



Arrêt du 7 mars 2017

Composition

Caroline Bissegger (présidente du collège),
David Weiss, Vito Valenti, juges,
Jeremy Reichlin, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Dimitri Tzortzis, Stampfli Avocats,
recourant,

contre

Etat de Genève, Case postale 22, 1211 Genève 8,
agissant par Direction générale de la santé,
Avenue de Beau-Séjour 22-24, Case postale 76,
1211 Genève 4,

autorité inférieure.

Objet

Demande d'autorisation de facturer à charge de l'assurance-
maladie obligatoire (décision du 3 octobre 2013).

Faits :**A.**

A.a A. _____ (ci-après : l'intéressé ou le recourant), de nationalité grecque, a obtenu le diplôme de médecin dans son pays d'origine le (...), ainsi que le titre de médecin spécialiste en chirurgie le (...). Il a obtenu, en Grèce, l'autorisation d'exercer la médecine le (...) et l'autorisation d'utiliser le titre de spécialiste en chirurgie générale le (...) (annexes 2, 3, 4, 5 et 6 pce TAF 1).

A.b En 2013, l'intéressé a souhaité s'installer à Genève pour pratiquer la médecine (pce TAF 1 p. 8).

B.

B.a L'intéressé a requis, à une date qui ne ressort pas du dossier, la reconnaissance de son titre de spécialiste en chirurgie générale auprès de l'Office fédéral de la santé publique (ci-après : l'OFSP).

B.b Le 25 juin 2013, une collaboratrice de l'OFSP lui a confirmé que son dossier pour la reconnaissance de son titre de spécialiste en chirurgie générale était complet et qu'il ne manquait plus que le paiement de l'émolument pour lui envoyer ladite reconnaissance (annexe 11 pce TAF 1).

C.

C.a Le 26 juin 2013, le recourant a déposé en ligne une requête tendant à l'octroi de l'autorisation de pratiquer à charge de l'assurance-maladie obligatoire en tant que médecin chirurgien dans le canton de Genève. Le paiement de l'émolument relatif à cette requête a été effectué le même jour (annexe 10 pce TAF 1).

C.b Sur invitation du Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé, devenu dans l'intervalle le Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé de la République et canton de Genève (ci-après : le DAES ; annexe 12 pce TAF 1), l'intéressé a versé à la procédure les documents suivants : (i) une attestation de reconnaissance de l'OFSP datée du 15 juillet 2013 certifiée conforme par un notaire genevois le 25 juillet 2013 (annexe 5 pce TAF 7), (ii) un extrait de son casier judiciaire suisse (annexe 6 pce TAF 7), (iii) une traduction de l'extrait de son casier judiciaire grec certifiée conforme le 26 septembre 2013 (annexe 7 pce TAF 7) et (iv) un certificat de santé daté du 30 septembre 2013 (an-

nexe 8 pce TAF 7). Ce dernier document était accompagné du préavis sanitaire favorable du médecin cantonal délégué du canton de Genève daté du 3 octobre 2013 (annexe 14 pce TAF 1).

C.c Par arrêté daté du 3 octobre 2013, le DAES a autorisé le recourant à exercer la profession de médecin à titre indépendant ou à titre dépendant sous sa propre responsabilité, en qualité de médecin spécialiste en chirurgie, dans le canton de Genève (annexe 10 pce TAF 7).

C.d Par arrêté daté du 3 octobre 2013, le DAES a refusé d'accorder à l'intéressé le droit de prodiguer des soins à la charge de l'assurance-maladie obligatoire dans le cadre de l'exercice de la profession de médecin à titre indépendant ou à titre dépendant sous sa propre responsabilité, en qualité de médecin spécialiste en chirurgie, dans le canton de Genève (annexe 9 pce TAF 7).

D.

