

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

27 janvier 2022 (*)

« Renvoi préjudiciel – Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne – Article 17 – Droit de propriété – Directive 2009/147/CE – Indemnisation des dommages causés à l’aquaculture par les oiseaux sauvages protégés dans une zone Natura 2000 – Indemnité inférieure aux dommages réellement subis – Article 107, paragraphe 1, TFUE – Aides d’État – Notion d’“avantage” – Conditions – Règlement (UE) no 717/2014 – Règle de minimis »

Dans l’affaire C-238/20,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par l’Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême, Lettonie), par décision du 4 juin 2020, parvenue à la Cour le 5 juin 2020, dans la procédure

« **Sātiņi-S** » SIA,

en présence de :

Dabas aizsardzības pārvalde,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M^{me} A. Prechal, présidente de la deuxième chambre, faisant fonction de président de la troisième chambre, MM. J. Passer (rapporteur), F. Biltgen, M^{me} L. S. Rossi et M. N. Wahl, juges,

avocat général : M. A. Rantos,

greffier : M^{me} M. Ferreira, administratrice principale,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 3 juin 2021,

considérant les observations présentées :

- pour « Sātiņi-S » SIA, par M. A. Grigorjevs,
- pour le gouvernement letton, initialement par M^{mes} K. Pommere, V. Soņeca et V. Kalniņa, puis par M^{me} K. Pommere, en qualité d’agents,
- pour l’Irlande, par M^{mes} M. Browne, J. Quaney et M. Lane ainsi que par M. A. Joyce, en qualité d’agents, assistés de M^{me} S. Kingston, SC, et de M^{me} G. Gilmore, BL,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{me} M. de Ree, en qualité d’agent,
- pour la Commission européenne, initialement par MM. V. Bottka, C. Hermes et I. Naglis, puis par MM. V. Bottka et C. Hermes, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 9 septembre 2021,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 17, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), des articles 107 et 108 TFUE ainsi que de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 717/2014 de la Commission, du 27 juin 2014, concernant l'application des articles 107 et 108 [TFUE] aux aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (JO 2014, L 190, p. 45).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant « Sātiņi-S » SIA au Dabas aizsardzības pārvalde (Autorité de protection de l'environnement, Lettonie), au sujet du refus de cette dernière de lui accorder une indemnisation au titre des dommages causés à son exploitation d'aquaculture par des oiseaux sauvages dans un site Natura 2000 au motif qu'elle avait déjà obtenu le montant maximal des sommes pouvant lui être accordées eu égard à la règle de minimis en matière d'aides d'État.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

La directive 92/43/CEE

- 3 L'article 6, paragraphe 2, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO 1992, L 206, p. 7, ci-après la « directive "habitats" »), dispose :

« Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive. »

La directive 2009/147/CE

- 4 L'article 4, paragraphe 4, de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 novembre 2009, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO 2010, L 20, p. 7, ci-après la « directive "oiseaux" »), est libellé comme suit :

« Les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones de protection visées aux paragraphes 1 et 2, la pollution ou la détérioration des habitats ainsi que les perturbations touchant les oiseaux, pour autant qu'elles aient un effet significatif eu égard aux objectifs du présent article. En dehors de ces zones de protection, les États membres s'efforcent également d'éviter la pollution ou la détérioration des habitats. »

- 5 L'article 5 de cette directive prévoit :

« Sans préjudice des articles 7 et 9, les États membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un régime général de protection de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1^{er} et comportant notamment l'interdiction :

- a) de les tuer ou de les capturer intentionnellement, quelle que soit la méthode employée ;
- b) de détruire ou d'endommager intentionnellement leurs nids et leurs œufs et d'enlever leurs nids ;
- c) de ramasser leurs œufs dans la nature et de les détenir, même vides ;
- d) de les perturber intentionnellement, notamment durant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation ait un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente directive ;
- e) de détenir les oiseaux des espèces dont la chasse et la capture ne sont pas permises. »

Le règlement n° 717/2014

6 Le considérant 15 du règlement n° 717/2014 prévoit :

« Dans une optique de transparence, d'égalité de traitement et d'efficacité du contrôle, il importe que le présent règlement ne s'applique qu'aux aides de minimis dont il est possible de calculer précisément et préalablement l'équivalent-subvention brut, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse du risque ("aide transparente"). Ce calcul précis peut, par exemple, être réalisé pour des subventions, des bonifications d'intérêts, des exonérations fiscales plafonnées ou d'autres instruments prévoyant un plafonnement garantissant le non-dépassement du plafond applicable. Du fait de ce plafonnement, dans la mesure où le montant exact de l'aide n'est pas, ou pas encore, connu, l'État membre est tenu de présumer que celui-ci correspond au montant plafonné, afin de veiller à ce que plusieurs mesures d'aide cumulées n'excèdent pas le plafond fixé dans le présent règlement, et est tenu d'appliquer les règles en matière de cumul. »

