

Memoranda Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar y Bil Mudo Anghyfreithlon

Mehfin 2023



1. Y cefndir

Bil Mudo Anghyfreithlon Llywodraeth y DU

1. Cyflwynwyd y Bil Mudo Anghyfreithlon¹ (y Bil) gerbron Tŷ'r Cyffredin a chafodd ei ddarllenid cyntaf ar 7 Mawrth 2023. Noddir y Bil gan y Swyddfa Gartref.

2. Yn y Nodiadau Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Bil, nodir fel a ganlyn:

"The purpose of the Bill is to create a scheme whereby anyone arriving illegally in the United Kingdom ("UK") will be promptly removed to their home country or to a safe third country to have any asylum claim processed. The Bill will build on the Nationality and Borders Act 2022 ("the 2022 Act"), and the measures set out in the New Plan for Immigration, as part of a wider strategy to tackle illegal migration. The purpose of the Bill is to:

- deter illegal entry into the UK;*
- break the business model of the people smugglers and save lives;*
- promptly remove those with no legal right to remain in the UK; and*
- make provision for setting an annual cap on the number of people to be admitted to the UK for resettlement through safe and legal asylum routes."*²

3. Mae enw hir y Bil yn nodi ei ddiben fel a ganlyn:

"Make provision for and in connection with the removal from the United Kingdom of persons who have entered or arrived in breach of immigration control; to make provision about detention for immigration purposes; to make provision about unaccompanied children; to make provision about victims of slavery or human trafficking; to make provision about leave to

¹ Y Bil Mudo Anghyfreithlon, fel y'i cyflwynwyd (Bil 262) [Saesneg yn unig]

² Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2023, paragraff 1 [Saesneg yn unig]

enter or remain in the United Kingdom; to make provision about citizenship; to make provision about the inadmissibility of certain protection and certain human rights claims relating to immigration; to make provision about the maximum number of persons entering the United Kingdom annually using safe and legal routes; and for connected purposes.”³

4. Ar yr adeg y gwnaethom gytuno ar ein hadroddiad, roedd y Bil yn mynd drwy'r cyfnod Pwyllgor yn Nhŷ'r Arglwyddi.

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru

5. Yn unol â Rheolau Sefydlog 29.1 a 29.2, mae'n 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.

6. Ar 31 Mawrth 2023, gosododd Jane Hutt AS, y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol (y Gweinidog) Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol (y Memorandwm) gerbron y Senedd mewn cysylltiad â'r Bil.⁴

7. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol a'r Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thai gyflwyno adroddiad ar y Memorandwm erbyn 15 Mehefin 2023.⁵

Y cefndir

8. Yn y Memorandwm, mae'r Gweinidog yn datgan fel a ganlyn:

“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.”⁶

³ Y Bil Mudo Anghyfreithlon, fel y'i cyflwynwyd (Bil 262)

⁴ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol](#), 31 Mawrth 2023

⁵ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen i'w hystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol ar y Bil Mudo Anghyfreithlon](#), Ebrill 2023

⁶ Y Memorandwm, paragraff 21

9. O ran y Bil, mae'r Gweinidog hefyd yn datgan y canlynol yn y Memorandwm:

"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.

*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."*⁷

10. O ran cymal 15, sydd yn benodol yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i ddarparu neu i drefnu i ddarparu llety ar gyfer plant mudol ar eu pen eu hunain yn Lloegr, mae'r Gweinidog yn nodi fel a ganlyn:

*"Nid oes dim o fewn y cymal sy'n datgan terfyn amser na safonau penodol o ran y llety sydd ei angen."*⁸

11. Mae cymal 19 yn rhoi pwerau i'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud rheoliadau i estyn y darpariaethau a wneir gan gymalau 15 i 18 i Gymru (a'r Alban a Gogledd Iwerddon). Mae'r Gweinidog yn nodi y byddai estyn y cymalau hyn i Gymru o dan gymal 19 yn golygu eu hestyn "heb gydsyniad Gweinidogion Cymru na Senedd Cymru."⁹

12. Mae cymal 20 yn gwneud diwygiadau canlyniadol i adran 69 o *Ddeddf Mewnfudo 2016* ("Deddf 2016"). Mae hwn yn darparu'r sail ddeddfwriaethol ar gyfer y Gwasanaeth Trosglwyddo Cenedlaethol ("NTS"), a sefydlwyd i'w gwneud yn bosibl trosglwyddo plant ar eu pen eu hunain yn ddiogel yn y DU o un awdurdod lleol i awdurdod lleol arall.

