

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 mars 2023

Composition : M. NEU, président
Mmes Dormond Béguelin et Pelletier, assesseuses
Greffière : Mme Tedeschi

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourant, représenté par Me Innocent Semuhire, avocat
à Genève,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

Art. 8 al. 1 let. f et 15 al. 1 LACI.

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], de nationalité [...], est entré en Suisse en date du 19 septembre 2017 dans le cadre d'études auprès de l'Université O._____ (ci-après : l'Université O._____).

Le 11 novembre 2021, l'assuré s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a revendiqué le droit à des indemnités de chômage à compter du 1^{er} décembre 2021. Lors de son inscription, il a indiqué être au bénéfice d'une autorisation de séjour de courte durée de type L, laquelle était valable jusqu'au 30 novembre 2021.

A teneur d'un procès-verbal d'entretien du 29 décembre 2021, le conseiller en placement a confirmé que l'assuré lui avait remis, par courriel du 17 novembre 2021, un certificat de travail du 11 décembre 2020 établi par l'I._____ (ci-après : l'I._____) s'agissant d'un poste de chargé de recherches exercé du 11 juin au 14 septembre 2020, puis du 15 octobre au 15 novembre 2020, ainsi que ses différents titres universitaires, dont un diplôme de Bachelor en sciences économiques et de gestion obtenu pour l'année 2016-2017 auprès de l'Université L._____ (ci-après : l'Université L._____) et un Master of Science (MSc ; Maîtrise universitaire ès Sciences en économie politique) décerné au mois d'août 2019 par l'Université O._____.

Par courrier du 18 février 2022, la Division juridique des ORP du Service de l'emploi (ci-après : la Division juridique des ORP ; devenue la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi à compter du 1^{er} juillet 2022) a invité l'assuré à se déterminer sur son aptitude au placement, au regard de l'existence d'un permis de séjour valable lui donnant le droit de travailler.

Dans un courrier du 23 février 2022, le Contrôle du marché du travail et protection des travailleurs (ci-après : le CMTPT) a indiqué à la

Division juridique des ORP que l'assuré était détenteur d'un permis L contingenté valable jusqu'au 30 novembre 2021 et avait déposé une demande de prolongation de son titre de séjour, mais n'« [avait] plus d'employeur » ; il n'était dès lors plus autorisé à travailler sur le territoire suisse à compter du 1^{er} décembre 2021.

A teneur d'un courrier du 4 mars 2022, l'assuré a indiqué à la Division juridique des ORP qu'il était toujours dans l'attente d'une réponse des autorités compétentes s'agissant de la prolongation de son permis de séjour.

Par décision du 9 mars 2022, la Division juridique des ORP a déclaré l'assuré inapte au placement à compter du 1^{er} décembre 2021 et lui a refusé le droit à l'indemnité de chômage.

Par acte du 8 avril 2022, complété le 11 mai suivant, l'assuré, par l'intermédiaire de Me Innocent Semuhire, a formé opposition à l'encontre de la décision du 9 mars 2022. Il a en particulier fait valoir qu'il avait requis la prolongation de son titre de séjour avant l'expiration de celui-ci et que le Service de la population (ci-après : le SPOP) ne s'était pas encore prononcé sur sa demande de renouvellement de permis. De surcroît, il a produit les pièces suivantes :

- des contrats successifs de travail des 5 mai, 12 juin et 18 septembre 2020 conclus avec I._____ ;

- une demande de permis de travail en sa faveur établie le 26 octobre 2020 par la Haute école N._____ (ci-après : la Haute école N._____), de laquelle il ressortait ce qui suit (sic) :

« L'Institut Y._____ (Institut Y._____) de la Haute école N._____ est une unité de recherche qui compte environ 50 chercheurs (professeurs, MER, Assistants) dans les domaines de l'économie et du management (Finance gouvernance, Marketing et Intelligence économique, Management intellectuel, Stratégie de l'innovation et Entrepreneuriat, Ressources humaines, Développement durable). Le groupe de compétence « Management et Santé » en cours de construction est actif dans la recherche sur l'économie de la santé, les innovations technologiques de santé, la

transformation des organisations de santé, etc. Citons [...] le projet visant à élaborer une méthode d'évaluation de l'efficacité organisationnelle de dispositifs médicaux innovants du point de vue des soignants.