7 L'article 1^{er} de ce règlement, intitulé « Champ d'application », dispose :

« 1. Le présent règlement s'applique aux aides octroyées aux entreprises du secteur de la pêche et de l'aquaculture, à l'exception :

- a) des aides dont le montant est fixé sur la base du prix ou de la quantité des produits achetés ou mis sur le marché ;
- b) des aides en faveur d'activités liées à l'exportation vers des pays tiers ou des États membres, c'est-à-dire des aides directement liées aux quantités exportées et des aides servant à financer la mise en place et le fonctionnement d'un réseau de distribution ou d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation ;
- c) des aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés ;
- d) des aides à l'achat de navires de pêche ;
- e) des aides à la modernisation ou au remplacement du moteur principal ou du moteur auxiliaire des navires de pêche ;
- f) des aides aux opérations qui augmentent la capacité de pêche d'un navire ou aux équipements qui augmentent la capacité d'un navire à détecter le poisson ;
- g) des aides à la construction de nouveaux navires de pêche ou à l'importation de navires de pêche ;
- h) des aides à l'arrêt temporaire ou définitif des activités de pêche, sauf dispositions particulières dans le règlement (UE) n° 508/2014 [du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014, relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant les règlements du Conseil (CE) n° 2328/2003, (CE) n° 861/2006, (CE) n° 1198/2006 et (CE) n° 791/2007 et le règlement (UE) n° 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil (JO 2014, L 149, p. 1)] ;
- i) des aides à la pêche expérimentale ;
- j) des aides au transfert de propriété d'une entreprise ;
- k) des aides au repeuplement direct, sauf si un acte juridique de l'Union le prévoit explicitement en tant que mesure de conservation ou en cas de repeuplement à titre expérimental.

2. Lorsqu'une entreprise est active dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture et dans un ou plusieurs secteurs ou exerce d'autres activités relevant du champ d'application du règlement (UE) n° 1407/2013 [de la Commission, du 18 décembre 2013, relatif à l'application des articles 107 et 108 [TFUE] aux aides de minimis (JO 2013, L 352, p. 1)], ledit règlement s'applique aux aides octroyées dans ces derniers secteurs ou activités, pour autant que les États membres veillent, par des moyens

appropriés, tels que la séparation des activités ou la distinction des coûts, à ce que les activités exercées dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ne bénéficient pas d'une aide de minimis au titre dudit règlement.

3. Lorsqu'une entreprise est active dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ainsi que dans le secteur de la production primaire de produits agricoles relevant du champ d'application du règlement (UE) n° 1408/2013 [de la Commission, du 18 décembre 2013, relatif à l'application des articles 107 et 108 [TFUE] aux aides de minimis (JO 2013, L 352, p. 9)], les dispositions du présent règlement s'appliquent aux aides octroyées dans ces derniers secteurs ou activités, pour autant que les États membres veillent, par des moyens appropriés, tels que la séparation des activités ou la distinction des coûts, que la production primaire de produits agricoles ne bénéficie pas d'une aide de minimis au titre du présent règlement. »

8 L'article 3 dudit règlement, intitulé « Aides de minimis », prévoit, à ses paragraphes 1 à 3 :

« 1. Sont considérées comme ne remplissant pas tous les critères de l'article 107, paragraphe 1, [TFUE] et comme n'étant pas soumises, de ce fait, à l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, [TFUE], les mesures d'aide qui satisfont aux conditions énoncées dans le présent règlement.

2. Le montant total des aides de minimis octroyées par État membre à une entreprise unique dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ne peut excéder 30 000 [euros] sur une période de trois exercices fiscaux.

3. Le montant cumulé des aides de minimis octroyées par État membre aux entreprises du secteur de la pêche et de l'aquaculture sur une période de trois exercices fiscaux n'excède pas le plafond national fixé à l'annexe. »

9 L'article 4 du même règlement, intitulé « Calcul de l'équivalent-subvention brut », dispose :

« 1. Le présent règlement ne s'applique qu'aux aides pour lesquelles il est possible de calculer précisément et préalablement l'équivalent-subvention brut, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse du risque ("aides transparentes").

2. Les aides consistant en des subventions ou en des bonifications d'intérêts sont considérées comme des aides de minimis transparentes.

[...]

7. Les aides consistant en d'autres instruments sont considérées comme des aides de minimis transparentes dès lors que ces instruments prévoient un plafond garantissant que le seuil applicable n'est pas dépassé. »

Le droit letton

10 L'article 4 du Sugu un biotopu aizsardzības likums (loi relative à la conservation des espèces et des habitats), du 16 mars 2000 (*Latvijas Vēstnesis*, 2000, n° 121/122), intitulé « Compétence du Conseil des ministres », dispose, à son point 6 :

« Le Conseil des ministres établit :

[...]

