i'r ddyletswydd i symud.
36. Ein barn ni yw bod pwrpas deublyg i'r cymal, ond oherwydd yr effaith ar allu Senedd Cymru i ddeddfu ar faterion sydd o fewn cymhwysedd datganoledig, mae angen cydsyniad deddfwriaethol Senedd Cymru ar gyfer y ddarpariaeth hon.

Cymal 55 - Penderfyniadau yn ymwneud ag oedran person

37. Rydym o'r farn bod cymal 55, ar sail y prawf cymhwysedd deddfwriaethol o dan adran 107(6), yn ymwneud â mater datganoledig. Bydd y cymal yn dileu hawl person ifanc i apelio yn erbyn penderfyniad asesu oedran er gwaethaf yr effeithiau niweidiol sylweddol iawn y gellid eu hachosi gan benderfyniad anghywir.
38. Mae Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 yn nodi'r gofynion a roddir ar awdurdodau lleol yng Nghymru gan Senedd Cymru wrth bennu a oes gan blant anghenion gofal a chymorth y mae angen eu diwallu.
39. Mae Senedd Cymru eisoes wedi deddfu yn unol â hynny i 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 anwybyddu prosesau sefydledig Cymru ac yna dileu'r hawl i apelio lle y gwneir penderfyniadau. Mae hyn yn arbennig o bryderus gan fod adroddiadau diweddar yn awgrymu bod tua dwy ran o dair o'r penderfyniadau asesu oedran cychwynnol yn cael eu canfod yn anghywir yn ddiweddarach.¹
40. Mae Pecyn Cymorth Asesu Oedran Llywodraeth Cymru yn nodi'r broses y credwn y dylai awdurdodau lleol Cymru ei dilyn i asesu oedran pobl ifanc. Mae Deddf Cenedligrwydd a Ffiniau 2022 wedi deddfu i gyflwyno dulliau gwyddonol o asesu oedran fel y'u gelwir, ond mae canllawiau cyfredol Llywodraeth y DU yn cyfeirio awdurdodau lleol Cymru at Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 am ragor o wybodaeth.
41. Er ei fod yn ymwneud â gofal cymdeithasol ac awdurdodau lleol Cymru, mae dileu'r hawl i apelio yn berthnasol yn unig i bobl sy'n blant mudol ar eu pen eu hunain. Mae pwrpas deublyg i'r cymal hwn hefyd, felly.

¹ [Hundreds of UK asylum seeker children wrongly treated as adults, report shows | Immigration and asylum | The Guardian](#)

42. Ein barn ni yw bod pwrpas deublyg i'r cymal, ond oherwydd yr effaith ar faes datganoledig gofal cymdeithasol, mae angen cydsyniad deddfwriaethol Senedd Cymru ar gyfer y ddarpariaeth hon.

Cymal 56

43. Fel gyda'r cymal 55 newydd, rydym o'r farn bod cymal 56, ar sail y prawf cymhwysedd deddfwriaethol o dan adran 107(6), yn ymwneud â mater datganoledig. Bydd y cymal yn rhoi'r pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol wneud rheoliadau sy'n tybio oed oedolyn mewn achosion lle na roddir cydsyniad i gymryd rhan mewn asesiad oedran gwyddonol fel y'i gelwir. Mae hyn eto er gwaethaf yr effeithiau niweidiol sylweddol iawn y gellid eu hachosi gan benderfyniad anghywir.

44. Mae Senedd Cymru eisoes wedi deddfu mewn perthynas â phobl ifanc sy'n destun anghydfod ynghylch oedran yng Nghymru ac mae Llywodraeth Cymru wedi rhoi canllawiau eisoes i awdurdodau lleol, fel y nodwyd uchod.

45. Er ei fod yn ymwneud â gofal cymdeithasol ac awdurdodau lleol Cymru, mae dileu'r hawl i apelio yn berthnasol yn unig i bobl sy'n blant mudol ar eu pen eu hunain. Felly, mae pwrpas deublyg i'r cymal hwn hefyd.

46. Ein barn ni yw bod pwrpas deublyg i'r cymal, ond oherwydd yr effaith ar faes datganoledig gofal cymdeithasol, mae angen cydsyniad deddfwriaethol y Senedd ar gyfer y ddarpariaeth hon.

Goblygiadau ariannol

47. Nid yw nodiadau esboniadol y Bil yn darparu unrhyw wybodaeth am gostau ariannol y cymalau hyn. Nid yw Llywodraeth y DU eto wedi cyhoeddi Memorandwm Esboniadol llawn gydag Asesiad Effaith Rheoleiddiol neu Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb. Fodd bynnag, o ystyried y potensial i blant gael hasesu'n anghywir fel plentyn (gyda'r effaith ar iechedd meddwl plant a'r risgiau diogelu), gallai'r beichiau o ran costau fod yn sylweddol ar gyfer awdurdodau lleol Cymru a / neu gyrff iechedd Cymru, yn sgil y cymalau a'r rheoliadau a wneir oddi tanynt. Mae'r defnydd o bwerau o dan y cymal 3 diwygiedig i newid deddfwriaeth Senedd Cymru yn debygol o arwain at gostau mewn perthynas â chyngor cyfreithiol, newidiadau i ganllawiau, a hyfforddiant, ond ni ellir amcangyfrif y rhain ar hyn o bryd.

Casgliad ac argymhelliad

48. Fel y nodir uchod, mae'r Bil yn gwneud darpariaeth o fewn cymhwysedd datganoledig Senedd Cymru, ac felly mae angen cydsyniad y Senedd.

49. 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. At hynny, yn yr un modd â'r Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol gwreiddiol, ni allaf argymhell rhoi cydsyniad gan fod Llywodraeth y DU wedi methu â chadarnhau bod y Bil yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn ar Hawliau Dynol, ac mae llawer o sefydliadau rhyngwladol blaenllaw yn pryderu ei fod yn anghydnaws.

Jane Hutt AS, y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol a'r Prif Chwip

26 Mai 2023