

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 1<sup>er</sup> juin 2021

---

Composition : Mme DESSAUX, présidente  
Mme Röthenbacher et M. Métral, juges  
Greffière : Mme Tedeschi

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**S.**\_\_\_\_\_, en [...], recourant, représenté par Me Romain Rochani, avocat à Lausanne,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE**, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 15 LACI ; 18 à 25 et 30 al. 1 let. h LEI ; 46, 54, 83 al. 1 et 85 al. 1 OASA ; 9 et 29 al. 2 Cst.**

**E n f a i t :**

**A. a)** S.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], ressortissant ukrainien, au bénéfice d'un « Master of Science of Information Technologies » et d'un titre universitaire de « Business Management », travaillait pour la société M.\_\_\_\_\_ SA (radiée du Registre du commerce le 27 mars 2019 par suite de fusion ; ci-après : l'employeur), auprès de sa filiale ukrainienne, T.\_\_\_\_\_. Le but commercial de l'employeur était la fourniture de prestations de service se rapportant à l'organisation et à la direction d'entreprises, ainsi que la production, le développement et le commerce de marchandises.

Conformément à un avenant à son contrat de travail du 22 août 2016, l'assuré a été transféré à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2016 auprès du siège de l'employeur, situé à [...] en Suisse, pour y travailler en qualité de « Manager Business Development Africa » à un taux de 100 %.

Le 15 novembre 2016, l'assuré est arrivé en Suisse, au bénéfice d'un permis de séjour de type B valable jusqu'au 13 novembre 2019.

Aux termes de discussions tenues à la fin du mois de juin 2018, lesquelles ont, par la suite, été confirmées par un Separation Agreement and Release (accord de séparation et de décharge) du 30 août 2018, l'assuré a été licencié au 30 septembre 2018.

**b)** Le 28 septembre 2018, l'intéressé s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] et a été mis au bénéfice des indemnités de chômage à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2018.

Par courrier du 29 janvier 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique, Division juridique des ORP (ci-après : le SDE ou l'intimé), a informé l'assuré examiner son aptitude au placement, étant

donné qu'il ne disposait plus d'un permis de travail valable à compter du 14 novembre 2019.

Dans un avis du 31 janvier 2020, le Contrôle du marché du travail et protection des travailleurs (ci-après : le CMTPT), rattaché au SDE, a expliqué que le permis B de l'assuré était limité jusqu'au 13 novembre 2019, que son dossier était actuellement à l'examen, sans droit de travailler, et qu'il n'avait jamais eu d'employeur suisse, dans la mesure où le permis de séjour lui avait été délivré dans le cadre d'une prestation de service « détachée ».

A l'appui d'un courrier du 4 février 2020, l'assuré a transmis au SDE une déclaration sur la légalité du séjour en Suisse, extrait du registre du 6 décembre 2019, établie par le Service du contrôle des habitants, lequel indiquait que l'intéressé était régulièrement inscrit à [...] en résidence principale depuis le 15 novembre 2016, qu'une demande de renouvellement du titre de séjour était actuellement en cours de traitement auprès du Service de la population (ci-après : le SPOP) et que, dans l'intervalle, le séjour en Suisse était légal.

Par décision du 7 février 2020, le SDE a considéré l'assuré inapte au placement dès le 14 novembre 2019, étant donné que son permis de séjour était échu au 13 novembre 2019 et qu'il n'était pas autorisé à travailler sur le territoire suisse durant l'examen de sa demande, conformément à l'avis du 31 janvier 2020 du CMTPT.

Dans un courriel du 11 février 2020, l'assuré a remis au SDE une attestation du 6 février 2020 du SPOP, aux termes de laquelle son dossier était en cours de traitement, que son séjour était admis jusqu'à droit connu sur une décision en matière de police des étrangers et que, dans ce cadre, l'exercice d'une activité lucrative était autorisé.

Le 20 février 2020, l'assuré, désormais représenté par son conseil, s'est opposé à la décision d'inaptitude au placement du 7 février 2020. Il a fait valoir être apte au placement, étant donné qu'il était

autorisé à travailler en Suisse, conformément à la déclaration du 6 décembre 2019 du Service du contrôle des habitants et à l'attestation du 6 février 2020 du SPOP. Par ailleurs, au vu de ses aptitudes personnelles et professionnelles, ainsi que de son fort potentiel de réintégration, il était hautement vraisemblable qu'une nouvelle autorisation de séjour lui soit accordée, de sorte que l'aptitude au placement devait être admise dans le cadre d'une appréciation prospective de sa situation spécifique.

Le 6 mai 2020, le SPOP a établi une nouvelle attestation en faveur de l'assuré, reprenant les mêmes indications que celles fournies le 6 février 2020.

