

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 mai 2026

Composition : M. TINGUELY, président
Mme Durussel et M. Wiedler, juges
Greffier : M. Germond

* * * * *

Cause pendante entre :

D. _____, à Q***, recourant,

et

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

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

En fait :

A. D._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en ***, ressortissant italien est marié et père de deux filles. Il est au bénéfice d'un permis « C UE/AELE » en Suisse et est titulaire d'un permis de conduire avec véhicule. Il dispose d'une expérience de plusieurs années dans le domaine de la restauration et de la vente, ayant œuvré dans la fonction de pizzaiolo auprès de divers restaurants. En parallèle, il a suivi une formation complète de massothérapie pour laquelle il bénéficie du label de qualité en médecine complémentaire ASCA.

Le 31 octobre 2024, l'assuré a été licencié du poste qu'il occupait auprès du groupe F._____, avec effet au 30 novembre 2024.

B. Le 29 novembre 2024, l'assuré s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement (ORP) E*** et a revendiqué les prestations de l'assurance-chômage à partir du 2 décembre 2024, sur la base d'une disponibilité de 100 % pour la reprise d'un emploi.

Lors d'un premier entretien de conseil qui s'est tenu le 14 janvier 2025 à l'ORP (cf. procès-verbal du même jour), l'assuré a informé son conseiller en placement qu'il explorait la possibilité de se mettre à son compte dans le domaine de la massothérapie, mais qu'il lui manquait les bases essentielles à la réalisation de ce projet professionnel. Selon le formulaire remis, il accomplissait des recherches d'emploi à la fois comme pizzaiolo et comme masseur.

Le 14 janvier 2025, l'assuré a été assigné par l'ORP à suivre :

- un cours collectif auprès de G._____ SA, du 11 février 2025 au 3 mars 2025 (5 jours de cours) ;

- un cours collectif auprès de J._____ Sàrl du 3 mars 2025 au 7 mars 2025 (5 jours de cours ; Sensibilisation à la création d'entreprise) ;

- un cours collectif auprès de J._____ Sàrl du 10 mars 2025 au 28 mars 2025 (14 jours de cours ; Elaboration d'un *business plan*).

Selon un procès-verbal du 24 janvier 2025 relatif à un entretien de conseil par vidéo du même jour, l'assuré a demandé à son conseiller ORP s'il lui était possible d'exercer une activité indépendante en parallèle de son inscription à l'assurance-chômage. Selon ses explications, il recherchait un emploi en gain intermédiaire afin de pouvoir stabiliser sa situation financière avant de « se lancer dans l'entrepreneuriat ». Son conseiller en placement a attiré l'attention de l'assuré quant à la nécessité de l'informer en cas de début d'une activité indépendante, même accessoire, ceci afin que son aptitude au placement soit évaluée.

Selon un rapport final de mesure de formation auprès de J._____ Sàrl (Elaboration du *business plan*) du 31 mars 2025, l'assuré portait le projet de créer « A._____ », un cabinet de massage qui prodiguerait des soins anticellulite et des massages thérapeutiques, à destination des particuliers et des entreprises. La nécessité de trouver un emplacement idéal et de pouvoir assurer le financement figuraient parmi les défis à relever. Selon le *business plan*, l'investissement nécessaire était d'environ 55'000 francs. Il en ressort également notamment ce qui suit, au titre du « Descriptif du projet » : « En 2023, avec 25 ans dans les domaines de la restauration et de la vente, après le moment du Covid, j'ai senti l'exigence de changer ma carrière professionnelle vers quelque chose de plus sain et donner aux autres du soulag[em]ent et du bien-être ».

Lors d'un entretien de conseil par vidéo du 11 avril 2025, l'assuré a informé son conseiller ORP avoir commencé une activité indépendante partielle irrégulière depuis mars 2025 comme masseur. L'assuré demandait par ailleurs des informations concernant la marche à suivre par rapport à son problème de santé (crises d'épilepsie) et ses recherches d'emploi comme pizzaiolo, alors qu'il devait éviter le stress ainsi que se coucher tard. Le conseiller en placement lui a expliqué qu'il fallait un certificat médical, sans quoi l'assuré devait continuer d'effectuer ses recherches d'emploi.

Par certificat du 1^{er} mai 2025, le Dr L. _____, neurologue, a attesté d'une incapacité de travail de l'assuré à 100 % en tant que pizzaiolo du 26 janvier 2025 au 18 juin 2025, date à laquelle la capacité devait être réévaluée.