D.a Par mémoire du 4 novembre 2013 (timbre postal), l'intéressé, agissant par l'entremise de son conseil, a interjeté un recours auprès du Tribunal administratif fédéral à l'encontre de ce dernier arrêté daté du 3 octobre 2013 (cf. annexe 9 pce TAF 7), concluant en substance à son annulation et à la délivrance de l'autorisation de prodiguer des soins à la charge de l'assurance-maladie obligatoire, sous suite de frais et dépens (pce TAF 1). A l'appui de ses écritures, le recourant soutient que l'arrêté querellé ne contient aucune motivation de sorte qu'il viole le droit d'être entendu (pce TAF 1 p. 13 ss). Le recourant se plaint également de l'absence de législation topique au moment du dépôt de sa requête d'autorisation à pratiquer à charge de l'assurance-maladie obligatoire (pce TAF 1 p. 15 ss). Enfin, le recourant allègue une violation du principe de la non rétroactivité des lois (pce TAF 1 p. 16 ss) ainsi qu'une violation du principe de la bonne foi (pce TAF 1, p. 20 ss).

D.b Par décision incidente du 7 novembre 2013, le Tribunal administratif fédéral a fixé l'avance pour les frais de procédure présumés à Fr. 1'500.- laquelle a été versée en temps utiles par le recourant (pces TAF 3 et 4).

D.c Par réponse du 8 janvier 2014, le DAES, soit pour lui la Direction générale de la santé du canton de Genève, représentant l'Etat de Genève (ci-après : l'autorité inférieure), a conclu en substance au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée, sous suite de frais (pce TAF 7). A l'appui de sa réponse, l'autorité inférieure fait valoir qu'aucune viola-

tion du droit d'être entendu n'a été commise (pce TAF 7 p. 5). De la même manière, l'autorité inférieure soutient qu'aucune violation du principe de la non rétroactivité des lois de même qu'aucune violation du principe de la bonne foi n'a été commise (pce TAF 7 pce 6 ss).

D.d Le requérant, par l'entremise de son mandataire, a produit d'ultimes remarques le 17 février 2014 dans lesquelles il persiste dans les motifs et conclusions prises à l'occasion de son mémoire de recours du 4 novembre 2013 (pce TAF 9).

D.e Le Tribunal administratif fédéral a porté à la connaissance de l'autorité inférieure les ultimes remarques précitées et a clos l'échange d'écritures par ordonnance du 6 mars 2014 (pce TAF 10).

Droit :**1.**

1.1 Sous réserve des exceptions légales – non réalisées en l'espèce – prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal de céans, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

L'art. 33 let. i LTAF prévoit que le recours est recevable contre les décisions d'autorités cantonales dans la mesure où d'autres lois fédérales prévoient un recours au Tribunal administratif fédéral. Les art. 53 al. 1 et 90a al. 2 de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal, RS 832.10) prévoient, en relation avec l'art. 55a LAMal, que le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions des gouvernements cantonaux concernant l'admission à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire des soins dans le cadre de la clause du besoin (cf. également ATF 134 V 45 ; arrêt du TF 9C_447/2012 du 18 juin 2014). Dans le domaine de la limitation de l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire, la procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la LTAF, la PA et les exceptions réservées à l'art. 53 al. 2 LAMal. La loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1) n'est pas applicable (art. 1^{er} al. 2 let. b LAMal ; FF 2012, p. 8710, voir également arrêts du Tribunal administratif fédéral C-604/2012 du 16 décembre 2015, consid. 1.3, C-1837/2014 du 26 novembre 2014, C-3048/2009 du 13 juillet 2009, consid. 4).

1.2 *In casu*, le recourant est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification ; il a donc la qualité pour agir (art. 48 PA).

Par ailleurs, les dispositions des articles 50 à 52 PA et 53 al. 2 let. b LAMal concernant le délai de recours, ainsi que la forme et le contenu du mémoire de recours sont observées. Le recourant s'est, de plus, acquitté en temps utile de l'avance de frais requise (pces TAF 3 et 4).

Le recours est, partant, recevable à la forme.

2.

2.1 Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition. Le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, qui englobe notamment les droits constitutionnels (ATF 124 II 517 consid. 1 ; ATF 123 II 385 consid. 3), y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, de même que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et l'inopportunité (art. 49 PA et 53 al. 2 let. e LAMal *a contrario*).