6) les procédures de détermination du montant des pertes subies par les utilisateurs des terres en raison des dommages graves causés par des animaux d'espèces migratrices et d'espèces non cynégétiques particulièrement protégées ainsi que les exigences minimales auxquelles les mesures de protection doivent satisfaire pour prévenir les dommages ;

[...] »

11 L'article 10 de cette loi, intitulé « Droit des propriétaires ou des utilisateurs des terres à une indemnité », prévoit :

« 1. Les propriétaires ou les utilisateurs des terres ont droit à une indemnité sur les fonds du budget de l'État prévus à cette fin pour les dommages graves causés par des animaux d'espèces migratrices et d'espèces non cynégétiques particulièrement protégées, à condition qu'ils aient pris les mesures de protection nécessaires et qu'ils aient mis en place, en fonction de leurs connaissances, aptitudes et compétences pratiques, des méthodes respectueuses de l'environnement afin de prévenir ou de réduire les dommages. Les propriétaires ou les utilisateurs des terres n'ont pas droit à une indemnité s'ils ont contribué, de manière malveillante, à causer le dommage ou à l'augmenter afin d'obtenir une indemnité.

[...]

3. L'indemnité au titre des dommages graves causés par des animaux d'espèces migratrices et d'espèces non cynégétiques particulièrement protégées n'est pas versée si le propriétaire ou l'utilisateur des terres a reçu d'autres paiements de l'État, de la municipalité ou de l'Union européenne prévus directement ou indirectement pour les mêmes limitations de l'activité économique ou pour les mêmes dommages causés par des animaux d'espèces migratrices et d'espèces non cynégétiques particulièrement protégées pour lesquels les dispositions réglementaires prévoient une indemnisation, ou si le demandeur reçoit une aide en vertu du règlement [n° 508/2014]. »

12 L'article 5 du Lauksaimniecības un lauku attīstības likums (loi sur l'agriculture et le développement rural), du 7 avril 2004 (*Latvijas Vēstnesis*, 2004, n° 64), intitulé « Soutien de l'État et de l'Union européenne », dispose, à son paragraphe 7 :

« Le Conseil des ministres arrête les modalités de gestion et de contrôle de l'aide de l'État et de l'Union européenne à l'agriculture ainsi que de l'aide de l'État et de l'Union européenne au développement rural et de la pêche. »

13 Les Ministru kabineta noteikumi Nr. 558 « De minimis atbalsta uzskaites un piešķiršanas kārtība zvejniecības un akvakultūras nozarē » (décret n° 558 du Conseil des ministres, relatif à la procédure de comptabilisation et d'octroi des aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture), du 29 septembre juin 2015 (*Latvijas Vēstnesis*, 2015, n° 199), dans leur version applicable au litige au principal, étaient libellés comme suit :

« Point 1 : le présent décret fixe les modalités de comptabilisation et d'octroi des aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, conformément au [règlement n° 717/2014].

Point 2 : pour obtenir une aide de minimis dans le respect des conditions prévues aux articles 3, 4 et 5 du règlement n° 717/2014, le demandeur de l'aide doit présenter au dispensateur de l'aide une demande d'aide de minimis (annexe 1) (ci-après la "demande"). La demande indique l'aide de minimis reçue par le demandeur pendant l'année en cours et lors des deux exercices fiscaux précédents ainsi que l'aide de minimis projetée, quelles que soient la manière dont l'aide est octroyée et la personne qui la confère. En cas de cumul d'aides de minimis, le demandeur de l'aide doit également fournir des informations sur les autres aides reçues pour le projet en question au titre des mêmes coûts éligibles. Lorsqu'il fournit des informations sur les aides de minimis et les autres aides d'État envisagées, le demandeur de l'aide doit indiquer les aides qu'il a sollicitées mais sur lesquelles le dispensateur de l'aide ne s'est pas encore prononcé. Si le demandeur d'une aide de minimis n'a jamais reçu une telle aide auparavant, il indique les informations pertinentes dans sa demande. »

14 Les Ministru kabineta noteikumi Nr. 353 « Kārtība, kādā zemes īpašniekiem vai lietotājiem nosakāmi to zaudējumu apmēri, kas saistīti ar īpaši aizsargājamo nemedījamo sugu un migrējošo sugu dzīvnieku nodarītajiem būtiskiem postījumiem, un minimālās aizsardzības pasākumu prasības postījumu novēršanai » (décret n° 353 du Conseil des ministres, relatif à la procédure de détermination des montants des pertes liées aux dommages excessifs causés par les animaux spécialement protégés des espèces non chassées et des espèces migratrices aux propriétaires fonciers ou aux utilisateurs et

exigences minimales pour les mesures de protection afin de prévenir les dommages), du 7 juin 2016 (*Latvijas Vēstnesis*, 2016, n° 111), dans leur version applicable au litige au principal, disposent :

« Point 1 : le présent décret établit :

1.1. la procédure de détermination du montant des pertes subies par les propriétaires ou les utilisateurs des terres en raison des dommages graves causés par des animaux d'espèces migratrices et d'espèces non cynégétiques particulièrement protégées (ci-après les "pertes") ;

[...]

Point 39 : lors de l'adoption de la décision relative à l'octroi de l'indemnité, l'administration doit satisfaire aux exigences suivantes :

39.1. accorder l'indemnité en respectant les limitations de secteur et d'activité prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 1, du [règlement n° 1408/2013] ou à l'article 1^{er}, paragraphe 1, du [règlement n° 717/2014] ;

39.2. vérifier que le montant de l'indemnité ne porte pas le montant total des aides de minimis reçues au cours de l'exercice fiscal concerné et au cours des deux exercices fiscaux précédents à un niveau excédant le plafond de minimis fixé à l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 1408/2013 (opérateurs économiques exerçant des activités dans la production primaire de produits agricoles) ou à l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 717/2014 (opérateurs économiques exerçant des activités dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture [...]). Lors de la détermination du montant de l'indemnité, l'aide de minimis reçue est évaluée au regard d'une entreprise unique. On entend par "entreprise unique" toute entreprise qui remplit les critères fixés à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 1408/2013 et à l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 717/2014.

Point 40 : dans un délai de deux mois suivant la détermination du montant des pertes, le fonctionnaire [compétent] prend soit une décision d'octroi de l'indemnité, qui en fixe le montant, soit une décision de refus. »

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 15 Au cours de l'année 2002, Sātiņi-S a acheté deux biens immobiliers, d'une superficie totale de 687 ha, dont 600,70 ha d'étangs, dans une réserve naturelle protégée, laquelle a, par la suite, été incluse, en 2005, dans le réseau Natura 2000 en Lettonie.
- 16 Dans le courant de l'année 2017, Sātiņi-S a introduit une demande auprès de l'Autorité de protection de l'environnement visant à bénéficier de l'indemnisation des dommages causés à l'aquaculture par des oiseaux et d'autres animaux protégés. Cette autorité a rejeté cette demande au motif que Sātiņi-S s'était déjà vu accorder un montant total correspondant à la règle de minimis de 30 000 euros sur une période de trois exercices fiscaux, prévue à l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 717/2014.
- 17 Sātiņi-S a introduit un recours contre cette décision, en faisant valoir que, eu égard à son caractère compensatoire, l'indemnisation des dommages causés à l'aquaculture par des animaux protégés ne constituait pas une aide d'État. Sa demande ayant été rejetée en première et en deuxième instance, Sātiņi-S a formé un pourvoi en cassation devant la juridiction de renvoi, l'Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême, Lettonie).
- 18 Cette juridiction se demande, tout d'abord, si le droit de propriété garanti par l'article 17 de la Charte ne s'oppose pas à ce qu'une indemnisation au titre des pertes causées à l'aquaculture dans une zone Natura 2000 par des oiseaux protégés en vertu de la directive « oiseaux » soit sensiblement inférieure aux pertes effectivement subies par le demandeur. Ensuite, se poserait la question de savoir si l'indemnisation sollicitée par Sātiņi-S constitue une « aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Si tel devait être le cas, ladite juridiction se demande si le plafond des aides

de minimis de 30 000 euros, prévu à l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 717/2014, trouve à s'appliquer.

19 C'est dans ces conditions que l'Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) Le droit à une juste indemnité en raison de la limitation du droit de propriété garanti par l'article 17 de la [Charte] permet-il que l'indemnisation accordée par un État au titre des pertes causées à l'aquaculture dans une zone Natura 2000 par des oiseaux protégés en vertu de la directive [« oiseaux »] soit sensiblement inférieure aux pertes effectivement subies ?
- 2) L'indemnisation accordée par un État au titre des pertes causées à l'aquaculture dans une zone Natura 2000 par des oiseaux protégés en vertu de la directive [« oiseaux »] constitue-t-elle une aide d'État au sens des articles 107 et 108 TFUE ?
- 3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question, le plafond d'aide de minimis de 30 000 euros prévu à l'article 3, paragraphe 2, du [règlement n° 717/2014] s'applique-t-il à une indemnité telle que celle en cause au principal ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

20 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 17 de la Charte doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que l'indemnisation accordée par un État membre au titre des pertes subies par un opérateur économique en raison des mesures de protection applicables dans une zone du réseau Natura 2000 en vertu de la directive « oiseaux » soit sensiblement inférieure aux dommages réellement encourus par cet opérateur.

Sur la compétence de la Cour

21 La Commission européenne excipe de l'incompétence de la Cour pour connaître de la première question. Elle fait valoir que le paiement de l'indemnisation en cause au principal ne constitue pas une mise en œuvre du droit de l'Union, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, puisque ni la directive « oiseaux » ni la directive « habitats » ne prévoient d'indemnisation au titre des dommages causés aux propriétés privées, notamment aux bassins d'aquaculture, lors de leur mise en œuvre. La Commission estime qu'une solution analogue à celle que la Cour a adoptée dans l'arrêt du 22 mai 2014, *Érsekcsanádi Mezőgazdasági* (C-56/13, EU:C:2014:352), devrait prévaloir en l'occurrence, dans la mesure où, par cet arrêt, la Cour aurait jugé, en substance, que, dès lors que l'obligation d'indemnisation en cause dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt était fondée non pas sur le droit de l'Union, mais sur la législation nationale, elle n'était pas compétente pour apprécier une telle législation nationale au regard des droits à un recours effectif et de la propriété ainsi que de la liberté d'entreprise garantis par la Charte.

22 À cet égard, il y a lieu de rappeler que le champ d'application de la Charte est défini à l'article 51, paragraphe 1, de celle-ci, aux termes duquel, pour ce qui est de l'action des États membres, les dispositions de la Charte s'adressent à ceux-ci uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union (arrêt du 13 juin 2017, *Florescu e.a.*, C-258/14, EU:C:2017:448, point 44 ainsi que jurisprudence citée).

23 Or, les États membres mettent en œuvre le droit de l'Union, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, lorsque, conformément aux exigences des directives « oiseaux » et « habitats », ils prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et les mesures nécessaires pour instaurer un régime général de protection des espèces d'oiseaux visées par la première directive.

24 En effet, d'une part, l'article 5 de la directive « oiseaux » impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour instaurer un régime général de protection de toutes les espèces d'oiseaux

visées à l'article 1^{er} de cette directive.

- 25 D'autre part, l'article 6, paragraphe 2, de la directive « habitats » dispose que les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les zones spéciales de conservation, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées, pour autant que ces perturbations soient susceptibles d'avoir un effet significatif eu égard aux objectifs de cette directive.
- 26 Par ailleurs, la transposition et la mise en œuvre, par les États membres, de ces mesures visant à protéger les oiseaux et leurs habitats ont inévitablement des répercussions sur le droit de propriété des personnes auxquelles appartiennent les biens immobiliers situés dans les zones en cause, dès lors que, à tout le moins, ils subissent des restrictions à l'usage de ces biens.
- 27 Les États membres mettent également en œuvre le droit de l'Union, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte, lorsqu'ils instaurent des régimes accordant des paiements au titre des directives « oiseaux » et « habitats ».
- 28 À cet égard, le seul fait que ces directives ne comportent pas elles-mêmes un régime d'indemnisation ou qu'elles n'obligent pas les États membres à prévoir un tel régime ne saurait être interprété en ce sens que l'article 17 de la Charte n'est pas applicable (voir, par analogie, arrêt du 9 juin 2016, Pesce e.a., C-78/16 et C-79/16, EU:C:2016:428, point 86).
- 29 Dans ces conditions, la Cour est compétente pour connaître de la première question.

Sur le fond

- 30 Il convient de relever d'emblée qu'il ressort du libellé de l'article 17 de la Charte que celui-ci n'ouvre expressément un droit à indemnisation qu'en cas de privation du droit de propriété, telle une expropriation, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'occurrence.
- 31 À cet égard, il convient, notamment, de distinguer l'affaire au principal de celles ayant donné lieu à l'arrêt du 9 juin 2016, Pesce e.a. (C-78/16 et C-79/16, EU:C:2016:428), dans la mesure où ces dernières concernaient l'abattage systémique d'arbres, à savoir des oliviers, et, partant, la privation de la propriété de ceux-ci en tant que telle. Or, en l'occurrence, les obligations réglementaires entravant la liberté des propriétaires d'un bien relevant du réseau Natura 2000 quant au choix et à la mise en œuvre de mesures de protection de l'aquaculture à l'égard d'oiseaux sauvages protégés constituent non pas une privation du droit de propriété de ce bien, mais une restriction à son usage, lequel peut être réglementé par la loi dans la mesure nécessaire à l'intérêt général, conformément à ce que prévoit l'article 17, paragraphe 1, troisième phrase, de la Charte.
- 32 S'agissant des restrictions pouvant ainsi être apportées à l'usage du droit de propriété, il convient de rappeler, par ailleurs, que le droit de propriété garanti par l'article 17 de la Charte n'est pas une prérogative absolue et que son exercice peut faire l'objet de restrictions justifiées par des objectifs d'intérêt général poursuivis par l'Union (arrêt du 20 septembre 2016, Ledra Advertising e.a./Commission et BCE, C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701, point 69 et jurisprudence citée).
- 33 Il ressort, ainsi, de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte que des restrictions peuvent être apportées à l'usage du droit de propriété, à la condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti (arrêt du 20 septembre 2016, Ledra Advertising e.a./Commission et BCE, C-8/15 P à C-10/15 P, EU:C:2016:701, point 70 et jurisprudence citée).
- 34 Or, d'une part, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que la protection de l'environnement figure parmi ces objectifs d'intérêt général (voir, en ce sens, arrêt du 9 mars 2010, ERG e.a., C-379/08 et C-380/08, EU:C:2010:127, point 81 ainsi que jurisprudence citée). La protection de l'environnement est donc susceptible de justifier une restriction à l'usage du droit de propriété (arrêt du 15 janvier 2013, Križan e.a., C-416/10, EU:C:2013:8, point 114 ainsi que jurisprudence citée).