C'est pour ce dernier projet [...] que la Prof Dre X. _____, coordinatrice du projet [...] souhaite engager Monsieur A. _____. Ce projet, approuvé depuis 4 mois, présente des défis majeurs sur le plan scientifique et impliquera des partenariats avec des entreprises du secteur des dispositifs médicaux ainsi qu'avec les grands centres hospitaliers de la région lémanique où les dispositifs médicaux seront utilisés et où les soignants seront interrogés. Le projet vise à élaborer une méthode d'évaluation scientifiquement robuste (qui se concrétisera par un questionnaire) pour mesurer l'efficacité organisationnelle perçue par des soignants concernant leur utilisation de dispositifs médicaux innovants. Ce type de méthode d'évaluation n'existe pas à ce jour et manque cruellement aux autorités ou organisations de santé en charge de l'évaluation des nouvelles technologies de santé. Pour mener à bien ce projet de recherche, il faut être capable de réaliser des revues de littérature, de déployer des compétences en économétrie, être capable de mener des entretiens avec des soignants-experts, d'animer des focus groupes de soignants, de recueillir les données suite à une étude pilote et de réaliser les traitements statistiques adéquats.

Depuis bientôt 1 année, nous recherchons une personne compétente capable de contribuer fortement à ce projet (et à d'autres de nature similaire). Nous avons, dans un 1^{er} temps, tenté de recruter via nos réseaux professionnels suisses, malheureusement sans succès. Nous nous sommes finalement tournés vers la publication de ce poste pendant 2 mois sur les plateformes suisses de recherche d'emploi (Jobup et Econjobmarket) et les réseaux sociaux professionnels (Association des économistes de la santé suisse – SGGO, Collège des économistes de la santé en France—CES et LinkedIn via un post). Peu de candidatures correspondant au profil recherché ont été envoyées. [...]

Monsieur A. _____ a retenu notre attention car, malgré sa jeune expérience, il dispose de compétences et de qualités qui sont clés pour le projet. En l'occurrence, il est diplômé d'un M.Sc. Université O. _____ ce qui lui confère en particulier d'excellentes connaissances en économétrie, en analyse micro-économiques et macro-économiques. Par ailleurs, il possède une expérience professionnelle de 2 ans sur le champ de l'économie et du management en santé. Enfin, il travaille actuellement sous la responsabilité de professeurs d'I. _____, (I. _____) qui est une référence en matière d'économie de la santé. Il a déjà acquis des connaissances et de l'expérience dans le champ de l'économie de la santé et dans celui de l'évaluation des dispositifs ou équipements hospitaliers.

Le manque chronique d'économistes de la santé attirés par la recherche appliquée n'est plus à démontrer pour ce qui concerne la Suisse mais également pour les pays limitrophes. Suite aux multiples recherches effectuées, nous souhaitons vivement engager Monsieur A. _____, lequel correspond au profil recherché. [...] »

- un préavis favorable du 10 novembre 2020 du CMTPT concernant l'octroi d'un permis de séjour autorisant l'assuré à exercer une activité lucrative auprès de la Haute école N._____ ;

- son contrat de travail conclu le 16 novembre 2020 avec la Haute école N._____ s'agissant d'un emploi de chargé de recherche appliquée et développement pour une durée déterminée du 1^{er} décembre 2020 au 31 décembre 2021 ;

- sa demande de prolongation du permis de séjour de type L du 24 novembre 2021.

A teneur d'un procès-verbal d'entretien du 12 mai 2022, le conseiller en placement a relevé que l'assuré était actuellement en contact avec l'Université E._____ (ci-après : Université E._____) pour un poste de chercheur et doctorant ; il avait déjà eu un premier entretien le 10 mai 2022 et un second entretien était prévu pour le 17 mai suivant.

Par courriel du 1^{er} juin 2022, le CMPTP a répondu au Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ; devenu la Direction générale de l'emploi et du marché du travail à compter du 1^{er} juillet 2022 [ci-après : la DGEM ou l'intimée]) et confirmé qu'il n'y avait pas eu de changement dans le dossier de l'intéressé depuis le mois de février 2022, celui-ci n'étant ainsi plus autorisé à travailler depuis le 1^{er} décembre 2021.