Dans un courrier rectificatif du 16 juin 2020, le SPOP a toutefois indiqué à l'assuré qu'à la reprise de son dossier, il avait constaté que ses deux attestations des 6 février et 6 mai 2020 mentionnaient de manière erronée que l'exercice d'une activité lucrative était autorisé dans le cadre de l'examen de la demande de prolongation de l'autorisation de séjour. Or, il s'avérait que le « SDE avait rendu, le 31 janvier 2020, une décision négative quant au droit de l'assuré de travailler sur le territoire suisse ». Dès lors, les deux attestations susdites devaient être considérées comme étant nulles et non avenues, erreur qui résidait dans la seule négligence du SPOP et ne saurait être retenue à l'encontre du SDE, seule autorité compétente en la matière. Par ailleurs, une nouvelle attestation, datée du même jour, annulant et remplaçant les deux précédentes avait été remise en sus à l'intéressé.

Aux termes d'un courrier du 17 juin 2020, le SDE a octroyé un délai supplémentaire à l'assuré pour transmettre un éventuel complément à son opposition, tout en lui communiquant une copie d'un courriel du même jour du CMTPT. Celui-ci indiquait que les informations contenues dans son courrier du 31 janvier 2020 étaient intégralement maintenues et confirmées.

Dans un courrier du 22 juin 2020, l'assuré a contesté la correspondance du 16 juin 2020 du SPOP.

Par acte du 6 juillet 2020, l'assuré a complété son opposition, se prévalant de la protection de sa bonne foi, de sorte que devait lui être reconnu le droit d'exercer une activité lucrative jusqu'à droit connu sur une décision en matière de police des étrangers. A cet égard, il s'est en particulier référé à un courriel du 5 février 2020 de la Caisse N. \_\_\_\_\_ qui lui avait indiqué que seule une attestation du SPOP était valable, en l'occurrence délivrées par deux fois, les 6 février et 6 mai 2020. De plus, il a relevé que contrairement à ce qu'affirmait le SPOP dans sa correspondance du 16 juin 2020, le SDE n'avait pas rendu, le 31 janvier 2020, une décision négative relative à l'autorisation de travailler sur le sol suisse, mais avait mentionné, dans sa décision du 7 février 2020, que le CMTPT avait répondu à ses demandes par courrier du 31 janvier 2020. Selon l'intéressé, cette dernière correspondance ne correspondait en aucun cas à une décision.

Par décision sur opposition du 23 juillet 2020, le SDE a rejeté l'opposition. Il a repris les considérations contenues dans sa décision du 7 février 2020 et s'est intégralement référé à l'avis du 31 janvier 2020 du CMTPT. Par ailleurs, il a ajouté qu'il n'était absolument pas certain que l'assuré puisse retrouver un emploi en Suisse et ainsi obtenir un permis de séjour et une autorisation de travailler, dans la mesure où il était ressortissant d'un Etat tiers, était en recherche d'emploi depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2018 (malgré ses qualifications professionnelles et personnelles) et n'avait jamais eu d'employeur suisse, son précédent permis de travail lui ayant été délivré dans le cadre d'une prestation de service « détachée ». Enfin, sa bonne foi ne pouvait être protégée dans la mesure où le CMTPT « avait systématiquement mentionné que le dossier de l'opposant était à l'examen sans droit de travailler » et que le SDE avait rendu la décision querellée le 7 février 2020 – laquelle indiquait clairement que l'assuré n'était pas autorisé à exercer une activité professionnelle en Suisse –, soit le lendemain de la délivrance de la première attestation erronée du SPOP. Dans ces conditions, on devait admettre qu'à défaut de toute autorisation de travailler depuis le 13 novembre 2019, l'assuré était inapte au placement dès le 14 novembre 2019.

**B.** Par acte du 14 septembre 2020, S. \_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition du 23 juillet précédent, concluant, principalement, à sa réforme en ce sens qu'il soit considéré que le recourant était apte au placement et avait droit aux indemnités de chômage à compter du 14 novembre 2019 et, subsidiairement, à son annulation avec renvoi de la cause à l'intimé pour nouvelle instruction et décision dans le sens des considérants. S'agissant des faits, le recourant s'y est référé tels qu'établis dans la décision querellée, précisant néanmoins que le document du 31 janvier 2020 du CMTPT ne constituait pas un courrier (*recte* : une décision) et ne lui avait jamais été adressé. De surcroît, l'intéressé avait été le salarié d'une entreprise suisse, de sorte qu'il était erroné de prétendre que son permis B lui avait été délivré dans le cadre d'une prestation de service détachée. En droit, le recourant s'est prévalu de violations de son droit d'être entendu, de la législation applicable en matière d'assurance-chômage et de droit des étrangers et de la protection de sa bonne foi. En substance, il a allégué que l'autorité compétente pour se prononcer sur son droit de travailler était, selon lui, le SPOP (et non le CMTPT), lequel l'avait autorisé à exercer une activité lucrative jusqu'à droit connu sur une décision en matière de police des étrangers, conformément aux attestations des 6 février et 6 mai 2020. Par ailleurs, l'autorité intimée, en considérant qu'il n'était absolument pas certain que le recourant obtienne un permis de séjour valable, s'était livrée à une appréciation prospective erronée quant à ses chances d'obtenir une autorisation de travailler.

