



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01
www.fr.ch/tc

601 2014 31

Arrêt du 3 février 2015

I^e Cour administrative

Composition

Présidente:

Marianne Jungo

Juges:

Christian Pfammatter, Gabrielle Multone

Greffier-stagiaire:

Alkis Passas

Parties

A. _____, recourant, représenté par Me Olivier Subilia, avocat

contre

CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG, autorité intimée

Objet

Agents des collectivités publiques

Recours du 3 mars 2014 contre la décision du 28 janvier 2014

considérant en fait

A. Créé au début des années 1960 dans le sillage de la loi fédérale sur les routes nationales, le Bureau des autoroutes (BAR; devenu Service des autoroutes [SAR] par la suite), entité cantonale chargé de l'exécution d'une tâche fédérale, a toujours présenté un caractère mixte, relevant à la fois de la compétence cantonale et de celle de la Confédération. En particulier, le statut de ses collaborateurs n'a jamais été très clair dès lors que jusqu'en 2006, ils étaient engagés par "contrat de droit privé" conclu avec le canton, leur statut financier étant cependant calqué sur le règlement des employés de la Confédération, qui payait sur cette base les salaires imputables sur la part fédérale du compte des routes nationales (arrêté du 19 décembre 1972 relatif au statut du personnel du BAR; cf. également rapport de la Commission parlementaire pour l'examen de la gestion du bureau des autoroutes du 30 juin 1971; BGC 1971 p. 773). Les collaborateurs ont finalement été soumis formellement à la loi cantonale sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1) par ordonnance du Conseil d'Etat du 4 septembre 2006, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2003.

N'étant pas affiliés à la Caisse de pension du personnel de l'Etat de Fribourg, les employés du BAR ont conclu une assurance collective auprès de la Bâloise assurance, qui a constitué une caisse de prévoyance séparée pour ce service, gérée de façon paritaire par un comité de caisse et intégrée à sa fondation. Le règlement de la caisse de prévoyance a été modifié à partir du 1^{er} janvier 2006 de manière à proposer aux assurés trois plans d'assurance. Précédemment, ceux-ci pouvaient choisir entre deux régimes de cotisation, soit 6 % à charge de l'employé et 8 % à charge de l'employeur ou 8% et 10 %.

B. Parallèlement à l'organisation esquissée ci-dessus, il est apparu très rapidement qu'avec la réalisation progressive des routes nationales dans le canton, une réduction du programme des constructions était inéluctable, ce qui pouvait engendrer des difficultés pour les employés du BAR. En conséquence, en accord avec ses partenaires, cantonal et fédéral, le service a créé, le 19 décembre 1979, un "Fonds de secours du BAR" dont le règlement constitutif avait la teneur suivante:

Préambule

Le BAR constitue un Fonds de secours, complémentaire à la caisse de prévoyance. Ce Fonds de secours se justifie en raison de la réduction du programme de construction des routes nationales dans le canton de Fribourg. Cette réduction peut engendrer, entre autres, des difficultés pour les employés du BAR.

Art. 1 Objet

Un Fonds de secours est constitué en faveur du personnel du BAR, avec l'accord et l'appui de l'Office fédéral des routes.

Art. 2 Financement

Le financement du Fonds de secours est assuré par les contributions de l'OFR qui s'engage à verser les 2% qui sont économisés, lorsque la part de l'employeur se limite à 8% au lieu de 10%

Le régime des cotisations du Fonds de prévoyance laisse en effet aux assurés le choix entre deux possibilités:

6% employé	=	8% employeur
8% employé	=	10% employeur

Art. 3 Prestations

Ce Fonds de secours permet d'apporter une aide aux employés du BAR ou à leur famille dans les cas suivants:

- *Lorsque des employés ont adhéré, ou adhèrent, au Fonds de prévoyance à un âge avancé et reçoivent des prestations insuffisantes au moment de la retraite.*
- *Lorsque des employés perdent leur emploi, par suite de réduction du volume des travaux ou en raison de dissolution du bureau et se trouvent dans des difficultés financières.*
- *Pour les employés qui, pour des raisons d'âge ou de santé, ne trouvent plus d'emploi et doivent accepter une retraite anticipée et réduite.*
- *Enfin dans tous les cas spéciaux et imprévisibles dont la commission du Fonds de prévoyance, d'entente avec la Direction du BAR, juge utile l'intervention du Fonds de secours: par exemple lors d'une maladie ou d'un accident entraînant des conséquences pénibles pour l'employé et sa famille.*
- *Ce fonds ne remplace en aucun cas des prestations d'assurance telles que caisse chômage, CNA, etc.*

Art. 4 Procédure

- 1) *Une demande doit être présentée à la commission du Fonds de prévoyance du BAR [ndlr: nommée parfois également, comité de caisse];*
- 2) *La commission du Fonds de prévoyance examine la demande et décide de l'intervention du Fonds de secours;*
- 3) *La commission du Fonds de prévoyance, si elle le juge opportun, peut intervenir directement sans qu'une demande soit présentée.*

Art. 5 Administration et gérance

Le Fonds de secours est administré et géré par la commission du Fonds de prévoyance.

Art. 6 Dispositions spéciales

Un rapport sera présenté, à la fin de chaque année, à l'Office fédéral des routes.

En cas de dissolution du BAR, la fortune restante du Fonds de secours sera restituée au compte des Routes nationales

Ce règlement (ci-après, le règlement de 1979) a été formellement approuvé par la Direction des travaux publics du canton de Fribourg (actuellement, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions; DAEC) lors de son adoption le 19 décembre 1979 et par l'Office fédéral des routes (OFROU) le 8 février 1980.

C. Suite à l'entrée en vigueur des trois plans de prévoyance de la Bâloise le 1^{er} janvier 2006, le mode de financement prévu par l'art. 2 du règlement de 1979 est devenu caduc et a été remplacé par l'apport d'une partie des frais de fonctionnement du BAR, soit 22% de supplément pour frais généraux (cf. PV de la séance de la commission du Fonds de prévoyance du 15 mars 2010; rapport de l'inspection des finances du 15 mars 2011). Il apparaît cependant que, depuis 1993, le service a remboursé au canton la part cantonale (10%) de la position "frais généraux de fonctionnement du bureau", de sorte que ce financement était assuré à 100 % par la Confédération sans cotisation des employés (cf. note du BAR du 30 novembre 2007, pièce 24 recourant; rapport de l'inspection des finances du 15 mars 2011).

Par ailleurs, l'argent dont disposait le Fonds de secours était constitué pour l'essentiel d'un compte courant (et de quelques obligations) intégré dans la comptabilité du service. Pour ce motif, il a fait l'objet de contrôles réguliers de l'inspection cantonale des finances, sans toutefois que, pour la période antérieure à 2010, soit pendant plus de 30 ans, la DAEC n'ait jamais exigé d'approuver les prestations qui ont été accordées par la commission du Fonds de prévoyance.

D. Compte tenu de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT; RO 2007 p. 5765), les tâches du SAR ont été reprises par la Confédération dès le 1^{er} janvier 2008, avec pour conséquence la suppression de tous les postes de travail de ce service, au plus tard au 31 décembre 2011. Dans ce cadre, un plan social a été élaboré par la Confédération afin d'atténuer les cas de rigueur dus aux suppressions de postes. Le financement de ce plan social a été réparti à raison de 50 % à la charge de la Confédération et de 50 % à la charge du canton, étant entendu que le montant des indemnités versées devait être calculé selon les règles de la loi sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1), par le biais soit des indemnités pour suppression de poste, soit par l'attribution de ponts pré-AVS (cf. art. 47 et 53 LPers).

Pendant la phase d'élaboration du plan social, à un moment où il n'était pas encore décidé si le canton participerait ou non à son financement à raison de 50% - les cantons revendiquaient une clé de répartition identique à celle des frais de construction des routes nationales (90% - 10%) - la commission du Fonds de prévoyance du SAR a estimé, dans l'optique de se substituer cas échéant au canton, qu'il était justifié de transférer une partie du compte de réserve du SAR (qui figurait sous la position frais généraux de fonctionnement) dans le Fonds de secours "afin de mettre en place un filet pour atténuer le choc des licenciements et d'anticiper" (cf. PV de la séance du comité de caisse du 3 octobre 2006). Le 10 novembre 2006, la DAEC a approuvé l'ordonnance de transfert permettant au SAR de "virer, à raison de 800'000 francs, une partie du compte Réserve dans le Fonds de secours en prévision pour le plan social, part cantonale, conformément à la décision du comité de caisse du 3 octobre 2006". L'écriture comptable correspondante a été effectuée le 9 février 2007.

Le 26 juillet 2010, constatant que la Confédération et le canton n'avaient pas encore procédé aux versements au titre du plan social à trois collaborateurs licenciés en 2008, la commission du Fonds de prévoyance a décidé que le Fonds de secours avancerait provisoirement les indemnités pour suppression de poste à ces personnes avant de se faire rembourser et a ordonné un transfert de 247'502 francs depuis le compte "Fonds de secours" au compte "plan social du SAR".