13. Mae cymal 20 yn diwygio'r diffiniad o "relevant child" (plentyn perthnasol) yn Neddf 2016 i gynnwys plentyn ar ei ben ei hun o fewn ystyr y Bil. Effaith hyn, fel yr eglurir yn y Nodiadau Esboniadol i'r Bil, yw:

⁷ Y Memorandwm, paragraffau 15 i 16

⁸ Y Memorandwm, paragraff 18

⁹ Y Memorandwm, paragraff 23

“...once the Secretary of State has transferred responsibility for the care of an unaccompanied migrant child to a local authority under the provisions in Clause 16, that authority may subsequently transfer responsibility for the care of that child to another local authority in UK under the powers conferred by section 69 to 72 of the 2016 Act. This means that a child in the scope of the duty to remove can be transferred from one local authority to another under the NTS.”¹⁰

14. Y bwriad polisi a nodir ar gyfer y cymal hwn, fel y nodir yn y Nodiadau Esboniadol, yw:

“[allow] the legal framework with respect to the NTS to continue to work effectively when a child is an unaccompanied child but is not considered to be an unaccompanied asylum-seeking child once their claim is deemed to be inadmissible.”¹¹

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer

15. Asesiad Llywodraeth Cymru yw bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer y darpariaethau a ganlyn yn y Bil, fel y nodir ym mharagraffau 27 i 33 o'r Memorandwm:

- cymal 19 (estyn y darpariaethau i Gymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon);
- cymal 20 (trosglwyddo plant rhwng awdurdodau lleol).

16. Mae'r Gweinidog yn datgan fel a ganlyn:

“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.”¹²

17. Yn benodol, mae'r Gweinidog yn nodi bod cymal 19, ar sail y prawf cymhwysedd deddfwriaethol, yn ymwneud â mater datganoledig:

¹⁰ Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2023, paragraff 114

¹¹ Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2023, paragraff 116

¹² Y Memorandwm, paragraff 27

*"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)."*¹³

18. Mae'r Gweinidog hefyd yn cydnabod bod i gymal 19 "ddiben sy'n ymwneud â mewnfudo, sy'n faes wedi'i gadw'n ôl gan y DU".¹⁴

19. Mae'r Gweinidog hefyd yn datgan bod pwrpas deublyg i gymalau 19 ac 20 a bod angen cydsyniad deddfwriaethol y Senedd ar eu cyfer "oherwydd yr effaith ar faes datganoledig gofal cymdeithasol".¹⁵

20. Mewn perthynas â goblygiadau ariannol y Bil, mae'r Gweinidog yn datgan fel a ganlyn:

*"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."*¹⁶

21. Mae Atodiad B i Nodiadau Esboniadol y Bil yn manylu ar asesiad Llywodraeth y DU o'r rhychwant tiriogaethol a'r drefn o ran cymhwysu'r Bil yn y DU. Barn Llywodraeth y DU yw bod y Bil yn ymwneud â mewnfudo (gan gynnwys lloches) a chenedligrwydd, sy'n faterion a gedwir yn ôl yng Nghymru. Ar y sail hon, mae Llywodraeth y DU yn ystyried nad yw'r Bil yn ymwneud â materion sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Senedd Cymru ac nad yw, felly, yn sbarduno proses cydsyniad deddfwriaethol y Senedd.¹⁷

¹³ Y Memorandwm, paragraff 28

¹⁴ Y Memorandwm, paragraff 29

¹⁵ Y Memorandwm, paragraffau 30 a 33

¹⁶ Y Memorandwm, paragraff 34

¹⁷ Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Nodiadau Esboniadol, Mawrth 2023, Atodiad B

Safbwynt Llywodraeth Cymru

22. Mae'r Gweinidog yn datgan nad yw darpariaethau'r Bil "yn cydnabod y cyddestun datganoledig"¹⁸ ac yn mynegi pryder am "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."¹⁹

23. Mae'r Gweinidog hefyd yn datgan bod *Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014* (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.