Dans sa réponse du 14 octobre 2020, l'intimé a conclu au rejet du recours et renvoyé aux considérants de la décision sur opposition litigieuse.

Par ordonnance du 3 décembre 2020, la juge instructrice a requis du SPOP le dossier du recourant dans son intégralité, lequel a été produit le 8 décembre 2020. Il contenait, entre autres, les pièces suivantes :

- Une demande de permis de séjour avec activité lucrative de durée déterminée du 13 octobre 2016 formulée par M. \_\_\_\_\_ SA pour le recourant ;

- Une décision du 21 octobre 2016 du CMTPT, lequel, d'une part, approuvait préalablement, sous réserve de l'approbation des autorités fédérales, l'octroi d'une autorisation de séjour sur la base des art. 20 al. 1 OASA (ordonnance du conseil fédéral du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative ; RS 142.201) et 33 LEtr (loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers ; RS 142.20), et, d'autre part, préavisait favorablement l'octroi d'un titre de séjour autorisant l'exercice d'une activité lucrative par le SPOP ;

- Une décision du 28 octobre 2016 du Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après : le SEM) qui approuvait la décision préalable du 21 octobre 2016 du CMTPT, le SEM se référant aux art. 18 à 24 et 30 al. 1 let. f à j LEtr et 20 al. 1 OASA s'agissant de l'autorisation d'exercer une activité lucrative en Suisse. Il mentionnait également que la décision de l'autorité cantonale compétente en matière d'étrangers restait réservée quant à l'octroi de l'autorisation de séjour ;

- Une demande de prolongation de permis B OASA du 6 novembre 2019 déposée par le recourant ;

- Un courrier du 25 mai 2020 du SPOP, adressé au recourant, dans lequel il constatait que celui-ci avait été mis au bénéfice d'une autorisation de séjour, limitée pour une durée de 36 mois en raison de sa prise d'emploi du 1<sup>er</sup> novembre 2016, qu'elle avait pris fin le 13 novembre 2019. Cette autorité avait considéré que le but du séjour avait été atteint et pris note du fait que le recourant bénéficiait de prestations de la Caisse N. \_\_\_\_\_. Au vu de ce de qui précédait, il avait indiqué son intention de constater la caducité de l'autorisation de séjour, de refuser son renouvellement et d'impartir un délai au recourant afin de quitter

définitivement le territoire suisse. Un délai était néanmoins octroyé à l'intéressé pour exercer son droit d'être entendu ;

- Un courrier du 20 août 2020 du SPOP, destiné au recourant, à teneur duquel il considérait que l'octroi d'une nouvelle autorisation de séjour était préalablement dépendant d'une décision positive du SDE quant à l'aptitude au placement ou à la prise d'emploi. Dans ce contexte, il était utile de suspendre la procédure relative à la demande d'autorisation de séjour jusqu'à résolution du contentieux en cours avec l'intimé, tel que cela avait d'ailleurs été requis par le recourant dans ses déterminations du 31 juillet 2020 ;

- Une fiche de suivi concernant le recourant établie par le SPOP, laquelle indiquait que le but du séjour était l'exercice d'une activité lucrative à temps complet, que le code d'admission était « 1425 / OASA / OASA : Aut. de séjour pour : Tous les détachés, indépendam. de la nationalité, d'une entreprise se situant hors d'un Etat UE / AELE. Ressortis. UE / AELE indépendants dont l'entreprise se situe hors d'un ETAT UE / AELE. Ressortissants Etat tiers indépendants, quel que soit le lieu de l'entreprise. Imputation contingent art. 20 OASA (art. 26 LEI / art. 46 OASA) » et que le 6 septembre 2020, le recourant avait quitté la Suisse pour l'Ukraine.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage

obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, le recours a été déposé en temps utile, compte tenu des fêtes estivales (art. 38 al. 4 let. b LPGA).

**c)** Conformément à l'art. 58 al. 2 LPGA, si l'assuré est domicilié à l'étranger, le tribunal des assurances compétent est celui du canton de son dernier domicile en Suisse ou celui du canton de domicile de son dernier employeur suisse ; si aucun de ces domiciles ne peut être déterminé, le tribunal des assurances compétent est celui du canton où l'organe d'exécution a son siège. En l'espèce, il est constant que le dernier domicile du recourant, avant son départ le 6 septembre 2020 du territoire helvétique, se situait dans le canton de Vaud, à [...], tel que le siège de son dernier employeur, M. \_\_\_\_\_ SA. Ainsi, la Cour de céans est compétente *ratione loci* et *materiae* (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]).

**d)** Le recours respecte, en outre, les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

**2.** En l'espèce, le litige porte sur le droit du recourant à percevoir les indemnités de chômage à compter du 14 novembre 2019, et plus singulièrement sur la question de son aptitude au placement dès cette date.

