RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1496/2021 **ATAS/243/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 17 mars 2022

3ème Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à GENÈVE

recourante

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis rue des Gares 16, GENÈVE intimé

Siégeant : Karine STECK, Présidente ; Michael BIOT et Claudiane CORTHAY, Juges assesseurs

EN FAIT

A. **a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée), ressortissante arménienne née en 1987, célibataire, est titulaire de deux maîtrises en études européennes et en droit obtenues dans son pays d'origine, ainsi que d'un « master of laws » en droit international humanitaire délivré par l'Université d'Essex. Arrivée en Suisse en 2012, l'assurée a d'abord été employée en qualité de stagiaire à la Mission permanente de la République d'Arménie auprès de l'Organisation des Nations Unies (ONU). À ce titre, elle a été mise au bénéfice d'une carte de légitimation de type H, délivrée par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). À partir de juin 2018, l'assurée été employée en tant que consultante auprès de l'ONU, dans le cadre d'un contrat de durée déterminée qui a pris fin le 30 septembre 2020.

b. Le 7 octobre 2020, l'assurée s'est annoncée à l'office régional de placement (ci-après : ORP), en précisant être « sans permis » et rechercher un emploi à plein temps.

c. Dans l'attente d'un nouveau contrat auprès de l'ONU, l'assurée a bénéficié de deux renouvellements consécutifs de sa carte de légitimation, pour une durée totale de six mois (jusqu'au 31 décembre 2020, puis jusqu'au 28 février 2021). Au verso de sa carte de légitimation, il était précisé que son titulaire n'avait « pas accès au marché suisse du travail ».

d. Interrogé par l'OCE, l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM) a répondu, par courriel du 9 décembre 2020, qu'aucune demande de séjour avec activité lucrative n'avait été déposée par l'assurée, précisant que, vu la nationalité extra-européenne de l'intéressée, une éventuelle demande de sa part serait transmise pour approbation à l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), dont le préavis serait « très réservé ».

B. **a.** Par décision du 9 décembre 2020, l'OCE a déclaré l'assurée inapte au placement dès le 7 octobre 2020, date de son inscription au chômage, au motif que l'intéressée n'était plus autorisée à travailler en Suisse.

b. Le 22 décembre 2020, l'assurée s'est opposé à cette décision, arguant en substance que, si elle n'avait pas demandé d'autorisation auprès de l'OCPM avant l'expiration de sa carte de légitimation, c'était en raison d'informations erronées données par l'office cantonal des assurances sociales (ci-après : l'OCAS) et la caisse de chômage UNIA.

c. Le même jour, l'assurée déposait auprès de l'OCPM une « demande de séjour avec activité ».

d. Interrogé une nouvelle fois par l'OCE, l'OCPM a confirmé, en mars 2021, qu'une demande de permis de séjour avait finalement été déposée, mais qu'il restait dans l'attente d'une attestation mentionnant le délai-cadre d'indemnisation de l'assurance-chômage. À la question de savoir si l'assurée pouvait s'attendre à une réponse favorable à sa demande de permis, dans l'hypothèse où elle transmettrait les documents demandés, l'OCPM a répondu que, dès réception des documents requis, la demande serait transmise pour traitement à son secteur « autorisations » et que « [cela faisait] juste depuis le 1er janvier 2021 [qu'elle était] sans titre de séjour valable en Suisse ». Selon les directives de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'ONU, les séjours des titulaires de carte de légitimation ou permis Ci n'étaient pas comptabilisés pour l'obtention d'un permis de séjour de type B. Seul le titulaire prenant sa retraite et ayant résidé en Suisse pendant les cinq dernières années pouvait être mis au bénéfice d'un permis d'établissement de type C. Enfin, selon le chef du secteur autorisations de l'OCPM, l'assurée ne paraissait pas « plaçable » sur le marché de l'emploi, eu égard à sa citoyenneté extra-européenne et au fait qu'elle n'avait pas droit à un permis B, de sorte qu'une « intention de refus » lui serait envoyée (cf. courriels de l'OCPM du 11 mars 2021).

e. Le 11 mars 2021, questionnée par l'OCPM, l'assurée a expliqué avoir été déclarée comme indépendante en 2019, parce qu'il s'agissait-là d'une exigence pour toute personne titulaire d'une carte de légitimation de type H. L'OCAS lui avait affirmé qu'elle devait payer ses impôts et sa sécurité sociale en Suisse et qu'une fois qu'elle serait au chômage, elle toucherait des « allocations chômage ». Elle était consciente que l'OCPM ne disposait que d'un nombre restreint de permis pour les ressortissants extra-européens, mais espérait néanmoins pouvoir en obtenir un, eu égard à ses qualifications académiques et au fait qu'elle avait payé ses impôts en Suisse et cotisé auprès des assurances sociales helvétiques. Depuis octobre 2020, elle recherchait activement un emploi. La situation en Arménie restait dangereuse, même si la guerre s'était soldée par un accord de cessez-le-feu en septembre 2020.

f. Par décision du 19 mars 2021, l'OCE a écarté l'opposition.