*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."*²⁰

24. Daw'r Gweinidog i'r casgliad a ganlyn:

"...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, 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

¹⁸ Y Memorandwm, paragraff 23

¹⁹ Y Memorandwm, paragraff 24

²⁰ Y Memorandwm, paragraffau 25 i 26

*mae llawer o sefydliadau rhyngwladol blaenllaw yn pryderu ei fod yn anghydnaws.*²¹

Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol Llywodraeth Cymru (Memorandwm Rhif 2)

25. Ar 26 Mai 2023, gosododd y Gweinidog Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol (Memorandwm Rhif 2) mewn cysylltiad â'r Bil²² yn dilyn diwygiadau a wnaed i'r Bil yn Nhŷ'r Cyffredin.

26. Cytunodd y Pwyllgor Busnes y dylai'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg a'r Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol gyflwyno adroddiad ar Femorandwm Rhif 2 erbyn 19 Mehefin 2023.²³

Darpariaeth y mae angen cydsyniad y Senedd ar ei chyfer

27. Mae Llywodraeth Cymru yn ystyried bod angen cydsyniad deddfwriaethol ar gyfer y cymalau a ganlyn o'r Bil fel y'u diwygiwyd ac fel y'u cyflwynwyd gerbron Tŷ'r Arglwyddi²⁴:

- cymal 3 (plant ar eu pen eu hunain a'r pŵer i ddarparu ar gyfer eithriadau) sy'n rhoi pŵer i'r Ysgrifennydd Gwladol i wneud rheoliadau i addasu neu ddatgymhwyso unrhyw ddarpariaeth mewn Deddf neu Fesur gan y Senedd mewn cysylltiad â phennu eithriadau ychwanegol i'r ddyletswydd symud yng nghymal 2 o'r Bil;²⁵
- cymal newydd 55 (penderfyniadau sy'n ymwneud ag oedran person);
- cymal newydd 56 (asesiadau oedran: pŵer i wneud darpariaeth ynghylch gwrthod rhoi cydsyniad ar gyfer dulliau gwyddonol).²⁶

²¹ Y Memorandwm, paragraff 36

²² Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Memorandwm Rhif 2\), y Bil Mudo Anghyfreithlon](#), 26 Mai 2023

²³ Y Pwyllgor Busnes, [Amserlen i'w hystyried: Y Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Atodol \(Rhif 2\) ar y Bil Mudo Anghyfreithlon](#), Mai 2023

²⁴ [Y Bil Mudo Anghyfreithlon](#), fel y'i dygwyd o Dŷ'r Cyffredin (Bil 133 Tŷ'r Arglwyddi) [Saesneg yn unig]

²⁵ Cymal 2 (dyletswydd i wneud trefniadau ar gyfer symud)

²⁶ Memorandwm Rhif 2, paragraff 31

28. Ym mharagraff 32 o Femorandwm Rhif 2, mae'r Gweinidog yn nodi'r rhesymau pam y mae'n ystyried bod angen cydsyniad bellach ar gyfer cymal 3, a gynhwyswyd yn y Bil fel y'i cyflwynwyd:

"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."²⁷

29. Mae'r Gweinidog yn ychwanegu bod diwygiadau i gymal 3:

"... yn galluogi'r Ysgrifennydd Gwladol i ddatgymhwyso darpariaethau yn neddfwriaeth 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.

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.

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."²⁸

30. Mae'r Gweinidog yn cydnabod bod "pwrpas deublyg" i gymal 3, ond mae'n datgan bod angen cydsyniad deddfwriaethol "oherwydd yr effaith ar allu Senedd Cymru i ddeddfu ar faterion sydd o fewn cymhwysedd datganoledig".²⁹

31. Mae cymalau newydd 55 a 56 yn ymwneud ag asesiadau oedran ar gyfer pobl sy'n cyrraedd y DU yn groes i reolau mewnfudo.

²⁷ Memorandwm Rhif 2, paragraff 32

²⁸ Memorandwm Rhif 2, paragraffau 33 i 35

²⁹ Memorandwm Rhif 2, paragraff 36

32. Mae cymal newydd 55 yn dileu gallu'r bobl hynny i apelio yn erbyn penderfyniad ar asesiad oedran a wneir gan awdurdod perthnasol (megis swyddog mewnfudo neu'r Ysgrifennydd Gwladol). Mae'r cymal hefyd yn nodi nad yw adolygiad barnwrol o'r penderfyniad yn atal arfer y ddyletswydd (na'r pŵer) i symud ymaith o dan y Bil.

33. Mae cymal newydd 56 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.

34. Gan gyfeirio at gymal newydd 55 a chymal newydd 56, mae'r Gweinidog yn datgan fel a ganlyn:

"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.