- 35 D'autre part, il n'apparaît pas, sous réserve des vérifications éventuelles incombant à cet égard à la juridiction de renvoi, que des mesures telles que celles en cause au principal, ainsi adoptées à des fins de protection de la nature et de l'environnement en vertu des directives « oiseaux » et « habitats » et qui n'empêchent pas la pratique de l'aquaculture sur les parcelles concernées, mais encadrent seulement les conditions d'exercice de ladite activité afin d'empêcher qu'il soit porté atteinte aux intérêts environnementaux ainsi protégés, constitueraient, en l'absence d'une indemnisation en faveur des propriétaires concernés, une intervention démesurée et intolérable portant atteinte à la substance même du droit de propriété (voir, par analogie, arrêt du 10 juillet 2003, Booker Aquaculture et Hydro Seafood, C-20/00 et C-64/00, EU:C:2003:397, point 70).
- 36 Si, certes, les États membres peuvent, le cas échéant, considérer, pour autant qu'ils agissent ce faisant dans le respect du droit de l'Union, qu'il est indiqué d'indemniser, partiellement ou totalement, les propriétaires des parcelles affectées par les mesures de conservation adoptées en vertu des directives « oiseaux » et « habitats », il ne saurait pour autant être déduit de cette constatation l'existence, en droit de l'Union, d'une obligation d'octroi d'une telle indemnisation (voir, en ce sens, arrêt du 10 juillet 2003, Booker Aquaculture et Hydro Seafood, C-20/00 et C-64/00, EU:C:2003:397, point 85).
- 37 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que l'article 17 de la Charte doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que l'indemnisation accordée par un État membre au titre des pertes subies par un opérateur économique en raison des mesures de protection applicables dans une zone du réseau Natura 2000 en vertu de la directive « oiseaux » soit sensiblement inférieure aux dommages réellement encourus par cet opérateur.

Sur la deuxième question

- 38 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 107 TFUE doit être interprété en ce sens qu'une indemnisation accordée par un État au titre des pertes subies par un opérateur économique en raison des mesures de protection applicables dans une zone du réseau Natura 2000 en vertu de la directive « oiseaux » constitue une « aide d'État », au sens de ladite disposition.
- 39 Selon une jurisprudence constante de la Cour, la qualification d'une mesure d'« aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, requiert que toutes les conditions suivantes soient remplies. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources de l'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage sélectif à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (voir, notamment, arrêt du 6 mars 2018, Commission/FIH Holding et FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, point 43 ainsi que jurisprudence citée). En outre, l'article 107, paragraphe 1, TFUE n'établit pas de distinction selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais définit celles-ci en fonction de leurs effets (voir, en ce sens, arrêt du 5 juin 2012, Commission/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, point 77 et jurisprudence citée).
- 40 En l'occurrence, il ressort de la décision de renvoi que la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir si l'indemnité à laquelle prétend la requérante au principal doit être qualifiée d'aide d'État compte tenu de son caractère compensatoire, dans la mesure où il s'agirait d'une indemnisation des dommages causés à l'aquaculture par des animaux protégés. La deuxième question vise dès lors, en substance, à déterminer si une indemnité accordée au moyen de ressources de l'État, telle que celle en cause au principal, confère à son bénéficiaire un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, compte tenu de son caractère prétendument compensatoire.
- 41 À cet égard, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que sont considérées comme étant des aides d'État les interventions qui, sous quelque forme que ce soit, sont susceptibles de favoriser directement ou indirectement des entreprises ou qui doivent être considérées comme étant un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché (arrêt du 4 mars 2021, Commission/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, point 58 et jurisprudence citée).

- 42 Par ailleurs, les avantages consentis peuvent ressortir non seulement des prestations positives telles que des subventions, des prêts ou des prises de participation au capital d'entreprises, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise et qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques (arrêt du 1^{er} juillet 2008, Chronopost et La Poste/UFEX e.a., C-341/06 P et C-342/06 P, EU:C:2008:375, point 123 ainsi que jurisprudence citée). À cet égard, la notion de « charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise » inclut, notamment, les coûts supplémentaires que les entreprises doivent supporter en raison des obligations d'origine légale, réglementaire ou conventionnelle qui s'appliquent à une activité économique (voir, en ce sens, arrêt du 30 juin 2016, Belgique/Commission, C-270/15 P, EU:C:2016:489, points 35 et 36).
- 43 Comme l'a relevé M. l'avocat général au point 40 de ses conclusions, il s'ensuit que l'existence d'un avantage consenti au moyen d'une mesure étatique n'est pas remise en cause par le caractère compensatoire d'une telle mesure, au motif qu'elle viserait à remédier aux pertes subies par un opérateur économique à la suite de l'application d'une obligation dérivant d'une réglementation de l'Union ou, comme cela est le cas dans l'affaire au principal, à indemniser un tel opérateur au titre des dommages causés à son entreprise à la suite d'événements naturels survenus dans le cadre de l'exercice normal de son activité économique.
- 44 En effet, les coûts liés au respect des obligations réglementaires visant la protection de l'environnement, notamment celle de la faune sauvage, et à la prise en charge des dommages que cette dernière peut être amenée à causer à une entreprise du secteur de l'aquaculture, telle que celle en cause au principal, relèvent des coûts normaux de fonctionnement d'une telle entreprise. Partant, l'octroi d'une indemnisation au titre de dommages causés à son entreprise par des animaux protégés constitue un avantage économique au bénéfice duquel l'entreprise concernée ne saurait en principe prétendre dans des conditions normales de marché.
- 45 Néanmoins, la juridiction de renvoi s'interroge également sur le point de savoir si la qualification d'aide d'État ne devrait pas être exclue en ce qui concerne les indemnités en cause au principal, au motif que celles-ci visent à compenser un dommage encouru par les opérateurs concernés du fait que ceux-ci doivent assumer des obligations d'intérêt public, fixées par l'État membre dont ils relèvent dans le cadre de la mise en œuvre des règles du droit de l'Union en matière de protection de l'environnement, en l'occurrence par la directive « oiseaux ».
- 46 À cet égard, il convient de rappeler que, pour exclure qu'un avantage d'une entreprise chargée d'obligations de service public soit susceptible de constituer une « aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il convient de vérifier que, dans les faits, quatre conditions, dégagées par la Cour dans l'arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), sont toutes réunies.
- 47 Ainsi, premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies. Deuxièmement, les paramètres sur la base desquels sera calculée la compensation ou l'indemnisation doivent être préalablement établis de façon objective et transparente. Troisièmement, la compensation ou l'indemnisation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable relatif à l'exécution de ces obligations. Enfin, quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation ou de l'indemnisation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable relatif à l'exécution de ces obligations.
- 48 Or, le simple fait qu'un opérateur économique, tel que Sātiņi-S, soit tenu de se conformer à des obligations réglementaires nationales issues d'une mise en œuvre du droit de l'Union et, plus particulièrement, des obligations établies au titre du réseau Natura 2000, n'est pas de nature à établir

qu'un tel opérateur a été chargé de l'exécution d'obligations de service public clairement définies, au sens de la première des quatre conditions cumulatives énumérées au point précédent.

49 Par ailleurs, invoquant l'arrêt du 27 septembre 1988, *Asteris e.a.* (106/87 à 120/87, EU:C:1988:457), l'Irlande soutient qu'une indemnité telle que celle demandée par *Sātiņi-S* ne saurait être regardée comme lui conférant un avantage.

50 À cet égard, il convient, toutefois, de relever que l'affaire au principal doit être distinguée de celle ayant donné lieu à cet arrêt, dans la mesure où elle porte non pas sur des sommes dues ou payées sur le fondement de la responsabilité non contractuelle de l'État membre concerné, mais sur l'indemnisation des coûts – dérivant d'obligations réglementaires ou d'événements naturels – normalement supportés par les entreprises concernées dans le cadre de leur activité économique. En l'occurrence, il n'est, ainsi, nullement question d'une indemnisation destinée à compenser des dommages causés par les autorités nationales.

51 Enfin, ainsi que l'a observé, à juste titre, la Commission, une indemnité telle que celle sollicitée par *Sātiņi-S* dans le cadre de l'affaire au principal ne saurait être assimilée au remboursement de taxes perçues illégalement, ainsi qu'il en allait dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts du 27 mars 1980, *Denkavit italiana* (61/79, EU:C:1980:100), et du 10 juillet 1980, *Ariete* (811/79, EU:C:1980:195), ni au paiement d'une indemnité d'expropriation, comme dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 1^{er} juillet 2010, *Nuova Terni Industrie Chimiche/Commission* (T-64/08, non publié, EU:T:2010:270). Dans ces deux cas de figure, où il a été conclu que l'État membre concerné n'avait pas accordé une « aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, ce dernier avait été tenu de rembourser des sommes indûment perçues par lui ou de payer la contre-valeur d'un bien dont le propriétaire avait été dessaisi.

52 Par conséquent, l'indemnisation accordée par un État membre au titre des pertes subies par un opérateur économique en raison des mesures de protection applicables dans une zone du réseau Natura 2000 en vertu de la directive « oiseaux » confère à l'intéressé un « avantage » susceptible de constituer une « aide d'État », au sens l'article 107, paragraphe 1, TFUE, pour autant que les autres conditions relatives à une telle qualification rappelées au point 39 du présent arrêt soient remplies, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier.

53 Partant, il y a lieu de répondre à la deuxième question que l'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être interprété en ce sens qu'une indemnisation accordée par un État membre au titre des pertes subies par un opérateur économique en raison des mesures de protection applicables dans une zone du réseau Natura 2000 en vertu de la directive « oiseaux » confère un avantage susceptible de constituer une « aide d'État », au sens de cette disposition, dès lors que les autres conditions relatives à une telle qualification sont remplies.

Sur la troisième question

54 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 717/2014 doit être interprété en ce sens que, dans l'hypothèse où une indemnisation telle que celle décrite dans la deuxième question remplit les conditions de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, le plafond des aides de minimis de 30 000 euros, prévu à cette disposition, est applicable à cette indemnisation.

55 L'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 717/2014 énumère les cas d'exclusion du champ d'application de ce dernier des aides octroyées aux entreprises du secteur de la pêche et de l'aquaculture.

56 Comme l'a relevé M. l'avocat général au point 56 de ses conclusions, aucune de ces exceptions ne s'applique à une indemnité telle que celle en cause dans l'affaire au principal.

57 Par ailleurs, il ressort de l'article 4 du règlement n° 717/2014, lu à la lumière du considérant 15 de celui-ci, évoqué par la juridiction de renvoi, que ledit règlement ne s'applique qu'aux aides dites « transparentes », à savoir celles dont il est possible de calculer précisément et préalablement

l'équivalent-subvention brut, sans qu'il soit nécessaire d'effectuer une analyse du risque. Or, étant donné qu'une indemnité telle que celle sollicitée par Sātiņi-S dans le cadre de l'affaire au principal consisterait en une indemnisation ex post et plafonnée, elle devrait être regardée comme étant transparente, en ce qu'elle permet de calculer précisément et préalablement l'équivalent-subvention brut.

58 Dans la mesure où le règlement n° 717/2014 est applicable, l'État membre concerné peut, s'il décide, comme en l'occurrence, de plafonner l'aide en cause à 30 000 euros, qualifier celle-ci d' « aide de minimis » et s'abstenir, en conséquence, de notifier cette dernière à la Commission.

59 Partant, il y a lieu de répondre à la troisième question que l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 717/2014 doit être interprété en ce sens que, dans l'hypothèse où une indemnisation telle que celle décrite dans la deuxième question remplit les conditions de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, le plafond des aides de minimis de 30 000 euros, prévu audit article 3, paragraphe 2, est applicable à cette indemnisation.

Sur les dépens

60 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que l'indemnisation accordée par un État membre au titre des pertes subies par un opérateur économique en raison des mesures de protection applicables dans une zone Natura 2000 en vertu de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 novembre 2009, concernant la conservation des oiseaux sauvages, soit sensiblement inférieure aux dommages réellement encourus par cet opérateur.**
- 2) **L'article 107, paragraphe 1, TFUE doit être interprété en ce sens qu'une indemnisation accordée par un État membre au titre des pertes subies par un opérateur économique en raison des mesures de protection applicables dans une zone du réseau Natura 2000 en vertu de la directive 2009/147 confère un avantage susceptible de constituer une « aide d'État », au sens de cette disposition, dès lors que les autres conditions relatives à une telle qualification sont remplies.**
- 3) **L'article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 717/2014 de la Commission, du 27 juin 2014, concernant l'application des articles 107 et 108 [TFUE] aux aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, doit être interprété en ce sens que, dans l'hypothèse où une indemnisation telle que celle décrite au point 2 du présent dispositif remplit les conditions de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, le plafond des aides de minimis de 30 000 euros, prévu audit article 3, paragraphe 2, est applicable à cette indemnisation.**

Signatures

* Langue de procédure : le letton.