

# ECOFFEY & WEBER-BRAUNE

Avocats – Rechtsanwälte – Attorneys at law

Inscrits au barreau de Fribourg

## **David Ecoffey**

LL.M. Universität München (LMU)  
LL.M. Droit fiscal (Tax) Université Genève  
david.ecoffey@eu-avocats.ch

## **Nathalie Weber-Braune**

Avocate/Rechtsanwältin  
Spécialiste FSA droit de la famille  
Médiatrice/Mediatorin SAV/SDM/SVFM  
nathalie.weber-braune@eu-avocats.ch

## **Simon Murith**

Avocat  
simon.murith@eu-avocats.ch

---

## **Gabrielle Naudi**

Avocate-stagiaire  
gabrielle.naudi@eu-avocats.ch

## **Maëlle Badoux**

Avocate-stagiaire  
maelle.badoux@eu-avocats.ch

## **Par courriels uniquement**

AUX COMMUNES SUIVANTES :

BILLENS-HENNENS

**commune@billens-hennens.ch**  
**salome.donzallaz@billens-hennens.ch**

GRANGETTES

**commune.grangettes@bluewin.ch**  
**olivier.rey@agromont.ch**

LA SONNAZ

**admin@lasonnaz.ch**  
**denis.grandgirard@lasonnaz.ch**

LA VERRERIE

**secretariat@la-verrerie.ch**  
**thierry.vial@la-verrerie.ch**

SALES

**commune@sales.ch**

SIVIRIEZ

**commune@siviriez.ch**

SORENS

**commune@sorens.ch**  
**syndic@sorens.ch**  
**egendre@sorens.ch**

VUISTERNENS-DT-ROMONT

**admin@vuisternens.ch**  
**jacques.dumas@vuisternens.ch**  
**ingrid.mathis@vuisternens.ch**

Fribourg, le 5 février 2024

N/réf.: DE/mh

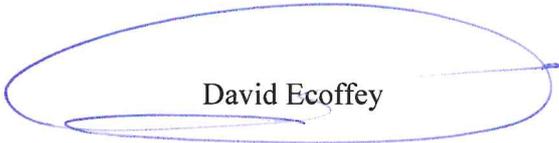
**Concerne : Demandes de modifications du volet éolien du PDCant  
COPIL éolien – Demande de récusation – 8 Communes**

Mesdames, Messieurs les Syndics,  
Mesdames, Messieurs les membres du Conseil communal,  
Mesdames, Messieurs,

Dans le dossier noté sous rubrique, je vous prie de trouver, en annexe, la demande de récusation que j'ai déposée vendredi au nom de vos Communes, à la suite de l'échange que vous avez eu avec M. Denis Grandgirard, Syndic de La Sonnaz. En l'état, un communiqué de presse est en préparation en coordination avec M. Denis Grandgirard.

Sur le fond de la demande de récusation, je reste à votre entière disposition en cas de questions. L'analyse de la situation, opérée en urgence puisque les questions de récusation doivent être dénoncées très rapidement, a soulevé la question de la nécessité, abordée dans la demande de récusation, d'intervenir par un recours contre l'arrêté, au-delà de la question de la récusation. Je vais procéder à cette analyse très rapidement et vous reviendrai.

Dans l'intervalle, je vous prie de croire, Mesdames, Messieurs les Syndics, Mesdames, Messieurs les membres du Conseil communal, Mesdames, Messieurs, à l'expression de mes sentiments dévoués.