**3.** Dans un premier grief de nature formelle, qu'il convient dès lors de traiter à titre préalable, le recourant se prévaut d'une violation de son droit d'être entendu, la décision querellée n'étant pas suffisamment motivée selon lui.

**a)** Aux termes de l'art. 49 al. 3 LPGA, l'assureur doit motiver ses décisions si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des

parties. Cette obligation, qui découle également du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), a pour but que le destinataire de la décision puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'instance de recours soit en mesure, si elle est saisie, d'exercer pleinement son contrôle. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, 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. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et arguments invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue de la procédure (ATF 143 III 65 consid. 5.2 ; 141 V 557 consid. 3.2.1 et les arrêts cités). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2). En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des allégués et arguments qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 142 III 360 consid. 4.1.1 ; 141 V 557 consid. 3.2.1 ; 133 III 235 consid. 5.2).

**b)** En l'occurrence, le recourant fait valoir que son grief relatif à la directive intitulée « Domaine des étrangers » du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM ; version d'octobre 2013 actualisée le 1<sup>er</sup> janvier 2021 ; ci-après : Directives LEI) n'a pas été traité par l'intimé. D'après lui, cette directive postulant que l'autorisation de séjour peut être prolongée tant que l'étranger peut prétendre à des indemnités de l'assurance-chômage, il ne faisait aucun doute qu'un permis de séjour allait lui être octroyé, étant donné qu'il devait avoir droit à ces indemnités, à tout le moins, jusqu'au 30 septembre 2020. S'il semble effectivement que cet argument valablement présenté par le recourant n'a pas été discuté par l'autorité intimée, la question de savoir si cette omission éventuelle est constitutive

d'une violation du droit d'être entendu peut en l'occurrence demeurer indécise. Dans la mesure où il porte sur le résultat de l'appréciation des preuves, le grief de violation du droit d'être entendu se confond en effet avec celui de constatation manifestement inexacte (y compris arbitraire) ou incomplète des faits pertinents, que le recourant soulève également. Il sera dès lors examiné avec le fond du litige. Pour le surplus, le reproche selon lequel l'intéressé n'aurait pas été en mesure de comprendre les motifs ayant conduit l'intimé à écarter son argument, respectivement à retenir qu'il n'était pas certain que le recourant puisse obtenir un permis de séjour et une autorisation de travailler, n'est pas convaincant, S.\_\_\_\_\_ ayant contesté utilement ces points devant la Cour de céans, laquelle, on le rappellera, jouit d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 29 consid. 2.3.2 ; 135 I 279 consid. 2.6.1).

Le recourant argue également que l'intimé n'aurait pas expliqué les raisons lui permettant d'affirmer que le CMTPT était l'autorité compétente pour juger de son droit de travailler en Suisse. En réalité, ce grief se confond avec celui de violation du droit et sera ainsi traité avec le fond du litige.

Finalement et contrairement à ce que prétend le recourant, l'intimé s'est prononcé de manière adéquate et suffisante sur la question de la protection de la bonne foi, de sorte qu'on ne saurait retenir un défaut de motivation à ce titre.

**4. a)** L'assuré a droit à l'indemnité de chômage si, entre autres conditions, il est apte au placement (art. 8 al. 1 let. f 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 (art. 15 al. 1 LACI).

**b)** L'aptitude au placement suppose notamment que la personne au chômage ait le droit de travailler. 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 ne pourra être admise que si la personne en question peut 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 suffisants, l'administration ou le juge doivent s'informer auprès des autorités compétentes pour savoir si la personne intéressée peut s'attendre à obtenir une autorisation de travail (ATF 120 V 392 consid. 2a et 2c ; 120 V 385 consid. 2 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 72 ad art. 15 LACI). Un tel avis ne lie toutefois ni l'administration ni le juge appelés à se prononcer à titre préjudiciel tant et aussi longtemps que l'autorité compétente n'a pas rendu de décision (ATF 120 V 382 consid. 3a ; TFA C 138/01 du 10 décembre 2001 consid. 1c).

L'aptitude au placement s'apprécie en fonction de critères individuels et concrets et non d'une manière générale et abstraite (ATF 126 V 376 consid. 6a ; TFA C 324/98 du 1er mars 2000 consid. 2c et les références citées). Il s'agit dans ce contexte d'examiner de manière prospective, sur la base des faits tels qu'ils se sont déroulés jusqu'au moment de la décision sur opposition (ATF 120 V 385 consid. 2), si la personne concernée pouvait ou non compter sur l'obtention d'une autorisation de travail au moment où elle s'est annoncée à l'assurance-chômage. L'existence d'une telle autorisation à un moment donné ne permet ni à l'administration ni au juge d'admettre l'aptitude au placement pour une période antérieure durant laquelle cette autorisation n'aurait pas été délivrée (TF C 248/06 du 24 avril 2007 consid. 2 ; Rubin, op. cit., n° 73 ad art. 15 LACI). Une modification des circonstances favorable à l'assuré ne peut conduire à une reconnaissance de l'aptitude au placement qu'à partir du moment où le changement de circonstances s'est produit, pas avant (Rubin, op. cit., n° 103 ad art. 15 LACI).