E. Dans un rapport du 20 septembre 2010 relatif à la révision des comptes du SAR pour l'exercice 2009, l'inspection des finances a constaté que des collaborateurs licenciés en 2008 avaient touché des indemnités pour suppression de poste alors que, compte tenu de leur âge, ils auraient dû bénéficier de ponts pré-AVS. S'agissant du financement du plan social, l'inspection a souligné que les indemnités versées aux collaborateurs/trices pour un total de 290'186 francs, avaient été comptabilisées dans un compte transitoire du SAR dans l'attente de la participation prévue de l'OFROU au plan social. Cet office fédéral n'avait finalement versé en mai 2010 que la somme de 54'084 francs représentant sa participation au plan social pour ces trois collaborateurs/trices, soit 50% du pont pré-AVS, estimant que l'allocation d'indemnités pour suppression de poste initialement prévue n'était pas conforme au droit cantonal. Dans la mesure où la participation du canton était identique, il restait un montant non couvert de 182'018 francs que le SAR avait l'intention de financer avec un prélèvement dans le Fonds de secours, dont la fortune s'élevait au 31 décembre 2009 à 1'046'112 francs. Dans cette perspective, l'inspection des finances a recommandé que les prélèvements dans le Fonds de secours soient avalisés par la DAEC et qu'une information soit remise à l'OFROU.

Saisi de ce rapport, le Conseil d'Etat a demandé à la DAEC et au Service du personnel et d'organisation (SPO) de revoir les indemnités pour suppression de poste versées par le SAR. Dans un avis de droit du 7 décembre 2010, la DAEC a estimé que le SAR avait versé à tort des indemnités pour suppression de poste (au lieu de ponts pré-AVS) aux collaborateurs âgés de plus de 60 ans au moment de la suppression de poste non seulement pour les licenciements qui avaient été ordonnés en 2008, mais également pour ceux qui avaient suivi dans le courant de l'année 2010. De plus, même selon le système des indemnités pour suppression de poste, certains collaborateurs licenciés avaient été surindemnisés, car les versements correspondaient à un nombre de mois de salaire supérieur à celui qui aurait pu être pris en considération selon le droit cantonal applicable. Le 15 décembre 2010, la DAEC a informé le SAR de son interprétation de la LPers et de son intention de récupérer les montants versés en trop.

Au printemps 2011, la DAEC a invité les collaborateurs/trices concerné(e)s à restituer les prestations perçues en trop. En novembre 2011, cette autorité a ordonné par décisions formelles la restitution de ce qu'elle considérait comme un indu aux bénéficiaires des indemnités pour suppression de poste qui n'avaient pas donné suite à la demande de remboursement. Confirmées dans un premier temps par le Conseil d'Etat, ces décisions de restitution ont toutes été annulées par le Tribunal cantonal dans le courant de 2014 (sous réserve de la présente affaire et d'un cas particulier encore pendant). Il a été jugé que les prestations qui avaient été faites aux bénéficiaires des indemnités n'étaient pas indues.

F. Le 15 juin 2011, l'inspection des finances a établi un nouveau rapport détaillant les différents transferts de fonds en lien avec la dissolution du SAR et confirmant sa position du 20 septembre 2010. Afin de respecter les buts initiaux du règlement de 1979 et de préserver les avoirs de l'Etat de Fribourg, elle a recommandé le transfert du Fonds de secours au compte de réserve d'un montant de 519'606 francs.

Enjointe par la DAEC de lui soumettre pour accord tous les versements qui seraient envisagés par le Fonds de secours (cf. lettre du 15 décembre 2010) et de restituer par 519'606 francs le solde du montant transféré en 2007 du fonds de réserve (cf. lettre du 14 juin 2011), la commission du Fonds de prévoyance a refusé en indiquant que ce remboursement n'était pas compatible avec le règlement de 1979 et qu'elle procéderait strictement selon les dispositions dudit règlement en continuant jusqu'à sa dissolution à offrir les prestations aux collaborateurs/trices qui en avaient besoin (PV des séances de la commission du Fonds de prévoyance du 23 août 2011, du 12 octobre 2011, lettre du 17 novembre 2011).

Le 6 juillet 2011, se référant à l'art. 6 du règlement de 1979, l'OFROU a fait savoir à la commission du Fonds de prévoyance que, dans la mesure où la dissolution du BAR était prévue pour la fin de l'année 2011, il demandait le transfert de la fortune restante du Fonds de secours au compte des routes nationales. Il a requis également les rapports annuels du Fonds de secours qui ne lui avaient jamais été communiqués et a indiqué, en se référant au rapport de l'inspection des finances du 15 mars 2011, que le virement de 800'000 francs de 2007, en provenance de la réserve des frais généraux du SAR, sur le Fonds de secours n'avait pas l'approbation de l'OFROU.

Le 12 décembre 2011, la DAEC a rappelé une nouvelle fois que toutes les actions et démarches liées à la fermeture du SAR, en faveur des personnes encore actives au SAR en 2011, devaient être validées par la DAEC et que l'octroi d'indemnités en faisait clairement partie.

Le 26 janvier 2012, le solde du Fonds de secours, soit un montant de 603'814 fr. 40, a été restitué à l'OFROU conformément aux dispositions du règlement de 1979.

Dans un rapport conjoint de l'inspection des finances de l'Etat de Fribourg et de l'inspection des finances de l'OFROU du 27 août 2012, il a été constaté que le personnel du SAR s'était vu octroyer des avantages non conformes à la pratique établie par l'Etat de Fribourg et la Confédération. De plus, les responsables du SAR n'avaient pas respecté les directives en matière d'indemnisation du personnel données par leur direction. Après avoir rappelé que, sur le montant résultant de la liquidation du Fonds de secours, une partie provenait du virement de 800'000 francs effectué par l'Etat de Fribourg en 2007, les inspecteurs ont reconstitué le solde revenant à cette collectivité publique d'entente avec la Confédération, en déduisant notamment tous les prélèvements effectués à tort par le SAR pour les indemnités pour suppression de poste. Ainsi, sur le montant restitué à la Confédération, une somme de 326'511 fr. 90 devait être transférée au canton. La fortune finale du Fonds de secours s'élevait ainsi à 277'302 fr. 50 et pouvait être conservée par l'OFROU conformément au règlement de 1979.

G. Par contrat du 11 novembre 1991, A. _____, né en 1949, a été engagé dès le 1er janvier 1992 en qualité de chef du BAR/SAR.

Le 27 juin 2011, la DAEC l'a informé que son poste serait supprimé avec effet au 31 décembre 2011 en raison de la fermeture du SAR à cette date et qu'il serait mis à la retraite anticipée dès le 1er janvier 2012 compte tenu du fait qu'il était âgé de plus de 60 ans. La DAEC a précisé que son licenciement ne lui donnait pas droit à une indemnité pour suppression de poste au sens de l'art. 47 LPers mais uniquement à un pont pré-AVS égal à 2'320 francs par mois jusqu'à la naissance du droit à l'AVS ou à une éventuelle rente AI, conformément à l'art. 53 LPers. Avant la résiliation des rapports de travail, A. _____ bénéficiait d'un salaire annuel de 228'000 francs.

Le 28 juillet 2011, concluant à l'octroi d'une indemnité pour suppression de poste de 211'923 francs, l'intéressé a contesté la décision de la DAEC auprès du Conseil d'Etat, qui a rejeté le recours, le 6 mars 2012. Ce prononcé a été confirmé sur recours par le Tribunal cantonal, le 29 janvier 2013, puis par le Tribunal fédéral, le 18 novembre 2013.

La somme de 60'320 francs a été versée à A. _____, à titre de pont pré-AVS, par ordre de paiement du 29 décembre 2011.

H. Le 12 juillet 2011, l'intéressé a déposé auprès de la commission du Fonds de prévoyance, dont il était par ailleurs membre, une requête sollicitant du Fonds de secours le versement d'une indemnité pour suppression de poste de 160'843 francs dès lors qu'il était licencié deux ans et deux mois avant l'âge légal de la retraite. Il a expliqué que l'indemnité qu'il demandait résultait de la différence entre l'indemnité pour suppression de poste prévue selon l'art. 47 LPers, augmentée de l'allocation pour enfant cumulée sur 21 mois, et le montant du pont pré-AVS alloué par l'Etat de Fribourg en application de l'art. 53 LPers. Dans l'hypothèse où ce dernier devait lui accorder finalement l'indemnité qu'il exigeait pour suppression de poste, il s'engageait à rembourser le Fonds de secours du montant de son aide, déduction faite de l'allocation pour enfant, soit un remboursement de 151'603 francs. Il a indiqué, également, qu'il se refusait bien évidemment lors du traitement de sa requête par la commission du Fonds de prévoyance.

Le 10 août 2011, la commission du Fonds de prévoyance a informé A. _____ que, lors de sa séance extraordinaire du 20 juillet 2011, elle avait décidé, à l'unanimité, de donner suite à sa requête et de lui allouer une indemnité pour suppression de poste d'un montant de 160'843 francs. Elle a pris note de l'engagement de l'intéressé de rembourser cette prestation, déduction faite de l'allocation pour enfant, dans l'éventualité où l'Etat devait finalement lui accorder le montant qu'il lui demandait au titre de la suppression de poste. La commission a également pris acte que le requérant s'était engagé à ne pas percevoir de capital ou de rente provenant de sa prévoyance professionnelle (LPP) avant d'avoir atteint l'âge officiel de sa retraite, soit 65 ans révolus.