David Ecoffey

Annexe mentionnée

# ECOFFEY & WEBER-BRAUNE

Avocats – Rechtsanwälte – Attorneys at law

Inscrits au barreau de Fribourg



**David Ecoffey**

LL.M. Universität München (LMU)  
LL.M. Droit fiscal (Tax) Université Genève  
david.ecoffey@eu-avocats.ch

**Nathalie Weber-Braune**

Avocate/Rechtsanwältin  
Spécialiste FSA droit de la famille  
Médiatrice/Mediatorin SAV/SDM/SVFM  
nathalie.weber-braune@eu-avocats.ch

**Simon Murith**

Avocat  
simon.murith@eu-avocats.ch

**Gabrielle Naudi**

Avocate-stagiaire  
gabrielle.naudi@eu-avocats.ch

**Maëlle Badoux**

Avocate-stagiaire  
maelle.badoux@eu-avocats.ch

**Recommandé**

Conseil d'Etat (CE)  
du canton de Fribourg  
Route des Arsenaux 41  
1700 Fribourg

Fribourg, le 2 février 2024  
N/réf.: DE/mh

**Concerne : Demandes de modifications du volet éolien du PDCant  
COPIL éolien – Demande de récusation**

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,  
Madame, Messieurs les membres du Conseil d'Etat,  
Madame la Chancelière d'Etat,

Vous me savez représenter les **Communes de La Sonnaz, Vuisternens-devant-Romont, La Verrerie, Les Grangettes, Billens-Hennens, Sâles, Sorens et Siviriez** en lien avec les problèmes de conflit d'intérêts qui entachent le volet éolien du Plan directeur cantonal PDCant. Election de domicile est faite en mon étude.

Pour rappel, parallèlement à un recours au Tribunal fédéral sur lequel il sera revenu plus bas, invitées en cela par votre décision de non-entrée en matière du 21 décembre 2021, mes mandantes ont déposé auprès de votre autorité les 16 et 17 mars 2022 une demande de modifications du volet

éolien du PDCant, demande à laquelle est venu s'ajouter le 18 octobre 2023 un mémoire complémentaire de 127 pages appuyé d'un bordereau de pièces représentant quatre classeurs fédéraux. L'IDHEAP, que vous avez mandaté *a priori* en juin 2023, a reçu une copie du tout. Le mémoire complémentaire d'octobre 2023, basé sur des éléments et documents découverts dans l'intervalle par le biais de procédures de transparence, apporte la démonstration implacable du conflit d'intérêts de la société ennova SA dans son rôle d'experte pour le SdE, mais également de la connaissance de cette situation par le SdE au moment de l'attribution à cette société en janvier 2016 du mandat d'expert prétendument « indépendant et neutre » (pour reprendre les termes de la réponse 2021-CE-115 du 21 mai 2021).

D'une manière générale, il est ici renvoyé à la lecture des demandes de mars 2022 ainsi qu'au mémoire complémentaire d'octobre 2023, et bien évidemment aux pièces produites à leur appui. **Ces deux écritures sont censées intégralement reproduites ici, notamment avec leurs offres de preuves.**

A la suite du dépôt des demandes de modifications, mes mandantes n'ont pas enregistré de réaction de votre part. Par le biais de votre réponse du 26 juin 2023 au mandat 2022-GC-63 toutefois, mes mandantes ont appris incidemment que « *le Conseil d'Etat avait chargé l'IDHEAP d'examiner si la procédure ayant abouti à la planification éolienne a été réalisée dans les règles de l'art* ». Or, comme c'est visiblement l'habitude dans le dossier éolien, les circonstances dans lesquelles le mandat a été octroyé à l'IDHEAP demeurent totalement secrètes à ce jour, en particulier s'agissant des questions qui lui sont posées ainsi que, surtout, des faits et documents qui lui ont été transmis. Pour ce motif notamment, les Communes ont spontanément adressé une copie de l'intégralité du dossier à l'IDHEAP en octobre 2023 (demandes de mars 2022 et mémoire complémentaire d'octobre 2023), afin qu'il ne puisse être prétendu ultérieurement que celui-ci n'en avait pas connaissance au moment où il rendra son rapport.

