

LA GREVE DANS LES INSTITUTIONS DES NATIONS UNIES

par

Yves BEIGBEDER

Docteur en Droit

Le droit de grève est-il reconnu aux fonctionnaires des Nations Unies ? Il pourrait s'agir d'un problème théorique, dans la mesure où la rémunération financière des fonctionnaires internationaux est réputée satisfaisante, sinon confortable, et où le recours à l'arme syndicale de combat apparaît donc tout à fait inutile, sinon incongrue.

En fait, la situation matérielle des fonctionnaires des Nations Unies et des institutions qui lui sont rattachées s'est détériorée au cours des dernières années par rapport aux rémunérations accordées pour des emplois comparables dans la plupart des pays industrialisés, et plus encore par rapport aux conditions offertes par ces pays et par d'autres institutions internationales pour des emplois publics ou privés dans les pays du Tiers Monde (aide bilatérale, Banque internationale pour la reconstruction et le développement, Fonds européen de développement, sociétés multinationales). Les raisons de cette détérioration relative sont d'une part l'inflation, les dévaluations du dollar des Etats-Unis, monnaie de compte des organisations des Nations Unies en ce qui concerne leur budget, les traitements, allocations diverses et retraites des fonctionnaires; d'autre part, les réticences croissantes des Etats membres qui paient les plus fortes contributions aux budgets des organisations, soit les Etat-Unis essentiellement et l'U.R.S.S., à l'égard d'un accroissement trop rapide de leurs dépenses, et donc à l'égard de propositions d'augmentation des barèmes de traitements des fonctionnaires.

Cette détérioration explique que des grèves, ou des menaces de grève, se soient produites récemment dans ces organisations, ce qui a provoqué des débats sur la légitimité de ce moyen d'action collectif dans la fonction publique internationale.

Nous examinerons tout d'abord la position initiale des administrations des Nations Unies à l'égard de la grève par rapport aux fonctions publiques nationales et aux Communautés européennes, et en second lieu l'évolution de cette position

théorique face aux mouvements collectifs qui se sont développés dans plusieurs institutions du « régime commun » des Nations Unies.

*
**

Le droit de grève¹ dans les fonctions publiques nationales est loin d'être reconnu de manière universelle. La grève est interdite dans la fonction publique des Etats-Unis (employés fédéraux) et de Grande-Bretagne, en ce sens que l'acte de grève constitue une faute disciplinaire, mais que le fonctionnaire gréviste n'est pas passible d'une action pénale : toutefois des mouvements sociaux récents (grève des postiers en Grande-Bretagne) ont impunément violé la légalité. La grève n'est pas admise dans les pays à organisation professionnelle corporative, comme l'Espagne; elle n'est pas concevable ni admise dans les Etats socialistes, la société sans classe devant éliminer toute possibilité de conflits sociaux. Le droit de grève est refusé aux fonctionnaires dans la plupart des pays d'Asie et d'Amérique latine, à l'exception du Mexique, sous réserve de certaines conditions : elle n'est admissible qu'après recours préalable au Tribunal fédéral de conciliation et d'arbitrage, — elle doit être votée par les deux tiers du personnel intéressé, après préavis, — elle ne doit pas comporter de violences. Elle ne constitue ni une infraction pénale ni une faute disciplinaire.

Ce n'est que relativement récemment² qu'est reconnu en France le droit de grève des agents publics, sous réserve de certaines limites légales ou réglementaires : l'objet de la grève doit être limité à la défense des intérêts collectifs de la profession, les grèves politiques ne sont pas admises, — nécessité de préavis, — la grève est interdite à certaines catégories de personnels de manière permanente et directe, — le droit de grève peut être retiré de manière indirecte et temporaire par l'exercice du droit de réquisition. Il ne s'agit donc pas d'un droit absolu.

Cette grande variété de conception³ des Etats membres des Nations Unies à l'égard de la grève des fonctionnaires internes explique sans doute l'absence d'une prise de position explicite en ce qui concerne les fonctionnaires internationaux de ces institutions : en cas de discussion sur le fond de la question dans les organes intergouvernementaux, il est probable que la majorité des Etats membres seraient opposés à l'élaboration d'un statut libéral.

Le problème a pourtant été posé, et semble résolu, dans certaines organisations

¹ La grève peut être définie comme « la cessation concertée du travail par les salariés, en vue de contraindre l'employeur, par ce moyen de pression, à accepter leur point de vue sur la question qui fait l'objet du litige » : RIVERO, J. et SAVATIER, J., *Droit du travail*, Collection Thémis, Presses Universitaires de France, Paris, 1970, p. 203.