Le 29 décembre 2011, la commission du Fonds de prévoyance, avec la participation cette fois de A._____, a donné l'ordre de virement de la somme de 160'843 francs.

I. Le 25 mai 2012, l'Etat de Fribourg a informé A._____ qu'il entendait le poursuivre en responsabilité par 152'265 francs pour les surindemnisations indues que la Direction du SAR avait accordées aux collaborateurs dont le poste avait été supprimé entre 2008 et 2010, par 18'360 francs pour le paiement de frais d'avocat qu'il n'incombait pas au Fonds de secours de supporter et, par 160'843 francs pour l'indemnité pour suppression de poste qu'il avait encaissée en plus du pont pré-AVS qui lui avait été accordé par l'Etat. L'intéressé était en outre invité à rembourser ce dernier montant au titre de répétition de l'indu.

Une procédure en répétition de l'indu a formellement été ouverte contre A._____, le 10 octobre 2012.

Par décision du 13 décembre 2012, la DAEC a déclaré que l'intéressé était astreint au remboursement du montant de 160'843 francs avec intérêt à 3,5% l'an à compter du 1^{er} janvier 2012. Rappelant qu'elle avait eu connaissance du versement litigieux en janvier 2012, elle a constaté que le délai d'un an pour exiger le remboursement de l'indu prévu à l'art. 107 al. 2 LPers n'était pas écoulé et qu'elle pouvait dès lors requérir la restitution de la prestation effectuée à tort. Constatant que le Fonds de secours n'avait pas de personnalité juridique et que l'Etat de Fribourg était le seul titulaire des avoirs qui figuraient dans les comptes, la DAEC a estimé que l'Etat était compétent pour demander la restitution des sommes que A._____ s'était fait verser à tort. Le caractère indu du versement ressortait du fait que le droit cantonal ne reconnaissait pas à son collaborateur le droit d'obtenir autre chose qu'un pont pré-AVS. Dans ces conditions, il ne pouvait pas prétendre conserver le montant litigieux qui représentait précisément la prestation qui lui a été refusée sous l'angle de la LPers. De l'avis de la DAEC, le Fonds de secours ne pouvait pas intervenir en l'espèce dès lors que le requérant n'avait pas établi remplir les conditions posées par l'art. 3 du règlement de 1979 pour obtenir une aide financière. Faute de satisfaire à ces exigences, il n'avait pas droit aux prestations du Fonds de secours et devait donc les restituer. Par ailleurs, du moment que A._____ n'était pas de bonne foi quand il a encaissé les montants litigieux - il savait pertinemment qu'il n'avait droit qu'à un pont pré-AVS de la part de l'Etat - il ne pouvait pas solliciter la dispense totale ou partielle de restitution des prestations touchées indument.

J. Par arrêté du 28 janvier 2014, le Conseil d'Etat a confirmé, sur recours de A._____, la décision de la DAEC du 13 décembre 2012. Il a constaté tout d'abord qu'en l'espèce, l'intervention du Fonds de secours ne pouvait entrer en considération que dans deux des hypothèses prévues par l'art. 3 du règlement de 1979, soit *"lorsque des employés perdent leur emploi, par suite de réduction du volume des travaux ou en raison de la dissolution du bureau, et se trouvent dans des difficultés financières"* ou *"pour les employés qui, pour raison d'âge ou de santé, ne trouvent plus d'emploi et doivent accepter une retraite anticipée et réduite"*. S'agissant de la première hypothèse, le Conseil d'Etat a souligné qu'en refusant de toucher sa rente 2^{ème} pilier, en plus du montant du pont pré-AVS, l'intéressé s'était mis lui-même dans une prétendue situation d'indigence. Il aurait facilement été en mesure de couvrir ses besoins, même avec une rente diminuée. S'agissant de la 2^{ème} hypothèse, il a retenu que l'intéressé semblait être en mesure de pouvoir continuer à percevoir des revenus – cas échéance avec l'aide de l'assurance chômage – qui lui auraient permis de vivre dans de bonnes conditions, malgré son âge proche de la retraite et il n'avait donc pas nécessairement besoin de demander le versement de sa rente. Si tel n'avait pas été le cas, il aurait appartenu à l'intéressé de le démontrer, ce qu'il n'avait pas fait. Dans ces conditions, faute d'avoir communiqué des informations probantes, il fallait constater que A._____ ne satisfaisait à aucune des hypothèses justifiant le versement d'une prestation par le Fonds de secours et que, par conséquent, il devait rembourser les sommes perçues indument.

K. Agissant le 3 mars 2014, A. _____ a contesté devant le Tribunal cantonal la décision du Conseil d'Etat du 28 janvier 2014 dont il demande l'annulation sous suite de frais et dépens. Il conclut à ce qu'il soit constaté qu'il a reçu valablement la somme de 160'843 francs.

A l'appui de ses conclusions, le recourant fait valoir tout d'abord que l'octroi de la prestation litigieuse était fondé. Il rappelle à cet égard que, selon les art. 13 al. 2 LPP et 8.2.1 du règlement de la Caisse de la Bâloise, il est patent qu'une mise à la retraite anticipée s'accompagne d'une réduction de la rente du 2^{ème} pilier. Dans ces conditions, il est évident que l'acceptation d'une rente aurait obligatoirement mis le recourant dans la situation de l'art. 3b du règlement de 1979.

Par ailleurs, dans la mesure où le recourant bénéficiait avant la suppression de poste d'un salaire annuel de 228'000 francs, il allait de soi qu'en perdant cette source de revenu alors qu'il avait encore un enfant à charge et que son épouse ne travaillait qu'à 20 %, il ne disposait plus de revenus lui permettant de vivre dans de bonnes conditions. Pour l'année 2011, il avait d'ailleurs réalisé un revenu de 11'000 francs; ajouté au pont pré-AVS, ce gain représentait un revenu mensuel de 3'500 francs, manifestement insuffisant pour subvenir à l'entretien d'un ménage avec un enfant aux études. Vu l'âge qu'il avait, le recourant pouvait craindre de rencontrer d'évidentes difficultés pour trouver un employeur, de sorte que les conditions de l'art. 3 a du règlement de 1979 étaient également remplies. Il avait donc de bonnes raisons de faire une demande d'aide auprès de la commission du Fonds de prévoyance qui gère le Fonds de secours. Dans la mesure où cette requête entraînait dans les hypothèses requises pour le versement d'une aide, l'octroi de l'indemnité était parfaitement conforme au droit. Le simple fait de percevoir avant licenciement un bon salaire ne privait pas le recourant de la possibilité de demander une prestation du Fonds de secours sur la base de l'art. 3 du règlement dudit fonds puisqu'il en remplissait les conditions. Il relève à cet égard que le Fonds de secours avait été créé précisément pour verser des prestations dans les cas où l'Etat de Fribourg ne les verserait pas. Du moment qu'il n'avait pas droit à une indemnité LPers, il pouvait solliciter une indemnité du Fonds par opposition à celle de l'Etat. Il n'est ainsi pas envisageable de supprimer son droit à une prestation du Fonds. Du moment que le versement a été valablement effectué conformément aux règles du fonds et de procédure applicables, il ne peut pas être astreint à rembourser le montant reçu.

Analysant le statut juridique du Fonds de secours, notamment sous l'angle de son origine, de son financement et de son administration, le recourant estime que cette entité est indépendante de l'Etat de Fribourg, dont elle est distincte aussi bien structurellement que financièrement, l'Etat n'ayant aucun droit sur le montant provenant d'une éventuelle fortune résiduelle du Fonds en cas de liquidation. Dans ces conditions, l'Etat ne peut pas prendre de décision en restitution d'un montant alloué par ledit Fonds.

A supposer que le Fonds soit considéré comme intégré à l'Etat de Fribourg, le recourant conteste que les conditions posées par l'art. 107 LPers pour exiger un remboursement soient réalisées. A cet égard, il relève que le versement a bien une cause, soit la décision du Fonds du 20 juillet 2011 qui n'a jamais été annulée. Cette décision était fondée et la mise à néant de la décision d'attribution revient à une reconsidération d'une décision entrée en force. Or, du moment que cette décision n'est pas manifestement erronée, il est exclu de la révoquer. Au demeurant, le recourant fait valoir la prescription de l'action en restitution de l'indu: dès lors que le Fonds est, selon l'autorité intimée, un organe de l'Etat de Fribourg, ce dernier savait ce qu'il se passait dès le mois d'août 2011, soit dès l'octroi de l'indemnité litigieuse, et non pas dès le versement effectif en exécution de cette décision. Partant, le délai d'un an de l'art. 107 al. 2 LPers est échu.

L. Le 23 juin 2014, l'autorité intimée a déposé ses observations concluant au rejet du recours.

Elle relève que, malgré quelques particularités, le SAR n'a jamais été un établissement personnalisé ni même un établissement autonome, mais une simple section de l'Administration cantonale. Depuis sa constitution et jusqu'à sa dissolution, il a été subordonné à la DAEC. De même, selon le Conseil d'Etat, le Fonds de secours n'a jamais été doté de la personnalité juridique. Les actifs patrimoniaux qui le constituaient étaient placés auprès de la Banque cantonale de Fribourg. La relation bancaire était ouverte au nom du "Service des autoroutes du canton de Fribourg" avec une rubrique "Fonds de secours". Le seul créancier de la banque était l'Etat de Fribourg, qui était seul titulaire des avoirs. Peu importe qu'à la dissolution du SAR, le solde des avoirs du Fonds ait dû être rétrocédé à la Confédération.