Une carte de légitimation ne correspondait pas à une autorisation de travail et le succès de la demande de permis déposée par l'assurée, ressortissante extra-européenne, n'était pas garanti. La carte de légitimation délivrée à l'intéressée étant soumise aux directives de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'ONU, ses séjours n'étaient pas comptabilisés pour l'obtention d'un permis de séjour et laissaient au demeurant apparaître plusieurs lacunes. Comme l'assurée n'avait aucune garantie d'obtenir une autorisation de travail, c'était à bon droit qu'il l'avait jugée inapte au placement.

C. **a.** Par acte du 30 avril 2021, l'assurée a saisi la Cour de céans d'un recours.

La recourante allègue qu'avocate spécialisée dans les droits de l'homme, elle a travaillé de juin 2018 à septembre 2020 comme consultante à l'ONU ; titulaire d'une carte de légitimation, elle a payé des impôts et cotisé aux assurances sociales helvétiques. Le 7 octobre 2020, n'ayant pu obtenir de prolongation de son contrat de travail, elle s'est inscrite au chômage dans la perspective de rechercher un nouvel emploi et a participé à divers entretiens avec son conseiller en réinsertion. La caisse de chômage UNIA et l'OCAS lui ont affirmé qu'avec sa carte de légitimation, elle avait droit à des indemnités de chômage, raison pour laquelle elle n'a pas pensé à requérir une autorisation de travail auprès de l'OCPM avant l'expiration de sa carte. Elle l'a fait le 22 décembre 2020, dès réception des informations données par l'OCE. Elle a par ailleurs participé à divers entretiens d'embauche, notamment auprès de la FÉDÉRATION INTERNATIONALE DE L'AUTOMOBILE, laquelle lui a indiqué être disposée à requérir un permis de travail si sa candidature était retenue. Elle a également été présélectionnée pour d'autres emplois (notamment auprès de la banque LOMBARD ODIER et du CENTER FOR REPRODUCTIVE RIGHTS) et a été choisie en 2020 par les « UK ALUMNI AWARDS » dans la catégorie des réalisations professionnelles représentant la Suisse. La recourante souligne ses qualifications professionnelles et académiques, qu'elle estime susceptibles de profiter au marché du travail suisse et juge discriminatoire (respectivement contraire aux dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme concernant l'interdiction de la discrimination et le droit au respect de la vie privée et familiale) de la traiter différemment des ressortissants de l'Union européenne, lesquels peuvent bénéficier de prestations de chômage « à partir du moment où [ils] demandent le permis ».

b. Invitée à se déterminer, l'intimé a conclu au rejet du recours.

Il fait remarquer que la carte de légitimation de la recourante soulignait expressément que son titulaire n'avait pas accès au marché suisse du travail et que l'OCPM n'a reçu une demande de permis de séjour qu'en janvier 2021 – plus de trois mois après que l'intéressée s'est annoncée au chômage. Il constate que la recourante n'est titulaire d'aucun permis de séjour lui permettant de travailler en Suisse et estime qu'au regard de sa nationalité extra-européenne, elle ne peut compter sur l'obtention d'une telle autorisation, ce que confirme le courriel de l'OCPM du 11 mars 2021. C'est donc à bon droit qu'il a déclaré l'intéressée inapte au placement. Le fait que cette dernière ait cotisé auprès des assurances sociales et effectué des recherches d'emploi n'y saurait rien changer.

c. Dans sa réplique, la recourante a persisté dans les termes de son recours et déploré les renseignements inexacts communiqués par la caisse de chômage UNIA, ainsi que le caractère discriminatoire de la décision litigieuse, qui lui refuse des indemnités pour lesquelles elle a pourtant cotisé.

d. L'intimé a persisté derechef dans les termes de sa décision sur opposition.

EN DROIT

1. Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la Chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît, en instance unique, des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982 (loi sur l'assurance-chômage, LACI - RS 837.0).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

2. Interjeté dans les forme et délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56ss LPGA; art. 62ss de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]).