2.2 Le Tribunal administratif fédéral prend en considération l'état de fait au moment où il statue (arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4853/2009 et C-4687/2010 du 26 septembre 2012 consid. 4.4 avec les réf.). S'agissant du droit matériel applicable, il convient de préciser que les règles applicables sont celles en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques (ATF 130 V 329 consid 2.2 et 2.3, ATF 120 Ib 317). Par ailleurs, le Tribunal administratif fédéral n'est en aucun cas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (art. 62 al. 4 PA). En particulier, il peut s'écarter des considérants juridiques de la décision attaquée aussi bien que des arguments soulevés par les parties.

3. Dans un premier moyen, le recourant se plaint d'une violation du droit d'être entendu ancré à l'art. 29 al. 2 de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) en raison d'un défaut de motivation de la décision litigieuse. Etant donné le caractère formel de ce moyen – dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée sans égard aux chances de succès du recours sur le fond – il convient de l'examiner en premier lieu (ATF 134 V 97 ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, 3^{ème} éd., 2013, p. 619 n. 1356).

3.1

3.1.1 Le droit d'être entendu, inscrit à l'art. 29 al. 2 Cst, comprend en particulier le droit de s'exprimer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos et celui d'obtenir une décision motivée (ATF 132 V 368 consid. 3.1 et les références citées). Le droit d'être entendu est consacré, en procédure administrative fédérale, par les art. 26 à 28 PA (droit

de consulter les pièces), les art. 29 à 33 PA (droit d'être entendu *stricto sensu*) et l'art. 35 PA (droit d'obtenir une décision motivée). S'agissant plus particulièrement du devoir pour l'autorité de motiver sa décision, le but est que le destinataire puisse la comprendre et l'attaquer utilement s'il y a lieu, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 130 II 530 consid. 4.3 et les références citées ; ATF 126 I 97 consid. 2b ; ATF 124 V 180 consid. 1a ; ATF 123 I 31 consid. 2c). Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuves et griefs invoqués par les parties. Elle peut au contraire se limiter à ceux qui peuvent être tenus comme pertinents (ATF 126 I 97 consid. 2b ; ATF 121 I 54 consid. 2c). Le simple renvoi aux pièces du dossier ne constitue pas une motivation suffisante (UHLMANN/SCHWANK in : Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2009, art. 35 PA n. 13 p. 801 et les références citées).

3.1.2 En l'occurrence, l'autorité inférieure a, dans la décision attaquée, renvoyé de manière globale à la LAMal, à l'ordonnance fédérale du 3 juillet 2013 sur la limitation de l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire (OLAF, RS 832.103) et au règlement d'exécution de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 15 décembre 1997 du canton de Genève (RaLAMal, RSG J3 05.01), ainsi qu'aux pièces du dossier pour motiver le refus d'autorisation du recourant à prodiguer des soins à la charge de l'assurance-maladie obligatoire (cf. annexe 1 pce TAF 1). L'autorité inférieure n'a pas précisé quelles dispositions légales s'appliquaient en l'espèce, ni les motifs ou les faits juridiquement pertinents l'ayant conduit à rendre sa décision. Ainsi, force est de constater, au vu de la jurisprudence précitée, que l'autorité inférieure a violé son obligation de motiver sa décision, et par là même le droit d'être entendu du recourant. Se pose alors la question de la possibilité de réparer un tel vice dans le cadre de la procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral.

3.2

3.2.1 Selon la jurisprudence, l'éventuel vice résultant d'une motivation insuffisante peut être guéri, dans le cadre de la procédure de recours, lorsqu'il n'est pas d'une gravité particulière, que l'autorité de recours dispose d'un plein pouvoir d'examen, que la motivation est présentée à ce stade-