**5. a)** Depuis une modification législative partielle du 16 décembre 2016 (RO 2017 6521), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019 (RO 2018 3171), la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr ; RS 142.20) s'intitule loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20).

En l'espèce, le recourant n'a pas la nationalité d'un Etat membre de l'UE (Union européenne) ou de l'AELE (Association européenne de libre-échange). Quant à la décision sur opposition entreprise, elle a été rendue 23 juillet 2020. La LEI entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019, ainsi d'ailleurs que l'OASA (ordonnance du conseil fédéral du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative ; RS 142.201), sont ainsi applicables, dans la mesure également où le statut juridique du recourant n'est pas réglé par d'autres dispositions du droit fédéral ou par des traités internationaux conclus par la Suisse (art. 2 al. 1 LEI). Ces dispositions sont dès lors déterminantes pour évaluer les chances de succès de la demande d'autorisation de travailler du recourant.

Au demeurant, on mentionnera déjà ce stade que la question de savoir si le recourant entre ou non dans la catégorie des travailleurs détachés, au sens de l'art. 1 LDét (loi fédérale du 8 octobre 1999 sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail ; RS 823.20), n'est pas décisive pour la solution au litige.

**b)** Conformément à l'art. 18 LEI, un étranger peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative salariée à condition que son admission serve les intérêts économiques du pays (let. a), que son employeur ait déposé une demande (let. b) et que les conditions fixées aux art. 20 à 25 LEI soient remplies (let. c).

L'art. 20 LEI concerne les mesures de limitation quant au nombre des autorisations de séjour initiales octroyées en vue de l'exercice d'une activité lucrative. L'art. 20 al. 1 OASA précise cette disposition, en prévoyant que les cantons peuvent délivrer aux étrangers qui ne sont pas

couverts par le champ d'application de l'ALCP ou à la Convention instituant l'AELE des autorisations de séjour dans les limites des nombres maximums fixés à l'annexe 2, ch. 1 let. a OASA.

Au titre de l'ordre de priorité, l'art. 21 al. 1 LEI postule qu'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.

L'art. 23 LEI examine les qualifications personnelles et mentionne que 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). Néanmoins, les cadres transférés par des entreprises actives au plan international peuvent être admis, en dérogation aux al. 1 et 2 (al. 3 let. d).

Quant aux autres conditions d'admission, l'art. 22 LEI traite des conditions de rémunération et de travail, l'art. 24 LEI concerne le logement de l'étranger et l'art. 25 LEI porte sur l'admission des frontaliers.

**c)** La LEI prévoit néanmoins des dérogations à ces conditions d'admission. Selon l'art. 30 al. 1 let. h LEI, il est possible de déroger aux conditions d'admission des art. 18 à 29 dans le but de simplifier les échanges de cadres supérieurs et de spécialistes indispensables au sein d'une entreprise déployant des activités internationales. A cet égard, l'art. 46 OASA énonce que des autorisations de séjour ou de courte durée peuvent être octroyées pour faciliter l'échange de cadres supérieurs et de spécialistes indispensables au sein d'une entreprise déployant des activités internationales si l'échange sert les intérêts économiques du pays (art. 18 let. a LEI), il existe une demande d'un employeur (art. 18 let.

b LEI), les nombres maximums sont respectés (art. 20 LEI), les conditions de rémunération et de travail sont remplies (art. 22 LEI) et le logement du requérant est approprié (art. 24 LEI).

**d)** L'art. 33 LEI indique que 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). Sa durée de validité est limitée, mais peut être prolongée s'il n'existe aucun motif de révocation au sens de l'art. 62 al. 1 (al. 3).

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. Si le but du séjour cesse d'exister avant l'expiration de l'autorisation, celle-ci peut même être révoquée (art. 62 al. 1 let. d LEtr ; ATF 140 II 289 consid. 3.6.3 et les références citées ; TF 2C\_332/2018 du 17 janvier 2019 consid. 2.2.1). A cet égard, la Directive LEI prévoit à son chiffre 3.4.5 ce qui suit (sic) :

« Le séjour en Suisse peut être refusé à l'étranger qui a exercé une activité lucrative pour laquelle il a obtenu une autorisation de séjour délivrée à l'époque, mais qui ne l'exerce plus ou n'est plus en mesure de l'exercer, à moins que des dispositions dérogatoires ne lui confèrent un droit de cette nature (art. 54 OASA = but du séjour atteint ; ancien droit : ATF 126 II 377 consid. 6b et 6c p. 393 s., ainsi que ATF non publié du 18 février 2002 dans la cause L. consid. 2.2, 2A.528/2001) [...] »