3. Est litigieuse la question de l'aptitude au placement de la recourante dès le 7 octobre 2020, date de son inscription au chômage.

4.

4.1 En vertu de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a), s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (let. b), s'il est domicilié en Suisse (let. c), s'il a achevé sa scolarité obligatoire, qu'il n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS (let. d), s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (let. e), s'il est apte au placement (let. f) et s'il satisfait aux exigences du contrôle (let. g). Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 218 consid. 2).

4.2 L'art. 12 LACI dispose qu'en dérogation à l'art. 13 LPGA, les étrangers sans permis d'établissement sont réputés domiciliés en Suisse aussi longtemps qu'ils y habitent, s'ils sont au bénéfice soit d'une autorisation de séjour leur permettant d'exercer une activité lucrative, soit d'un permis de saisonnier. Pour avoir droit à l'indemnité de chômage, un assuré doit donc être domicilié en Suisse et notamment y résider physiquement (sous réserve du cas particulier des chômeurs bénéficiant, durant trois mois au maximum, de l'exportation des prestations depuis la Suisse en cas de séjour dans un pays membre de l'UE/AELE en vue d'y rechercher un emploi [cf. art. 64 du Règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale – RS 0.831.109.268.1]). L'assuré doit remplir la condition de la résidence en Suisse non seulement au début du chômage, mais également durant toute la période d'indemnisation (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 149/01 du 13 mars 2002 consid. 2). Par ailleurs, il découle de l'art. 12 LACI que seules les autorisations de séjour habilitant leur titulaire à exercer une activité lucrative permettent de considérer qu'un chômeur est domicilié en Suisse et a en

principe droit à l'indemnité de chômage s'il remplit toutes les autres conditions du droit. Le type d'autorisation de séjour, en particulier le but du séjour, est dès lors déterminant (DTA 2002 p. 46 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_479/2011 du 10 février 2012 consid. 2.2 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage 2014, p. 118).

4.3 Selon l'art. 15 al. 1 LACI, est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure et en droit de le faire. L'aptitude au placement suppose, logiquement, que l'intéressé soit au bénéfice d'une autorisation de travail qui lui permette, le cas échéant, d'accepter l'offre d'un employeur potentiel. À défaut d'une telle autorisation, il s'agit de déterminer - de manière prospective, sur la base des faits tels qu'ils se sont déroulés jusqu'au moment de la décision sur opposition (ATF 143 V 168 consid. 2 ; ATF 120 V 385 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_654/2019 du 14 avril 2020 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 248/06 du 24 avril 2007 consid. 2.1) - si l'assuré, ressortissant étranger, pouvait ou non compter sur l'obtention d'une autorisation de travail (arrêt 8C_581/2018 du 25 janvier 2019 consid. 2.2, THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 3ème éd. 2016, p. 2347 n. 269 ; BORIS RUBIN, Assurance-chômage et service public de l'emploi, 2019, p. 51 n. 234).

Pour une personne de nationalité étrangère domiciliée en Suisse, l'aptitude au placement sera subordonnée à la condition qu'elle soit au bénéfice d'une autorisation de travail lui permettant d'être engagée. En l'absence d'une telle autorisation, l'aptitude au placement sera admise pour autant que la personne en question puisse s'attendre à en obtenir une dans l'hypothèse où elle trouverait un travail convenable. Dans cette dernière éventualité, l'administration ou le juge ont le pouvoir de trancher préjudiciellement le point de savoir si, au regard de la réglementation applicable (droit des étrangers et de l'asile, traités internationaux conclus par la Suisse), le ressortissant étranger serait en droit d'exercer une activité lucrative. Lorsqu'ils ne disposent pas d'indices concrets suffisants, l'administration ou le juge doivent s'informer auprès des autorités de police des étrangers ou de marché du travail au sens de l'art. 40 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI – RS 142.20) pour savoir si la personne intéressée peut s'attendre à obtenir une autorisation de travail (ATF 120 V 385, 392 consid. 2c p. 396, Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage 2014, p. 169 n. 72). Si l'instance du marché du travail a émis un préavis négatif concernant le permis de travail, l'aptitude au placement doit être niée (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 258/00 du 6 août 2001).

5.

5.1 Aux termes de l'art. 11 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI - RS 142.20), Tout étranger qui entend exercer en Suisse une activité lucrative doit être titulaire d'une autorisation, quelle que soit la durée

de son séjour. Il doit la solliciter auprès de l'autorité compétente du lieu de travail envisagé (al. 1). En cas d'activité salariée, la demande d'autorisation est déposée par l'employeur (al. 3).