ci par l'autorité intimée et que le recourant est entendu sur celle-ci (ATF 129 I 129 et les références citées ; ATF 127 V 431 consid. 3d.aa ; ATF 126 I 68 ; ATF 126 V 130 consid. 2b et les références citées ; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5^{ème} éd. 2006, n. 1711 ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, 3^{ème} éd. 2013, n. 1359 ss). La gravité de la violation du droit d'être entendu ne dépend pas de la faute subjective de l'administration qui a violé ce droit, au contraire ce sont les effets de cette violation sur les concernés qui sont décisifs (WALDMANN/BICKEL, Praxis-kommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2^{ème} éd. 2016, ad art. 29 PA, p. 663 n. 115). Toutefois, même en cas de violation grave du droit d'être entendu, un renvoi de la cause pour des motifs d'ordre formel à l'instance précédente peut être exclu, par économie de procédure, lorsque cela retarderait inutilement un jugement définitif sur le litige, ce qui n'est dans l'intérêt ni de l'intéressé, ni de l'assuré dont le droit d'être entendu a été lésé (ATF 137 I 195 consid. 2.3.1 ; ATF 136 V 117 consid. 3 ; ATF 135 I 279 consid. 2.6.1 ; ATF 133 I 201 consid. 2.2 ; ATF 132 V 387 consid. 5.1 ; ATF 116 V 182 consid. 3d ; arrêt du TAF C-6355/2009 du 4 mars 2010 consid. 4.3.1 et C-5285/2009 du 11 novembre 2009). Il y a un tel retard inutile lorsque l'on peut retenir avec une probabilité haute que l'autorité inférieure statuera, après avoir réparé la violation du droit d'être entendu, de la même manière (arrêt du TF 9C_419/2007 du 11 mars 2008 consid. 2.2).

3.2.2 En l'occurrence, le Tribunal administratif fédéral constate, à la lecture du recours, que le recourant, assisté d'un avocat, a été en mesure de déterminer le motif essentiel ayant conduit à la décision querellée, à savoir l'application de la clause du besoin, et de l'attaquer utilement en présentant des griefs pertinents devant l'autorité de recours. Par ailleurs, durant l'instruction de la cause, l'autorité inférieure a clairement motivé sa décision dans sa réponse au recours (cf. pce TAF 7), et le recourant a pu prendre position sur cette réponse en développant les griefs qu'il avait déjà formulés dans son recours (cf. pce TAF 9). Dans la mesure où le Tribunal administratif fédéral dispose d'un plein pouvoir d'examen en l'espèce (cf. consid. 2 supra), il y a lieu de retenir que la violation du droit d'être entendu invoquée a été réparée dans le cadre de la présente procédure de sorte qu'un renvoi de l'affaire à l'autorité inférieure ne se justifie pas.

4.

Sur le fond, l'objet du litige se concentre sur la question de savoir si l'autorité inférieure pouvait refuser au recourant l'autorisation de pratiquer à charge de l'assurance-maladie obligatoire en tant que médecin spécia-

liste en chirurgie dans le canton de Genève en appliquant la clause du besoin contenue à l'art. 55a LAMAL et l'OLAF. A l'appui de son recours, le recourant invoque l'absence de dispositions légales permettant d'adopter la décision querellée (cf. infra consid. 5) ainsi que la violation du principe de la bonne foi (cf. infra consid. 6).

5.

Dans son grief tiré de l'absence de dispositions légales permettant d'adopter la décision querellée, le recourant se plaint en particulier d'une violation du principe de la non-rétroactivité des lois (cf. infra consid. 5.1), d'une violation de l'art. 55a al. 1 LAMal (cf. infra consid. 5.2) et de l'incompétence *ratione materiae* du DAES (cf. infra consid. 5.3).

5.1

5.1.1 En règle générale, s'appliquent aux faits, dont les conséquences juridiques sont en cause ou qui doivent faire l'objet d'une évaluation juridique, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent, le nouveau droit ne s'appliquant pas aux faits antérieurs à sa mise en vigueur. La rétroactivité n'étant admise qu'exceptionnellement. Le nouveau droit ne déployant pas d'effet avant son entrée en vigueur sous réserve d'effet anticipé prévu par la loi (ATF 136 V 24 consid. 4.3 ; ATF 131 V 9 consid. 1 ; arrêt du TAF C-1837/2014 du 26 novembre 2014 ; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif I, 3^{ème} éd. 2012, p. 184).