Le Conseil d'Etat souligne que le Fonds de secours a été alimenté par un transfert de 800'000 francs en provenance du fonds de réserve, le 9 février 2007, suite à une ordonnance de transfert du 10 novembre 2006, pour garantir le financement du plan social au cas où l'Etat n'aurait pas assumé sa part de 50% des frais. Ce transfert n'avait plus de raison d'être dès le moment où l'Etat avait accepté de participer, à raison de 50% et dans la même proportion que la Confédération, aux coûts du plan social. Le compte de réserve représentait simplement des fonds propres du SAR, qui devaient revenir à l'Etat en cas de dissolution. Toutefois le montant de 800'000 francs n'a pas été recredité sur le compte de réserve, comme cela aurait dû l'être. Ainsi même si le solde du Fonds de secours – appartenant civilement à l'Etat – devait être transféré à la Confédération en cas de dissolution, ce transfert ne pouvait se faire que sous réserve de la rétrocession de la somme précitée de 800'000 francs provenant du compte de réserve. Or, d'entente entre le canton et la Confédération, sur le montant retourné à la Confédération par 603'814 fr. 41 à la dissolution du Fonds de secours, le transfert antérieur provenant du fonds de réserve devait être rétrocédé au canton, sous réserve des paiements exécutés par le débit du Fonds de secours et normalement à la charge de l'Etat (50%) ainsi que sous déduction des prélèvements effectués à tort par le SAR au titre d'indemnisation et non reconnus par le canton et la Confédération. Le montant revenant à l'Etat a ainsi été arrêté à 326'511 fr. 90. Il aurait été augmenté d'autant si les avoirs du Fonds de secours n'avaient pas été utilisés pour des prestations indues, non conformes au plan social. Pour l'autorité intimée, l'indemnité de 160'843 francs versée au recourant depuis le Fonds de secours a été prélevée sur des biens qui non seulement appartenaient civilement à l'Etat de Fribourg, mais qui, en outre, devaient lui revenir économiquement.

Constatant que le recourant n'avait jamais fourni le moindre élément pour justifier que les conditions d'octroi de l'indemnité au sens de l'art. 3 du règlement de 1979 étaient réalisées, le Conseil d'Etat constate que la commission chargée de la gestion du Fonds lui a alloué une indemnité sans disposer de la moindre pièce, alors que cela était indispensable pour juger du bien-fondé de la requête, ce que le recourant ne pouvait ignorer. Ce dernier savait en outre qu'il n'avait droit qu'à un pont pré-AVS et que l'OFROU avait exclu toute surindemnisation. Il a présenté sa requête en espérant que ses subordonnés, membres de la commission du Fonds de prévoyance du SAR, acceptent de lui verser le montant requis. Ce faisant, il a utilisé ses subordonnés pour obtenir, par d'autres voies, l'indemnité pour suppression de poste qui lui était refusée par l'Etat.

Le Conseil d'Etat conteste que les actes de la commission du Fonds de prévoyance du 20 juillet et du 29 décembre 2011 soient des décisions dès lors qu'elles sont dénuées de dispositif et ne mentionnent pas de voie de droit. De plus, elles n'ont jamais été communiquées à la DAEC, de sorte qu'elles n'ont pas pu être validées alors qu'elles auraient dû l'être. Il ressort du procès-verbal de la séance de la Commission du 3 octobre 2006 que celle-ci savait que toute demande de versement d'une indemnité du Fonds de secours devait être visée par la DAEC. Cette exigence avait été rappelée au SAR, par l'intermédiaire de A. _____, le 15 décembre 2010, puis le

12 décembre 2011. De l'avis de l'autorité intimée, les "décisions" des 20 juillet et 29 décembre 2011 contenaient de graves vices formels et matériels.

L'autorité intimée remarque également que la décision de la Caisse de chômage du 16 octobre 2012 refusant des prestations à A. _____ - et qui a été produite par ce dernier pour accréditer la thèse selon laquelle il n'avait pas la possibilité de réaliser un gain en 2012 - ne signifie pas qu'il aurait été inapte au placement. La caisse a refusé les prestations requises parce que l'intéressé avait touché l'indemnité litigieuse du Fonds de secours ainsi que le pont pré-AVS, de sorte que cette décision n'a aucune signification dans la présente affaire. D'ailleurs, ce n'est pas le refus des indemnités de l'assurance-chômage qui a motivé la requête du recourant auprès du Fonds de secours, dès lors que celle-ci a été présentée le 12 juillet 2011 et que la décision de la Caisse de chômage est du 11 septembre 2012, bien postérieure au paiement des indemnités.

En droit, le Conseil d'Etat se réfère, en les développant, aux considérants de la décision attaquée pour constater que le recourant ne satisfait pas aux conditions que pose l'art. 3 du règlement de 1979 pour obtenir une aide matérielle. Il souligne à nouveau que le recourant n'a jamais fourni la moindre pièce pour tenter de démontrer qu'il remplissait les conditions d'octroi. L'autorité requiert à cet égard que l'intéressé soit astreint à produire ses taxations et déclarations fiscales pour les années 2010 à 2013, afin d'examiner sa situation financière effective. En cas de refus, il devrait supporter les conséquences du fardeau de la preuve.

Dans la mesure où les "décisions" des 20 juillet et 29 décembre 2011 de la Commission du Fonds de prévoyance ne remplissent pas les conditions de l'art. 66 du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), le versement litigieux est un acte administratif qui n'avait pas à être formellement révoqué au-delà de ce qu'implique la décision de répétition de l'indu au sens de l'art. 107 LPers. Au demeurant, l'autorité intimée considère que les prétendues décisions en cause sont nulles dans la mesure où elles ont été prises en violation des règles de procédure les plus élémentaires. Elle rappelle que la DAEC devait valider tout versement intervenant dans le cadre d'une suppression de poste pour que celui-ci soit valable, ce qui n'a pas été fait. De plus, si le recourant s'est récusé le 20 juillet 2011, il n'en a pas été de même le 29 décembre 2011 lors du versement de la somme. Dans tous les cas, une révocation de ces actes n'avait pas à intervenir. L'art. 107 LPers ne l'exige pas non plus. A son avis, la procédure de répétition de l'indu est une forme particulière de révocation de la décision d'attribution. Or, l'intérêt au maintien de la décision d'attribution disparaît lorsque celle-ci repose sur un état de fait erroné dû à des déclarations inexactes ou incomplètes de l'administré et, plus généralement, lorsque ce dernier n'est pas de bonne foi. Dans le cas particulier, le recourant ne jouit d'aucun droit subjectif lié au versement litigieux. Sa mauvaise foi est patente et il n'a produit aucun élément pour justifier que les conditions de l'art. 3 du règlement de 1979 seraient remplies, si bien que l'intérêt public à une application correcte du droit l'emporte clairement et justifie la révocation. L'autorité intimée relève qu'à son avis, le remboursement du montant en cause ne posera aucun problème particulier au recourant qui a obtenu un pont pré-AVS et pourra percevoir des indemnités de chômage une fois le montant de 160'843 francs restitué. Pour le Conseil d'Etat, la mauvaise foi du recourant réside dans le fait que ce dernier savait qu'il n'avait droit à rien d'autre qu'un pont pré-AVS et qu'il a utilisé le Fonds de secours pour éluder les règles fixant les conditions du plan social. De plus, il a volontairement caché sa situation financière. En outre, il a invoqué de manière abusive l'existence d'une décision de la caisse de chômage, sans incidence sur la présente affaire, et affirmé être dans un cas d'application de l'art. 3 du règlement de 1979 au motif qu'il aurait nécessairement perçu une rente LPP réduite, alors qu'il n'a jamais opté pour un versement anticipé et, surtout, que l'indemnité de 160'843 francs est manifestement disproportionnée par rapport à une éventuelle couverture de la perte de rente.

M. Le 13 août 2014, le Juge délégué à l'instruction du recours a communiqué au recourant le bordereau produit par l'autorité intimée ainsi qu'un dossier concernant l'activité de la commission du Fonds de prévoyance qui avait été produit dans une procédure parallèle (601 2013 18).

N. Le 1^{er} septembre 2014, le recourant a déposé une réplique en confirmant ses conclusions. Il fait valoir que la gestion du Fonds de secours, dont le canton ne participe aucunement au financement, n'est pas du ressort de la DAEC ou de l'Etat, mais bien de la seule commission du Fonds de prévoyance dont les décisions ne sont pas soumises à autorisation ou à approbation. En effet, à son avis, le Fonds de secours est en réalité un fonds patronal libre de prévoyance soumis à révision d'une autorité de surveillance et non à celle de l'employeur, en l'occurrence l'Etat. Rappelant que, depuis 1993, le SAR a remboursé au canton la part cantonale (10%) pour ses frais de fonctionnement, le recourant constate en outre que le compte de réserve du compte des frais généraux duquel un montant de 800'000 francs a été transféré, ainsi que le Fonds de secours ne contiennent aucun financement de la part du canton. En 30 ans, l'Etat ne s'est jamais préoccupé de l'allocation des montants par le Fonds de secours. L'intéressé souligne qu'au vu de son âge et malgré sa volonté, il lui était extrêmement difficile, voire impossible, de retrouver un travail avant sa retraite. Il n'a reçu qu'un montant minime de l'ordre de 10'000 francs pour 2012 relatif à d'autres activités qu'il a exercées après la fin de sa fonction au SAR le 31 décembre 2011. Il a eu comme unique revenu le montant du pont pré-AVS reçu pour les deux ans restants avant qu'il n'atteigne l'âge de la retraite. Après son licenciement, il n'a pu subvenir à ses besoins et ceux de sa famille que grâce à une donation de 100'000 francs de sa mère.