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."³⁰

Safbwynt Llywodraeth Cymru

35. Mae'r Gweinidog yn tynnu sylw at y cysylltiad a'r gwrthdaro posibl rhwng cymalau newydd 55 a 56 a'r ddeddfwriaeth bresennol a wneir gan y Senedd o dan Ddeddf 2014.³¹

36. Yn benodol, mae'r Gweinidog yn codi pryderon ynghylch effaith cymalau newydd 55 a 56 ar y cyd ar sail "yr effeithiau niweidiol sylweddol iawn y gellid eu hachosi gan benderfyniad anghywir"³² mewn perthynas ag asesiadau oedran ac oherwydd adroddiadau diweddar sy'n "awgrymu bod tua dwy ran o dair o'r penderfyniadau asesu oedran cychwynnol yn cael eu canfod yn anghywir yn ddiweddarach."³³

³⁰ Memorandwm Rhif 2, paragraffau 41 i 42 a 45 i 46

³¹ Memorandwm Rhif 2, paragraffau 37 i 40 a 43 i 44

³² Memorandwm Rhif 2, paragraffau 37 a 43

³³ Memorandwm Rhif 2, paragraff 39

37. Mae'r Gweinidog hefyd yn ailadrodd ei phryderon am oblygiadau ariannol y Bil³⁴ a'i rhesymau dros beidio ag argymell cydsyniad.³⁵

Adroddiadau gan bwyllgorau yn Senedd y DU

38. Ar 19 Mai 2023, cyhoeddodd Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi ei adroddiad ar y Bil.³⁶ Yn benodol, nododd fod y Bil yn darparu gradd anarferol o bŵer i'r weithrediaeth,³⁷ bod darpariaethau ynddo sydd â goblygiadau arwyddocaol o ran rheolaeth y gyfraith³⁸ a bod cymalau ynddo sydd â goblygiadau difrifol ar gyfer rhyddid unigolyn.³⁹ Mae hefyd yn nodi bod effaith gronnol darpariaethau wster ac wster rhannol yn y Bil yn arwain at oblygiadau cyfansoddiadol sylweddol iawn.⁴⁰

39. Mae'r Pwyllgor hefyd yn cynnwys y naratif a ganlyn ar ddatganoli:

"Immigration (including asylum) is a reserved matter in Scotland and Wales and an excepted matter in Northern Ireland.

Clause 19(1) allows the Secretary of State to make regulations enabling clauses 15 to 18 (concerning unaccompanied children) to apply in relation to Wales, Scotland or Northern Ireland. The regulations cannot confer functions on devolved ministers or departments but they can amend, repeal or revoke any enactment including legislation passed or made by the devolved institutions.

Regulations under clause 19(1) are subject to the draft affirmative procedure. The Government states that these regulations "will require detailed input from the devolved administrations. It is considered appropriate for this to be done

³⁴ Memorandwm Rhif 2, paragraff 47

³⁵ Memorandwm Rhif 2, paragraff 49

³⁶ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, 16eg Adroddiad Sesiwn 2022-23, Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Papur 200 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Mai 2023 [Saesneg yn unig]

³⁷ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, 16eg Adroddiad Sesiwn 2022-23, Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Papur 200 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Mai 2023, paragraff 10 [Saesneg yn unig]

³⁸ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, 16eg Adroddiad Sesiwn 2022-23, Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Papur 200 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Mai 2023, paragraff 10

³⁹ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, 16eg Adroddiad Sesiwn 2022-23, Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Papur 200 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Mai 2023, paragraff 16

⁴⁰ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, 16eg Adroddiad Sesiwn 2022-23, Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Papur 200 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Mai 2023, paragraff 27. Mae paragraff 5 o'r adroddiad yn datgan bod cymal wster yn gymal sy'n dileu adolygiad barnwrol yn sgil penderfyniad gan gorff gweinyddol.

in secondary legislation once the clauses in respect of England have been approved by Parliament.” It is not clear how the Government will seek such input and whether it will seek the consent of the devolved administrations to these regulations.

Clauses 22 to 24 empower the Secretary of State, in effect, to override legislation passed by the devolved legislatures. Clause 22 disapplies certain modern slavery provisions relating to support in the devolved territories to persons in respect of whom the Secretary of State is under the duty to make removal arrangements in clause 2(1) ...

In our report on the Nationality and Borders Bill we said:

“The Sewel convention does not apply to delegated legislation but it would be constitutionally questionable for Parliament to circumvent that convention by legislating in a way that foresees or intends delegated legislation to change devolved legislation in areas of devolved competence.”

And:

“Respect for the principle which underlies the legislative consent process for primary legislation should be applied to the exercise of the [delegated law-making] power ... in relation to enactments contained in, or instruments made under, legislation passed by the devolved legislatures.”

International relations are reserved matters under the devolution legislation but observing and implementing international obligations are devolved. We reiterate our conclusion that it would be constitutionally inappropriate for Parliament to circumvent the Sewel convention by allowing for delegated legislation to alter devolved legislation in areas of devolved competence. We recommend that clause 19(1) and clauses 23-24 are amended so that the power to amend devolved legislation may not be exercised without first seeking the consent of the relevant devolved legislature.

While immigration and asylum are reserved matters, the functions and duties of local authorities in respect of unaccompanied children is a devolved matter. In this regard,

the powers under clause 19 relate to, and to some extent overlap with, devolved matters. Clause 20 concerns the transfer of children between local authorities, including those within the devolved nations, and therefore also affects areas of devolved competence.

We recommend that the House seek further information from the Government on the steps it has taken to agree an appropriate approach to the treatment of unaccompanied children across the United Kingdom.”⁴¹

40. Ar 11 Mehefin 2023, cyhoeddodd y Cyd-bwyllgor ar Hawliau Dynol ei adroddiad ar y Bil a daeth i'r casgliad ei fod yn groes i nifer o rwymedigaethau hawliau dynol rhyngwladol y DU a bod perygl y bydd yn torri rhai eraill.⁴²

2. Ystyriaeth y pwyllgor

41. Gwnaethom ystyried y Memorandwm yn ein cyfarfod ar 9 Mai 2023⁴³ a Memorandwm Rhif 2 yn ein cyfarfod ar 5 Mehefin 2023.⁴⁴

42. Gwnaethom hefyd ystyried gohebiaeth gan y Groes Goch Brydeinig yn ein cyfarfod ar 5 Mehefin 2023⁴⁵ a chan Sefydliad Bevan yn ein cyfarfod ar 12 Mehefin 2023.⁴⁶

43. Gwnaethom gytuno ar ein hadroddiad ar 12 Mehefin 2023.

Ein barn ni

44. Nodwn asesiad y Gweinidog yn y Memorandwm bod angen cydsyniad y Senedd ar gyfer cymalau 19 ac 20 o'r Bil gan fod eu pwrpas yn ymwneud â gofal cymdeithasol, sy'n fater datganoledig. Nodwn hefyd asesiad y Gweinidog ym Memorandwm Rhif 2 bod angen cydsyniad ar gyfer cymalau newydd 55 a 56 o'r

⁴¹ Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi, 16eg Adroddiad Sesiwn 2022-23, Y Bil Mudo Anghyfreithlon, Papur 200 Tŷ'r Arglwyddi, 19 Mai 2023, paragraffau 42 i 49

⁴² Cyd-bwyllgor Tŷ'r Cyffredin a Thŷ'r Arglwyddi ar Hawliau Dynol, [Craffu Deddfwriaethol: Y Bil Mudo Anghyfreithlon](#), Deuddegfed Adroddiad Sesiwn 2022-23, Tŷ'r Cyffredin 1241, Papur 208 Tŷ'r Arglwyddi, 11 Mehefin 2023 [Saesneg yn unig]

⁴³ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [9 Mai 2023](#)

⁴⁴ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [5 Mehefin 2023](#)

⁴⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, 5 Mehefin 2023

⁴⁶ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [12 June 2023](#)

Bil ar yr un sail, a bod angen cydsyniad ar gyfer cymal 3 “oherwydd yr effaith ar allu Senedd Cymru i ddeddfu ar faterion sydd o fewn cymhwysedd datganoledig”.

Casgliad 1. Rydym yn cytuno ag asesiad y Gweinidog bod cymalau 3, 19, 20, a chymalau newydd 55 a 56, o'r Bil yn dod o fewn diben sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fel y'i disgrifir yn Rheol Sefydlog 29, ac felly bod angen cydsyniad y Senedd ar eu cyfer.

45. Nodwn y byddai cymal 19 o'r Bil yn caniatáu estyn cymalau 15 i 18 i Gymru ac, wrth wneud hynny, ei fod yn darparu pŵer o dan is-adran (2) i ganiatáu i'r Ysgrifennydd Gwladol ddiwygio, diddymu neu ddirymu deddfwriaeth a wneir gan Weinidogion Cymru neu a basiwyd gan y Senedd, heb fod angen cydsyniad y naill na'r llall. Nid ydym yn ystyried bod hyn yn dderbyniol.

46. Nodwn sylwadau'r Gweinidog bod Llywodraeth y DU wedi methu â chadarnhau bod y Bil yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn (hynny yw'r hawliau sydd wedi'u cynnwys yn y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (ECHR)).⁴⁷ Yn benodol, nodwn fod datganiad adran 19(1)(b) wedi'i wneud mewn cysylltiad â'r Bil hwn gan yr Ysgrifennydd Cartref o dan *Ddeddf Hawliau Dynol 1998*.⁴⁸ Mae'r datganiad yn datgan na all yr Ysgrifennydd Cartref wneud datganiad bod darpariaethau'r Bil Mudo Anghyfreithlon yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn. Mae datganiadau o'r fath yn brin iawn, ac wedi'u gwneud dair gwaith yn unig o'r blaen.⁴⁹

47. Nodwn hefyd fod Llywodraeth y DU, wedi hynny ar 11 Mai 2023, wedi nodi'r canlynol yn ei thaflen ffeithiau drosfwaol wedi'i diweddarau:

“The Government is satisfied that the provisions of the bill are capable of being applied compatibility with the Convention rights.”⁵⁰

48. Nid yw Memorandwm Rhif 2, a osodwyd ar 26 Mai 2023, yn ystyried datganiad Llywodraeth y DU y cyfeirir ato yn ei thaflen ffeithiau drosfwaol wedi'i diweddarau.

⁴⁷ Mae'r ECHR yn gytunio gan y sefydliad rhyngwladol, Cyngor Ewrop, y mae'r Deyrnas Unedig yn [aelod sefydlu](#) ohono [Saesneg yn unig]

⁴⁸ Y Bil Mudo Anghyfreithlon, (Bil 262), y dudalen flaen

⁴⁹ A. Kavanagh, [‘Is the Illegal Migration Act itself illegal? The Meaning and Methods of Section 19 HRA’](#), U.K. Const. L. Blog, 10 Mawrth 2023 [Saesneg yn unig]

⁵⁰ Y Swyddfa Gartref, [Papur polisi, y Bil Mudo Anghyfreithlon: taflen ffeithiau drosfwaol](#), diweddarwyd 11 Mai 2023 [cyrchwyd 9 Mehefin 2023] [Saesneg yn unig]

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru nodi ei barn am safbwynt Llywodraeth y DU bod modd cymhwyso darpariaethau'r Bil yn gydnaws â hawliau'r Confensiwn.

49. Nodwn bryderon y Gweinidog bod llawer o sefydliadau rhyngwladol blaenllaw wedi mynegi pryder am gydnawsedd y Bil â hawliau'r Confensiwn.

50. Nid yw'r Gweinidog wedi enwi'r sefydliadau rhyngwladol. Fodd bynnag, rydym yn ymwybodol o bryderon sydd wedi'u mynegi gan sawl sefydliad rhyngwladol, yn benodol Cyngor Ewrop, a'r Cenhedloedd Unedig. Nodwn y llythyr gan Gomisiynydd Hawliau Dynol Cyngor Ewrop at Senedd y DU sy'n nodi nad yw'r Bil yn gydnaws â rhwymedigaethau rhyngwladol y DU, gan gynnwys yr ECHR.⁵¹ Nodwn hefyd y Sylwadau Cyfreithiol a gyhoeddwyd gan Uchel Gomisiynydd y Cenhedloedd Unedig dros Ffoaduriaid, sy'n nodi anghydnawsedd y Bil â chyfraith ryngwladol hawliau dynol, cyfraith ryngwladol ffoaduriaid a chyfraith ryngwladol ar bobl heb wladwriaeth, gan gynnwys yr ECHR.⁵²

51. O ran ein cyfrifoldeb am effeithiau cyfansoddiadol materion y DU a'r UE, nodwn fod Cytundeb Masnach a Chydweithredu'r DU a'r UE yn gosod dyletswyddau penodol ar y DU a'r UE i gydymffurfio â rhwymedigaethau hawliau dynol, a bod eu cydweithrediad o dan y cytundeb yn amodol ar barch at hawliau dynol a rhyddidau sylfaenol. Mae'r Datganiad Cyffredinol o Hawliau Dynol a'r ECHR wedi eu rhestru'n benodol, a hefyd pwysigrwydd rhoi effaith i'r hawliau a'r rhyddidau yn y Confensiwn hwnnw ar lawr gwlad.⁵³

52. Yn ystod ein gwaith craffu ar Femorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Protocol Gogledd Iwerddon,⁵⁴ daethom i'r casgliad:

“Pe bai'r Senedd yn penderfynu rhoi ei chydysyniad i'r Bil, gallai hynny gyfrannu at dorri cyfraith ryngwladol a byddai'n golygu nad oedd Senedd Cymru yn bodloni rhwymedigaethau rhyngwladol, a fyddai'n groes i ysbryd y setliad datganoli.”⁵⁵

⁵¹ [Dylai seneddwyr gynnal rhwymedigaethau rhyngwladol y Deyrnas Unedig wrth graffu ar y "Bil Mudo Anghyfreithlon"](#), 2 Mai 2023 [Saesneg yn unig]

⁵² [Sylwadau Cyfreithiol Uchel Gomisiynydd y Cenhedloedd Unedig dros Ffoaduriaid ar y Bil Mudo Anghyfreithlon](#), 2 Mai 2023 [Saesneg yn unig]

⁵³ [Y Cytundeb Masnach a Chydweithredu rhwng y DU a'r UE](#), Erthygl 524 ac Erthygl 763 [Saesneg yn unig]

⁵⁴ Llywodraeth Cymru, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Bil Protocol Gogledd Iwerddon](#), 29 Medi 2022

⁵⁵ Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, [Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol Llywodraeth Cymru ar Fil Protocol Gogledd Iwerddon](#), Tachwedd 2022, Casgliad 7

- 53.** Mae'r setliad datganoli yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru gydymffurfio â rhwymedigaethau rhyngwladol a hawliau'r Confensiwn.⁵⁶
- 54.** Mae Cod Gweinidogion Llywodraeth Cymru hefyd yn gosod dyletswyddau penodol ar Weinidogion i gydymffurfio â chyfraith ryngwladol a rhwymedigaethau cytuniadau.⁵⁷
- 55.** Mae Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn hefyd wedi'i ymgorffori yn neddfwriaeth Cymru. Mae'r Gweinidog yn datgan ym Memorandwm Rhif 2 fod hyn wedi'i gyflawni gan Ddeddf 2014.⁵⁸ Fodd bynnag, ymgorfforwyd y Confensiwn yn wreiddiol gan *Fesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011*.⁵⁹
- 56.** Nodwn ymrwymiad Llywodraeth Cymru yn ei Rhaglen Lywodraethu i "barhau i gefnogi a chynnal hawliau plant a phobl ifanc ar eu pennau eu hunain sy'n ceisio lloches".⁶⁰
- 57.** Rydym yn nodi'r ohebiaeth a ddaeth i law gan y Groes Goch Brydeinig a Sefydliad Bevan ynghylch y Bil ac yn croesawu eu hymgysylltiad â ni ar y materion a godwyd gan y Bil a'r Memoranda.
- 58.** Rydym hefyd yn nodi sylwadau Pwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi ynghylch effaith y Bil ar ddatganoli, a chasgliad y Cyd-bwyllgor ar Hawliau Dynol. Rydym yn tynnu sylw'r Senedd at y materion hyn.
- Casgliad 2.** Rydym yn rhannu pryderon y Gweinidog, yn ogystal â'r rhai a fynegwyd gan gyrff y cyfeirir atynt yn yr adroddiad hwn, ynghylch cydnawsedd y Bil â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.
- Casgliad 3.** Rydym yn ailadrodd ein safbwynt y gallai penderfyniad gan y Senedd i roi cydsyniad ar gyfer y Bil hwn gyfrannu at dorri cyfraith ryngwladol ac y byddai'n golygu bod y Senedd yn gweithredu yn anghydnaws â rhwymedigaethau rhyngwladol a fyddai'n gwrthgyferbynnu ag ysbryd y setliad datganoli.

⁵⁶ *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*, adrannau 81 a 82

⁵⁷ *Cod y gweinidogion*, paragraff 1.3

⁵⁸ Memorandwm Rhif 2, paragraff 30

⁵⁹ *Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011*, adran 1

⁶⁰ Memorandwm Rhif 2, paragraff 30