C'est dans ce cadre que mes mandantes ont pris connaissance avec consternation du contenu de l'arrêté du Conseil d'Etat (ACE) 2024-22 du 16 janvier 2024 portant nomination du Comité de pilotage pour la révision du volet éolien du Plan directeur cantonal (COPIL éolien). Elles ont eu connaissance de cet arrêté uniquement par la communication publique sur le site de la DIME à laquelle il a été procédé le vendredi 26 janvier 2024 (10h18). Par conséquent, déposés en courrier recommandé sept jours après la connaissance de la composition du COPIL et de sa mission, les éléments de la présente écriture qui portent sur une **demande de récusation** sont recevables aux termes de l'art. 22 al. 2 CPJA et de la jurisprudence y relative (cf. notamment l'arrêt du Tribunal cantonal du 7 août 2018 dans la cause 601 2018 179 et à l'abondante jurisprudence citée, notamment celle du TF selon laquelle une requête de récusation déposée six à sept jours après la connaissance du motif de récusation est déposée à temps).

Comme le titre de l'Arrêté du 16 janvier 2024 l'indique, de même que ses articles 1 et 3, le COPIL éolien est chargé de réexaminer la planification éolienne, de l'actualiser si nécessaire et de vérifier si d'autres critères que ceux retenus peuvent déterminer le choix des sites se prêtant le mieux à l'exploitation de l'éolien.

Il en découle les éléments suivants.

**A) Qualité de partie et considérations sur le COPIL éolien et sa composition**

1. Le Tribunal fédéral, par arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 2022, a reconnu explicitement à mes mandantes la **qualité de partie** à la procédure de révision du PDCant. Il est ici expressément fait référence à l'exposé de l'atteinte à l'autonomie communale figurant dans le recours au Tribunal fédéral, dont le Conseil d'Etat dispose déjà et qui est également rappelée dans les demandes de modifications déposées. Pour les Communes concernées qui ont déposé des demandes de modifications dans le délai au 17 mars 2022, la qualité de partie implique notamment le droit de pouvoir participer à toute mesure d'instruction conduisant à une décision dans laquelle elles pourraient être atteintes, conformément à l'art. 11 CPJA et droits procéduraux attachés à cette qualité. C'est évidemment le cas ici. Au surplus, le Tribunal fédéral a défini une feuille de route très claire et très précise quant à cette révision. Le passage en question mérite d'être rappelé :

*« Le Conseil d'Etat a cependant en l'espèce expressément précisé que les communes étaient habilitées à faire valoir leurs arguments à l'encontre du volet éolien du plan directeur cantonal dans le cadre de la consultation publique échéant le 17 mars 2022.*

*Or, dans le canton de Fribourg, selon la procédure prévue par le ReLATEC, à la fin de la procédure de consultation publique, la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (ci-après: la Direction) va établir le rapport de consultation dans lequel elle se détermine aussi sur les observations et les propositions formulées (art. 13 al. 1 ReLATEC). Il incombera à cette autorité de prendre position sur les observations déposées par les recourantes. Ce rapport sera ensuite versé au dossier à l'intention du Conseil d'Etat (art. 13 al. 1 ReLATEC). La Direction établit le projet définitif d'adaptation du plan directeur cantonal. Dans la mesure où le plan a subi des modifications importantes, la Direction le soumet aux communes qui prennent position à l'intention du Conseil d'Etat (art. 13 al. 2 ReLATEC).*

*Les communes pourront ensuite - si elles l'estiment utile - déposer un recours contre la décision d'adaptation du plan directeur cantonal, en se fondant sur une violation de leur autonomie (ATF 146 I 36 consid. 1.1; 136 I 265 consid. 1.1) ».*

2. Or, en l'espèce, le Conseil d'Etat, au titre de la procédure de révision du PDCant à laquelle le Tribunal fédéral fait référence, a fait le choix de renvoyer à un COPIL éolien. En d'autres termes, le Conseil d'Etat est *de facto* entré en matière sur les demandes des Communes,

mais par le biais d'un « COPIL éolien ». Ainsi, il incombera à ce COPIL éolien, selon le Conseil d'Etat, d'examiner les griefs des Communes en lien avec le conflit d'intérêts et de déterminer dans quelle mesure le processus qui avait conduit au volet éolien actuel du plan directeur est entaché d'irrégularités.