Par courriel du 8 juin 2022, l'assuré a communiqué à son conseiller en personnel les documents suivants :

- une promesse d'engagement du 3 juin 2022 du Prof Dr Q._____, professeur auprès du Centre de compétences B._____ (ci-après : le Centre de compétences B._____) de l'Université E._____, lequel indiquait ce qui suit (sic) :

« [...] Bestätigung Einstellungsabsicht Herr A._____

Sehr geehrte Damen und Herren

Hiermit bestätige ich, dass ich beabsichtige, Herrn A. _____ ab dem 1. August 2022 bis zum 31. Juni 2025 am Centre de compétences B. _____ der Universität E. _____ für drei Jahre (mit der Möglichkeit zur Verlängerung) anzustellen. Ziel der Anstellung ist es, dass Herr A. _____ seine Promotion am Centre de compétences B. _____ im Bereich von Regulierungsfragen im Gesundheitswesen durchführt. Für dieses Vorhaben ist A. _____ exzellent qualifiziert.

Ich würde mich freuen, wenn die offenen Visaangelegenheiten so bald wie möglich geklärt werden könnten. Bei weiteren Fragen zur Einstellungsabsicht oder falls ich Sie mit weiteren Informationen unterstützen kann, können Sie mich gerne kontaktieren. [...] »

- un formulaire de demande de permis de travail s'agissant de main-d'œuvre étrangère en provenance d'un Etat tiers établi le 3 juin 2022 par le Centre de compétences B. _____ et signé par le recourant le 4 juin 2022, destiné à l'Office de l'économie de la Direction bernoise de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (ci-après : l'Office bernois de l'économie).

Par décision sur opposition du 9 juin 2022, le SDE a rejeté l'opposition. Il a retenu que l'assuré n'avait plus l'autorisation de travailler sur le territoire suisse dès le 1^{er} décembre 2021 et, selon les informations transmises par le CMTPT, il ne disposait pas non plus d'un droit à travailler en Suisse dans le cadre de sa demande de renouvellement de son autorisation de séjour. Par ailleurs, l'assuré étant ressortissant d'un Etat tiers, il n'était absolument pas certain qu'il obtienne un permis de séjour valable et une autorisation de travailler.

B. a) Par acte du 14 juillet 2022, A. _____, représenté par Me Innocent Semuhire, a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition du 9 juin précédent, concluant principalement à sa réforme en ce sens qu'il était apte au placement et avait droit aux indemnités de chômage dès le 1^{er} décembre 2021, et subsidiairement à son annulation avec renvoi de la cause à l'intimée pour instruction complémentaire et nouvelle décision dans le sens des considérants. Il a également requis l'octroi de l'assistance judiciaire complète. S'agissant de l'établissement des faits, il a produit de nouvelles pièces et exposé que, par décision du 15 juin 2022, le SPOP

avait rejeté sa demande d'autorisation de séjour, que, par acte du 24 juin 2022, il s'était opposé à cette dernière décision, que, par décision incidente du 4 juillet 2022, le SPOP avait reconnu l'effet suspensif à cette opposition et provisoirement suspendu le délai de départ imparti au recourant et qu'en date du 5 juillet 2022, le SPOP avait délivré au recourant une attestation d'autorisation de séjour jusqu'à droit connu sur une décision en matière de police des étrangers. Il a également transmis un courrier du 24 mai 2022 du Prof Dr Q. _____, adressé aux ressources humaines de l'Université E. _____, dans lequel celui-ci indiquait ce qui suit (sic) :

« [...] Begründung der Anstellung von A. _____

Sehr geehrte Damen und Herren

Auf die öffentliche Ausschreibung der Stelle „Doctoral student (PhD position, f/m) Regulation and Management in Health Care" im April 2022 haben sich zum Ende des Bewerbungsschlusses insgesamt 16 Personen gemeldet. Die Stelle war national (Stellenportal der Universität E. _____, des Kantons [...], der ETH sowie auf academics.ch) sowie international (academics.de) für mindestens vier Wochen öffentlich zugänglich. Darüber hinaus wurde die Stelle aktiv in sozialen Netzwerken sowie bei den Fachgesellschaften beworben. Trotz dieser Anstrengungen haben sich nur insgesamt 16 Personen zur Abgabe einer Bewerbung entschlossen. Von allen Bewerbern kamen zwei Personen aus der Schweiz, die auf Grund ihres Studienganges nicht zur Promotion zugelassen werden konnten.