En matière d'autorisation, le droit déterminant est cependant en général celui qui est en vigueur le jour où l'autorité statue, la nouvelle législation étant applicable à toutes les affaires pendantes (ATF 127 II 209 consid. 2b ; ATF 126 II 522 consid. 3b/aa ; ATF 112 Ib 26 consid. 2b ; ATF 107 Ib 133 consid. 2a ; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit., p. 187 ; THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n° 410) à moins d'une disposition prévoyant la date du dépôt de la requête (arrêt du TAF C-1837/2014 du 26 novembre 2014). L'application du droit au moment où l'autorité statue est généralement motivée par l'intérêt public poursuivi par le nouveau droit, lequel est mieux assuré par une application générale immédiate (ATF 107 Ib 133 consid. 2a). Le principe étant également justifié par le fait que la demande porte sur le futur, qu'il est dès lors naturel que l'autorité applique le droit en vigueur au moment où la question de la conformité au droit du comportement ou de la situation en cause avec la loi se pose, c'est-à-dire au jour où elle statue (arrêt du TAF C-1837/2014 du 26 novembre 2014 ; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit., p. 188 ss).

5.1.2 En l'occurrence, la requête tendant à l'octroi de l'autorisation de pratiquer à charge de l'assurance-maladie obligatoire en tant que médecin chirurgien dans le canton de Genève a été déposée en ligne par le recourant le 26 juin 2013 (cf annexe 10 pce TAF 1). Cela étant, par courriel du 3 juillet 2013, l'autorité inférieure a informé le recourant qu'il manquait certains documents pour traiter dite requête (cf annexe 12 pce TAF 1). Le recourant, a complété sa requête en remettant les documents sollicités par l'autorité inférieure (cf annexes 5, 8 et 14 pce TAF 1). Le dernier document sollicité, à savoir le certificat médical daté du 30 septembre 2013 (cf. annexe 8 pce TAF 1), a été adressé par le recourant à l'autorité inférieure au plus tôt le 30 septembre 2013.

Dans cette constellation de faits, force est de constater que l'autorité inférieure était en mesure de statuer sur la base du dossier complet de la cause au plus tôt le 30 septembre 2013. Partant, les dispositions légales en vigueur au jour de la décision attaquée, à savoir le 3 octobre 2013, s'appliquent au cas d'espèce ; étant précisé qu'entre le 30 septembre 2013 et le 3 octobre 2013 aucune modification législative n'est intervenue. La modification de la LAMal introduite le 1^{er} juillet 2013 et l'OLAF entrée en vigueur le 5 juillet 2013, doivent dès lors être prises en compte. La situation ne serait d'ailleurs pas différente si l'on retenait la date à laquelle la demande complète a été déposée, à savoir le 30 septembre 2013. Par conséquent, le grief du recourant tiré de la violation du principe de la non-rétroactivité doit être rejeté.

5.2

5.2.1 L'art. 55a LAMal, dans sa teneur applicable depuis le 1^{er} juillet 2013 (jusqu'au 30 juin 2016), prévoit la possibilité pour le Conseil fédéral de limiter, à certaines conditions, l'admission des médecins visés à l'art. 36 LAMal, qu'ils exercent une activité dépendante ou indépendante, et des médecins qui exercent au sein d'une institution au sens de l'art. 36a LAMal ou dans le domaine ambulatoire d'un hôpital au sens de l'art. 39 LAMal (ATF 140 V 574 consid. 5.2.1). La limitation de l'admission à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins a pour but de freiner l'augmentation des coûts de la santé et, partant, des primes d'assurance-maladie. Il est en effet de notoriété publique que cette augmentation représente un problème financier grave pour les assurés. La clause du besoin instaurée par l'art. 55a LAMal poursuit par conséquent un but de politique sociale admissible au regard de la liberté économique (ATF 140 V 574 consid. 5.2.2 ; ATF 130 I 26 consid. 6.2).