3. Cela étant, l'Arrêté du 16 janvier 2024 définit à son article 3 les tâches qui incomberont au COPIL (1/ Soumettre au Conseil d'Etat deux experts indépendants et neutres pour nomination 2/ ordonner les études nécessaires, dont il confiera la réalisation à des bureaux dont l'indépendance aura été vérifiée et 3/ définir les sites à retenir dans la planification éolienne). De ce fait, il est parfaitement clair que **le COPIL éolien se voit ainsi déléguer par le Conseil d'Etat une tâche publique au sens de l'art. 21 al. 1 CPJA, tâche dont la compétence incombe légalement (LATEC et LEne) exclusivement aux services de l'Etat. Or, une telle délégation de compétence n'est pas possible. Ainsi, sans même parler ici des conséquences d'une absence de délégation valable, point qui reste réservé et qui n'est pas l'objet direct de la présente écriture, les membres du COPIL doivent à tout le moins être dépourvus de tout conflit d'intérêts au sens de l'art. 21 CPJA. Il n'est en particulier pas possible de contourner une règle de compétence par l'instauration d'un COPIL, avec pour conséquence que les membres de celui-ci ne seraient pas soumis aux mêmes règles de récusation qu'un collaborateur ordinaire de l'Etat.**

L'établissement d'un PDCant, comme sa modification, ne peuvent évidemment être confiés à des intérêts particuliers ou partisans. Cela étant, l'art. 17 al. 2 du Règlement sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC, RSF 122.0.61) n'indique pas autre chose, renvoyant au CPJA. En particulier et à titre superfétatoire compte tenu de ce qui précède, l'art. 17 al. 1 *in fine* ROFC ne saurait évidemment être applicable dès lors qu'aucune représentation d'un intérêt spécifique n'est mentionnée dans l'arrêté et qu'en tout état un tel intérêt partisan n'aurait rien à faire dans une procédure officielle de modification d'un PDCant.

4. En l'occurrence, le COPIL éolien ne vise pas à accompagner les services étatiques compétents mais les remplace simplement, seul un nombre limité de services étant représentés, à titre d'invités permanents avec voix consultative uniquement. Bien plus, ce COPIL éolien a une composition exclusivement politique et ses membres n'ont de toute évidence aucune compétence spécifique dans le domaine éolien. Outre que ce choix contrevient à l'art. 5 al. 1 ROFC, cela n'est pas conciliable avec les buts et les principes qui gouvernent l'établissement d'une planification directrice, notamment de neutralité. Ainsi, alors que dans le déroulement légal normal et ordinaire de révision de PDCant il aurait incombé au(x) service(s) compétent(s) de l'Etat, évidemment respectueux de leur devoir de récusation, d'établir le volet éolien, si nécessaire au moyen d'experts indépendants et neutres, nous nous retrouvons avec un cercle de personnes exclusivement politiques et sans

aucune compétence spécialisée, dont le nombre et la composition sont totalement arbitraires et n'ont absolument aucune légitimité. Alors que le Conseil d'Etat est censé se déterminer sur un conflit d'intérêts important qui entache le volet éolien, il rajoute là un processus supplémentaire renforçant ce conflit d'intérêts.

5. De fait, depuis la publication de l'arrêté et de sa composition, chacun examine la liste des membres pour tenter de deviner, en fonction de son degré d'initiation aux arcanes politiques, qui est pro-éolien (ou en faveur d'un statu quo) et qui est anti-éolien, pour tenter de savoir où se situera la majorité puisque c'est bien le problème central d'un tel organe politique. En particulier, à nouveau, les principes et critères de désignation de ces personnes par le Conseil d'Etat, soit les raisons pour lesquelles elles ont été choisies et d'autres pas, ainsi que les circonstances dans lesquelles elles ont été approchées, sont totalement obscures. Or, au vu des tâches confiées au COPIL éolien, ces éléments sont naturellement fondamentaux.

