



Lettre circulaire

aux départements ministériels, administrations et services de l'État

Objet : Protection juridique des agents de l'État

La présente circulaire vise à informer sur le lancement d'une application intitulée « Demande de protection juridique » par le ministère de la Fonction publique.

Cette application permet à l'agent d'introduire sa demande de protection juridique par voie digitale directement au ministère de la Fonction publique.

a) Base légale de la protection juridique de l'État

L'article 32, paragraphe 4, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État, ci-après le « statut général », prévoit ce qui suit :

« L'État protège le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire contre tout outrage ou attentat, toute menace, injure ou diffamation dont lui-même ou les membres de sa famille vivant à son foyer seraient l'objet en raison de sa qualité ou de ses fonctions ainsi que contre tout acte de harcèlement sexuel et tout acte de harcèlement moral à l'occasion des relations de travail. Dans la mesure où il l'estime nécessaire, l'État assiste l'intéressé dans les actions que celui-ci peut être amené à intenter contre les auteurs de tels actes. Il en est de même pour les actions qui seraient intentées par des tiers ou par les autorités judiciaires contre le fonctionnaire en raison de sa qualité ou de ses fonctions devant les juridictions de l'ordre judiciaire. »

L'article 24 de la convention collective des salariés de l'État du 19 mars 2026 prévoit un texte identique.

b) Champ d'application de la protection juridique de l'État

Peut bénéficier de la protection juridique :

- le fonctionnaire en service, y compris le fonctionnaire stagiaire, ou l'ancien fonctionnaire ;
- l'employé en service, y compris l'employé en période d'initiation, ou l'ancien employé ;
- l'ancien volontaire de Police ;
- le volontaire de l'Armée en service ou l'ancien volontaire de l'Armée ;
- le salarié en service ou l'ancien salarié ;



- le pompier volontaire du Corps grand-ducal d'incendie et de secours en service ou l'ancien pompier volontaire du CGDIS (article 37 de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours).

Lorsque l'agent de l'État (ci-après « agent ») ne se trouve pas en état de solliciter la protection juridique de l'État lui-même, par exemple parce qu'il a été grièvement blessé ou qu'il est décédé, le service des Ressources humaines du ministère ou de l'administration dont il relève peut solliciter la protection juridique au nom de l'agent (via le portail MyRH). En cas de décès, le service des Ressources humaines informera la famille du défunt des démarches effectuées et de leur suivi.

c) Les différentes sortes de la protection juridique de l'État

Le but de la protection juridique de l'État est de faire cesser les atteintes et, le cas échéant, d'aider l'agent qui en est victime d'obtenir réparation de son préjudice. Il appartient donc à l'État d'apprécier, au cas par cas, quels sont les moyens les plus pertinents pour assister l'agent concerné.

La protection juridique ne signifie pas automatiquement la prise en charge des frais d'avocat, mais peut se faire par différentes manières, par exemple par l'assistance du service juridique du ministère de la Fonction publique (ci-après « MFP ») ou par une mise au point officielle (p.ex. communiqué).

- **En cas de propos diffamatoires**

Si les propos sont diffamatoires, l'État pourra par exemple utiliser la voie de la presse (communiqué officiel) pour rétablir la vérité. Si l'auteur des attaques a le statut d'agent, l'État pourra également prendre des mesures disciplinaires à son encontre.

- **En cas d'atteintes**

En ce qui concerne les atteintes, le MFP apprécie au cas par cas du meilleur moyen d'assister efficacement l'agent :

- En cas d'absence de complexité du dossier, notamment lorsque l'agent n'a subi aucun dommage corporel ou un léger dommage corporel (certificat de maladie de quelques jours), le service juridique du MFP est à l'écoute de l'agent et le conseille.