Faisant usage de la compétence prévue à l'art. 55a LAMal, le Conseil fédéral a édicté - pour une durée prévue jusqu'au 30 juin 2016 - l'OLAF. Sous réserve des personnes visées à l'art. 55a al. 2 LAMal et dans les dispositions transitoires relatives à la modification du 21 juin 2013 de la LAMal, les médecins visés à l'art. 36 LAMal et les médecins qui exercent au sein des institutions au sens de l'art. 36a LAMal ne sont admis à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins que si le nombre maximum fixé à l'annexe 1 OLAF pour le canton et le domaine de spécialité concernés n'est pas atteint (art. 1 OLAF). Les cantons peuvent prévoir que l'art. 1 OLAF s'applique également aux médecins qui exercent dans le domaine ambulatoire des hôpitaux visés à l'art. 39 LAMal (art. 2 al. 1 OLAF). S'ils font usage de cette compétence, ils augmentent de manière adéquate les nombres maximums de fournisseurs de prestations fixés dans l'annexe 1 OLAF (art. 2 al. 2 OLAF ; cf. également ATF 140 V 574 consid. 5.2.3).

Il ressort du texte de l'ordonnance, de la systématique et de l'historique de l'art. 55a LAMal que le législateur fédéral et le Conseil fédéral ont adopté en matière d'admission de pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire une réglementation de droit fédéral directement applicable qui peut être exécutée par les cantons et qui ne doit être que concrétisée par des règlements d'exécution correspondants ; la transposition de la réglementation fédérale en droit cantonal constituant du droit d'exécution dépendant (ATF 140 V 574 consid. 5.2.5 ; ATF 133 V 613 consid. 4.3 ; ATF 130 I 26 consid. 5.3.2). La limitation à l'admission ne nécessite dès lors aucune base légale au sens formel supplémentaire au niveau cantonal (ATF 130 I 26 consid. 5.3.2.2 traduit in : Jdt 2005 I 143). Sur la base de la réglementation de droit fédéral, il appartient aux cantons de décider si les fournisseurs de prestations concernés par le régime de la limitation, qui obtiennent une autorisation d'exercer leur profession, peuvent également pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins (ATF 140 V 574 consid. 5.2.5 ; arrêt du TF 9C_219/2010 du 13 septembre 2010 consid. 5.3). Le système mis en place par le législateur prévoit que dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance et pour une durée de trois ans (prorogée jusqu'au 30 juin 2019), l'admission des fournisseurs de prestations supplémentaire visé à l'art. 36 LAMal à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins est soumise à la clause du besoin. Il en est de même pour les médecins qui exercent au sein des institutions au sens de l'art. 36a LAMal ou, sur décision des cantons, dans le domaine ambulatoire des hôpitaux au sens de l'art. 39 LAMal. Si un canton estime qu'un besoin subsiste pour tous ou certains domaines de spécialité, il peut toutefois, en se fondant sur les art. 3 let. a et 4 OLAF,

décider de lever les limitations pour ces catégories de prestations ou spécialités qui ne seraient dès lors plus soumises à la limitation de pratiquer (ATF 140 V 574 consid. 6.2).

5.2.2 En l'occurrence, le recourant allègue dans son mémoire de recours (cf. pce TAF 1 p. 15) que le canton de Genève n'a jamais édicté de réglementation spécifique en vue de concrétiser l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à charge de l'assurance-maladie obligatoire prévue par le droit fédéral. Le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève a toutefois adopté pour la première fois le 27 janvier 2010 un règlement d'application de l'ordonnance fédérale sur la limitation de l'admission des fournisseurs de prestations à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire. Ce règlement est entré en vigueur le 4 février 2010 et l'est resté jusqu'au 22 avril 2014 (RaOLAF, RSG J 3 05.50 ; cf. ég. arrêt du TAF C-604/2012 du 16 décembre 2015 consid. 6.5.1). Ce règlement était en vigueur au moment de la décision litigieuse laquelle a d'ailleurs été prise notamment sur cette base. Ainsi, le grief d'absence de base légale cantonale invoqué par le recourant doit être rejeté. Par ailleurs, le Tribunal administratif fédéral constate que l'exception contenue à l'art. 55a al. 2 LAMal n'est pas réalisée en l'occurrence.

5.3

5.3.1 L'art. 1 al. 2 RaLAMal, dans sa teneur au moment de la décision litigieuse, prévoyait que : «*Le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé est compétente pour l'admission des fournisseurs de prestations et la définition de leurs mandats de prestation*». De manière plus spécifique, l'art. 2 al. 1 RaOLAF dans sa teneur au moment de la décision litigieuse prévoyait à son art. 2 al. 1 que « *Le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (ci-après : département) est chargé de l'exécution de l'ordonnance fédérale, sous réserve des compétences que la législation fédérale et cantonale attribue à une autre instance* ».