Ainsi, la présence de représentants du WWF et de Pro Natura peut laisser penser que les intérêts de protection de la nature et de l'environnement seront représentés, sauf que nous parlons dans le PDCant actuel d'éoliennes implantées en plaine, dans des endroits dépourvus de biotopes mais proches des habitations, ce qui n'est pas le cas si elles se situaient dans les Préalpes pourtant largement plus ventées. On peut donc estimer que ces représentants ont un intérêt à ce que le volet éolien actuel ne soit pas modifié en faveur d'un déplacement des sites vers les Préalpes, sites beaucoup plus sensibles. Il en va évidemment de même des députés qui proviennent de districts pourtant reconnus ventés mais dépourvus d'éoliennes. On imagine mal que ces députés soient tentés de remettre en cause le volet éolien du PDCant actuel pour se retrouver, lors des prochaines élections de 2026, à devoir justifier devant leur électorat que désormais il y a des éoliennes planifiées dans leur district. Cela vaut évidemment également lorsque l'on est situé sous le parapluie protecteur d'un radar militaire comme à Torny, impliquant une zone d'exclusion éolienne. Par ailleurs, les deux membres qui proviennent d'un site éolien sont respectivement (a) un ancien membre du comité de Suisse Eole et Syndic d'une commune liée à ennova/SIG encore après janvier 2016 au moment de son mandat d'expert pour le SdE, et (b) un Conseiller communal d'une Commune qui s'est fortement opposée à la tenue d'une votation consultative, choisi probablement comme « remplaçant » de Denis Grandgirard, Syndic de La Sonnaz (soit d'une des communes qui conteste le PDCant) qui avait été initialement abordé pour faire partie du COPIL avant que son nom ne soit écarté au dernier moment. A l'inverse, la représentante de l'Association Paysage Libre sera forcément très isolée.

Outre que le déséquilibre en faveur au minimum du *statu quo* (addition de ceux qui sont ouvertement pro-éolien et de ceux qui ont intérêt à ce que rien ne bouge) est évident et massif, il n'y a surtout aucune légitimité dans la loi à donner un tel pouvoir à un cercle aussi politique que dénué de toute compétence scientifique dans les domaines qu'ils auront à

traiter. Encore une fois, c'est ce COPIL éolien qui devra notamment soumettre au Conseil d'Etat des noms d'experts, ordonner des études nécessaires et définir les sites à retenir. Au vu de la composition du COPIL éolien, le chemin emprunté par le Conseil d'Etat est à nouveau cousu de fils blancs.

Cela étant, comme dit plus haut, la contestation de l'illégalité de la délégation, qui relève d'une autre procédure, est expressément réservée et l'objet du présent mémoire vise exclusivement à répondre à un problème de récusation dans le bref délai précité.

## **B) Demande de récusation**

### **1. Lionel Perret, Directeur de Suisse Eole**

La récusation de Lionel Perret, directeur de Suisse Eole, est demandée pour les motifs suivants.

Lionel Perret, sous couvert des buts prétendument idéaux de l'association Suisse Eole, défend les intérêts économiques particuliers des sociétés électriques regroupées en lobby au sein de Suisse Eole, dont ennova SA et les SIG, ce qui l'empêche de siéger au sein du COPIL éolien.

Le comité de Suisse Eole comprend le directeur d'ennova SA (alors que cette dernière société est précisément au cœur des critiques), Jean-Luc Zanasco, responsable du développement éolien des SIG (ennova SA appartient à 100 % aux SIG). De par leur poids, les SIG sont évidemment essentiels pour Suisse Eole, dont ils financent une partie importante du fonctionnement. Il est sur ce point fait expressément référence à la demande de modifications de mars 2022 ainsi qu'au mémoire complémentaire d'octobre 2023 sur le partenariat entre ennova/SIG et Groupe E Greenwatt. Or, le COPIL aura à traiter notamment cette question du conflit d'intérêts ainsi que la remise en question de sites sur lesquels ennova/SIG ont des intérêts financiers directs et actuels en étant conventionnellement liés à Groupe E Greenwatt (« Massif du Gibloux » et « Côte du Glâne » en l'état actuel des connaissances). Il est plus qu'évident que l'on ne peut pas traiter ces questions problématiques avec une personne qui dépend de ces sociétés et qui compte pour une voix au sein du COPIL. La société ennova SA se retrouvera ainsi autour de la table du COPIL, ce qui est proprement sidérant. Ce d'autant plus que, si par impossible on devait juger valable un tel COPIL représentant des intérêts partisans, alors il y aurait d'autant moins d'explications à l'absence d'un représentant d'une Commune recourante. Visiblement, la prise en compte des intérêts financiers d'ennova/SIG et de Groupe E Greenwatt SA passe avant la prise en compte des populations impactées.