Par exemple :

- L'agent qui souhaite se constituer partie civile peut profiter de l'assistance du service juridique du MFP. La constitution de partie civile ne requiert pas



- l'assistance d'un avocat, mais peut se faire personnellement et de manière orale devant le juge ;
- L'agent qui souhaite porter plainte contre un tiers peut profiter de l'assistance du service juridique du MFP. Le dépôt d'une plainte ne requiert pas l'assistance d'un avocat, mais peut se faire par l'agent lui-même.
- Lorsque l'agent a été grièvement blessé suite à l'atteinte, l'État décide en principe que le meilleur moyen de l'assister efficacement sera la mise à disposition d'un avocat. Le choix de l'avocat appartient à l'agent.
 - La prise en charge des frais d'avocat n'est accordée que dans le cas où la présence d'un avocat est nécessaire et utile.
 - Les frais d'avocat engagés par un agent à l'encontre de l'État-employeur ne seront pas indemnisés (par exemple en cas de procédure disciplinaire, résiliation du contrat de travail).
- **En cas d'actions intentées par des tiers ou des autorités judiciaires contre l'agent en raison de sa qualité ou de ses fonctions devant les juridictions de l'ordre judiciaire**

Lorsque l'agent est assigné en justice par des tiers ou des autorités judiciaires, l'État décide en principe que le meilleur moyen de l'assister efficacement sera la mise à disposition d'un avocat. Le choix de l'avocat appartient à l'agent. Les frais d'avocat sont pris en charge par l'État au fur et à mesure de l'avancement du dossier et non pas seulement à sa clôture.

Cependant, une faute personnelle de l'agent délie l'État de son devoir de protection juridique, de sorte qu'il appartient à l'agent condamné de procéder au remboursement des frais d'avocat avancés par l'État. Dans ce contexte, au moment de l'octroi de la protection juridique, l'agent sera averti qu'il devra rembourser les avances au cas où il s'avérerait reconnu fautif.

Finalement, il y a lieu de préciser que l'État indemnise les agents, mais non pas les syndicats ou les associations professionnelles qui décident d'assister leurs adhérents dans des actions en justice. S'il est donc établi que les honoraires d'avocat ont été payés par un syndicat, l'État ne remboursera pas ces frais au syndicat.

d) Les conditions et modalités d'application de la protection juridique de l'État

- **La demande de protection juridique**



Sauf en cas d'urgence, tel est le cas par exemple lorsque l'agent est interrogé par la Justice directement après les faits ou s'il a reçu une convocation à une date rapprochée, la demande pour obtenir la protection juridique de l'État doit se faire avant la consultation d'un avocat ou la mise en œuvre d'une démarche judiciaire.

La demande de protection juridique se fait par l'agent par voie digitale via le portail MyRH.

L'agent doit indiquer en détail les faits à la base de sa demande et télécharger les éventuelles pièces prouvant ces faits (par exemple : rapport de police, rapport médical en cas de blessures).

L'accès au portail MyRH se fait exclusivement par IAM. Il appartient donc à chaque ministère ou administration de fournir à leurs agents un IAM ainsi qu'une adresse e-mail professionnelle.

Une copie de la demande est envoyée au service des RH de l'agent, pour information.

Une fois le formulaire en ligne complété et envoyé, l'agent reçoit un e-mail automatique confirmant la bonne réception de sa demande. Toute demande correctement réceptionnée sera analysée au cas par cas par le MFP et l'agent reçoit une réponse dans les meilleurs délais.

Lorsque l'agent n'est pas en état de solliciter la protection juridique lui-même, la demande est effectuée par le service des Ressources humaines de son ministère ou administration, qui informera la famille de l'agent des démarches effectuées et de leur suivi.

- **Situations susceptibles de protection juridique**

L'atteinte doit être dirigée personnellement contre l'agent ou contre les membres de sa famille.

Ne constituent donc pas une atteinte, des déclarations ou publications critiquant l'ensemble des agents d'une administration dès lors que ces critiques ne visent pas expressément et personnellement un agent déterminé.

Cette condition est néanmoins remplie lorsque l'atteinte ne vise pas l'agent en personne, mais que l'identité de celui-ci peut être déduite des éléments du dossier.

En cas de diffamation, les critiques doivent être entourées d'un minimum de publicité pour pouvoir donner lieu à protection juridique. Les critiques doivent donc émaner, soit de personnes n'appartenant pas au service, soit, si elles émanent d'autres agents du service, elles doivent être connues à l'extérieur. Ainsi, un différend survenu par exemple entre un supérieur hiérarchique et un agent n'est pas constitutif d'une atteinte.

En outre, l'atteinte doit viser l'agent « à l'occasion de ses fonctions ». En effet, il ne s'agit pas de protéger l'agent en tant que personne privée, mais de le protéger en tant que représentant de l'autorité publique. Pour l'État, cette condition est présumée remplie à chaque fois que l'atteinte



est survenue pendant les heures de travail de l'agent. Dans les autres cas, il appartient à l'agent de prouver que l'atteinte est survenue en raison de sa qualité ou de ses fonctions.

De plus, pour ouvrir droit à protection juridique, l'attaque doit être intentionnelle et dirigée. Ne constitue donc pas une atteinte, une enquête administrative faisant état de soupçons contre un agent.

Même si une mise en intervention en qualité de tiers intéressés devant les juridictions administratives ne peut pas à proprement parler être considérée comme attaque, la protection juridique est accordée (par la prise en charge des frais d'avocat) lorsque l'agent y est confronté et qu'elle est liée à ses fonctions.

Comme déjà énoncé auparavant, la protection juridique de l'agent dans une affaire qui l'oppose à l'État-employeur (par exemple procédure disciplinaire) n'est pas accordée vu qu'une telle procédure concerne la relation de travail entre l'agent et l'État-employeur.

Toutefois, en cas de procédure pénale portant sur les mêmes faits que ceux qui ont déclenché la procédure disciplinaire, l'agent obtient la protection juridique de l'État afin de défendre ses intérêts au niveau pénal, sous réserve que toutes les conditions prévues par respectivement l'article 32, paragraphe 4, du statut général ou de l'article 24 de la convention collective des salariés de l'État soient remplies.

- **Faute personnelle de l'agent de l'État**

En cas de faute personnelle de l'agent, celui-ci ne peut prétendre à une protection juridique de la part de l'État. Ce dernier ne peut dès lors pas être obligé de prendre en charge les frais d'avocat. En principe, dès que l'agent est déclaré en partie responsable par les juridictions, l'État demande le remboursement des frais d'avocat avancés, tout en prenant néanmoins en compte la part de responsabilité de l'agent concerné.

- **Décision d'accorder la protection juridique de l'État**

Les décisions relatives à l'obtention de la protection juridique de l'État sont prises par le ministre de la Fonction publique.

La décision d'accorder la protection juridique de l'État est subordonnée à l'obligation pour l'agent de communiquer tous les actes de procédure.

Les actes de procédure ainsi que la note d'honoraires des frais d'avocat doivent être transmis par l'agent via le portail MyRH.

Il appartient donc à l'agent d'informer son avocat de lui envoyer la note d'honoraires détaillée.



e) Les voies de recours

Lorsque l'agent s'est vu refusé la demande de protection juridique ou s'il a reçu une décision qui ne lui donne pas satisfaction, il peut introduire un recours contentieux contre ladite décision devant le tribunal administratif. Ce recours doit être intenté par requête signée d'un avocat à la Cour dans les trois mois à compter de la notification de la décision.

Dans le même délai, l'agent qui s'est vu refusé la demande de protection juridique ou qui a reçu une décision qui ne lui donne pas satisfaction peut adresser par écrit un recours gracieux au ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions. Dans ce cas, le délai pour introduire un recours contentieux est suspendu. Si dans les trois mois à compter de l'introduction du recours gracieux une nouvelle décision intervient ou si aucune décision n'intervient, un nouveau délai de trois mois pour introduire le recours contentieux devant le tribunal administratif commence à courir.

Pour plus d'informations concernant les droits de l'agent en matière de recours, il lui est loisible de consulter la rubrique « Contester une décision administrative » sur le site ci-après :
<https://guichet.public.lu/fr/citoyens/justice/voies-recours-reglement-litiges/recours-administratifs-judiciaires/recours-decision-administrative.html>