L'autorisation de séjour en vue d'exercer une activité lucrative est de la compétence des cantons et est soumise à des conditions strictes (arrêts du Tribunal administratif fédéral C-284/2012 du 14 juin 2012 consid. 5.1 ; C-4635/2010 du 28 octobre 2010 consid. 7).

Selon l'art. 40 al. 2 LEI, lorsqu'un étranger ne possède pas de droit à l'exercice d'une activité lucrative, une décision cantonale préalable concernant le marché du travail est nécessaire pour l'admettre en vue de l'exercice d'une activité lucrative, ainsi que pour l'autoriser à changer d'emploi. Dans le canton de Genève, le département de la sécurité et de l'économie est l'autorité compétente en matière de police des étrangers, compétence qu'il peut déléguer à l'OCPM (art. 1 al. 1 et art. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers du 16 juin 1988 - LaLEtr - F 2 10) sous réserve des compétences dévolues à l'OCIRT en matière de marché de l'emploi. La compétence pour traiter les demandes d'autorisation de séjour avec prise d'emploi est dévolue à l'OCIRT (art. 17A de la loi sur l'inspection et les relations du travail du 12 mars 2004 - LIRT - J 1 05 et 35A du règlement d'application de la loi sur l'inspection et les relations du travail du 23 février 2005 - RIRT - J 1 05.01)

Selon l'art. 18 LEI, un étranger peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative salariée aux conditions suivantes : son admission sert les intérêts du pays (let. a) ; son employeur a déposé une demande (let. b) ; les conditions fixées aux art. 20 à 25 sont remplies. Ces conditions sont cumulatives (arrêt de la chambre administrative de la Cour de justice ATA/86/2014 du 12 février 2014 consid. 5). Elles impliquent notamment que l'autorisation ne peut être octroyée que si elle s'inscrit dans les limites du contingent que fixe le Conseil fédéral au nombre d'autorisations délivrées par les cantons en fonction de leur genre (art. 20 LEI), selon un nombre maximum fixé dans l'annexe 2 à l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 (OASA - RS 142.201). Dans le canton de Genève, le nombre maximum d'autorisations de séjour délivrées aux ressortissants extra-européens a été fixé à 90 unités pour l'année 2021 (art. 2 de l'annexe 2 à l'OASA).

En outre, selon l'art. 21 al. 1 LEI, un étranger ne peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative que s'il est démontré qu'aucun travailleur en Suisse, ni aucun ressortissant d'un État avec lequel a été conclu un accord sur la libre circulation des personnes correspondant au profil requis n'a pu être trouvé. Il ressort de cet alinéa que l'admission de ressortissants d'États tiers n'est possible que si, à des qualifications égales, aucun travailleur en Suisse ou ressortissant d'un État de l'UE ou de l'AELE ne peut être recruté (Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers, FF 2002 3469 ss, spéc. p. 3537;

arrêt du TAF C-2907/2010 du 18 janvier 2011 consid. 7.1 et la jurisprudence citée).

Par ailleurs, d'après l'art. 23 LEI, seuls les cadres, les spécialistes ou autres travailleurs qualifiés peuvent obtenir une autorisation de courte durée ou de séjour (al. 1). En cas d'octroi d'une autorisation de séjour, la qualification professionnelle de l'étranger, sa capacité d'adaptation professionnelle et sociale, ses connaissances linguistiques et son âge doivent en outre laisser supposer qu'il s'intégrera durablement à l'environnement professionnel et social (al. 2). Peuvent être admis, en dérogation aux al. 1 et 2, notamment les personnes possédant des connaissances ou des capacités professionnelles particulières, si leur admission répond de manière avérée à un besoin (al. 3 let. c).

Enfin, à teneur de l'art. 33 LEI, l'autorisation de séjour est octroyée pour un séjour de plus d'une année (al. 1). Elle est octroyée pour un séjour dont le but est déterminé et peut être assortie d'autres conditions (al. 2). À cet égard, l'art. 54 OASA précise que si une autorisation de séjour ou de courte durée a été octroyée en vertu d'une disposition d'admission pour un séjour avec un but déterminé, une nouvelle autorisation est requise si le but du séjour change.