Herr A. _____ qualifiziert sich insbesondere durch seinen Abschluss in Gesundheitsökonomie an der Universität O. _____ sowie seine Arbeitserfahrung an der I. _____ und der Haute école N. _____. In diesen Institutionen hat Herr A. _____ spezielle und Kenntnisse der Datenanalyse sowie zu dem Umgang mit Daten des Schweizerischen Gesundheitssystems erworben. Diese Fähigkeiten sind unabdingbar, um die Anforderungen der oben genannten Stelle zu erfüllen. Insbesondere wird Herr A. _____ seine einzigartigen Fähigkeiten in ein Projekt in Zusammenarbeit mit der pharmazeutischen Industrie einbringen, das auch gesellschaftlich von hoher Relevanz ist. Die Anstellung wird es Herrn A. _____ ermöglichen seine Promotion zum Dr. admin. Publ. zu verfolgen. Herr A. _____ ist die einzige Person, die ohne weiteren grossen Aufwand und Zeitverluste die anstehenden Aufgaben erledigen kann. [...] »

En substance, le recourant a fait valoir une violation de son droit d'être entendu et qu'il était apte au placement dès le 1^{er} décembre 2021. D'une part, il avait requis la prolongation de son titre de séjour en date du 24 novembre 2021, soit avant son expiration fixée au

30 novembre 2021. D'autre part, il avait trouvé un employeur qui lui offrait une place de travail, qui lui avait fourni une promesse d'engagement en date du 3 juin 2022 et qui avait besoin de ses prestations en raison de ses compétences d'économiste en matière de santé publique, lesquelles étaient très rares sur le marché du travail en Suisse et dans les pays de l'Union Européenne (ci-après : l'UE) et de l'Association européenne de libre-échange (ci-après : l'AELE). On pouvait ainsi s'attendre – dès la fin de la procédure d'assentiment engagée dans le canton de Berne – à ce qu'une autorisation de séjour soit délivrée au recourant. Pour le surplus, ce dernier remplissait toutes les autres conditions lui ouvrant le droit à des indemnités de chômage dès le 1^{er} décembre 2021.

b) Le 15 juillet 2022, le recourant a produit les contrats de travail conclus en date du 12 juillet 2022 avec l'Université E. _____ pour des postes d'assistant III et de doctorant / PhD student, lesquels portaient sur la période du 1^{er} août 2022 au 31 juillet 2025.

c) Par ordonnance du 28 juillet 2022, le juge instructeur a accordé au recourant le bénéfice de l'assistance judiciaire complète, comprenant l'exonération d'avances, de frais de justice et de toute franchise mensuelle, ainsi que l'assistance d'office d'un avocat en la personne de Me Innocent Semuhire, le tout avec effet au 14 juillet 2022.

d) En date du 29 juillet 2022, le recourant a transmis à la Cour de céans l'autorisation de principe de prise d'emploi auprès de l'Université E. _____ rendue le 27 juillet 2022 par l'Office bernois de l'économie, ainsi qu'un courriel du 29 juillet 2022 de l'Office bernois de l'économie qui indiquait que « du point de vue du marché du travail, [ils] avaient accepté la demande » et que « rien ne s'opposait à ce que M. A. _____ commence son doctorat à l'Université E. _____ le 1^{er} août 2022 ».

e) Le 5 août 2022, le recourant a encore porté une nouvelle pièce au dossier.

f) Le 18 août 2022, le recourant a communiqué à la Cour de céans la décision du 16 août 2022 du SPOP, par laquelle cette autorité annulait sa décision du 15 juin 2022 de refus d'autorisation de séjour, eu égard à l'assentiment des autorités bernoises en faveur de la nouvelle activité du recourant, et indiquait que son dossier avait été transmis au Secrétariat d'État aux migrations (ci-après : le SEM) pour approbation.