**e)** En vertu de l'art. 40 LEtr, les autorisations prévues aux art. 32 à 35 et 37 à 39 LEtr sont octroyées par les cantons. Les compétences de la Confédération sont réservées notamment en matière de dérogations aux conditions d'admission (art. 30 LEtr) et de procédure d'approbation (art. 99 LEtr). La loi ne règle ni la procédure de dérogations aux conditions d'admission ni celle d'approbation. Dans les deux cas, cette compétence a été attribuée au Conseil fédéral (art. 30 al. 2 LEtr et 99 LEtr). Le Conseil fédéral a fait usage de sa compétence en édictant l'OASA, dont le nouvel art. 85 al. 1 attribue au SEM la compétence d'approuver l'octroi et le

renouvellement des autorisations de séjour. A l'art. 85 al. 2 OASA, le Conseil fédéral a délégué au DFJP (Département fédéral de justice et police) la compétence de dresser la liste des cas dans lesquels les autorisations de courte durée, de séjour ou d'établissement doivent être soumises à la procédure d'approbation, ce qu'il a fait par ordonnance du 13 août 2015 (OA-DFJP [ordonnance relative aux autorisations et aux décisions préalables dans le domaine du droit des étrangers soumises à la procédure d'approbation ; RS 142.201.1] ; TF C\_739/2016 du 31 janvier 2017 consid. 4.4).

L'art. 83 al. 1 let. a OASA prévoit qu'avant d'octroyer une première autorisation de séjour ou de courte durée en vue de l'exercice d'une activité lucrative, l'office cantonal chargé des admissions sur le marché du travail décide si les conditions sont remplies pour exercer une activité lucrative salariée ou indépendante au sens des art. 18 à 25 LEI. De surcroît, en application de l'art. 83 al. 2 OASA, l'office cantonal décide également si une autorisation de séjour de courte durée peut être prolongée ou renouvelée. En définitive, les autorités du marché du travail prennent une décision préalable pour toute demande concernant les autorisations de séjour initiales en vue de l'exercice d'une activité lucrative, ainsi que pour toutes les autorisations de courte durée (Directives LEI ch. 4.6.1).

L'autorité cantonale du marché du travail transmet ensuite ses décisions préalables relatives à l'octroi d'une autorisation de séjour (au sens de l'art. 33 LEI) et à l'octroi d'une autorisation de courte durée (au sens des art. 32 LEI) au SEM pour approbation (art. 85 OASA en relation avec l'art. 1 OA-DFJP ; Directives LEI, ch. 1.2.3.1). L'art. 85 al. 1 OASA postule en effet que le SEM a la compétence d'approuver l'octroi et le renouvellement des autorisations de courte durée et de séjour, l'octroi de l'établissement ainsi que les décisions préalables des autorités cantonales du marché du travail rendues selon l'art. 83 OASA. Quant à l'art. 1 let. a ch. 2 OA-DFJP, il prévoit que sont notamment soumis pour approbation du SEM les décisions préalables des autorités du marché du travail concernant des ressortissants d'Etats non membres de l'UE ou l'AELE

lorsqu'elles portent sur l'octroi d'une autorisation de séjour en vertu de l'art. 20 al. 1 OASA. Le DFJP fait ici référence aux seules autorisations initiales (Directives LEI, ch. 1.3.2.1).

**6. a)** Dans le cas d'espèce, il convient de déterminer si le recourant pouvait prétendre à obtenir une autorisation de travailler sur le territoire suisse à compter du 14 novembre 2019.

En l'occurrence, S. \_\_\_\_\_ bénéficiait initialement d'un permis de séjour de type B, valable jusqu'au 13 novembre 2019. Celui-ci était fondé sur les art. 30 al. 1 let. h LEI et 46 OASA, s'agissant d'un cadre supérieur travaillant en qualité de « Manager Business Development Africa » au sein d'une entreprise suisse déployant des activités internationales, à savoir son ancien employeur, M. \_\_\_\_\_ SA.

Partant, le 13 octobre 2016, au moment du dépôt de la demande initiale d'autorisation de séjour par l'employeur, une décision préalable du CMTPT, suivie d'une procédure d'approbation préalable menée par le SEM, était nécessaire, conformément aux art. 83 al. 1 et 85 al. 1 OASA. Tel ne semble toutefois pas être le cas s'agissant d'une demande de prolongation d'un permis de séjour de ce type (art. 83 al. 1 et al. 2 et 85 al. 1 OASA *a contrario* et 1 let. a ch. 2 OA-DFSP *a contrario* ; à cet égard, on notera que l'art. 4 OA-DFSP concernant l'approbation par le SEM de la prolongation d'autorisations de séjour dans certains cas particuliers n'est pas applicable en l'espèce), le SPOP demeurant dans tous les cas compétent (art. 40 al. 1 LEtr ; art. 3 al. 1 ch. 1 LVLEtr [loi d'application du 18 décembre 2007 dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers ; BLV 142.11]). En l'occurrence, cette question peut toutefois demeurer indécise.