La récusation de Lionel Perret est donc requise.

## **2. Mattia Cattaneo, représentant de l'Office du développement territorial ARE**

La présence d'un représentant de l'ARE, soit de la Confédération, est contraire au droit.

En effet, le droit fédéral fixe notamment à l'art. 11 LAT que le Conseil fédéral approuve les PDCant (sur la base du dossier préparé par l'ARE), l'art. 11 OAT indiquant notamment que l'ARE dirige la procédure relative à l'examen du PDCant et ses modifications et mène à cet effet les pourparlers nécessaires avec le canton et les services fédéraux. Impliquer un membre de l'ARE au stade de travaux cantonaux, qui plus est avec voix décisionnelle, revient à pré-impliquer une instance supérieure, ce qui est proprement inconcevable. Ainsi, on peine comprendre comment et dans quelles circonstances il a été possible d'aboutir à cela.

La récusation de Mattia Cattaneo est donc requise.

## **3. Olivier Curty, Conseiller d'Etat et membre du conseil d'administration de Groupe E SA**

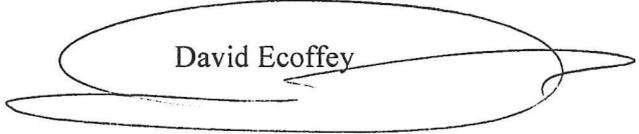
Olivier Curty est Conseiller d'Etat en charge de la DEEF et membre du Conseil d'administration de Groupe E SA, Groupe E SA détenant 80 % de Groupe E Greenwatt SA, dont elle est par ailleurs créancière pour des montants très élevés. Groupe E Greenwatt SA est partenaire des SIG depuis l'été 2014 pour plusieurs sites éoliens à la suite de la reprise par les SIG du 100 % du capital d'ennova SA. Des conventions ont été signées. Par ailleurs, le SdE qui a octroyé le mandat litigieux à ennova en janvier 2016 dépend hiérarchiquement de la DEEF dont Olivier Curty est le Directeur. Or, comme cela a été relevé dans les écritures de mars 2022 et octobre 2023, Groupe E Greenwatt SA est présente, avec des intérêts clairs sur tous les sites retenus au PDCant. Sur certains sites, Groupe E Greenwatt SA est partenaire des SIG/ennova.

Or, en qualité d'administrateur de Groupe E SA, Olivier Curty est soumis par l'art. 717 CO à un devoir de diligence et de fidélité, ce qui implique évidemment pour lui de veiller aux intérêts de Groupe E SA dans Groupe E Greenwatt SA. Ce d'autant plus que Groupe E Greenwatt SA dépend financièrement de Groupe E SA qui y a de très gros engagements. Par conséquent, lorsqu'il est amené à traiter du volet éolien, c'est le cas dans le COPIL, Olivier Curty se trouve en conflit d'intérêts. Or, l'art. 15 LOGA renvoie de manière générale aux règles du CPJA pour la récusation des membres du conseil d'Etat.

La récusation d'Olivier Curty est donc requise.

\* \* \*

Vous remerciant de bien vouloir donner aux présentes les suites qu'elles comportent, je vous prie de croire, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Madame et Messieurs les membres du Conseil d'Etat, Madame la Chancelière d'Etat, à l'assurance de ma considération distinguée.



David Ecoffey