g) Dans sa réponse du 31 août 2022, l'intimée a conclu au rejet du recours et renvoyé aux considérants de la décision litigieuse. Elle a relevé que le recourant ne pouvait aucunement se prévaloir du fait qu'il était certain d'obtenir un permis de travail, dans la mesure où l'Office bernois de l'économie ne lui avait donné qu'un accord de principe pour débiter un doctorat au 1^{er} août 2022, qu'aucun permis de travail n'avait été délivré officiellement et que le SEM ne s'était pas encore prononcé sur le droit du recourant à travailler en Suisse.

h) Répliquant le 27 octobre 2022, le recourant a persisté dans ses conclusions du 14 juillet 2022 et réitéré ses explications. Produisant de nouvelles pièces à l'appui de ses allégations, il a en particulier exposé que l'Office bernois de l'économie avait rendu une décision le 11 août 2022, par laquelle cette autorité lui octroyait une « Bedingungen : Gültige Anwesenheitsbewilligung im Wohnkanton. Im Rahmen des bestehenden Aufenthaltsbewilligung B » (soit une autorisation de séjour de type B valable dans le canton de résidence) pour son activité de doctorant auprès de l'Université E._____, que le SEM avait approuvé, en date du 22 septembre 2022, la prolongation d'une autorisation de séjour en faveur du recourant et qu'un titre de séjour (autorisation de type B) pour formation avec activité lui avait été octroyé.

i) Dupliquant le 16 novembre 2022, l'intimée a maintenu ses conclusions du 31 août 2022.

j) Le 7 décembre 2022, le conseil du recourant a produit la liste de ses opérations.

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, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

2. En l'occurrence, le litige porte sur l'aptitude au placement du recourant à compter du 1^{er} décembre 2021.

3. Dans un premier grief de nature formelle, qu'il convient dès lors de traiter à titre liminaire, le recourant se prévaut d'une violation de son droit d'être entendu.

a) La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst. [Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101]), en particulier, le droit de chaque personne de s'expliquer 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 (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; et références citées).

Une condition nécessaire du droit de consulter le dossier est que l'autorité, lorsqu'elle verse au dossier de nouvelles pièces dont elle entend se prévaloir dans sa décision, soit tenue d'en aviser les parties (ATF 143 IV 380 consid. 1.1 ; 132 V 387 consid. 3.1). Les parties doivent ainsi être informées lorsque de nouvelles pièces essentielles, qu'elles ne connaissent pas et ne peuvent pas non plus connaître, sont ajoutées au dossier (ATF 146 III 97 consid. 3.4.1 ; 132 V 387 consid. 6.2 et les références citées).

b/aa) En l'occurrence, le recourant fait valoir que l'intimée ne lui avait pas communiqué pour détermination le courriel du 1^{er} juin 2022 du CMTPT confirmant que la situation de celui-ci n'avait pas changé depuis le mois de février 2022. Cette omission l'avait privé de son droit fondamental à pouvoir offrir des moyens de preuve pertinents avant la reddition de la décision querellée. Par ailleurs, le recourant considère que, dans l'hypothèse où le courriel susmentionné lui avait été transmis avec l'octroi d'un délai pour se déterminer, il aurait pu démontrer que sa situation avait évolué. En effet, il avait reçu une promesse d'embauche de l'Université E. _____ en date du 3 juin 2022, un formulaire de demande d'autorisation de travail avait été déposé auprès de l'Office bernois de l'économie en date du 4 juin 2022 et le SPOP avait été informé de ces éléments en date du 8 juin 2022.