En effet, tel qu'il ressort de l'art. 33 al. 2 LEtr, une autorisation de séjour n'est accordée que dans un but défini, en l'occurrence sur la base des art. 30 al. 1 let. h LEI et 46 OASA. Or, l'avenant du contrat de travail du 22 août 2016 fondant l'activité de cadre supérieur du recourant au sein d'une entreprise internationale a pris fin au 30 septembre 2018.

Dès cette date, le recourant s'est mis en quête d'un nouvel emploi en Suisse auprès d'un autre employeur. L'élément déterminant est que, dès ce moment-là, les circonstances ayant permis l'octroi de l'autorisation de séjour n'avaient plus cours. On doit dès lors admettre que le but du séjour du recourant en Suisse avait été atteint (TF C 248/06 du 24 avril 2007 consid. 2 ; cf. également dans ce sens TF 8C\_479/2011 du 10 février 2012 consid. 3.2.1, dans lequel le Tribunal fédéral a confirmé qu'un permis B délivré à un assistant-doctorant dans une Haute Ecole était limité au strict but initial du séjour [en tant que doctorant], et que tout changement de place était soumis à autorisation de la police des étrangers, conformément à l'art. 54 OASA ; Directives LEI ch. 3.4.5 ; TC CASSO ACH 91/17 - 20/18 du 25 janvier 2018 consid. 5).

Par conséquent, au 14 novembre 2019, le recourant ne pouvait plus être considéré comme étant un cadre supérieur exerçant au sein d'une entreprise déployant des activités internationales (selon l'art. 46 OASA). Lorsque, comme en l'occurrence, une autorisation de séjour a été octroyée en vertu d'une disposition d'admission pour un séjour à but déterminé, et que le but initial du séjour est atteint, une nouvelle autorisation doit être requise (art. 54 OASA ; TF 8C\_479/2011 consid. 3.2.1 ; Directives LEI ch. 3.4.5 ; TC CASSO ACH 91/17 - 20/18 du 25 janvier 2018 consid. 5). Cela a pour conséquence que les conditions spécifiques des art. 30 al. 1 let. h LEI et 46 OASA ne trouvent plus application et que la demande du recourant formulée le 6 novembre 2019 auprès des autorités compétentes en matière de droit des étrangers ne doit pas être considérée comme une demande de prolongation de son permis B initial, mais bien plutôt comme une nouvelle demande d'octroi d'un permis de séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative. Celle-ci doit, partant, être examinée en fonction des nouvelles circonstances, sur la base des conditions générales d'admission de la LEI, comme pour tout étranger qui souhaite être admis en Suisse dans le but d'y exercer une activité lucrative (art. 18 ss LEI). Dans ce cadre, le CMTPT est en effet compétent pour rendre une décision préalable, au sens de l'art. 83 al. 1 OASA, mais celle-ci doit dans tous les cas encore être soumise à l'approbation supplémentaire du SEM, en application des art. 85 al. 1 OASA.

Il découle de ce qui précède que l'intimé ne pouvait se contenter sans autre examen du seul avis rendu le 31 janvier 2020 par le CMTPT, confirmé par courriel du 17 juin 2020, pour conclure que le recourant n'était pas autorisé à travailler en Suisse.

**b)** S'agissant de l'autorisation de travailler, on ne peut toutefois admettre que le recourant pouvait escompter l'obtenir au 14 novembre 2019.

En effet, à défaut de réaliser les critères des dérogations énumérées à l'art. 30 LEI, notamment aux let. g et h, le recourant n'ayant pas retrouvé une activité susceptible de favoriser les échanges internationaux dans les domaines économique, scientifique ou technique ou dans laquelle il exercerait en qualité de cadre supérieur au sein d'une entreprise déployant des activités internationales, il convient d'examiner le droit du recourant à l'aune des critères d'admission habituels prévus aux art. 18 ss LEI. Il est incontestable que le recourant a les qualifications d'un cadre dirigeant au sens de l'art. 23 al. 1 LEI. Cependant, en tant que ressortissant d'un Etat tiers, il est soumis à la règle de priorité instaurée par l'art. 21 al. 1 LEtr, selon laquelle il n'aurait pu être admis que s'il avait pu démontrer qu'aucun travailleur en Suisse ou ressortissant d'un Etat membre de l'UE et de l'AELE ne correspondait au profil recherché. Cette question doit néanmoins être examinée de manière concrète, selon les circonstances concrètes du cas. Or, du 14 novembre 2019 jusqu'à ce que la décision sur opposition litigieuse soit rendue, il n'existait aucune prise d'emploi imminente, pour laquelle il aurait pu être examiné si le recourant pouvait s'attendre à obtenir un permis de travail (TF 8C\_479/2011 op. cit. consid. 3.2.2) et si son profil se démarquait de celui de ses pairs suisses et européens. Bien au contraire, sur ce point, il convient d'admettre que les deux formations universitaires du recourant sont communes à de nombreux cadres d'entreprises nationales ou internationales. Il n'allègue par ailleurs pas l'existence de compétences personnelles ou professionnelles rares, qui ne se rencontreraient pas chez ses pairs en Suisse ou dans un pays avec lequel existe un accord de libre circulation.