Le but du séjour, mentionné à l'art. 33 al. 2 LEI, joue un rôle central dans la situation juridique de la personne titulaire d'une autorisation de séjour. Alors que l'autorisation de séjour est une décision, le but du séjour constitue une condition au sens juridique, dont dépendent les effets juridiques de ladite autorisation. Puisque l'autorisation de séjour est octroyée dans un but déterminé, il n'existe pas d'autorisation de travail autonome ; celle-ci est toujours délivrée en lien avec une autorisation de séjour. Aussi, une autorisation fondée sur la LEI ne peut-elle être octroyée que s'il existe un emploi dans le cas concret. En principe, le contrat de travail doit avoir été conclu pour que l'autorité du marché du travail puisse examiner si les conditions légales sont respectées. S'il y a un changement dans le but du séjour, une nouvelle autorisation est alors requise aux termes de l'art. 54 OASA (cf. Tamara NÜSSLE, in CARONI / GÄCHTER, THURNHERR [éd.], Bundesgesgestz über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG], pp. 263-264 ; Minh Son NGUYEN, in Minh Son NGUYEN / Cesla AMARELLE, op. cit., pp. 131 et 319). Il en va de même lorsque l'autorisation de séjour soumet un changement d'employeur à autorisation (arrêt du Tribunal fédéral 8C_479/2011 du 10 février 2011 consid. 3.2.1).

5.2 La carte de légitimation sert de titre de séjour en Suisse et remplace l'autorisation de séjour délivrée sur la base des dispositions ordinaires du droit des étrangers. Elle atteste d'éventuels privilèges et immunités dont jouit son titulaire et exempte ce dernier de l'obligation du visa pour la durée de ses fonctions (art. 17 al. 3 de l'ordonnance du 7 décembre 2007 relative à la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordés par la Suisse en tant qu'État hôte [OLEH; RS 192.121]; cf. Caroline KRAEGE, Sonderregelungen für Personen, die Vorrechte und Immunität

geniessen, in Ausländerrecht, Uebersax et al. [éd.], 2 e éd. 2009, n° 5.51). La carte ne fonde toutefois pas les privilèges, mais en atteste uniquement (KRAEGE, op. cit., n° 5.52). L'étendue des privilèges est déterminée en fonction de la catégorie de personnes à laquelle celles-ci appartiennent, conformément au droit international et aux usages internationaux (cf. art. 10 OLEH). Ces privilèges sont accordés en faveur du bénéficiaire institutionnel concerné et non pas à titre individuel (art. 9 al. 1 OLEH).

Le Département fédéral a arrêté les Lignes directrices du 1er janvier 2016 sur la délivrance des cartes de légitimation aux collaborateurs des organisations internationales quasi-gouvernementales et des autres organismes internationaux (ci-après: LD; disponibles sur le site Internet de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève). Selon le pt 2 LD, il existe deux types de carte de légitimation destinées aux collaborateurs des organisations internationales, à savoir la carte de légitimation de type « R », délivrée aux collaborateurs eux-mêmes, ainsi que celle de type « H », délivrée aux stagiaires. La carte de légitimation en cours de validité permet à son titulaire de se mouvoir dans l'espace Schengen pour une durée allant jusqu'à maximum trois mois (sans activité lucrative). Seules peuvent recevoir une carte de légitimation les personnes de nationalité étrangère recrutées à l'étranger ou celles qui peuvent être recrutées en Suisse sans pour autant disposer pour cela d'un permis valable (permis B [autorisation de séjour], C [autorisation d'établissement] ou L [permis de courte durée]). La carte de légitimation n'autorise pas les collaborateurs à travailler parallèlement pour une autre organisation, ni sur le marché suisse du travail (pt 5 LD). L'organisation notifie à la Mission suisse la fin des fonctions des collaborateurs en lui indiquant la date exacte de la fin des fonctions. Les collaborateurs se voient accorder d'office un délai de courtoisie de deux mois dès la date exacte de la fin des fonctions. Les personnes qui ne sont pas ressortissantes des États de l'espace Schengen doivent quitter la Suisse munies de leur carte de légitimation avant l'échéance du délai de courtoisie (pts 8 et 9 LD).

On ajoutera encore qu'en ce qui concerne les membres du personnel des représentations étrangères et des organisations internationales, les directives du Secrétariat d'État aux migrations relatives au domaine des étrangers, dans leur teneur en vigueur au 1er mars 2022, prévoient (ch. 7.2.3) que si le titulaire principal cesse ses fonctions officielles, il est alors soumis aux dispositions générales du droit des étrangers (art. 54 OASA), notamment à celles relatives au contingentement de la main-d'œuvre étrangère.

6.