bb) La décision litigieuse est principalement fondée sur « les informations transmises par le CMTPT », sans qu'elle ne fasse expressément référence à un document particulier. On peut cependant déduire que l'indication de l'intimée, selon laquelle le recourant ne disposait pas d'un droit à travailler en Suisse dans le cadre de sa demande de renouvellement de l'autorisation de séjour, a été tirée du courrier du 23 février 2022 du CMTPT. Il s'agit là d'un des arguments fondamentaux ayant permis à l'intimée de nier l'aptitude au placement du recourant, avec le fait qu'il n'était absolument pas certain que celui-ci obtienne un permis de séjour valable et une autorisation de travailler, dans la mesure où il était ressortissant d'un Etat tiers (hors UE / AELE). La décision

querellée ajoute encore qu'il ne ressortait en outre pas du dossier constitué par l'intimée que le recourant aurait obtenu entretemps un nouveau permis de travail. Cette précision découle à l'évidence du courriel du 1^{er} juin 2022 du CMTPT. Il y aurait dès lors lieu de déterminer si cette pièce était essentielle à la prise de décision de l'intimée et, le cas échéant, si cette dernière aurait dû, en sus d'en aviser le recourant, lui octroyer un délai pour se déterminer.

Toutefois, ces questions peuvent en l'occurrence rester indécises. En effet, une éventuelle violation du droit d'être entendu du recourant serait, quoi qu'il en soit, réparée, celui-ci ayant bénéficié de la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen, à savoir la Cour de céans (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2), tout en y exposant exhaustivement ses griefs. De surcroît, eu égard à la solution apportée au présent litige (cf. consid. 7 *infra*), le renvoi constituerait en l'occurrence une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt du recourant à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 et les références citées).

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).

L'aptitude au placement comprend ainsi un élément objectif et un élément subjectif : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté d'exercer une activité lucrative salariée sans que la personne assurée en soit empêchée pour des causes inhérentes à sa personne, et, d'autre part, la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'art. 16 LACI, ce qui implique non seulement la volonté de prendre un tel travail s'il se présente, mais aussi une disponibilité suffisante quant au temps que la personne assurée peut consacrer à un emploi et quant au

nombre des employeurs potentiels (ATF 146 V 210 consid. 3.1 ; 123 V 214 consid. 3 et les références).

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), la personne concernée 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 378 consid. 3a ; TFA C 138/01 du 10 décembre 2001 consid. 1c).

L'autorisation de travailler 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). 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) Il est précisé, à titre liminaire, que le recourant n'est pas un ressortissant de l'UE ou de l'AELE, de sorte que l'ALCP (Accord conclu le 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes ; RS 0.142.112.681) ne lui est pas applicable. Il convient dès lors d'examiner le cas sous l'angle de la LEI (loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration ; RS 142.20).

b) En vertu de l'art. 18 LEI, un étranger peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative salariée si son admission sert les intérêts économiques du pays (let. a), si son employeur a déposé une demande (b) et si les conditions fixées aux art. 20 à 25 sont remplies (c).

c) 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.

d) 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).

e) 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.

6. a) Conformément à l'art. 61 let. c et d LPGA, le juge des assurances sociales établit les faits et le droit d'office, et statue sans être lié par les griefs et conclusions des parties. Son devoir d'examen d'office est toutefois limité par celui des parties de collaborer à l'instruction de la cause, d'alléguer les faits déterminants et de motiver leurs conclusions. Le juge n'est pas tenu, en particulier, de soulever d'office toutes les questions de fait ou de droit qui pourraient théoriquement se poser en rapport avec l'objet du litige. Il peut se limiter à traiter les griefs soulevés, hormis lorsqu'une lacune de la décision litigieuse ressort clairement du dossier et que sa rectification aurait une influence notable sur l'issue du procès (ATF 119 V 347 consid. 1).

b) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

7. a) En l'espèce, il est rappelé que l'examen effectué par la Cour de céans se limite aux faits tels qu'ils se sont déroulés jusqu'au moment de la décision sur opposition (cf. consid. 4b *supra*).