Au demeurant, le nombre limité de permis B prévu dans le contingent cantonal (art. 20 LEI et 20 al. 1 OASA) ne permet de manière générale pas à un ressortissant d'un Etat tiers de pouvoir prétendre avec certitude à l'obtention d'un permis.

Quant au chiffre 3.4.2 des Directives LEI, lequel indique que l'autorisation de séjour peut être prolongée aussi longtemps que l'étranger peut prétendre à des indemnités de l'assurance-chômage et que s'il reprend une activité, les dispositions générales sont applicables, invoqué par le recourant, il n'est pas pertinent en l'espèce. En effet, comme susmentionné, la situation de l'intéressé ne correspond pas à une demande de prolongation de son permis de séjour. Pour le surplus, la possibilité de prolongation à laquelle les Directives LEI font référence, est potestative, et non impérative.

En définitive, c'est donc à juste titre que l'intimé a considéré que le recourant était inapte au placement dès le 14 novembre 2019, faute de disposer d'un permis de travailler ou de pouvoir y prétendre.

**7.** Le recourant se prévaut finalement d'une violation de la protection de sa bonne foi.

**a)** Selon l'art. 27 LPGA, dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1). Chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations (al. 2). Les conseils ou renseignements portent sur les faits que la personne qui a besoin des conseils doit connaître pour pouvoir correctement user de ses droits et obligations dans une situation concrète face à l'assureur. Le devoir de conseils s'étend non seulement aux circonstances de fait déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique. Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration (TF 9C\_287/2017 du 22 août 2017 consid. 5.1 et les références citées).

Conformément à l'art. 19a al. 1 OACI, les organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI – parmi lesquels figurent les ORP et les caisses de chômage – renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abrégier le chômage.

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, en vertu du droit à la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 Cst., à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement ("ohne weiteres") 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 (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées ; 131 V 472 consid. 5).

En présence d'un renseignement, d'une déclaration ou d'une promesse de l'administration, un administré ne saurait être protégé s'il surévalue la portée de ce qui émane de l'administration ou, en d'autres termes, s'il fait des déductions qui sortent du cadre de ce que l'administration a exprimé (TF C\_250/05 du 24 novembre 2006 consid. 4.2 ; Rubin, op. cit., n° 17 ad annexe II). Au demeurant, l'obligation de donner des renseignements corrects et complets s'examine en relation avec l'incombance pour l'assuré de vérifier les informations reçues et de lever les doutes éventuels. Lorsque les renseignements donnés par l'administration sont contradictoires, ambigus ou peu clairs, il appartient à l'administré de demander des clarifications (Rubin, op. cit., n° 18 ad annexe).

**b)** En l'espèce, le recourant se fonde sur les deux attestations des 6 février et 6 mai 2020 émises par le SPOP, lesquelles indiquaient que son séjour était admis jusqu'à droit connu sur une décision en matière de police des étrangers et que, dans ce cadre, l'exercice d'une activité lucrative était autorisé. Il en déduit un droit à percevoir des indemnités de chômage dès le 14 novembre 2020.

On observera principalement que l'autorité intimée, seule compétente en matière d'assurance-chômage, n'a fourni aucun renseignement, ni aucune assurance ou garantie au recourant concernant son aptitude au placement dès le 14 novembre 2019, respectivement un droit à bénéficier d'indemnités de chômage. Quant aux deux attestations susdites, celles-ci n'emportent, intrinsèquement, aucun constat sur les questions de l'aptitude au placement ou du droit à des prestations de l'assurance-chômage.

A toutes fins utiles, on précisera que l'attestation litigieuse du 6 février 2020 a été immédiatement suivie de la décision du 7 février 2020 de l'intimé, laquelle mentionnait expressément que l'aptitude au placement était niée sur la base de la position du 31 janvier 2020 du CMTPT. Cette dernière étant contraire aux renseignements du SPOP, cette contradiction imposait au recourant de s'enquérir plus avant auprès des autorités administratives compétentes. Même s'il a bien requis une nouvelle attestation de la part du SPOP, émise le 6 mai 2020, celle-ci était identique à la première, n'apportait aucune indication supplémentaire, en particulier s'agissant de l'avis du CMTPT, et ne permettait dès lors pas au recourant de clarifier sa situation.

Dès lors, le grief de violation du principe de protection de la bonne foi doit être écarté, les conditions de son application n'étant pas remplies.

**8.** **a)** En définitive, le recours de S.\_\_\_\_\_, mal fondé, doit être rejeté. Partant, la décision sur opposition du 23 juillet 2020 du Service de l'emploi, Instance juridique, est confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, applicable conformément à l'art. 83 LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
  
- II.** La décision sur opposition rendue le 23 juillet 2020 par le Service de l'emploi, Instance juridique, est confirmée.
  
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Me Romain Rochani (pour S. \_\_\_\_\_),
- Service de l'emploi, Instance juridique,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :