

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 janvier 2026

Composition : Mme PASCHE, présidente
MM. Piguet et Wiedler, juges
Greffière : Mme Cuenin

Cause pendante entre :

S. _____, à W***, recourante,

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 ; art. 18 LEI.

E n f a i t :

A. S. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), ressortissante du Cameroun née en 1989, est titulaire d'une Licence en « *Economie de Gestion (Option Générale)* » ainsi que d'un Master « *Banque & Finances* », obtenus auprès de l'Université [...] à D***, respectivement en 2010 et 2012. De juin 2017 à décembre 2023, elle a travaillé comme contrôleur de gestion, puis comme contrôleur financière et contrôleur financière et trésorerie pour diverses sociétés basées en Europe, en particulier en France. Elle est arrivée en Suisse le 3 janvier 2024 à la suite de son engagement en qualité de contrôleur financière et trésorerie auprès de [...] à G***. Le contrat de travail conclu par l'intéressée avec cette société, initialement pour une durée déterminée du 1^{er} janvier 2024 au 30 septembre 2024, a ensuite été prolongé pour une durée déterminée jusqu'au 31 mars 2025. Dans ce cadre, l'assurée était titulaire d'une autorisation de séjour de courte durée (permis L), valable jusqu'au 31 mars 2025.

Le 10 mars 2025, l'intéressée s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement de T*** (ci-après : l'ORP) en qualité de demandeuse d'emploi et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage sur la base d'une disponibilité de 100 % dès le 1^{er} avril 2025.

Compte tenu de la situation de l'assurée, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle aptitude au placement (ci-après : le Pôle aptitude au placement) a invité le 11 avril 2025 la Direction de la surveillance du marché du travail (ci-après : la DISMAT) à indiquer quel était le statut de l'autorisation de séjour et de travail en Suisse de l'intéressée. Parallèlement, le Pôle aptitude au placement a demandé, le 11 avril 2025, à l'assurée de répondre à une série de questions, afin de déterminer son aptitude au placement.

Le 11 avril 2025, la DISMAT a indiqué que l'assurée était titulaire d'un permis de séjour de type L (contingenté) et que, dans ce

cadre, l'activité était autorisée uniquement auprès de l'employeur qui avait fait la demande d'obtention du permis L, sans possibilité de changer de place de travail. Elle a par ailleurs précisé que l'intéressée n'était plus en droit de travailler dès l'échéance de son permis ou dès la fin de son activité si celle-ci s'était terminée avant l'échéance du permis.

Le 15 avril 2022, l'assurée a sollicité du Service de la population (ci-après : le SPOP) la prolongation de son autorisation de séjour.

Ultérieurement, par courriel du 22 avril 2025, elle a répondu à la demande de renseignements que lui avait adressée le Pôle aptitude au placement. Elle a notamment expliqué qu'elle recherchait activement un emploi à 100 % dans le domaine de la finance avec si possible une orientation projet et/ou trésorerie, dans un environnement international, faisant mention de deux entretiens d'embauche récents. Elle a en outre indiqué qu'elle avait fait une demande de prolongation de son permis de séjour et que son dossier était en cours d'examen.

Par décision du 29 avril 2025, le Pôle aptitude au placement a déclaré l'assurée inapte au placement à compter du 1^{er} avril 2025, faute de disposer d'une autorisation de travailler sur le territoire suisse dès cette date.

Par courrier du 22 mai 2025, le SPOP a informé l'intéressée de son intention de refuser la prolongation de son autorisation de séjour de courte durée, lui impartissant un délai pour se déterminer.

Par acte daté du 26 mai 2025 et réceptionné le 3 juin 2025, l'assurée a formé opposition à la décision du 29 avril 2025 du Pôle aptitude au placement auprès de la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée), concluant à la confirmation de son aptitude au placement dès son inscription au chômage et au versement des indemnités en conséquence. Elle a fait valoir qu'elle est contrôleuse et responsable financière avec une formation

universitaire depuis 2012 et qu'elle a occupé, depuis 2017, différents postes de spécialiste sur le marché européen, en particulier en France, de sorte qu'elle serait autorisée à séjourner en suisse et à y exercer une activité lucrative dans l'hypothèse où elle trouverait un travail convenable. Elle s'est également prévalué du fait qu'elle dispose d'un profil de spécialiste et qu'elle a obtenu deux permis L pour travailler en suisse à ce titre depuis 2024, ainsi que de son assiduité pour retrouver un emploi. Elle a en outre invoqué les entretiens qu'elle avait eus avec de hauts responsables de grandes entreprises de recrutement en Suisse, estimant être susceptible de trouver un emploi dans son domaine d'activité. Elle a par ailleurs indiqué qu'elle était au bénéfice d'une autorisation de séjour de longue durée en France et qu'une procédure de naturalisation était en cours et devrait aboutir prochainement.

Par décision sur opposition du 15 août 2025, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision du 29 avril 2025 du Pôle aptitude au placement. Elle a retenu que l'assurée ne disposait plus d'une autorisation de séjour lui permettant de travailler sur le territoire suisse depuis le 1^{er} avril 2025 et que la procédure en cours en vue de l'obtention d'une nouvelle autorisation de travail ne lui donnait pas le droit de travailler. Elle a par ailleurs considéré, en substance, que l'assurée ne pouvait pas compter sur l'obtention d'une telle autorisation pour un emploi en qualité de contrôleuse et responsable financière, dès lors qu'elle était soumise à la règle de priorité instaurée à l'art. 21 al. 1 LEI, que son profil ne se démarquait pas de celui de ses pairs suisses et européens et qu'elle n'alléguait par ailleurs pas disposer de compétences personnelles ou professionnelles rares qui manqueraient à ces derniers. Elle a ajouté que le nombre limité de permis L ou B dans le contingent cantonal ne permettait de manière générale pas à un ressortissant d'un Etat tiers de pouvoir prétendre avec certitude à l'obtention d'un permis de séjour.

Ultérieurement, l'assurée a encore eu un entretien de conseil auprès de l'ORP le 4 septembre 2025. Il ressort du procès-verbal de cet entretien qu'à cette date, son permis de séjour n'avait pas été renouvelé.

B. Par acte daté du 15 septembre 2025 et posté le 17 septembre 2025, S. _____ a interjeté un recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition du 15 août 2025 de la DGEM, concluant à la reconnaissance de son aptitude au placement. Elle a pour l'essentiel réitéré ses arguments présentés dans le cadre de la procédure d'opposition, à savoir qu'elle recherchait activement un travail et que sa spécialisation en contrôle financier, trésorerie et « *problématique Cash* » sur le marché européen, reconnue par son précédent employeur, lui avait valu une autorisation de travail de la DGEM, si bien qu'elle répondait aux conditions de l'art. 23 al. 1 LEI. Elle a ajouté qu'elle remplissait également les conditions de l'alinéa 2 de cette disposition, compte tenu de ses capacités d'intégration durables à son environnement professionnel et social. Elle s'est en outre prévalu du chiffre B230 de la Directive LACI IC édictée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), soutenant que ses compétences lui permettraient d'avoir un emploi convenable et partant de s'attendre à recevoir une autorisation de travailler. Elle a par ailleurs fait état d'une demande de naturalisation française devant aboutir prochainement.

Dans sa réponse du 20 octobre 2025, l'intimée a conclu au rejet du recours, estimant que les arguments invoqués par le recourante n'étaient pas susceptibles de modifier sa décision, aux considérants de laquelle elle s'est référée.

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'espèce, le litige porte sur l'aptitude au placement de la recourante dès le 1^{er} avril 2025, spécifiquement sur la question de savoir si, dès cette date, l'intéressée était, en tant que ressortissante étrangère, en droit d'accepter un travail convenable.

3. 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 378 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 1^{er} 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).

c) Selon le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage, l'assuré de nationalité étrangère qui n'est pas titulaire d'une autorisation de travail est inapte au placement. Pour les étrangers sans permis d'établissement, le droit de travailler est subordonné à la possession d'une autorisation de séjour de la police des étrangers les habilitant à exercer une activité lucrative ou au renouvellement présumé de ladite autorisation. Les étrangers sans permis d'établissement doivent être titulaires d'une autorisation de travailler ou s'attendre à en recevoir une s'ils trouvent un emploi convenable (Directive LACI IC, état au 1^{er} juillet 2025, ch. B230).

4. a) La recourante n'a pas la nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) - sa demande de naturalisation en cours de traitement en France n'étant pas déterminante à cet égard - si bien que sa situation doit s'examiner à l'aune de la LEI (loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration ; RS 142.20 ; cf. art. 2 al. 2 et 3 LEI), dans la mesure également où son statut juridique 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).

b) Sauf exceptions prévues par la loi, le séjour des étrangers en Suisse est subordonné à la titularité d'une autorisation idoine (art. 10 et 11 LEI). Cette règle ne souffre aucune exception s'agissant des étrangers qui entendent exercer une activité lucrative en Suisse : ils doivent être titulaires d'une autorisation, quelle que soit la durée de leur séjour (art. 11 al. 1, 1^{ère} phrase, LEI).

Selon le droit interne, l'étranger titulaire d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation de courte durée doit avoir été admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative afin de pouvoir être autorisé à travailler en Suisse (art. 38 al. 1 à 3 LEI) ; il doit notamment satisfaire aux conditions d'admission prévues aux art. 18 à 25 LEI et, le cas échéant, obtenir l'aval des autorités du marché du travail selon la procédure décrite à l'art. 40 LEI - à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'un droit à l'exercice d'une activité lucrative en vertu du droit fédéral (notamment art. 42 ss LEI) ou du droit international (notamment art. 2 al. 2 et 3 LEI) - ce qui n'est toutefois pas le cas de la recourante.

c) 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 (ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative ; RS 142.201) 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 de 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 concerne 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). 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).

5. Par ailleurs, 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 144 V 427 consid. 3.2 ; 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 la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

6. a) En l'espèce, l'intimée a considéré que le Pôle aptitude au placement avait déclaré la recourante inapte au placement à bon droit puisqu'elle ne disposait plus d'une autorisation de séjour lui permettant de travailler et ne pouvait pas compter sur l'obtention d'une telle autorisation pour un emploi en qualité de contrôlease et responsable financière.

La recourante fait valoir, en substance, qu'elle remplit les conditions posées à l'art. 23 al. 1 et 2 LEI, compte tenu de son profil de spécialiste en contrôle financier, trésorerie et « *problématique Cash* » sur le marché européen ainsi que de ses capacités d'intégration. Elle soutient qu'au vu de ses compétences et de ses recherches actives sur le marché du travail, elle est en mesure de trouver un emploi convenable et, partant, de s'attendre à recevoir une autorisation de travailler dès sa prise d'emploi, s'étant déjà vu délivrer une telle autorisation par la DGEM.

b) Afin de trancher la question litigieuse de l'aptitude au placement, il faut déterminer de manière prospective – sur la base des faits intervenus jusqu'au moment de la décision sur opposition – si la recourante était autorisée ou pouvait s'attendre à être autorisée à travailler en Suisse dès le 1^{er} avril 2025, date à partir de laquelle elle revendique des indemnités de chômage.

Il ressort du dossier que la recourante est titulaire d'une Licence en « *Economie de Gestion (Option Générale)* » ainsi que d'un Master « *Banque & Finances* ». De juin 2017 à décembre 2023, elle a travaillé comme contrôlease de gestion, puis comme contrôlease financière et contrôlease financière et trésorerie pour diverses sociétés en

Europe, en particulier en France. Elle a par la suite été engagée par [...] basée à G***, pour une durée déterminée, du 3 janvier 2024 au 30 septembre 2024, engagement par la suite prolongé jusqu'au 31 mars 2025. Dans ce contexte, elle s'est vu délivrer une autorisation de séjour de courte durée (permis L), valable jusqu'au 31 mars 2025. Dans le cadre de l'instruction de sa demande de prestations de l'assurance-chômage, la DISMAT a par ailleurs indiqué que l'activité de la recourante était autorisée uniquement auprès de l'employeur qui avait fait la demande d'obtention du permis L, et que cette dernière n'était plus en droit de travailler dès l'échéance de son permis. A cela s'ajoute que si l'intéressée a sollicité la prolongation de son autorisation de séjour, cette autorisation n'avait pas été renouvelée lorsque la décision litigieuse a été rendue, ce que la recourante – qui n'allègue du reste pas avoir obtenu un permis de travail depuis lors – ne conteste pas.

Dans ces circonstances, l'intimée a retenu à juste titre que la recourante n'était plus autorisée à travailler en Suisse à l'échéance de son permis L, soit à partir du 1^{er} avril 2025.

c) Il convient encore d'examiner si la recourante pouvait s'attendre à obtenir une autorisation travail dans l'hypothèse où elle aurait trouvé un travail convenable, ainsi qu'elle le prétend. Cet examen doit s'effectuer sous l'angle des art. 18 ss LEI.

N'étant pas ressortissante d'un Etat membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE), la recourante est soumise à l'ordre de priorité instauré à l'art. 21 al. 1 LEI. Or il existe manifestement dans le domaine d'activité de contrôleur et responsable financière dans lequel évolue la recourante – qui bénéficie d'une licence en économie et gestion, d'un master en finances et d'une expérience professionnelle auprès de diverses sociétés actives sur le marché européen notamment – des travailleurs en Suisse ou ressortissants de l'UE ou de l'AELE, dont le profil est similaire. L'intimée a d'ailleurs exposé de manière convaincante que la recourante ne pouvait pas compter sur l'obtention d'une autorisation de travail pour un emploi

comme contrôleuse et responsable financière, motifs pris que son profil ne se démarquait pas de celui de ses pairs suisses et européens et qu'elle n'alléguait pas disposer de compétences personnelles ou professionnelles rares que l'on ne trouverait pas chez ces derniers. A cela s'ajoute que nonobstant de nombreuses recherches d'emploi effectuées de février 2025 au mois d'août 2025 (une septantaine au total), en particulier en qualité de contrôleuse financière, la recourante n'est pas parvenue à retrouver un emploi, si bien que son profil de spécialiste en contrôle financier ne permet pas de retenir qu'elle aurait pu compter sur l'octroi d'une autorisation de séjour dès le 1^{er} avril 2025, respectivement jusqu'au moment où l'intimée a rendu sa décision sur opposition le 15 août 2025. La recourante n'a au surplus apporté aucun autre élément déterminant relatif à sa situation personnelle ou professionnelle, dont l'intimée n'aurait pas tenu compte ou dont on pourrait déduire une telle expectative.

Il s'ensuit que l'intimée était fondée à considérer que la recourante ne pouvait pas s'attendre à obtenir une autorisation travail dans l'hypothèse où elle aurait trouvé un travail convenable et, par conséquent, à confirmer son inaptitude au placement à partir du 1^{er} avril 2025.

c) Dans la mesure où l'aptitude au placement est une condition *sine qua non* à l'obtention de prestations de l'assurance-chômage, il n'est pas déterminant de savoir si les autres conditions du droit à l'indemnité de chômage sont ou non remplies.

7. a) Il découle des considérants qui précèdent que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition rendue le 15 août 2025 par l'intimée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la recourante, qui 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 15 août 2025 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail 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 :

- S. _____,
- 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 :