Il n'y a dès lors pas lieu de prendre en compte la procédure d'opposition menée par le recourant à l'encontre de la décision du 15 juin 2022 du SPOP (soit, en particulier, la décision incidente du 4 juillet 2022, l'attestation d'autorisation de séjour jusqu'à droit connu sur une décision en matière de police des étrangers du 5 juillet 2022 et la décision du 16 août 2022 rendues par le SPOP), l'engagement effectif du recourant auprès de l'Université E._____ dès le 1^{er} août 2022 (à savoir, les contrats de travail conclus en date du 12 juillet 2022 avec l'Université E._____) et le titre de séjour (autorisation B) pour formation avec activité qui lui a finalement été délivré (à savoir, l'autorisation de principe du 27 juillet 2022, le courriel du 29 juillet 2022 et la décision du 11 août 2022 de l'Office bernois de l'économie, ainsi que l'approbation du 22 septembre 2022 du SEM).

b) Par ailleurs, il est constant que le recourant a requis le renouvellement de son permis de séjour de type L en date du 24 novembre 2021, soit avant son expiration prévue au 30 novembre 2021.

c/aa) Ceci posé, il convient de constater que le recourant pouvait s'attendre à obtenir une autorisation de travail dans l'hypothèse où il trouverait un travail convenable au moment où il s'est annoncé à l'assurance-chômage.

bb) D'une part, le recourant bénéficiait d'une autorisation de travail (cf. préavis favorable du 10 novembre 2020 du CMTPT) qu'il s'agissait de renouveler. Plus important, il disposait, en date du 3 juin 2022, d'une promesse d'engagement pour un poste de doctorant dans le domaine du management dans le secteur de la santé auprès de l'Université E._____ (cf. promesse d'engagement du 3 juin 2022 du Prof Dr Q._____), et son futur employeur avait effectué les démarches

nécessaires en déposant, en date du 4 juin 2022, une demande d'autorisation de séjour auprès de l'Office bernois de l'économie (art. 18 let. b LEI). Le recourant avait d'ailleurs averti, lors de l'entretien de conseil du 12 mai 2022, son conseiller en placement qu'il était actuellement en contact avec l'Université E._____ pour un poste de chercheur / doctorant et qu'un second entretien d'embauche était prévu (cf. procès-verbal dudit entretien), et lui avait communiqué les documents susmentionnés par courriel du 8 juin 2022.

cc) D'autre part, le recourant remplit manifestement les conditions posées par l'art. 23 al. 3 LEI, dans la mesure où il présente des aptitudes professionnelles spécialisées et particulières dans le domaine de la réglementation et du management de la santé et des soins, dans lequel il doit être admis, au stade de la vraisemblance prépondérante, qu'il est extrêmement difficile de trouver des collaborateurs compétents, que ceux-ci soient originaires de Suisse, de l'UE ou de l'AELE.

En effet, le recourant a accompli la fin de ses études universitaires en Suisse à l'Université O._____, auprès de laquelle il a obtenu un Master of Science (MSc ; Maîtrise universitaire ès Sciences en économie politique) au mois d'août 2019, et a acquis de solides qualifications professionnelles en Suisse, ayant collaboré au sein d'I._____ en tant que chargé de recherches du 11 juin au 14 septembre 2020 et du 15 octobre au 15 novembre 2020 (cf. contrats successifs de travail des 5 mai, 12 juin et 18 septembre 2020 et certificat de travail du 11 décembre 2020 établi par I._____), ainsi qu'auprès de la Haute école N._____ entre le 1^{er} décembre 2020 et le 30 novembre 2021 en qualité de chargé de recherche appliquée et développement (cf. contrat de travail conclu le 16 novembre 2020 avec la Haute école N._____).

De même, il ressort de la demande de permis de travail du 26 octobre 2020 déposée par la Haute école N._____ qu'il existe un manque chronique d'économistes de la santé attirés par la recherche appliquée, que cela soit en Suisse ou dans les pays limitrophes. Cette haute école avait d'ailleurs effectué des recherches de candidats pendant