Ce département est devenu dans l'intervalle le Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, abrégé DEAS (cf. art. 1 al. 1 et 2 RaLAMal en vigueur dès le 15 février 2014).

5.3.2 En l'occurrence, force est de constater que la décision querellée a été prise par le DEAS, soit l'autorité genevoise compétente au moment du rendu de la décision. Partant, le grief du recourant doit également être rejeté.

6.

Le recourant se plaint finalement de la violation du droit à la protection de la bonne foi en ce sens qu'il reproche au législateur fédéral d'avoir modifié plusieurs fois l'art. 55a LAMal et d'avoir abruptement édicté l'OLAF le 3 juillet 2013 avec une entrée en vigueur deux jours plus tard sans édicter de dispositions transitoires. Il estime cette manière de légiférer inadéquate, injuste et inappropriée et que cela l'empêche de prévoir son avenir professionnel et économique. Il faut en déduire que le recourant conteste la constitutionnalité et la légalité de ces textes.

6.1

6.1.1 A teneur de l'art. 190 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101), le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international. Dans ce contexte, le Tribunal administratif fédéral procède uniquement à un examen concret des lois, à savoir l'applicabilité d'une loi au cas concret. En ce sens, le Tribunal administratif fédéral ne procède qu'à un contrôle de la légalité des normes. Le contrôle abstrait des lois fédérales, à savoir la vérification de la validité d'une norme au droit supérieur dans une procédure spéciale indépendamment d'une application concrète, n'est pas de la compétence du Tribunal administratif fédéral (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungrechtspflege des Bundes*, 3^{ème} éd. 2013, p. 376 n. 1062 ; cf. ég. art. 31 LTAF et 190 Cst. ; arrêt du TAF 2013/51 consid. 3.1).

6.1.2 Dans la mesure où le recourant se plaint de la constitutionnalité de l'art. 55a LAMal, force est de constater que le Tribunal administratif fédéral n'est pas compétent pour réaliser un examen abstrait de cette norme, étant précisé que le Tribunal fédéral a déjà jugé que cette disposition n'était pas contraire au droit supérieur (ATF 130 I 26). Par conséquent, le grief du recourant à cet égard doit être rejeté.

6.2

6.2.1 S'agissant de l'OLAF, le Tribunal administratif fédéral peut, à l'instar du Tribunal fédéral, examiner à titre préjudiciel la conformité au droit des dispositions d'application prises par le Conseil fédéral. Selon la jurisprudence, la juridiction administrative peut examiner la validité d'une ordonnance du point de vue de sa légalité et de sa constitutionnalité. Lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'une ordonnance basée sur une délégation législative prévue dans la loi, le juge examine si les normes issues de la

délégation restent dans les limites de la délégation (ATF 131 V 256 consid. 5.4 ; ATF 128 II 34 consid. 3b ; AUBERT/MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003, ad art. 190 ch. 13, p. 1459 ss). Lorsque la délégation législative est relativement imprécise et que, par la force des choses, elle donne au Conseil fédéral un large pouvoir d'appréciation qui lie le tribunal (art. 191 Cst.), celui-ci doit se borner à examiner si les dispositions incriminées sortent manifestement du cadre de la délégation de compétence donnée par le législateur à l'autorité exécutive ou si, pour d'autres raisons, elles sont contraires à la Constitution (ATF 128 II 34 consid. 3b ; ATF 126 II 480 consid. 4a et les références citées ; ATF 122 II 411 consid. 3b ; ATF 121 II 465 consid. 2a ; ATF 120 Ib 97 consid. 3a ; ATF 118 Ib 367 consid. 4 et les références citées ; arrêt du TAF B-4248/2007 du 30 octobre 2007 consid. 4.1.3 ; B-1964/2007 du 28 septembre 2007 consid. 4.1). Dans l'examen auquel il procède à cette occasion, le juge ne doit cependant pas substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité dont émane la réglementation en cause. Il doit en revanche se borner à vérifier si la disposition litigieuse est propre à réaliser objectivement le but visé par la loi, sans se soucier, en particulier, de savoir si elle constitue le moyen le mieux approprié pour atteindre ce but. Autrement dit, le juge doit examiner si l'ordonnance déborde manifestement du cadre de la délégation législative et si le Conseil fédéral a respecté, dans le cadre de sa large liberté d'appréciation, le principe de la proportionnalité (ATF 122 II 411 ; ATF 107 Ib 243 ; arrêt du TF 2A.262/2002 consid. 2.3 ; arrêt du TAF B-1964/2007 consid. 4.1 ; ANDREAS AUER, La juridiction constitutionnelle en Suisse, 1983, n° 196 p. 112 ss).