6.1 En l'espèce, l'intimé a retenu que l'assurée était inapte au placement, faute d'autorisation de travail.

La recourante conteste son inaptitude au placement et, soulignant ses qualifications académiques et professionnelles, semble soutenir que l'intimé a omis à tort de tenir compte de ses perspectives d'emploi. Elle ajoute que si elle n'a requis une autorisation auprès de l'OCPM qu'après l'expiration de sa carte de légitimation, c'est parce que l'OCAS et la caisse de chômage UNIA lui ont indiqué que cette carte donnait droit aux indemnités de chômage. Enfin, elle juge discriminatoire d'être traitée différemment des ressortissants de l'Union européenne, dont elle souligne qu'ils peuvent bénéficier de prestations de chômage « dès leur demande de permis ».

6.2 Il est incontesté que la recourante a travaillé jusqu'au 30 septembre 2020 en qualité de consultante auprès de l'ONU et que, depuis la fin de ses rapports de travail avec cette organisation, elle n'est plus autorisée à travailler en Suisse. De ce fait, elle a déposé, fin décembre 2020, une demande d'autorisation de séjour avec activité lucrative auprès de l'OCPM.

Comme cela ressort des considérants qui précèdent, un ressortissant étranger n'est apte au placement que s'il est au bénéfice d'une autorisation de travail qui lui permet, le cas échéant, d'accepter l'offre d'un employeur potentiel. En l'absence d'une telle autorisation, comme c'est le cas en l'espèce, il convient de déterminer de manière prospective – sur la base des faits intervenus jusqu'au moment de la décision sur opposition – si le ressortissant étranger pouvait compter sur l'obtention d'une autorisation de travail (cf. supra consid. 4.3).

En l'occurrence, il ressort du dossier que l'intimé a instruit la question déterminante par le biais d'un échange de courriels avec l'OCPM. Interrogé par l'OCE sur la question de savoir si l'assurée pouvait s'attendre à obtenir une réponse favorable à sa demande de permis de séjour (dans l'hypothèse où elle transmettait tous les documents requis), l'OCPM a répondu que, selon les directives de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'ONU, les séjours des titulaires de carte de légitimation ou permis Ci n'étaient pas comptabilisés pour l'obtention d'un permis de séjour de type B. En outre, selon le chef du secteur autorisations de l'OCPM, l'assurée ne paraissait pas « plaçable » sur le marché de l'emploi, eu égard à sa citoyenneté extra-européenne et au fait qu'elle n'avait pas droit à un permis B, de sorte qu'une « intention de refus » lui serait envoyée (cf. courriels adressés par l'OCPM à l'OCE le 11 mars 2021). Dans un autre courriel (du 9 décembre 2020), l'OCPM a encore précisé qu'une demande d'autorisation de séjour avec activité lucrative devait être approuvée par l'OCIRT, dont le préavis serait « très réservé », vu la nationalité de l'assurée. On peut déduire de ces renseignements qu'en mars 2021, la recourante ne pouvait légitimement s'attendre à se voir accorder l'autorisation de séjour et de travail requise, dont l'octroi aurait supposé qu'elle satisfasse aux conditions restrictives prescrites par la LEI pour les ressortissants extra-européens (notamment la règle de priorité prévue par l'art. 21 al. 1 LEI) et que l'autorité cantonale puise dans le

contingent limité de permis B attribués au canton de Genève pour cette catégorie de personnes (cf. supra consid. 5.1).

De surcroît, la Cour de céans constate qu'en dépit des diverses candidatures qu'elle a adressées depuis son inscription au chômage, en octobre 2020, la recourante n'a reçu aucune proposition ferme d'engagement en Suisse de la part d'un employeur potentiel, notamment durant la période déterminante courant jusqu'au prononcé de la décision sur opposition du 19 mars 2021. Dans son acte de recours, la recourante se limite à faire état d'entretiens auxquels elle aurait été conviée en Suisse. Or, une simple phase d'entretien signifie précisément que les parties n'ont pas (ou pas encore) convenu d'un contrat de travail et encore moins d'une date d'entrée en service, de sorte qu'une autorisation de travail ne pouvait être attendue, faute d'emploi dans le cas concret (art. 11 al. 3 et 18 let. b LEI ; cf. supra consid. 5.1). Au demeurant, même si la recourante avait conclu un contrat de travail avec une entreprise sise en Suisse, rien n'indique qu'elle aurait finalement obtenu l'autorisation de travail et de séjour sollicitée (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 248/06 du 24 avril 2007 consid. 2.2 et la référence).

