Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol

Y Bil Mudo Anghyfreithlon

Cefndir

1. Gosodir y memorandwm cydsyniad deddfwriaethol hwn o dan Reol Sefydlog 29.2(i). 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

Amcan Polisi

3. 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 Bil

4. Noddir y Bil gan Swyddfa Gartref y DU. Mae'r Bil yn ymdrin yn bennaf â materion mewnfudo sydd wedi'u cadw'n ôl gan y DU. Bydd llawer o'r darpariaethau yn cael effaith uniongyrchol ar faterion lle mae gan Weinidogion Cymru gymhwysedd datganoledig – fel cydlyniant cymunedol ac integreiddio mudwyr – ond mae bron i bob un o gymalau'r Bil y tu allan i gwmpas memorandwm cydsyniad deddfwriaethol.

5. Pwrpas datganedig y Bil (fel y nodir yng nghymal 1) yw rhwystro ac atal mudo anghyfreithlon drwy ei gwneud yn ofynnol symud ymaith o'r Deyrnas Unedig unigolion sy'n cyrraedd neu'n dod i mewn i'r Deyrnas Unedig yn groes i'r rheolau mewnfudo. I'r perwyl hwnnw, mae'r Ddeddf:
   - yn rhoi dyletswydd ar yr Ysgrifennydd Gwladol i wneud trefniadau i symud ymaith rai unigolion sy'n cyrraedd neu'n dod i mewn i'r Deyrnas Unedig yn groes i'r rheolau mewnfudo cyn gynted ag y bo'n rhesymol ymarferol ar ôl iddynt gyrraedd neu ddod i mewn, ac eithrio yn y sefyllfaoedd penodol yn unig a nodir o dan y Ddeddf hon;
   - yn darparu ar gyfer gwneud hawliadau yn ymwneud â diogelu pobl a rhai hawliadau yn ymwneud â hawliau dynol, a wneir gan unigolion sy'n bodloni'r amodau ar gyfer eu symud ymaith o dan y Ddeddf hon, yn annerbyniol;
   - yn darparu ar gyfer cadw unigolion yn y ddalfa os ydynt yn agored i gael eu symud ymaith o dan y Ddeddf hon;
   - yn darparu na fydd y gweithdrefnau diogelu a'r gweithdrefnau sy'n rhoi hawliau i gymorth a chefnogaeth – gweithdrefnau sydd ar gael i

ddioddefwyr caethwasiaeth neu fasnachu pobl – yn berthnasol i unigolion sy'n agored i gael eu symud ymaith o dan y Ddeddf hon;

- yn atal unigolion sy'n bodloni'r amodau ar gyfer eu symud ymaith o dan y Ddeddf hon rhag cael caniatâd i ddod i mewn neu aros yn y Deyrnas Unedig;
- yn atal unigolion sy'n bodloni'r amodau ar gyfer eu symud ymaith o dan y Ddeddf hon rhag setlo yn y Deyrnas Unedig neu gael dinasyddiaeth;
- yn darparu gweithdrefn i unigolion sy'n agored i gael eu symud ymaith o dan y Ddeddf hon gael herio'r gofyniad i'w symud ymaith drwy gyfrwng hawliad gohiriol; ac
- yn golygu na fydd unrhyw her gyfreithiol arall i'r gofyniad i symud ymaith unigolion o dan y Ddeddf hon yn atal y ddyletswydd i wneud trefniadau i'w symud ymaith.

6. Mae cymalau 2 i 10 yn nodi'r dyletswyddau sydd ar yr Ysgrifennydd Gwladol i wneud trefniadau ar gyfer symud ymaith o'r DU, fel y bo'n rhesymol ymarferol, unigolion sy'n bodloni'r pedwar amod yng Nghymal 2 (ac aelodau o'u teulu sy'n bodloni'r tri amod yng Nghymal 8).

7. Mae cymalau 11 i 14 yn delio â phwerau cadw a mechnïaeth mewn perthynas ag unigolyn sy'n bodloni'r meini prawf i'w symud ymaith neu yr amheuir ei fod yn eu bodloni.

8. Mae cymalau 15 i 20 yn delio â darparu llety ar gyfer plant ar eu pen eu hunain. Mae cymal 19 yn benodol yn ei gwneud yn bosibl ymestyn y darpariaethau hyn i Gymru.

9. Mae cymalau 21 i 28 yn datgymhwyso darpariaethau mewn deddfwriaeth caethwasiaeth fodern ar gyfer unigolion y nodir y gallent fod yn dioddef yn sgil caethwasiaeth neu fasnachu pobl, sy'n bodloni'r gofynion yn y Bil hwn i'w symud ymaith.

10. Mae cymalau 29 i 36 yn delio â mynediad, setlo a dinasyddiaeth, ac yn gwneud diwygiadau i wahanol Ddeddfau Mewnfudo.

11. Mae cymalau 37 i 49 yn delio ag apeliadau ac yn nodi'r sail ar gyfer gwneud hawliad.

12. Mae cymal 50 yn nodi'r diwygiadau sydd eu hangen mewn Deddfau Mewnfudo eraill fel bod rhai hawliadau yn ymwneud â lloches a hawliau dynol yn cael eu datgan yn annerbyniol, na ellir eu hystyried o dan y rheolau mewnfudo, ac na ellir apelio yn eu cylch.

13. Mae cymal 51 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Ysgrifennydd Gwladol osod cap ar y nifer blynyddol o unigolion a ddaw i mewn i'r DU drwy'r llwybrau diogel a chyfreithiol.

14. Mae cymalau 52 i 58 yn ymdrin â diwygiadau canlyniadol ac o ran mân ddarpariaethau, rheoliadau, ymadroddion diffiniedig, cwmpas, cychwyn, a theitl byr.

Pwrpas y cymalau am Blant Ar eu Pen eu Hunain (15-20)

15. Mae cymal 3 y Bil yn rhoi pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol (er nad yw'n ddyletswydd) i wneud trefniadau ar gyfer symud ymaith blant ar eu pen eu hunain. Mae cymalau 15 i 20 yn darparu'r fframwaith i alluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i ddefnyddio'r pŵer hwn os dymunir.

16. Mae cymalau 15-18 yn ei gwneud yn ofynnol i'r Ysgrifennydd Gwladol ddarparu llety i blant ar eu pen eu hunain ac yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i drosglwyddo plant o ofal awdurdod lleol i'r Ysgrifennydd Gwladol (ac fel arall), ynghyd â dyletswyddau ar awdurdodau lleol i ddarparu gwybodaeth a darpariaethau gorfodi. Mae cymal 19 yn ei gwneud yn bosibl ymestyn y trefniadau hyn i Gymru (a'r Alban a Gogledd Iwerddon). Mae cymal 20 yn ymwneud â diffiniad sydd wedi'i ddiweddaru o blant y gellir eu trosglwyddo rhwng awdurdodau lleol at y dibenion hyn.

17. Pwrpas y darpariaethau hyn yw galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i symud plant ar eu pen eu hunain o ble bynnag y maent yn cael eu lletya ac yn cael gofal i le arall, tra'n aros i gael eu symud ymaith o'r DU. Gall plentyn hefyd gael ei gadw neu ei letya gan yr Ysgrifennydd Gwladol ar ôl cyrraedd, ac yna gael ei drosglwyddo i'r awdurdod lleol yn ddiweddarach.

18. Mae cymal 15 yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i ddarparu llety neu i ofyn i drydydd parti ddarparu llety i blant yn lle hynny. Nid oes dim o fewn y cymal sy'n datgan terfyn amser na safonau penodol o ran y llety sydd ei angen.

19. Mae cymal 16 yn creu mecanwaith i'r Ysgrifennydd Gwladol gael penderfynu na ddylai plentyn breswylio mwyach mewn llety penodol, a chyfarwyddo awdurdod lleol i gydymffurfio naill ai o ran darparu llety i blentyn o fewn 5 diwrnod neu beidio mwyach â darparu llety o fewn 5 diwrnod.

20. Pwrpas datganedig cymal 20 yw sicrhau bod y Cynllun Trosglwyddo Cenedlaethol yn parhau i weithio'n effeithiol pan fo plentyn ar ei ben ei hun, ond nid yw'n cael ei ystyried yn blentyn ar ei ben ei hun sy'n ceisio lloches unwaith y bernir bod ei hawliad yn annerbyniol. Gall plant o'r fath hefyd gynnwys rhai a allai fod wedi dioddef caethwasiaeth fodern.

Safbwynt polisi presennol Llywodraeth Cymru

21. 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.

22. Mae holl swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol wedi'u datganoli’n llawn i Lywodraeth Cymru ac, felly, mater i Weinidogion Cymru yw’r holl benderfyniadau deddfwriaethol a pholisi sy'n ymwneud â gwasanaethau cymdeithasol.

23. 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 Senedd Cymru.

24. 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 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.

25. 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.

26. Mae'r Senedd 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 ei gwneud yn ofynnol trosglwyddo plant ar eu pen eu hunain i lety arall neu rannau eraill o'r DU, waeth beth yw’r anghenion gofal a chymorth a aseswyd gan wasanaethau cymdeithasol yr awdurdodau lleol.

Darpariaethau yn y Bil y mae angen cydsyniad yn eu cylch

27. Mae gan y Senedd gymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â gofal cymdeithasol yng Nghymru, gan gynnwys arfer swyddogaethau gofal

cymdeithasol awdurdodau lleol yng Nghymru. Mae angen cydsyniad deddfwriaethol y Senedd 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.

Cymal 19 – Ymestyn y darpariaethau i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon

28. Rydym o'r farn bod cymal 19, ar sail y prawf cymhwysedd deddfwriaethol o dan adran 108(A)(2)(c), yn ymwneud â mater datganoledig. Bydd y pwerau yng nghymalau 15-18 yn effeithio ar swyddogaeth awdurdodau lleol Cymru, ac unrhyw awdurdod datganoledig arall sy'n ymwneud â darparu gofal a chymorth i blant o dan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014.

29. Mae'r cymal yn ymwneud yn benodol â threfniadau ar gyfer plant mudol ar eu pen eu hunain at ddibenion rheoli mewnfudo, ac felly gellir dweud bod iddo ddiben sy’n ymwneud â mewnfudo, sy’n faes wedi'i gadw'n ôl gan y DU.

30. 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.

Cymal 20 – Trosglwyddo plant rhwng awdurdodau lleol

31. Rydym o'r farn bod cymal 20, ar sail y prawf cymhwysedd deddfwriaethol o dan adran 108(A)(2)(c), yn ymwneud â mater datganoledig. Fel yn achos cymal 19, byddai gan y Senedd gymhwysedd deddfwriaethol i wneud darpariaethau sy'n ymdrin â throsglwyddo plant ar eu pen eu hunain rhwng awdurdodau lleol.

32. Er yn ymwneud â gofal cymdeithasol ac awdurdodau lleol Cymru, dim ond i blant mudol ar eu pen eu hunain y mae'r darpariaethau trosglwyddo yn berthnasol. Mae pwrpas deublyg i'r cymal hwn hefyd, felly.

33. 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

34. Nid yw nodiadau esboniadol y Bil yn darparu unrhyw wybodaeth am gostau ariannol y cymalau am blant ar eu pen eu hunain. 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 eu symud i mewn ac allan o ofal awdurdodau lleol Cymru (a'r effaith ar eu hiechyd meddwl), gallai’r beichiau o ran costau fod yn sylweddol ar gyfer awdurdodau lleol Cymru a / neu gyrff iechyd Cymru, yn sgil y cymalau a'r rheoliadau hyn.

Casgliad ac argymhelliad

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

36. Fodd bynnag, ni allaf argymell 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, ni allaf argymell 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

31 Mawrth 2023