6.2.2 En l'occurrence, le Tribunal administratif fédéral note que le recourant n'expose pas précisément en quoi et pour quels motifs les dispositions légales de l'OLAF dépasseraient le cadre de la délégation législative. Par ailleurs, le Tribunal administratif fédéral constate que l'OLAF n'excède pas du cadre de la délégation de compétences donnée par le législateur au Conseil fédéral et n'est pas contraire à la Constitution fédérale, ce que le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de juger (ATF 130 I 26).

S'agissant en particulier de l'absence de dispositions transitoires dans l'OLAF, le Tribunal administratif fédéral rappelle que le principe et l'aménagement de telles dispositions transitoires est l'affaire du législateur qui jouit en l'espèce d'une large liberté d'appréciation (ATF 106 Ia 254 consid. 4a ; arrêt du TF du 5 février 1999 publié in : ZBI 101/2000, p. 383 consid. 2c ; du 2 juillet 1999 publié in : ZBI 102/2001, p. 319 consid.

4c et du 3 avril 1996 publié in : Praxis 86/1997 no 1 c. 4b avec les références citées ; MOOR/GLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, Vol. I : Les fondements, 3^{ème} éd. 2012 p. 196 ss). Or, l'art. 55a LAMal prévoit un régime transitoire (dispositions transitoires de la modification du 21 juin 2013, RO 2013 2065 ; FF 2012 8709) dont les conditions ne sont pas remplies par le recourant. Pour les autres administrés ne bénéficiant pas de ce régime transitoire, la mise en œuvre de la clause du besoin ainsi que de l'OLAF a été voulue la plus rapide possible afin que la limitation à l'admission soit efficace. En d'autres termes, il y a un intérêt public à son application immédiate (cf. consid. 6 ss supra ; ATF 130 I 26 consid. 8.1).

Par conséquent, le grief du recourant doit être rejeté.

7.

Au vu de l'issue du litige, le recourant devra s'acquitter de l'émolument judiciaire relatif à la procédure fédérale fixé, compte tenu de l'ampleur et de la difficulté de la cause, à Fr. 1'500.- (art. 63 al. 1 PA, en relation avec les art. 16 al. 1 let. a et 37 LTAF, ainsi que les art. 1 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le TAF [FITAF, RS 173.320.2]). Cet émolument sera compensé par l'avance de frais du même montant versée par le recourant au cours de l'instruction.

Il n'est pas alloué de dépens au recourant (art. 7 al. 1 *a contrario* FITAF). L'autorité inférieure, en qualité d'autorité partie, n'a pas droit à des dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

8.

Les décisions en matière d'assurance-maladie rendues par le Tribunal administratif fédéral en application de l'art. 33 let. i LTAF et des art. 53 al. 1 et 90a LAMal ne pouvant pas être attaquées devant le Tribunal fédéral, le présent arrêt est définitif, conformément à l'art. 83 let. r de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110 avec rectificatif de la disposition précitée).

(Le dispositif figure sur la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté et la décision de l'autorité inférieure du 3 octobre 2013 est confirmée.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 1'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais du même montant qu'il a versée au cours de l'instruction.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, soit pour lui son conseil (Acte judiciaire) ;
- à l'autorité inférieure (Recommandé) ;
- à l'Office fédéral de la santé public (Recommandé).

La présidente du collège :

Le greffier :

Caroline Bissegger

Jeremy Reichlin

Expédition :