La délivrance d'une telle autorisation pouvait d'autant moins être attendue que, selon la jurisprudence, le bénéficiaire d'une carte de légitimation de validité limitée (type H) – à l'instar de la recourante – est susceptible de retourner dans son pays d'origine à tout moment, si son employeur renonce à renouveler son contrat de travail. Lorsqu'il vient en Suisse, l'étranger titulaire d'une carte de légitimation sait que son statut dans le pays d'accueil n'est que précaire et qu'il est hautement susceptible de devoir retourner à moyen ou court terme dans son pays d'origine, de sorte qu'il ne lui est pas possible – contrairement à l'étranger bénéficiaire d'une autorisation de séjour – d'invoquer une intégration sociale et professionnelle particulièrement intense pour se prévaloir d'un droit de présence durable en Suisse, ceci indépendamment de la durée effective du séjour dans ce pays (arrêts du Tribunal fédéral 2C_360/2016 du 31 janvier 2017 consid. 5.4 et 2C_1023/2016 du 11 avril 2017 consid. 6.3).

Au vu de ce qui précède, force est d'admettre qu'au moment où a été rendue la décision litigieuse du 19 mars 2021, la recourante ne pouvait compter sur l'obtention d'une autorisation de travail. C'est dès lors à juste titre que l'autorité intimée a nié son aptitude au placement et, partant, son droit à l'indemnité de chômage.

On précisera encore que, contrairement à ce que laisse entendre la recourante, le versement de cotisations aux assurances sociales ne saurait à lui seul justifier la reconnaissance du droit à l'indemnité de chômage. Suivre un tel raisonnement reviendrait en effet à vider de leur sens les conditions auxquelles la loi subordonne le droit à l'indemnité de chômage, dont celles ayant trait à l'aptitude au placement (art. 8 et 15 al. 1 LACI).

7.

7.1 La recourante soutient encore que si elle n'a déposé sa demande de séjour avec activité lucrative qu'à la fin décembre 2020, c'est parce que la caisse de chômage UNIA et l'OCAS lui ont indiqué qu'avec sa carte de légitimation, elle pouvait prétendre des indemnités de chômage. Ce faisant, elle invoque implicitement le droit à la protection de sa bonne foi.

7.2 L'art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst - RS 101) prescrit que les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.3 p. 261 et les arrêts cités). De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'État, consacré à l'art. 9 in fine Cst. (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 et les arrêts cités).

Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid. 4.1; ATF 128 II 112 consid. 10b/aa; ATF 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). De la même façon, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence, simplement, d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime (ATF 129 II 381 consid. 7.1 et les références citées).

Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6; ATF 129 I 161 consid. 4.1; ATF 126 II 377 consid. 3a et les références citées). Une autorité ne peut toutefois pas valablement promettre le fait d'une autre autorité (arrêt du Tribunal fédéral des assurances K 7/04 du 27 janvier 2005 consid. 3.1).

7.3 En l'occurrence, dans ses écritures, la recourante ne démontre pas qu'elle aurait pris de quelconques dispositions auxquelles elle ne pourrait renoncer, sans subir de préjudice. Au contraire, il est patent que, même si l'intéressée avait déposé plus tôt sa demande d'autorisation de séjour et de travail auprès de l'OCPM (par exemple, immédiatement après la fin des rapports de travail), elle n'en aurait tiré aucun avantage. En effet, même si l'assurée s'était adressée à

l'OCPM avant décembre 2020, cela n'aurait rien changé au fait que, depuis le terme de son contrat avec l'ONU, elle n'était plus autorisée à travailler et ne pouvait s'attendre à obtenir une autorisation de travail – vu les renseignements transmis par l'OCPM et l'absence de perspective concrète d'emploi –, de sorte qu'elle était inapte au placement.

Par ailleurs, dans la mesure où la recourante fait état de (prétendus) renseignements inexacts qui lui auraient été fournis par l'OCAS et par la caisse de chômage UNIA, il y a lieu de relever que l'intimé ne saurait être lié par les renseignements fournis par d'autres autorités, conformément à la jurisprudence.

De surcroît, la recourante devait nécessairement savoir que sa carte de légitimation ne lui donnait « pas accès au marché suisse du travail », puisque cela était expressément stipulé sur ce document, que cela avait été discuté lors de son premier entretien avec sa conseillère de l'ORP (cf. pièce 44 du dossier de l'intimé), et qu'au moment de son inscription au chômage, elle avait spontanément indiqué être « sans permis ». Au vu de ses qualifications juridiques, la recourante ne pouvait raisonnablement ignorer qu'en dépit du renouvellement de sa carte de légitimation jusqu'en février 2021, elle n'était plus autorisée à travailler en Suisse depuis la fin de son contrat avec l'ONU, ce qui faisait obstacle à l'octroi d'indemnités de chômage. On ne se trouve ainsi pas en présence d'un renseignement dont l'inexactitude ne pouvait être décelée par l'assurée. Partant, les conditions relatives à la protection de la bonne foi ne sont pas remplies et le grief doit être écarté.

8.

8.1 Enfin, on ne saurait suivre la recourante lorsqu'elle soutient que la LACI et la décision attaquée consacreraient une discrimination fondée sur la nationalité, incompatible avec l'art. 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH ; RS 0.101), en lien avec l'art. 8 CEDH (droit au respect de la vie privée et familiale).

8.2 Le Tribunal fédéral a déjà jugé que les règles prévues par la LACI relatives à l'aptitude au placement, en tant qu'elles nécessitent une autorisation de travail, n'enfreignent pas l'art. 14 CEDH (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 138/01 du 10 décembre 2001 consid. 2d), disposition dont on rappellera qu'elle n'entre en considération que si les faits du litige tombent sous l'emprise d'au moins une autre clause normative de la CEDH (arrêt du Tribunal fédéral 9C_962/2012 du 15 avril 2013 consid. 4.3). À cet égard, notre Haute-Cour a exposé que les conditions dont dépend l'aptitude au placement (art. 15 LACI) et, en particulier, celle liée au droit de l'assuré de travailler, visent aussi certaines catégories de travailleurs indigènes et non seulement les assurés étrangers (Gerhard Gerhards, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG], tome I, ch. 50, p. 212 et les exemples cités sous ch. 52), en faveur desquels la loi

avait pour but d'instaurer une égalité maximale avec les assurés suisses (FF 1980 III 545 ss). La juridiction de céans n'a aucune raison de s'écarter de cette jurisprudence dans le cas d'espèce.

8.3 À cela s'ajoute que, sous l'angle de l'art. 8 CEDH, on ne discerne pas en quoi le refus de l'intimée d'accorder des indemnités de chômage à la recourante – qui vit seule en Suisse – constituerait une ingérence des pouvoirs publics dans sa vie privée et familiale. La recourante se borne à alléguer, sans preuve à l'appui, qu'elle a dû contracter un prêt auprès de ses parents afin de payer ses impôts, ce qui ne suffit pas à démontrer qu'elle aurait été entravée par les autorités suisses dans ses choix de vie et le développement de sa relation familiale. En tout état de cause, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'art. 8 CEDH ne fonde pas de droit direct à des prestations d'assurance sociale, notamment aux indemnités de chômage dont il est ici question. En effet, l'art. 8 CEDH n'impose pas aux Etats contractants une obligation de fournir certaines prestations financières ou de garantir un certain niveau de vie (ATF 139 I 257 consid. 5.2.2 et les références citées), de sorte que cette disposition n'a pas été violée dans le cas d'espèce.

8.4 Pour le reste, la recourante n'explique pas en quoi la décision attaquée enfreindrait les autres engagements internationaux qu'elle énumère pêle-mêle dans ses écritures.

S'agissant plus particulièrement du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, on rappellera que, selon une jurisprudence constante, les dispositions qu'il contient sont de nature programmatique; elles s'adressent au législateur et ne confèrent en principe pas aux particuliers de droits subjectifs que ceux-ci peuvent invoquer en justice (cf. notamment ATF 136 I 290 consid. 2.3.1).

En ce qui concerne le Protocole n° 12 à la CEDH, également invoqué par la recourante, il n'a pas été signé par la Suisse et n'est donc pas applicable (arrêt du Tribunal fédéral 5A_362/2016 du 20 février 2017 consid. 6.3).

Enfin, la recourante n'expose pas en quoi l'intimée aurait méconnu l'art. 5 (en lien avec l'art. 2) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, lequel énonce les domaines dans lesquels les Etats parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale, respectivement à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique. Il n'y a pas lieu de se pencher plus avant sur l'examen de ladite convention, vu l'absence de motivation topique portant sur ce traité international dans le recours.

8.5 Eu égard à ce qui précède, le grief tiré du caractère (prétendument) discriminatoire de la décision d'inaptitude au placement doit également être écarté.

9. Mal fondé, le recours est rejeté.

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110); le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière	La Présidente
Marie-Catherine SÉCHAUD	Karine STECK

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'au Secrétariat d'État à l'économie par le greffe le