² Depuis la Constitution de 1946 dont le Préambule a donné au droit de grève sa consécration, et l'arrêt Dehaene du Conseil d'Etat du 7 juillet 1950.

³ *Manuel des lois et des pratiques de la fonction publique*, Nations Unies, New York, 1967, cote ST/TAO/M.29, en particulier pp. 120 et 309.

intergouvernementales non universelles, telles que l'O.C.D.E. et dans les Communautés européennes. Des mouvements de grève s'y sont produits à maintes reprises pour soutenir des revendications salariales, de conditions d'emploi ou de travail : le droit de grève y est reconnu sous réserve que des limites ont été fixées à son exercice et que ses effets ont été précisés.

En raison des traditions syndicalistes dans les fonctions publiques nationales des Etats membres des Communautés européennes, la grève a été utilisée à de nombreuses reprises par les fonctionnaires européens : en avril 1964, les agents de toutes les institutions communautaires ont cessé le travail une demi-journée afin d'appuyer leurs revendications en matière de traitements; une deuxième grève d'une demi-journée a eu lieu en février 1965 (Lassale, C., « Aspects de la fonction publique européenne », *Revue générale de droit international public*, Ed. Pedone, Paris, juillet-septembre 1965, n° 3, pp. 730-731); une grève a eu lieu en 1969 sur les questions de l'amélioration des traitements, des méthodes de consultation et de l'efficacité des institutions : la grève a cessé quand la Commission a accepté, sur la demande du personnel, d'organiser une table ronde afin de diagnostiquer la cause du mécontentement du personnel; une grève de 5 jours et 5 nuits a eu lieu à Luxembourg pour soutenir le principe de l'égalité de traitement des fonctionnaires des mêmes institutions quel que soit leur lieu d'affectation : presque tout le personnel y a participé, y compris les hauts fonctionnaires, les bâtiments du secrétariat et les centraux téléphoniques et télégraphiques avaient été occupés. Le mouvement aurait éveillé beaucoup de sympathie dans l'opinion publique et dans les milieux officiels, et les objectifs de la grève avaient été atteints presque intégralement (déclaration du président du Comité du personnel de la Commission des communautés européennes à la vingt-troisième session du Conseil de la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux à Vienne, 1-8 mai 1970, *doc. FICSA/C/XXIII/34* du 15 juillet 1970, pp. 13-14). 3.000 employés des Communautés européennes à Bruxelles se sont mis en grève le 23 juin 1970 pendant 3 heures pour protester contre la chaleur excessive dans les bureaux (*International Herald Tribune*, 24 juin 1970). Plusieurs arrêts de travail se sont encore produits en 1970, et, début décembre, une délégation de 150 fonctionnaires est venue crier des slogans à la porte même du Conseil des ministres des Six, en vue d'obtenir une véritable concertation avec le Conseil, notamment en matière de salaires (*Le Monde*, 9 décembre 1970). Enfin, la grève des 11-18 décembre 1972, qui intéressait les six mille fonctionnaires de la Commission et leurs collègues du Conseil des ministres et du Parlement européen, a la particularité d'être appuyée pendant quelques jours par sa propre administration, c'est-à-dire la Commission sortante Mansholt; l'arrêt du travail était causé par la remise en cause par l'Allemagne et la France d'un accord du Conseil sur un ajustement automatique de salaires. La Commission demandait aux fonctionnaires de reprendre le travail le 15 décembre, estimant que le recours qu'elle avait introduit devant la Cour de justice contre le Conseil contraindrait ce dernier à revoir sa position. La grève, très

largement suivie, n'était cependant suspendue que le 18 décembre (*Le Monde*, 12 décembre 1972, p. 36, 16 décembre, p. 34 et 19 décembre, p. 36).

Dans les Communautés européennes, la Commission, s'inspirant de la convergence des dispositions nationales, a estimé que les autorités compétentes avaient le droit, en cas de grève, et le devoir de garantir en toutes circonstances le respect de la sécurité, l'exécution des mesures d'urgence et de permettre les délibérations des institutions communautaires⁴. Dans ses effets, la grève ne constitue pas une faute disciplinaire, mais une retenue est effectuée sur le traitement des fonctionnaires grévistes, sur la base du principe du service fait⁵.

La situation dans les organisations des Nations Unies est encore confuse et les arguments qui s'opposent à la grève dans l'administration nationale sont souvent invoqués pour refuser ce droit aux fonctionnaires internationaux. En premier lieu, l'argument selon lequel les fonctionnaires incarnent l'Etat et ne sauraient paralyser son action sans nier leur propre raison d'être s'appliquerait avec plus de force à l'organisation internationale, de création plus récente que l'Etat et soumise aux volontés changeantes des Etats membres. Toute action susceptible de nuire au prestige de l'organisation internationale et à son efficacité ne pourrait que nuire aux fonctionnaires internationaux eux-mêmes. En deuxième lieu, la théorie de la continuité du service, devoir primordial de la fonction publique devant lequel doit s'effacer la défense des intérêts professionnels s'applique peut-être plus largement dans le cadre national qu'international. Pourtant, certaines activités internationales requièrent cette même continuité : une grève des fonctionnaires qui assurent le service du Conseil de sécurité des Nations Unies, ou la transmission des informations épidémiologiques sur les maladies quaranténaires, une grève de professeurs de l'Unesco pendant l'année scolaire, une grève des médecins de l'O.M.S. au cours d'une campagne de vaccinations, pourrait avoir des conséquences déplorables pour la paix, la santé, l'éducation et en tout cas pour le renom des secrétariats internationaux.

Les statuts et règlements du personnel des organisations des Nations Unies ne mentionnent pas l'éventualité d'un arrêt du travail collectif, ni pour l'admettre dans certaines conditions, ni pour l'interdire et le sanctionner⁶. Le rapport sur les normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, rédigé par le

⁴ Réponse à la question écrite n° 12, 1966-1967, *Journal officiel des Communautés européennes* du 13 mai 1966, p. 1370; voir RUIZ, D., *Les fonctionnaires internationaux*, Paris, A. Colin, 1970, p. 26.

⁵ Commission de recours de l'O.C.D.E., 27 juillet 1965, décision n° 39, *Clunet*, 1967, p. 1006.

⁶ Le Statut du personnel européen des Communautés européennes ne prévoit, ni n'interdit le recours à la grève, mais le droit de grève figure dans le droit positif de la majorité des Etats membres de la Communauté des Six; selon l'argumentation de M. LASALLE (*op. cit.*, p. 733), en l'absence d'une réglementation communautaire contraire, il semble que les fonctionnaires européens conservent, dans le cadre de leur activité professionnelle, le bénéfice d'un droit fondamental qu'ils possèdent en tant que ressortissants des Etats membres : cet argument ne peut évidemment pas être transposé aux organisations des Nations Unies.

Comité consultatif de la fonction publique internationale en 1954⁷, qui définit et illustre les qualités d'intégrité, de loyalisme et d'indépendance du fonctionnaire international au sein du secrétariat et dans ses relations avec les gouvernements, les organes intergouvernementaux et le public, en précisant les restrictions apportées à sa liberté d'action dans sa vie publique et privée, ne fait aucune allusion à la grève.

Les statuts du personnel soulignent cependant l'obligation des fonctionnaires de s'acquitter de leurs fonctions et de régler leur conduite en ayant exclusivement en vue l'intérêt des organisations, exigeant par là même une loyauté totale à l'égard de l'employeur; ils doivent éviter tout acte qui pourrait avoir une influence défavorable sur leur statut et observer la réserve et le tact exigés par ce même statut; enfin, en principe, leur temps est tout entier à la disposition du chef du secrétariat⁸.

Ainsi, le directeur général de l'O.M.S. s'est basé sur ces dispositions rigoristes pour informer le Conseil du personnel en octobre 1967 « qu'une participation à une grève ou à un arrêt du travail quelconque constituerait une conduite inacceptable aux termes de l'article 1.5 du statut du personnel » et pourrait donc donner lieu à des sanctions disciplinaires; l'ordre d'« action directe » ayant été ensuite annulé, cet avertissement n'a pas été suivi d'effets et cette prise de position « anti-grève » n'a pas été traduite en réglementation administrative interne.

M. Bedjaoui, évoquant une menace de grève d'interprètes des Nations Unies au cours de l'Assemblée générale de 1947, également sans suite, estimait en 1958 que c'était la première et dernière tentative de grève dans le personnel international⁹. En 1966, le secrétaire général de la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux¹⁰, M. Longerich, indiquait encore que les fonctionnaires internationaux n'avaient pas voulu se grouper en syndicat, avec tout ce que ce genre d'organisation implique, par exemple, le droit de grève, mais préféraient jouer leur rôle en association et en consultation avec les administrations¹¹.

*
**

⁷ Document COORD/Civil Service/5. Créé en 1946 par l'Assemblée générale des Nations Unies, le Comité est composé de 11 membres nommés par le Secrétaire général avec l'assentiment des chefs de secrétariat des institutions spécialisées. Organe indépendant des Etats membres, il conseille les organisations dans le domaine de l'administration du personnel, du recrutement, des rémunérations en s'efforçant de fixer des normes communes. Il sert également d'organe d'expertise et de conciliation.

⁸ Statut du personnel de l'O.N.U., art. 1.1, 1.2 et 1.4 (*Doc. ST/SGB/Staff Rules/1/Rev. 1, 1967*) et dispositions analogues dans les autres institutions.

⁹ *Fonction publique internationale et influences nationales*, Ed. Pedone, Paris, 1958, p. 384.

¹⁰ La Fédération, fondée en 1952, regroupe les associations du personnel de toutes les institutions des Nations Unies, représentant plus de 40.000 fonctionnaires.

¹¹ Déclaration à l'Assemblée générale de l'Association du personnel de l'O.M.S. du 31 mars 1966, Bulletin de l'Association, vol. VII, n° 1, p. 33.

Les faits allaient pourtant ébranler ces conceptions traditionnelles et faire accepter la grève comme moyen d'action sinon légitime, au moins toléré, dans la fonction publique internationale.

Dès février 1957, des motions de grève avaient été votées par le Syndicat du B.I.T. à l'occasion de problèmes de salaires mais sans qu'il y soit donné effet; le 14 février 1962, au cours de la première crise genevoise des traitements du personnel subalterne (services généraux), l'assemblée générale du Syndicat vote une motion de grève. La grève est généralement observée et se déroule de 4 à 12 h. (une demi-journée de travail) le 8 mars, de manière purement interne, sans démonstrations. La grève n'est pas sanctionnée par des mesures disciplinaires ou des retraits de salaires, mais n'a aucun effet sur la décision prise par le Conseil d'administration du B.I.T.

Une pétition de 450 fonctionnaires de l'Unesco préconise en 1966 le recours à l'action directe, sans exclusion un arrêt de travail; soumise à référendum, la pétition est rejetée par le personnel à une majorité de 606 contre 439, le Conseil du personnel s'étant prononcé contre la grève pendant une réunion de l'organe intergouvernemental.

Au cours de la deuxième crise genevoise, les associations de toutes les organisations genevoises, et non plus seulement le Syndicat du B.I.T., s'étaient mises d'accord pour organiser une journée d'action directe le 8 novembre 1967, sans en préciser les modalités. Cette menace provoqua différentes négociations et fut décommandée deux jours avant la date prévue en raison des résultats obtenus. Cette grève avortée fut sans aucun doute d'une grande importance psychologique pour faire progresser l'idée de la légitimité et de l'efficacité de ce moyen de pression parmi les fonctionnaires internationaux, traditionnellement réticents devant toute démonstration collective, particulièrement dans le calme climat social de la Suisse.

Par contre, le climat social agité de l'Italie a certainement joué son rôle dans la grève éclair et efficace du personnel de la F.A.O. : le 12 mai 1970, 1.500 fonctionnaires de toutes catégories ont effectué une marche de 4 heures autour du bâtiment de la F.A.O. à Rome et ont ainsi obtenu des résultats concrets (augmentation des traitements du personnel subalterne et meilleure consultation avec l'administration¹²).

L'inflation et le retard pris par les traitements de l'O.N.U. pour la même catégorie de personnel a provoqué la grève du 12 octobre 1970 à New York : une grève camouflée des gardes et téléphonistes qui se sont portés malades le même jour pour protester contre l'insuffisance de leurs salaires.

¹² Voir BEIGBEDER, Y., *La représentation du personnel à l'Organisation mondiale de la Santé et dans les principales institutions spécialisées des Nations Unies ayant leur siège en Europe*, 2^e partie, chap. IV, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1975. L'essentiel de la présente étude est extrait du chapitre III, section 1, 2. du même ouvrage (2^e partie).

Cette série d'événements amenait la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux à modifier sa position et son Conseil, réuni en mai à Vienne, ajoutait à son rapport sur les traitements de base et indemnités de famille une menace encore prudente, dans les termes qui suivent : « La Fédération tient à souligner que si le Comité administratif de coordination et les organes législatifs des Nations Unies ne prennent pas en considération les demandes formulées aux paragraphes..., il faudra s'attendre, de la part du personnel, à de vives réactions et peut-être même à des actions directes concertées. La Fédération pourrait se trouver obligée d'assumer la responsabilité de telles actions et de les coordonner ¹³. »

Le Comité consultatif de la fonction publique internationale, saisi par la Fédération de ce problème, prit à sa session de juillet 1971 une position totalement opposée à la grève : selon lui, les exemples isolés de grèves qui se sont produites dans le service international sont inadmissibles, étant en violation ouverte du serment du fonctionnaire international, serment de loyauté et de complet dévouement aux intérêts de l'organisation internationale ¹⁴. Cette prise de position du Comité apparaissait tout à fait irréaliste en raison des grèves passées et risquait d'être mise en échec à l'avenir.

Le 22 juillet 1971, l'Association du personnel des Nations Unies à Mexico votait la grève pour protester contre des mesures insuffisantes de sécurité concernant la construction et la réparation de bâtiments; le 29 juillet 1971, les employés des Nations Unies de New York décidaient par 1.706 votes favorables contre 427 de faire grève, si nécessaire, pour obtenir une augmentation de 15 % des salaires du personnel local ¹⁵.

Phénomène plus grave, le personnel de la F.A.O. se mettait à nouveau en grève du 15 au 22 mai 1974 pour protester contre une « compression » des salaires du personnel local; la grève était largement suivie par environ 85 % du personnel subalterne et 55 % des cadres professionnels. L'activité était pourtant maintenue dans les services essentiels ainsi que dans les services concernés par les problèmes du Sahel. Les grévistes demandaient que la part de leur traitement relative aux jours de grève soit portée au crédit du programme concernant le Sahel. Grâce au soutien des associations des autres organisations des Nations Unies, le personnel de la F.A.O. obtenait, par la grève la plus longue qu'aient connues ces organisations, un certain nombre de concessions importantes de son administration en ce qui concerne les salaires et la sécurité d'emploi, et se voyait reconnaître le « droit à la négociation » ¹⁶.

¹³ Document FICSA/C/XXIII/34, p. 61, § 1.20.

¹⁴ Document ICSAB/XIX/1, juillet 1971, Rapport de la XIX^e session du Comité, § 18.

¹⁵ Journal du personnel de l'O.M.S. / Organisation panaméricaine de la Santé « Voz », n° 7, 1971.

¹⁶ Association du personnel de l'O.M.S., Genève, *Bref*, n° 18, 27 mai 1974.

Le 25 juin 1974, le personnel de l'Unesco se mettait lui-même en grève, pour la première fois dans son histoire : grève courte (une matinée seulement), motivée par le refus du Conseil exécutif de l'Unesco de prendre en considération les revendications du personnel concernant la revalorisation des salaires du personnel subalterne et l'amélioration de la sécurité d'emploi. Grève d'avertissement, l'Assemblée générale du personnel ayant mandaté les dirigeants de l'association « pour préparer toute action nécessaire, y compris une grève illimitée de l'ensemble du personnel lors de la prochaine session du Conseil exécutif et de la Conférence générale » (en septembre et octobre 1974)¹⁷.

Face à ces crises, il appartient au Comité consultatif de la fonction publique internationale de réexaminer l'ensemble des problèmes posés par ces conflits et de proposer des solutions acceptables aux administrations, aux associations du personnel et aux Etats membres.

D'une part, il pourrait élaborer des mécanismes de prévention des grèves par la création d'organes de médiation, de conciliation ou d'arbitrage, sur le modèle des Conseils Whitley de Grande-Bretagne et du Tribunal d'arbitrage de la fonction publique; il pourrait également encourager la négociation d'accords administration/association sur des points précis (traitements, indemnités, sécurité d'emploi, conditions de travail) sur le modèle des conventions collectives¹⁸.

D'autre part, ces modes de résolution pacifique des conflits pouvant eux-mêmes échouer, il serait opportun, plutôt que de condamner la grève, de l'organiser, c'est-à-dire d'en préciser les conditions d'exercice et les effets, en suivant le

¹⁷ « Grève et menace de grève du personnel de l'Organisation » (UNESCO), *Le Monde*, 27 juin 1974, p. 31; et *Bref* (O.M.S.), n° 30, 28 juin 1974.