S'agissant de sa bonne foi, le recourant indique que le Fonds de secours a été saisi de diverses demandes durant ses nombreuses années d'existence sans que l'Etat n'intervienne d'une façon ou d'une autre. Dans ces conditions, rien ne permet d'envisager que le recourant n'était pas de bonne foi lorsqu'il a déposé sa requête, qui a été traitée par l'organe compétent, conformément à la procédure ordinaire. A son avis, on ne peut pas lui reprocher d'avoir sollicité une aide avant de recourir à l'assurance-chômage compte tenu de son devoir de diminuer le dommage. On ne saurait non plus inférer du fait qu'il a perdu devant le Tribunal fédéral sur la question de l'indemnité pour suppression de poste qu'il n'aurait aucun droit à une indemnité du Fonds de secours. L'essence de ce fonds est d'intervenir pour des personnes qui ne disposent pas d'autres ressources. Pour que le Fonds de secours entre en matière, il fallait exclure le droit à l'indemnité au sens de la LPers. Ainsi, c'est bien parce que le recourant ne disposait d'aucun droit à l'indemnité pour suppression de poste qu'il était possible de solliciter le Fonds de secours sur la base d'autres règles que la LPers, soit sur la base du règlement du Fonds. Dans cette perspective, la commission du Fonds de prévoyance disposait d'un pouvoir discrétionnaire dans l'octroi ou non d'une indemnité. Du moment que tous les choix étaient licites, l'autorité intimée ne saurait contraindre par le biais de sa décision de restitution la commission à choisir l'option la moins favorable au recourant. La commission pouvait considérer que la perspective de devoir prendre une retraite anticipée, avec ses conséquences, justifiait l'attribution d'une indemnité. Par ailleurs, le recourant estime que l'exigence de validation par la DAEC des paiements effectués depuis le Fonds de secours n'était qu'une recommandation de l'inspection des finances de 2010 et n'avait dès lors aucune force obligatoire. Les paiements effectués par le Fonds n'ont d'ailleurs jamais été validés par la DAEC et n'avaient pas à l'être puisqu'il n'y avait aucune participation financière du canton. En résumé, pour le recourant, dans la mesure où la commission du Fonds de prévoyance a fait usage de son pouvoir d'appréciation pour lui accorder une prestation du Fonds de secours et rétablir ainsi une égalité de traitement avec les autres collaborateurs du SAR licenciés, l'Etat de Fribourg ne peut aujourd'hui demander le remboursement du montant litigieux, car il ne prouve pas que la décision d'octroi était erronée ou insoutenable.

Comme preuve de ses allégations, le recourant a produit une copie de sa taxation pour l'impôt cantonal 2012 qui fait ressortir un revenu de 10'313 francs au titre d'activité salariée principale pour un revenu imposable de 31'939 francs, ainsi que de l'état des titres qui mentionne une donation de 100'000 francs en novembre 2012.

O. La réplique a été communiquée à l'autorité intimée qui a renoncé à déposer une duplique en confirmant le contenu de ses précédentes observations.

en droit

1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA et de l'art. 132 al. 2 LPers. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

2. Selon l'art. 107 al. 1 LPers, le collaborateur ou la collaboratrice qui a reçu un traitement, une allocation ou une indemnité qui ne lui étaient pas dus ou qui ne lui étaient que partiellement dus est tenu-e de restituer l'indu. La question se pose dès lors de savoir si le recourant a reçu une prestation visée par l'art. 107 LPers et si cette prestation, à supposer qu'elle soit couverte par la disposition, n'était pas due.

a) Le Fonds de secours a été créé par le règlement du 19 décembre 1979 édicté par le BAR avec l'approbation de la DAEC et de l'OFROU. Malgré son caractère de réglementation cantonale, cet acte présente un caractère hybride puisqu'il organise une structure qui déborde le niveau cantonal pour impliquer la Confédération, celle-ci acceptant d'assurer son financement et étant la bénéficiaire du solde de liquidation. Ce faisant, cette ordonnance cantonale concrétise un accord entre le canton et l'Etat fédéral afin d'affecter des moyens financiers à un fonds de bienfaisance au profit du personnel du BAR, confronté à terme à des difficultés liées à la réduction du programme de construction des routes nationales dans le canton, puis à la fermeture du service. Dès l'origine, ce Fonds de secours a été conçu comme étant complémentaire à la caisse de prévoyance constituée auprès de l'assureur privé La Bâloise et sa gestion a été confiée à la Commission paritaire du fonds de prévoyance.

Au vu de son préambule ainsi que des art. 3, 4, et 5 du règlement de 1979, les règles de fonctionnement du Fonds de secours sont largement inspirées par celles d'un fonds patronal ou de bienfaisance, appelé à accorder des prestations discrétionnaires (ou à bien plaire) sans que les bénéficiaires aient cotisé ou participé de quelque manière au financement. Le but du Fonds de secours se caractérisait par le souci de compléter - surtout en matière de prévoyance professionnelle - les prestations servies aux collaborateurs du SAR en application de leur statut ordinaire lorsqu'ils devaient faire face à des difficultés financières spéciales liées, en principe, à la fin des rapports de travail.

Malgré la similitude très proche avec un fonds patronal aussi bien sur la forme que dans l'organisation ou les buts, il manque cependant au Fonds de secours la personnalité juridique qui caractérise ce genre de fondation. Il n'a été créé ni par acte authentique (ce qui est en principe

nécessaire pour une fondation de droit privé), ni par une loi ou, à tout le moins, un arrêté du Conseil d'Etat (ce qui serait indispensable pour reconnaître une fondation de droit public; cf. par exemple le règlement du 13 décembre 1988 relatif au Fonds d'entraide sociale; RSF 122.73.61). L'accord qui s'est exprimé lors de l'adoption du règlement entre la DAEC et l'OFROU, soit entre des entités subalternes de la Confédération et du canton, n'est pas suffisant pour admettre l'existence d'une fondation de droit public qui s'appuierait sur une convention entre pouvoirs publics de niveaux différents. Faute de disposer formellement de la personnalité juridique, le Fonds de secours présente des traits d'un fonds de droit public ou fonds spécial qui se caractérise par le fait que le compte est tenu séparément des comptes ordinaires de l'Etat et est affecté à un but particulier (cf. B. KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle, 1991 4^{ème} éd. ch. 2681). Toutefois, la présence d'organe propre, comme l'est la commission du Fonds de prévoyance, n'est pas typique d'un fonds spécial, mais relève plutôt de l'organisation de la fondation (A. GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel, 1981 p. 244).

Il apparaît ainsi que, tel qu'il a été institué par le règlement de 1979, le Fonds de secours était imparfait. Au vu des intentions clairement manifestées par son auteur et approuvées par la DAEC et l'OFROU ainsi que de l'organisation mise sur pied, spécialement l'attribution de la compétence de gestion à la commission du Fonds de prévoyance, il n'est pas douteux que les partenaires avaient la volonté de créer une institution de type fonds patronal, en réservant quelques particularités, notamment sous l'angle de la liquidation. On ne s'expliquerait pas sinon le souci manifeste de lier ce fonds à la caisse de prévoyance du personnel du BAR/SAR et de confier sa gestion à un organe paritaire. Malgré l'absence de personnalité juridique, qui doit être considérée comme un défaut structurel dont les parties n'étaient vraisemblablement pas conscientes, le Fonds de secours a déployé son activité pendant plus de 30 ans avant d'être liquidé.

Cela étant, quelle que soit la manière dont on appréhende la situation juridique (fonds patronal imparfait, fonds spécial), il apparaît, pour le moins, au vu du règlement de 1979, que le Fonds de secours disposait de moyens financiers individualisés qui étaient affectés à un but de bienfaisance, en lien plus ou moins étroit avec la prévoyance professionnelle des bénéficiaires. Dans cette mesure, la commission du Fonds de prévoyance disposait d'une autonomie certaine pour procéder à l'attribution des prestations du fonds (cf. art. 4 al. 2 du règlement de 1979) et, étant de nature paritaire, n'avait pas à solliciter l'accord préalable de l'Etat de Fribourg avant de se prononcer. Une seule exception était prévue par l'art. 3 § 4 du règlement de 1979 qui imposait d'agir d'entente avec la Direction du SAR, et par conséquent avec l'assentiment du canton, lorsque l'intervention du Fonds de secours était jugée utile dans les cas spéciaux et imprévisibles sortant du cahier des tâches ordinaires. Dès lors qu'il est expressément indiqué dans le règlement que le Fonds de secours est complémentaire à la caisse de prévoyance (cf. préambule) et considérant que la gestion n'est pas confiée à un organe de l'Etat, mais à la commission du Fonds de prévoyance (art. 5), on doit admettre que les auteurs de cet acte ont voulu établir une séparation nette entre, d'une part, l'administration du fonds et, d'autre part, l'employeur cantonal. En d'autres termes, il découle du but et de l'organisation choisis pour le Fonds de secours que l'autonomie de la commission du Fonds de prévoyance chargée de sa gestion était d'un niveau équivalent à celui qui est reconnu à l'organe d'un fonds patronal. C'est d'ailleurs dans le sens de cette similitude objective avec un fonds patronal que les membres de la commission du Fonds de prévoyance ont visiblement calqué leur comportement, en revendiquant notamment une indépendance vis-à-vis de l'employeur cantonal quant à l'utilisation des fonds.

Si cette autonomie découle clairement de la complémentarité/proximité voulue avec la caisse de prévoyance, il faut constater cependant que le règlement de 1979 n'a pas précisé, en contrepartie, quelle était l'autorité de surveillance du Fonds de secours. Si l'on part du point de vue que l'absence de personnalité était un défaut juridique qui aurait pu/dû être corrigé, il est vraisemblable

qu'en dépit de ce défaut, l'institution était soumise de facto au contrôle applicable aux fonds patronaux qui lui servaient de modèle, soit à l'autorité de surveillance des institutions de prévoyance professionnelle (ATF 138 V 346 consid. 4.6). De la même manière que cette dernière est compétente pour intervenir lorsqu'une fondation de prévoyance en formation n'a pas encore acquis la personnalité, elle aurait pu, dans le cas particulier, exiger pour le moins une clarification de la situation. A l'heure actuelle, après dissolution, cette question peut toutefois demeurer indécise. On doit inférer en tous cas de l'implication des organes de la caisse de prévoyance et de la complémentarité avec le 2^{ème} pilier, que l'employeur cantonal n'avait pas un droit d'injonction sur la manière de gérer le Fonds de secours. Si cette gestion ne trouvait pas son agrément, il aurait pu, tout au plus, intervenir par le biais de son représentant dans la commission paritaire ou saisir l'autorité de surveillance – après avoir effectué les démarches pour la déterminer - ce qu'il n'a pas fait.

Ainsi, il convient de prendre acte de la solution choisie à l'époque par le biais d'un règlement formel qui avait trouvé l'aval aussi bien du canton que de la Confédération. Il s'ensuit qu'en principe, selon la répartition des compétences qu'il a expressément approuvée et qui le lie, le canton, par la DAEC, n'était pas habilité à exercer la surveillance de l'activité de l'organe du Fonds de secours et notamment à se prononcer sur le point de savoir si une attribution provenant de ce fonds spécial respectait l'affectation qui lui avait été fixée en 1979. Peu importe que, d'un point de vue comptable, les avoirs affectés au Fonds de secours figuraient dans la comptabilité du SAR dès lors qu'un compte spécial était utilisé qui individualisait clairement les moyens attribués au but de bienfaisance convenu. En ce sens, la situation n'était pas sensiblement différente de celle qui préside au Fonds d'entraide sociale, déjà cité, et dont les avoirs sont déposés auprès de l'Administration des finances (art. 2 al. 3 du règlement du 13 décembre 1988). L'autorité intimée ne peut donc pas invoquer le fait que le canton était formellement titulaire des avoirs du Fonds de secours pour intervenir à sa guise dans sa gestion. Le règlement de 1979 qui a été approuvé de manière formelle et qui renvoie à la prévoyance professionnelle au sens large, lui est opposable. Du moment que ce règlement n'a jamais été abrogé, les autorités cantonales n'avaient aucun droit de donner des directives sur la manière de gérer le Fonds de secours. En particulier, les injonctions formulées à plusieurs reprises par la DAEC à l'intention de la commission du Fonds de prévoyance de lui soumettre préalablement pour accord tous les versements effectués par le Fonds de secours étaient contraires audit règlement et au principe selon lequel un employeur n'a pas à intervenir directement dans la gestion paritaire de la prévoyance professionnelle dont relevaient au sens large les prestations du Fonds de secours.

b) Certes, les bénéficiaires des prestations du Fonds de secours étaient des agents cantonaux, soumis à la LPers. Cette circonstance n'a cependant pas pour effet de transformer les prestations allouées à bien plaisir par le Fonds de secours en une contribution financière qui aurait constitué un traitement, une allocation ou une indemnité au sens de l'art. 107 LPers. Comme il a été dit ci-dessus, les aides financières allouées par le Fonds de secours ont été conçues essentiellement comme étant complémentaires à la prévoyance professionnelle (cf. préambule du règlement de 1979). Cela explique d'ailleurs pourquoi l'organe dudit Fonds est la commission du Fonds de prévoyance et non pas la Direction du SAR. Dès lors, par nature, les prestations de secours en cause ne relèvent pas de la loi sur le personnel de l'Etat, qui ne fait aucune référence à ce genre de fonds spécial.

Si le caractère discrétionnaire et hors LPers des prestations accordées en temps normal par le Fonds de secours sur la base du règlement de 1979 est assez clair, la situation s'est singulièrement compliquée lorsque, le 9 février 2007, une somme de 800'000 francs a été virée du compte de réserve du SAR sur le Fonds de secours afin de lui permettre, cas échéant, de se substituer au canton si ce dernier devait refuser sa participation prévue au plan social. Il était très

sommairement envisagé à l'époque que si le canton devait décider de limiter son intervention au paiement de 10% seulement des prestations du plan social et la Confédération s'en tenir à 50 %, le Fonds de secours aurait versé le 40 % restant des prestations pour atteindre le montant des indemnités dues en application du droit cantonal. Dans cette optique, les prestations du Fonds de secours auraient pu changer de nature puisque les collaborateurs concernés par le plan social auraient eu un droit, fondé sur la LPers, d'exiger le respect des normes applicables et l'art. 107 LPers aurait éventuellement pu s'appliquer si la prestation s'était révélée indue.

Les choses cependant ne se sont pas passées ainsi. Lorsque le plan social est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2007, le canton avait admis une participation de 50% à son financement, de sorte que le virement de 800'000 francs était devenu sans objet. L'idée de charger le Fonds de secours de l'exécution d'une partie du plan social n'a donc pas été concrétisée et, par conséquent, les prestations qu'il a effectuées au profit des collaborateurs du SAR n'ont pas changé de nature; elles sont restées à bien plaider conformément au règlement de 1979. Peu importe, du point de vue des bénéficiaires de l'aide matérielle, que la somme de 800'000 francs soit restée dans le compte du Fonds de secours et n'ait pas été restituée directement au canton lorsqu'il est apparu que le virement de 2007 n'avait plus de sens. L'utilisation, à première vue discutable, du montant devenu libre pour des prestations de secours indépendantes du plan social n'a pas pour conséquence de modifier la nature de cette aide. Cette nouvelle affectation de la somme pourrait, cas échéant, impliquer une responsabilité de l'organe de gestion du Fonds de secours (qui savait en tous cas depuis le 6 juillet 2011 que l'OFROU n'approuvait pas le transfert initial), mais reste sans influence sur le fait que les prestations allouées ne relevaient pas de la LPers.

Il convient par ailleurs de souligner que le versement de l'aide matérielle au recourant ne constituait pas une avance sur le plan social – ainsi que cela été fait pour d'autres collaborateurs licenciés – mais bien une aide matérielle indépendante de celui-ci, allouée sur la base exclusive du règlement de 1979, sans lien avec la LPers.

Enfin, il faut constater que, par accord entre le canton et l'OFROU, tel qu'il ressort du rapport conjoint des inspections des finances respectives du 27 août 2012, une somme de 603'814 fr. 41 a été restituée à l'OFROU en application de l'art. 6 du règlement de 1979. Sur ce montant, 326'511 fr. 90 ont été ensuite ristournés au canton et représentaient ce qu'il restait du versement de 800'000 francs. Il ressort des explications et des chiffres indiqués que, sur ce montant, ont été déduits a) les prestations que l'Etat devait faire au titre du plan social (50%) et qui avaient été avancées par le Fonds de secours, b) les suppléments jugés indus que la Direction du SAR avait accordés aux collaborateurs par une application erronée de la LPers (versement d'indemnités pour suppression de poste - d'ailleurs mal calculées - au lieu de ponts pré-AVS) et qui étaient compris dans les avances du Fonds de secours, c) l'indemnité accordée au recourant et d) les honoraires d'avocat versés par l'organe du Fonds de secours dans le cadre de consultations juridiques qui sortaient du but fixé par le règlement de 1979.

Il apparaît ainsi que le canton a accepté que soient décomptées sur sa part ristournée après liquidation du Fonds de secours certaines indemnités - dont celle servie au recourant - qui n'avaient aucun lien avec la mise en œuvre de la LPers, mais qui constituaient des prestations discrétionnaires du Fonds de secours. De la même manière que l'affectation par le Fonds de secours d'une part de la somme de 800'000 francs à des fins d'aide matérielle ne modifie pas la nature de celle-ci, la prise en considération de l'indemnité versée au recourant dans le cadre du décompte final de liquidation de la fortune du Fonds de secours entre la Confédération et le canton n'a pas pour effet de soumettre l'aide fournie au recourant à la LPers.