un an afin de trouver une personne compétente capable de contribuer à un projet visant à élaborer une méthode d'évaluation de l'efficacité organisationnelle de dispositifs médicaux innovants du point de vue des soignants ; les recherches avaient été effectuées en Suisse et à l'international, en France notamment. Malgré ces efforts, peu de candidatures correspondant au profil recherché avaient été envoyées. Dans ce cadre, le recourant s'était démarqué par le fait qu'il disposait d'une Maîtrise universitaire ès Sciences en économie politique de l'Université O._____ - ce qui lui conférait d'excellentes connaissances en économétrie, en analyse micro-économiques et macro-économiques - et qu'il présentait des compétences et de l'expérience dans le domaine de l'économie de la santé et dans l'évaluation des dispositifs / équipements hospitaliers, compte tenu de sa collaboration auprès d'I._____, laquelle était une référence en la matière. Dans le même sens, le Prof Dr Q._____ de l'Université E._____ a souligné, dans son courrier du 24 mai 2022, que le poste de doctorant dans le domaine de la réglementation et du management dans le secteur des soins et de la santé avait été mis au concours de manière largement accessible au niveau national et international, que seules seize personnes avaient déposé leur candidature et que, parmi ces candidats, seules deux personnes venaient de Suisse et n'avaient pas été admises en raison de leur cursus. Ce professeur a également souligné le parcours universitaire et les expériences professionnelles du recourant auprès d'I._____ et de la Haute école N._____, lesquels lui avaient permis d'acquérir des compétences uniques en matière d'analyse et de traitement des données du système de santé suisse qui lui permettraient d'accomplir le travail demandé sans effort important ou perte de temps. Enfin, dans sa promesse d'engagement du 3 juin 2022, ce professeur a encore insisté sur les excellentes qualifications du recourant.

Pour le surplus, le recourant est domicilié en Suisse depuis le 19 septembre 2017, y a terminé ses études universitaires et y a travaillé auprès de plusieurs employeurs, parle couramment l'une des langues nationales (soit le français) et était âgée de 29 ans au moment de la reddition de la décision attaquée. Par conséquent, ses qualifications

professionnelles, sa capacité d'adaptation professionnelle et sociale, ses connaissances linguistiques et son âge laissent assurément supposer qu'il s'est déjà intégré durablement à l'environnement professionnel et social.

dd) Par conséquent, il convient d'admettre que le recourant pouvait compter sur la délivrance d'une autorisation de séjour avec activité lucrative et qu'il était ainsi apte au placement dès le 1^{er} décembre 2021.

8. Finalement et contrairement à ce qu'allègue le recourant, la Cour de céans ne dispose pas des éléments matériels nécessaires pour se prononcer sur son droit aux indemnités de chômage à compter du 1^{er} décembre 2021. Il convient par conséquent de renvoyer la cause à l'intimée, dès lors que c'est à elle qu'il incombe en premier lieu d'instruire, conformément au principe inquisitoire qui régit la procédure dans le domaine des assurances sociales (art. 43 al. 1 LPGA).

9. **a)** En définitive, le recours est admis, la décision querellée est annulée et la cause est renvoyée à l'intimée pour instruction complémentaire, s'agissant de l'examen des autres conditions du droit à l'indemnité de chômage du recourant, et nouvelle décision dans le sens des considérants.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. a LPGA).

c) Vu le sort de ses conclusions, la partie recourante a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA). Il convient d'arrêter cette indemnité à 2'300 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de la mettre intégralement à la charge de la partie intimée.

La liste des opérations produite par Me Innocent Semuhire ne peut en effet pas être intégralement suivie. L'activité déployée dépasse ce qu'admet la pratique de la Cour de céans dans l'estimation du temps objectivement requis pour le traitement de cas de ce genre eu égard à l'importance et à la complexité du litige. Celle-ci apparaît par ailleurs manifestement excessive, dès lors que le mandataire représentait déjà le recourant dans le cadre de la procédure administrative et a majoritairement transmis de nouvelles pièces inexploitable dans le cadre de la procédure judiciaire (cf. consid. 7a *supra*).

d) La partie recourante est au bénéfice de l'assistance judiciaire. Le montant des dépens arrêté ci-avant correspond au moins à ce qui aurait été alloué à titre d'indemnité pour le mandat d'office. Il n'y a donc pas lieu, en l'état tout au moins, de fixer plus précisément cette indemnité (art. 4 RAJ [règlement cantonal vaudois du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile ; BLV 211.02.3]).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 9 juin 2022 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, est annulée, la cause lui étant renvoyée pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants.
- III.** Il n'est pas perçu de frais de justice.
- IV.** La Direction générale de l'emploi et du marché du travail versera à A. _____ un montant de 2'300 fr. (deux mille trois cents francs) à titre d'indemnité de dépens.

Le président :

La greffière :

Du

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

- Me Innocent Semuhire (pour A. _____),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :