

## **Plan Bevin 1946 – 1947**

Source: Proposals for the Future of Palestine – July 1946-February 1947, Cmd. 7044

The Proposals submitted by the British Delegation to the Palestine Conference on 7th February, 1947, and also Communicated to Representatives of the Jewish Agency

**1.** Article 2 of the Mandate for Palestine defines the responsibilities of the Mandatory Power in the following terms:-

(a) To place the country “under such political, administrative and economic conditions as will secure the establishment of the Jewish national home, as laid down in the preamble.”

(b) To place the country under such conditions as will “secure the development of self-governing institutions.”

(c) To safeguard the civil and religious rights of all the inhabitants of Palestine, irrespective of race and religion.

**Article 6 of the Mandate**, which deals with Jewish immigration and the settlement of the Jews on the land, reads in part as follows:- “The Administration of Palestine, while ensuring that the rights and position of other sections of the population are not prejudiced, shall facilitate Jewish immigration under suitable conditions.”

## **Plan Bevin 1946 – 1947**

Source : Propositions pour l'avenir de la Palestine - juillet 1946-février 1947, Cmd. 7044

Propositions soumises par la Délégation britannique à la Conférence sur la Palestine le 7 février 1947, et également communiquées aux représentants de l'Agence juive.

**1.** L'article 2 du Mandat pour la Palestine définit les responsabilités du Pouvoir Mandataire dans les termes suivants :

(a) Placer le pays " dans des conditions politiques, administratives et économiques propres à assurer l'établissement du foyer national juif, comme le prévoit le préambule ".

b) Placer le pays dans des conditions propres à "assurer le développement d'institutions autonomes".

c) Sauvegarder les droits civils et religieux de tous les habitants de Palestine, sans distinction de race ou de religion.

**L'article 6 du Mandat**, qui traite de l'immigration juive et de l'établissement des Juifs sur le territoire, se lit en partie comme suit : "L'Administration de la Palestine, tout en veillant à ce que les droits et la situation des autres groupes de la population ne soient pas lésés, facilite l'immigration juive dans des conditions appropriées".

2. During the last, twenty-five years, efforts have been made by the Mandatory Government to associate the population of the country with the Administration, but these have invariably broken down because it has not been possible to find a basis of cooperation acceptable to both Arabs and Jews. It has therefore not been possible to establish political institutions leading towards self-government.

3. A time has come when development in the direction of self-government can no longer be delayed. So long as government is imposed from without, neither community has the incentive to develop that sense of responsibility without which the two peoples in Palestine cannot live together in harmony. Forms of government must therefore be established which have their roots in the people of the country and which offer a prospect of full independence within a reasonably short period.

4. To this end it is proposed that the people of the country shall be given a large measure of responsibility for local affairs and shall be associated with the Central Government as soon as the new policy is put into effect; that British participation in the Government shall not continue for longer than is necessary to effect the transition from Trusteeship to complete independence; and that a definite time limit shall be fixed for this period of transition. The period suggested is five years. In other words, it is proposed that His Majesty's Government should administer a five-year Trusteeship over Palestine, with the declared object of preparing the country for independence.

5. Under these proposals, His Majesty's Government would be carrying on the obligations which already rest upon them under the Mandate. At the same time, they would be looking forward to an early termination of the Trust, and would be acting in full conformity with the provisions of Article 76 of the United Nations Charter.

2. Au cours des vingt-cinq dernières années, des efforts ont été faits par le Gouvernement Mandataire pour associer la population du pays à son Administration, mais ces efforts ont toujours été vains parce qu'il n'a pas été possible de trouver une base de coopération acceptable tant pour les Arabes que pour les Juifs. Il n'a donc pas été possible de mettre en place des institutions politiques menant à l'autonomie gouvernementale.

3. L'heure est venue où le développement vers l'autonomie gouvernementale ne peut plus être retardée. Tant que le gouvernement est imposé de l'extérieur, ni l'une ni l'autre communauté n'est incitée à développer ce sens des responsabilités sans lequel les deux peuples de Palestine ne peuvent vivre ensemble en harmonie. Il faut donc mettre en place des formes de gouvernement qui ont leurs racines dans la population du pays et qui offrent une perspective de pleine indépendance dans un délai raisonnablement court.

4. A cette fin, il est proposé que la population du pays se voie confier une large part de responsabilité dans les affaires locales et soit associée au gouvernement central dès que la nouvelle politique sera mise en œuvre ; que la participation britannique au gouvernement ne continue pas plus longtemps que nécessaire pour assurer la transition de la tutelle à l'indépendance complète ; et qu'un délai précis soit fixé pour cette période transitoire. La période suggérée est de cinq ans. En d'autres termes, il est proposé que le Gouvernement de Sa Majesté administre une tutelle de cinq ans sur la Palestine, dans le but déclaré de préparer le pays à son indépendance.

5. En vertu de ces propositions, le gouvernement de Sa Majesté s'acquitterait des obligations qui lui incombent déjà en vertu du mandat. Dans le même temps, il attend avec impatience la dissolution anticipée du Fonds et agiront en pleine conformité avec les dispositions de l'Article 76 de la Charte des Nations Unies.<sup>i</sup>

If it emerged from the present discussions that the initiation of such a policy would command substantial acquiescence from both communities in Palestine, interim arrangements in harmony with this policy could no doubt be made in advance of its formal approval by the United Nations.

6. The essential features of the proposed Trusteeship Agreement are outlined in the succeeding paragraphs.

### Local Government

7. Areas of local administration would be delimited in such a way as to include in each a substantial majority either of Arabs or of Jews. To the local Administrations the central Government would devolve a wide range of powers, legislative, administrative and financial, including some share in responsibility for the police.

As the local administrative boundaries would not have the character of State frontiers, it would not necessarily follow that all the Arab or all the Jewish territory need be contiguous.

8. Safeguards would be provided for the rights of the Jewish population in Arab areas and of the Arab population in Jewish areas. The rights of these minorities would include:- (a) Adequate representation in local legislatures; (b) A reasonable proportion of posts in the local Administration; (c) Freedom of religious practice in accordance with the status quo, including the maintenance of separate religious courts for matters of personal status; (d) The right to maintain their own educational institutions; (e) The right to use their own language in their communications with the Administration and in the Courts of Law.

It would be a special responsibility of the High Commissioner to ensure the maintenance of these rights.

S'il ressortait des discussions actuelles que le lancement d'une telle politique nécessite l'assentiment substantiel des deux communautés de Palestine, des dispositions provisoires en harmonie avec cette politique pourraient sans aucun doute être prises avant son approbation officielle par les Nations Unies.

6. Les caractéristiques essentielles de l'accord de tutelle proposé sont décrites dans les paragraphes qui suivent.

### Gouvernement local

7. Les zones d'administration locale seraient délimitées de manière à inclure dans chacune d'elles une majorité substantielle d'Arabes ou de Juifs. Le gouvernement central déléguerait aux administrations locales un large éventail de pouvoirs, législatifs, administratifs et financiers, y compris une partie de la responsabilité de la police.

Comme les limites administratives locales n'auraient pas le caractère de frontières d'Etat, il ne s'ensuivrait pas nécessairement que tous les territoires arabes ou juifs devraient être contigus.

8. Les droits de la population juive dans les régions arabes et ceux de la population arabe dans les régions juives seront protégés. Les droits de ces minorités incluraient : a) une représentation adéquate dans les assemblées législatives locales ; b) une proportion raisonnable de postes dans l'administration locale ; c) la liberté de pratique religieuse conformément au statu quo, y compris le maintien de tribunaux religieux distincts pour les questions de statut personnel ; d) le droit de maintenir leurs propres établissements d'enseignement ; e) le droit d'utiliser leur propre langue dans leurs communications avec l'administration et devant les tribunaux judiciaires.

Il incomberait tout particulièrement au Haut-Commissaire d'assurer le maintien de ces droits.

## Immigration

9. The British Delegation cannot accept the contention of the representatives of the Jewish Agency that the rate of Jewish immigration into Palestine as a whole should be determined by the Jews alone. Nor can they accept the demand of the Arab Delegations that all Jewish immigration into Palestine should cease forthwith. They do not contemplate either a settlement which would bring to an end the development of the Jewish National Home, or the admission of Jewish immigrants without reference to the effect of their entry on the rights and position of the population of the country. Any provisions made for future Jewish immigration must rest upon consideration for the well-being of Palestine as a whole.

10. With this end in view the Trusteeship Agreement would provide for Jewish immigration, at a rate of 4,000 monthly, for a period of two years. This would guarantee the entry of approximately 100,000 additional Jewish immigrants. During the remainder of the period of Trusteeship, the continuance of immigration and the rate of entry would be determined, with due regard to the principle of economic absorptive capacity, by the High Commissioner in consultation with his Advisory Council; and in the event of disagreement the final decision would rest with an arbitration tribunal appointed by the United Nations.

## Immigration

9. La délégation britannique ne peut accepter l'affirmation des représentants de l'Agence juive selon laquelle le taux d'immigration juive en Palestine dans son ensemble devrait être déterminé par les seuls Juifs. Ils ne peuvent pas non plus accepter l'exigence des délégations arabes que toute immigration juive en Palestine cesse immédiatement. Ils n'envisagent ni un établissement qui mettrait fin au développement du foyer national juif, ni l'admission d'immigrants juifs sans tenir compte de l'effet de leur entrée sur les droits et la situation de la population du pays. Toute disposition prise en vue d'une future immigration juive doit reposer sur la prise en compte du bien-être de la Palestine dans son ensemble.

10. A cette fin, l'accord de tutelle prévoirait l'immigration juive, à raison de 4.000 par mois, pour une période de deux ans. Cela garantirait l'entrée d'environ 100 000 immigrants juifs supplémentaires. Pendant le reste de la période de tutelle, le maintien de l'immigration et le taux d'entrée seraient déterminés, compte dûment tenu du principe de la capacité d'absorption économique, par le Haut-Commissaire en consultation avec son Conseil consultatif ; en cas de désaccord, la décision finale reviendrait à un tribunal arbitral nommé par les Nations Unies.

## **Land Transfers**

**11.** Control over transfers of land, including the power to amend the existing Land Transfers Regulations, would be conferred on the local authorities.

## **Central Government**

**12.** The High Commissioner would continue to exercise supreme legislative and executive authority. He would, however, endeavour to form an Advisory Council so composed as to include representatives, not only of the Arab and Jewish local Administrations, but also of labour and other organised interests. Despite this composition, it is probable that voting in the Advisory Council would tend at first to follow communal lines. Since, however, the functions of the Council would be advisory and not legislative, the High Commissioner would be required to give due attention to the views of minorities. On the conclusion of the Trusteeship Agreement, the Jewish members of the Advisory Council would supersede the Jewish Agency for Palestine as the official channel of communication between the Jewish community and the High Commissioner.

**13.** During the period of trusteeship, the High Commissioner would introduce Palestinians into his Executive Council, and would progressively increase the proportion of Palestinian members in that Council.

**14.** It would be the duty of the central Government to stimulate the economic development of the country through the agency of Development Boards including both Arab and Jewish members.

**15.** The central Government would be responsible for ensuring that adequate provision was made by the local Administrations for the enforcement of minimum wage rates and conditions of labour.

## **Transferts de terres**

**11.** Le contrôle des transferts de terres, y compris le pouvoir de modifier le règlement actuel sur les transferts de terres, serait conféré aux autorités locales.

## **Gouvernement central**

**12.** Le Haut-Commissaire continuera d'exercer le pouvoir législatif et exécutif suprême. Il s'efforcerait toutefois de former un Conseil consultatif composé de représentants non seulement des administrations locales arabes et juives, mais aussi des syndicats et d'autres intérêts organisés. Malgré cette composition, il est probable que le vote au sein du Conseil consultatif aura d'abord tendance à suivre une ligne commune. Toutefois, étant donné que les fonctions du Conseil seront consultatives et non législatives, le Haut-Commissaire sera tenu d'accorder l'attention voulue aux vues des minorités. À la conclusion de l'accord de tutelle, les membres juifs du Conseil consultatif remplaceront l'Agence juive pour la Palestine en tant que canal officiel de communication entre la communauté juive et le Haut Commissaire.

**13.** Pendant la période de tutelle, le Haut Commissaire introduira des Palestiniens dans son Conseil exécutif et augmentera progressivement la proportion de membres palestiniens dans ce Conseil.

**14.** Il serait du devoir du gouvernement central de stimuler le développement économique du pays par l'intermédiaire de conseils de développement comprenant à la fois des membres arabes et juifs.

**15.** Le Gouvernement central serait chargé de veiller à ce que les administrations locales prennent les dispositions voulues pour faire appliquer les taux du salaire minimum et les conditions de travail.

### **Termination of Trusteeship Agreement**

16. At the end of four years a Constituent Assembly would be elected. If agreement was reached between a majority of the Jewish representatives and a majority of the Arab representatives in the Constituent Assembly, the High Commissioner, would proceed forthwith to take whatever steps were necessary to establish the institutions of the independent State.

17. In the event of disagreement in the Constituent Assembly, the various drafts prepared for its consideration and the record of its debates would be submitted to the Trusteeship Council which would be asked to advise upon future procedure.

### **Conclusion**

18. Throughout the period of mandatory rule in Palestine, it has been the object of His Majesty's Government to lay the foundations for an independent Palestinian State in which Arabs and Jews would enjoy equal rights.

The state of tension between the two peoples which has existed hitherto has continually thwarted the attempts of the mandatory Power to progress towards this end. His Majesty's Government are not prepared to continue indefinitely to govern Palestine themselves merely because Arabs and Jews cannot agree upon the means of sharing its government between them. The proposals contained in the present Memorandum are designed to give the two peoples an opportunity of demonstrating their ability to work together for the good of Palestine as a whole and so providing a stable foundation for an independent State.

### **Résiliation de l'accord de tutelle**

16. Au bout de quatre ans, une Assemblée constituante serait élue. Si la majorité des représentants juifs et la majorité des représentants arabes à l'Assemblée constituante parviennent à un accord, le Haut-Commissaire prendra immédiatement toutes les mesures nécessaires pour créer les institutions de l'État indépendant.

17. En cas de désaccord au sein de l'Assemblée constituante, les différents projets établis pour examen et le compte rendu de ses débats seront soumis au Conseil de tutelle qui sera chargé de donner son avis sur la procédure future.

### **Conclusion**

18. Tout au long de la période de régime mandataire en Palestine, le Gouvernement de Sa Majesté a eu pour objectif de jeter les bases d'un État palestinien indépendant dans lequel les Arabes et les Juifs jouiraient de droits égaux.

L'état de tension entre les deux peuples qui a existé jusqu'à présent n'a cessé de contrecarrer les tentatives de la Puissance mandataire de progresser dans ce sens. Le gouvernement de Sa Majesté n'est pas prêt à continuer indéfiniment à gouverner la Palestine elle-même simplement parce que les Arabes et les Juifs ne peuvent s'entendre sur les moyens de partager son gouvernement entre eux. Les propositions contenues dans le présent Mémoire visent à donner aux deux peuples l'occasion de démontrer leur capacité à travailler ensemble pour le bien de la Palestine dans son ensemble et à fournir ainsi une base stable à un État indépendant.

i Article 76 de la charte des nations unies

Conformément aux buts des Nations Unies, énoncés à l'[Article 1](#) de la présente Charte, les fins essentielles du régime de tutelle sont les suivantes :

**a.** affermir la paix et la sécurité internationales;

**b.** favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle ainsi que le développement de leur instruction; favoriser également leur évolution progressive vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance, compte tenu des conditions particulières à chaque territoire et à ses populations, des aspirations librement exprimées des populations intéressées et des dispositions qui pourront être prévues dans chaque accord de tutelle;

**c.** encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, et développer le sentiment de l'interdépendance des peuples du monde;

**d.** assurer l'égalité de traitement dans le domaine social, économique et commercial à tous les Membres de l'Organisation et à leurs ressortissants; assurer de même à ces derniers l'égalité de traitement dans l'administration de la justice, sans porter préjudice à la réalisation des fins énoncées ci-dessus, et sous réserve des dispositions de l'[Article 80](#).