¹⁸ La Commission paritaire de la fonction publique de l'O.I.T., réunie à Genève du 22 mars au 2 avril 1971 au B.I.T., a adopté une résolution concernant la liberté syndicale et les modalités de la participation du personnel à la détermination des conditions d'emploi dans la fonction publique, par laquelle elle recommande que « les décisions concernant la détermination de l'ensemble des conditions d'emploi et de travail, y compris les rémunérations et les avantages sociaux, soient prises par voie de négociation collective... » D'autre part, la Commission insiste « sur l'importance qui s'attache à instituer un mécanisme paritaire approprié notamment sous forme de médiation, conciliation et arbitrage volontaire pour régler les différends surgissant au sujet des normes et conditions d'emploi, en vue de faire en sorte que les organisations des agents de la fonction publique n'aient pas besoin de recourir aux autres mesures dont disposent normalement les organisations d'autres travailleurs pour la défense de leurs intérêts légitimes ». Comme l'a indiqué le directeur général du B.I.T., M. W. Jenks, dans son discours d'ouverture, « (les) conclusions (de la Commission) pourront être d'un grand intérêt pour la fonction publique internationale... et j'ai bien l'intention de (les) porter à la connaissance de mes collègues du Comité administratif de coordination des Nations Unies ainsi que des institutions spécialisées, dans l'espoir qu'ils en apprécieront la valeur » (*doc. FICSA/C/XXIV/8* du 13 avril 1971, pp. 3, 4 et 5). On peut exprimer l'espoir que les recommandations de la Commission en ce qui concerne la fonction publique interne seront sérieusement prises en considération par les autorités compétentes des organisations internationales : il est probable que la Fédération ne manquera pas de les encourager à y donner suite.

modèle des organisations européennes : on pourrait ainsi refuser le droit de grève au personnel de direction et à certaines catégories de personnel chargés de fonctions « sensibles » (service des conseils et assemblées intergouvernementales, communications, quarantaine internationale, service du personnel, sécurité des locaux, etc.); le personnel ne pourrait recourir à la grève qu'après avoir épuisé les voies de recours pacifiques; un préavis pourrait être exigé; la décision de grève ne pourrait être prise que par référendum au scrutin secret, à la majorité simple ou qualifiée. L'arrêt de travail serait sanctionné par le retrait du traitement pour service non fait, des sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux fonctionnaires non autorisés à faire grève, ou pour fautes commises en cours de grève. Il s'agit là de tout un secteur du statut de la fonction publique internationale qui a été trop négligé, et dont il est urgent de combler les lacunes dans l'intérêt des organisations.

Dans l'état actuel des choses, et malgré la condamnation catégorique du Comité consultatif, on peut affirmer que la grève fait maintenant partie des moyens d'action des Associations du personnel des Nations Unies, moyen dont elles n'hésiteront pas à se servir à l'avenir selon les circonstances. Elles réalisent cependant qu'il s'agit d'une arme dangereuse et délicate, qui pourrait discréditer l'organisation internationale et son secrétariat, si elle n'était utilisée avec prudence. Le motif d'une telle action doit être suffisamment grave pour emporter l'adhésion d'une partie importante du personnel; les autres moyens d'action traditionnels ont été préalablement utilisés, mais n'ont abouti qu'à une impasse; l'action prévue n'est pas susceptible de porter préjudice à des programmes ou des activités essentielles des organismes internationaux, tels que la paix, la sécurité, la santé internationales, etc. Enfin, il semble que l'action choisie devrait être brève et symbolique, une grève prolongée ne pouvant qu'aboutir à des situations de force contraires aux intérêts des fonctionnaires internationaux, qui ne disposent pas du soutien d'une opinion publique peu intéressée par les problèmes de salariés réputés « nantis ».

Il faut donc souhaiter que les administrations et les associations du personnel des Nations Unies se réunissent sans tarder sous l'égide du Comité consultatif de la fonction publique internationale, pour élaborer des procédures de conciliation et de négociation, et pour régler les conditions d'exercice du droit de grève : le « vide » juridique et réglementaire actuel ne peut se prolonger sans de grands risques pour l'ordre interne et la paix sociale des institutions des Nations Unies.