Enfin, la question de la bonne ou mauvaise foi du recourant ne joue pas non plus un rôle dans la qualification juridique de la somme qui lui a été versée par la commission du Fonds de prévoyance. Cette prestation lui a été accordée exclusivement sur la base de l'art. 3 du règlement de 1979 et ne s'appuie en aucune manière sur la LPers. Même si la hauteur du montant alloué a été déterminé en fonction de l'indemnité pour suppression de poste que l'intéressé aurait désiré obtenir de l'Etat, il est indiscutable que c'est bien une aide matérielle de nature discrétionnaire qui a été octroyée par le Fonds de secours. Juridiquement, elle n'a rien à voir avec le plan social et, par conséquent, avec la LPers, dont les règles limitaient les prétentions du recourant à un simple pont pré-AVS.

L'autorité intimée ne pouvait donc pas se fonder sur l'art. 107 LPers pour exiger la répétition de l'indu.

3. a) Du moment que le rattachement à la LPers de la décision attaquée doit ainsi être nié, il y a lieu d'examiner si, faute de loi spéciale, la règle générale de l'art. 63 al. 1 du code des obligations sur la répétition de l'indu pourrait entrer en considération dès lors que cette disposition énonce un principe également applicable en droit public, à titre subsidiaire (GRISEL p. 621; ATF 135 II 274 consid. 3.1; 133 V 205 consid. 3 p. 208; 124 II 570 consid. 4b avec références; 115 V 115 consid. 3b p. 119). Selon cette norme, la restitution d'une prestation est subordonnée à deux conditions, soit, d'une part, au caractère indu de la prestation et, d'autre part, à l'existence d'une erreur dans son versement.

b) Dans ce cadre hors LPers, se pose la question de la nature de l'acte d'attribution de l'aide par la commission du Fonds de prévoyance. A cet égard, il faut rappeler que les institutions de prévoyance privées ou publiques n'ont pas le pouvoir de rendre des décisions dont l'autorité est celle d'actes administratifs (ATF 115 V 115 consid. 3b p. 118) et que le contentieux lié à leur activité relève exclusivement de la voie de l'action (ATF 115 V 224, consid. 2 p. 229). Si l'on considère que, par analogie et pour les motifs indiqués précédemment, l'octroi de l'aide matérielle par la commission du Fonds de prévoyance n'était pas non plus une décision au sens de l'art. 4 CPJA, on ne voit pas comment le Conseil d'Etat aurait pu ordonner par voie décisionnelle une répétition de l'indu. Dans cette hypothèse, seule la voie de l'action entrerait en considération pour mettre en œuvre l'art. 63 CO. Du moment que l'Etat n'a pas choisi cette voie, il est inutile ici de déterminer s'il s'agissait d'une action de droit administratif ou de droit civil qui aurait dû être introduite (voir notamment en matière de répétition de l'indu: arrêt du Tribunal fédéral des assurances B 16/93 du 10 août 1994 in RSAS 1995 p. 389).

Au stade actuel, il n'est pas possible de transformer le recours formé par le bénéficiaire de la prestation contre la décision de seconde instance rendue en application de l'art. 107 LPers en une action qui aurait été ouverte en première instance par l'Etat sur la base de l'art. 63 CO. La répétition de l'indu ne peut donc pas se fonder sur cette disposition, faute d'avoir suivi la procédure adéquate.

c) A l'inverse, à supposer que, compte tenu des particularités de l'affaire, l'acte d'attribution de l'aide sociale constituait bien une "décision" au sens de l'art. 4 CPJA, reste à déterminer si les conditions de l'art. 63 CO permettaient au Conseil d'Etat d'exiger la répétition de l'indu par voie de décision.

De manière générale, il est admis que la prestation faite en vertu d'une décision administrative n'est pas dépourvue de cause valable. Les vices dont cette décision peut être entachée ne s'opposent pas à ce qu'elle soit exécutée et, en principe, les prestations fournies sur sa base ne sont pas sujettes à répétition. Il n'en est autrement que si la décision est nulle, annulée à la suite d'un recours, révoquée, révisée ou levée par la loi (GRISEL, p. 620 et les références, arrêt du

Tribunal fédéral H 176/04 du 23 février 2005 consid. 2.3). Dès lors que l'on soumet l'obligation de restituer aux art. 62 ss CO, il convient en principe d'appliquer ces dispositions avec leurs avantages et inconvénients respectifs pour l'enrichi et le lésé, sans en dénaturer le sens ou la portée, quand bien même elles s'incorporent dans un système régi en partie par le droit public (ATF 130 V 414 consid. 3.3). Ce principe n'interdit toutefois pas de tenir compte des spécificités du droit public. En cette matière, on considère qu'une prestation n'est pas effectuée sans motif juridique lorsqu'elle repose sur une décision matériellement erronée mais entrée en force, dans la mesure toutefois où il n'existe aucun motif de revenir sur ce prononcé (cf. arrêts 2C_114/2011 du 26 août 2011, consid. 2; 2A.18/2007 du 8 août 2007, consid. 3.3).

4. Dans cette perspective, il faut constater que les affirmations de l'autorité intimée selon lesquelles le prononcé de la commission du Fonds de prévoyance serait nul, de sorte que la prestation aurait été effectuée sans motif, ne résistent pas à l'examen.

a) Tout d'abord, du point de vue formel, dès l'instant où les prestations du Fonds de secours sont de nature discrétionnaire, il va de soi qu'il n'y avait pas nécessité à indiquer une voie de droit ou à fournir une motivation. Par ailleurs, à supposer que les attributions de l'aide matérielle par la commission du Fonds de prévoyance aient été de véritables décisions au sens de l'art. 4 CPJA, il est douteux que leur notification devait inclure l'employeur. En tous les cas, une informalité à ce propos ne justifie pas d'admettre la nullité du prononcé.

b) Pour affirmer la nullité de la décision, l'autorité intimée relève notamment l'apparente violation des règles sur la récusation par les membres de la commission dès lors qu'ils ont attribué une aide matérielle à leur supérieur hiérarchique au sein du SAR et que, par conséquent, on peut douter qu'ils aient été indépendants lorsqu'ils ont statué.

En général, la décision prise par un agent tenu de se récuser est seulement annulable non pas nulle. Ce n'est qu'exceptionnellement que l'omission de se récuser entraîne la nullité. Il faut pour cela que le vice soit spécialement grave et manifeste, notamment lorsqu'un agent agit dans sa propre affaire, comme par exemple lorsqu'un fonctionnaire s'accorde une remise d'impôt (GRISEL, p. 425, P. MOOR / E. POLTIER, Droit administratif II, Berne 2011, ch. 2.3.4.2). Or, en l'occurrence, la violation alléguée des règles sur la récusation est le fait des collaborateurs du bénéficiaire de la prestation et non pas du recourant lui-même. Ce dernier s'était récusé lorsque la décision d'octroi a été prise le 20 juillet 2011. Sa participation - inappropriée - à la séance du 29 décembre 2011 au cours de laquelle l'ordre de virement en sa faveur a été donné par la commission ne change rien au fait qu'il n'a pas statué sur sa propre requête qui avait été traitée le 20 juillet 2011; le 29 décembre 2011, seules des mesures d'exécution de la décision du 20 juillet 2011 ont été prises. Du moment que le recourant ne s'est pas attribué la prestation à lui-même en violation crasse des règles sur la récusation, le fait que les autres membres de la commission du Fonds de prévoyance lui ont attribué une prestation du Fonds de secours alors qu'ils pouvaient se trouver dans un cas de récusation ne présente pas l'intensité suffisante pour constater la nullité de leur décision. Dans cette perspective, il y a lieu de constater d'ailleurs qu'il leur était difficile d'adopter un comportement adéquat dès lors qu'en tant que membres de la commission du Fonds de prévoyance, ils ne pouvaient pas se tourner vers l'employeur cantonal pour obtenir des directives, ni vers une autorité de surveillance qui n'a jamais été déterminée. Ils étaient donc seuls face à leurs responsabilités. Dans ces circonstances particulières, leur choix de statuer sur la requête de leur supérieur hiérarchique peut être critiqué, mais n'est pas nul.

c) D'un point de vue matériel, la décision du 20 juillet 2011 n'est pas non plus à ce point dépourvue de sens qu'elle en serait inexistante.

Il faut rappeler, tout d'abord, que, par définition, l'aide matérielle du Fonds de secours a toujours été conçue comme étant indépendante des prestations auxquelles le personnel avait droit en raison de son statut d'agent de l'Etat ou en application des règles de prévoyance professionnelle. Elle était par conséquent aussi indépendante des indemnités allouées en application du plan social et des normes de la LPers sur la suppression de poste. Cela est d'autant plus vrai que le but du plan social était uniquement d'éviter des cas de rigueur, mais pas de résoudre toutes les difficultés financières, même sérieuses, qui pouvaient résulter du licenciement. En d'autres termes, les prestations du Fonds de secours n'étaient pas nulles du simple fait que des sommes aient pu être versées aux collaborateurs en plus des indemnités allouées dans le cadre du plan social. Il restait une marge d'intervention possible du Fonds de secours en application de l'art. 3 du règlement de 1979. L'Etat qui a créé ledit Fonds ne peut donc pas prétendre que, sur le principe, il serait abusif de verser une prestation en sus des indemnités prévues par le plan social.

Dans le cas du recourant, il tombe sous le sens qu'un licenciement intervenant deux ans avant l'âge légal de la retraite était de nature à déployer des effets sensibles sur une éventuelle rente du 2^{ème} pilier. Ce n'était pas le pont pré-AVS alloué dans le cadre du plan social qui était apte à compenser ce désavantage. L'intéressé était ainsi placé devant l'alternative de ne pas percevoir une retraite anticipée pendant deux ans, avec les difficultés financières qu'impliquait la baisse importante de revenus jusqu'à l'âge de la retraite, ou de se résoudre à accepter une retraite anticipée, avec une réduction durable de sa rente 2^{ème} pilier. Quel que soit le choix qu'il faisait, il se trouvait formellement dans un des cas prévus par l'art. 3 du règlement de 1979.

Dans ces circonstances, il importe peu, sous l'angle restreint de l'examen d'une éventuelle nullité de la décision d'octroi, que la commission du Fonds de prévoyance ait accordé une aide matérielle sans exiger préalablement que le requérant détaille de manière précise sa situation financière ou de prévoyance professionnelle. Outre le fait que les conséquences concrètes d'une retraite anticipée du recourant ne devaient pas être inconnues de sa caisse de prévoyance, le montant alloué ne paraît pas à ce point arbitraire qu'il serait sans rapport avec le désavantage financier résultant - vu le haut salaire de référence - d'une éventuelle retraite anticipée perçue deux ans avant l'âge légal. Il faut constater d'ailleurs que l'art. 4 al. 2 du règlement de 1979 n'imposait pas à l'organe de gestion d'effectuer une instruction particulière avant de statuer à bien plaisir. De plus, l'intéressé ayant renoncé à une retraite anticipée, la commission pouvait estimer, sans que sa décision paraisse insensée, qu'il aurait de la peine à trouver un travail jusqu'à l'âge légal de la retraite et qu'il devrait supporter une grave baisse de son revenu; qui s'est d'ailleurs produite ainsi qu'en atteste la taxation fiscale de 2012. Au-delà des discussions - postérieures au prononcé litigieux - sur le point de savoir si le recourant aurait pu obtenir ou non des prestations de l'assurance-chômage, il apparaît que, statuant en juillet 2011 sur une aide discrétionnaire, la commission n'a pas rendu une décision nulle et d'emblée sans rapport avec la situation concrète en allouant le montant litigieux.

En définitive, ce qui trouble dans la présente affaire tient à l'appréciation du cas du recourant par la commission du Fonds de prévoyance compte tenu de la position économique réelle de celui-ci. Même si formellement, l'ancien chef de service se trouvait dans un cas d'application de l'art. 3 du règlement de 1979, il n'en demeure pas moins que le sacrifice financier - même conséquent lorsqu'on le capitalise - qu'il était appelé à faire en acceptant une rente réduite en raison d'une retraite anticipée ne l'aurait pas empêché de bien vivre, sans renoncer au standard de vie qui était le sien avant son licenciement. On peine dès lors à comprendre que la commission lui ait alloué une aide matérielle. Cette autorité a visiblement perdu de vue le but premier de l'institution qui, comme son nom l'indique clairement, est un Fonds de secours. Il n'était peut-être pas nécessaire, pour obtenir une prestation, que le bénéficiaire se trouve obligatoirement dans un cas de rigueur au sens strict (puisque le plan social était censé couvrir cette hypothèse), mais il fallait quand

même que l'aide réponde à un besoin avéré de secours. Or, pour réelle qu'elle fût, la réduction potentielle de la rente du 2^{ème} pilier du recourant ne justifiait pas qu'il choisisse de renoncer à cette rente pendant deux ans et se place volontairement dans une situation financière précaire, vu l'absence de perspective d'emploi jusqu'à l'âge légal de la retraite. Dans ces circonstances, en allouant une prestation, la commission du Fonds de prévoyance a procédé pour le moins à une lecture peu exigeante de l'art. 3 du règlement de 1979. Même si, ce faisant, sa décision concrétise une fausse appréciation de la situation, il n'en demeure pas moins qu'au regard de la vaste latitude de jugement qui lui est reconnue, cette erreur ne suffit pas cependant pour constater la nullité ab ovo de l'acte d'attribution.

Dans la même logique et pour les mêmes motifs, il n'est pas possible de considérer que le simple dépôt d'une requête d'aide matérielle injustifiée aurait eu pour effet de provoquer la nullité de la décision qui y donnait une suite positive. Quant bien même l'intéressé a bénéficié d'une décision erronée de la commission du Fonds de prévoyance, sa requête, fut-elle abusive, ne déployait par elle-même aucun effet sur l'octroi de la prestation, qui relevait uniquement du pouvoir discrétionnaire de la commission. Le fait d'avoir accepté la prestation qui lui était allouée de manière erronée ne rend pas non plus nulle la décision d'octroi.

5. Les mêmes éléments qui s'opposent à la constatation d'une nullité conduisent également en l'espèce à exclure la possibilité d'une révocation/reconsidération de la décision du 20 juillet 2011.

En matière d'octroi d'une prestation (cf. dans le domaine des assurances sociales, art. 53 al. 2 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales - RS 830.1 - qui codifie une jurisprudence bien établie), l'administration peut revenir sur les décisions formellement passées en force lorsqu'elles sont manifestement erronées et que leur rectification revêt une importance notable. Pour juger s'il est admissible de reconsidérer une décision parce qu'elle est sans nul doute erronée, il faut se fonder sur les faits et la situation juridique existant au moment où cette décision a été rendue, compte tenu de la pratique en vigueur à l'époque (ATF 125 V 383 consid. 3 p. 389 et les références). Pour des motifs de sécurité juridique, l'irrégularité doit être manifeste, de manière à éviter que la reconsidération devienne un instrument autorisant sans autre limitation un nouvel examen des conditions à la base des prestations. En particulier, les organes d'application ne sauraient procéder en tout temps à une nouvelle appréciation de la situation après un examen plus approfondi des faits. Ainsi, une inexactitude manifeste ne saurait être admise lorsque l'octroi de la prestation dépend de conditions matérielles dont l'examen suppose un pouvoir d'appréciation, quant à certains de leurs aspects ou de leurs éléments, et que la décision initiale paraît admissible compte tenu de la situation antérieure de fait et de droit (arrêt du Tribunal fédéral 9C_7/2014 du 27 mars 2013, consid. 3.1).

En l'occurrence, il a été vu ci-dessus que l'intimé pouvait prétendre se trouver formellement dans un cas d'application de l'art. 3 du règlement de 1979. Il est établi que, sans aide matérielle, il aurait subi un préjudice financier non négligeable consécutif au licenciement qui lui était imposé. Compte tenu du pouvoir d'appréciation extrêmement large reconnu à la commission du Fonds de prévoyance qui allouait ses aides à bien plaisir (cf. art. 4 al. 2 du règlement de 1979), il n'est pas possible d'admettre que l'acte d'octroi de la prestation constitue à l'évidence une décision qui ne saurait subsister. Le caractère discrétionnaire de cette attribution, matériellement erronée, qui s'inscrit malgré tout dans les limites formelles du règlement de 1979, s'oppose à une modification effectuée a posteriori par une autre autorité dans le cadre d'une révision. Cette constatation est valable aussi bien sous l'angle matériel que du point de vue de la forme, pour les motifs développés précédemment (cf. consid. 4).

6. Partant, même si, en dépit des apparences (cf. consid. 3b), on devait admettre que l'octroi de l'aide matérielle est une véritable décision administrative, cette circonstance ne permettrait pas à l'Etat de se fonder valablement sur l'art. 63 CO pour exiger la répétition de l'indu par voie décisionnelle. La première des conditions d'application de l'art. 63 CO n'est pas réalisée puisque la prestation litigieuse peut s'appuyer sur une cause qui reste valable, malgré l'erreur qui l'entache.

Il est inutile dès lors d'examiner si la seconde condition de l'art. 63 CO, qui exige que le paiement indu ait été effectué par erreur, est remplie. Tout au plus peut-on douter que l'erreur de la commission du Fonds de prévoyance puisse être valablement invoquée par l'Etat employeur comme étant la sienne propre.

7. En conclusion, il apparaît que, quel que soit l'angle sous lequel on examine la décision attaquée de restitution de l'indu, celle-ci doit être annulée et le recours déclaré bien fondé.

Compte tenu des particularités de l'affaire, il ne se justifie pas de percevoir des frais auprès de l'Etat de Fribourg, le litige n'étant pas directement fondé sur la relation de travail qui existait entre le recourant et l'Etat employeur.

Il incombe en revanche à ce dernier de verser une indemnité de partie au recourant pour les frais que celui-ci a engagés dans la défense de ses intérêts (art. 137 CPJA). Il se justifie toutefois de modifier la liste de frais déposée par son avocat afin de tenir compte du tarif horaire des honoraires de 230 francs (cf. application par analogie de l'art. 65 du règlement du 30 novembre 2010 sur la justice; RSF 130.11).

La Cour arrête:

- I. Le recours est admis. La décision attaquée est annulée.
- II. Il n'est pas perçu de frais de procédure.
- III. Un montant de 3'118 francs (y compris 230 fr. 95 de TVA) à verser à Me Subilia à titre d'indemnité de partie est mis à la charge de l'Etat de Fribourg.
- IV. Communication.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 3 février 2015/cpf

Présidente

Greffier-stagiaire