Le 2 mai 2025, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a initié un examen de l'aptitude au placement, invitant l'assuré à lui remettre toute plaquette ou document à des fins publicitaires concernant son activité indépendante, ainsi qu'une carte de visite, une adresse internet, etc.

Par courrier du 18 mai 2025, l'assuré a répondu au questionnaire « Examen de votre aptitude au placement » du 2 mai 2025. Il expliquait être disponible à un taux de 100 % pour un emploi en qualité de masseur et que son activité indépendante était exercée durant la semaine, de manière irrégulière et sur appel. Il précisait que l'objectif de son activité indépendante était de pouvoir augmenter ses revenus, mais que cette activité étant irrégulière, il devait chercher un emploi en parallèle. Selon ses explications, il avait tiré un revenu de 1'140 fr. au mois de mars 2025, il disposait du matériel (presque tout d'occasion) pour un montant de 2'000 fr. et il avait créé un site internet. Avec ses réponses au questionnaire, l'assuré a produit un contrat de sous-location pour une pièce de soins, à T***, du lundi au vendredi, pour une durée indéterminée prenant effet le 1^{er} février 2025 (tarif mensuel de 1'230 fr.), contrat qu'il avait personnellement conclu.

Par décision du 30 mai 2025, la DGEM a déclaré l'assuré inapte au placement à compter du 1^{er} février 2025, date à laquelle le contrat de sous-location de son cabinet avait débuté.

Le 18 juin 2025, l'assuré s'est opposé à la décision précitée, faisant valoir qu'il avait informé son conseiller ORP de sa volonté de louer un petit cabinet pour y exercer ponctuellement la massothérapie et qu'il s'était renseigné si cela impactait son droit aux indemnités de chômage.

Après s'être vu signifier qu'il n'y avait pas de problème tant que ses revenus étaient inférieurs à 3'200 fr., il avait signé un contrat de sous-location à partir du 1^{er} février 2025, ayant agi en toute transparence avec son conseiller et n'ayant pris aucune initiative sans l'avoir informé. Ensuite, il exposait que son objectif était de trouver un emploi salarié à plein temps comme masseur, souhait motivé par des raisons personnelles et médicales, d'où cette réorientation qui était une démarche sérieuse et cohérente avec son état de santé. Il expliquait également que son activité indépendante était irrégulière, fondée uniquement sur des rendez-vous à la demande et sans aucun horaire fixe. Les plages théoriques de disponibilité de 9 h 00 à 20 h 00 du lundi au vendredi ne reflétaient, selon lui, pas une occupation permanente, mais un créneau entièrement modulable en sorte qu'il conservait toute sa flexibilité pour répondre aux exigences de l'ORP. Il estimait, en outre, que le principe de l'égalité de traitement n'avait pas été respecté dans son cas, dès lors qu'il avait été informé que d'autres demandeurs d'emploi percevaient leurs indemnités de chômage et exerçaient une activité indépendante en parallèle. Enfin, il ajoutait que sa démarche n'avait jamais été de privilégier une activité indépendante mais de faire « une transition économiquement et professionnellement responsable ».

Par décision sur opposition du 21 juillet 2025, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 30 mai 2025. Elle a estimé, sur la base des déclarations de l'assuré et des pièces versées au dossier, que l'activité indépendante dans laquelle l'assuré s'était engagé ne pouvait pas être considérée comme une simple alternative envisagée à la suite de recherches d'emploi variées et infructueuses menées durant plusieurs mois, si bien qu'il ne présentait pas la disponibilité annoncée pour reprendre une activité salariée durable à plein temps ou suivre une mesure du marché du travail. En outre, la DGEM rappelait que l'assurance-chômage n'avait pas pour vocation à couvrir sur la durée le risque d'entreprise des personnes ayant résolument choisi de se tourner vers l'indépendance et d'abandonner le statut principal de salarié, comme cela était le cas en l'espèce. De plus, l'assuré ne pouvait pas se prévaloir d'une violation du devoir de renseigner de la part de son conseiller ORP pour obtenir une

prestation dont il ne remplissait pas les conditions, et il ne pouvait également pas le faire en invoquant le non-respect du principe d'égalité de traitement. Enfin, le fait pour l'assuré de s'être conformé aux prescriptions de contrôle (entretiens de conseil et recherches d'emploi suffisantes) ne permettait pas de voir le cas sous un autre angle. Il se justifiait de retenir qu'à tout le moins depuis le 1^{er} février 2025, l'assuré envisageait d'emblée de se lancer dans une activité indépendante à titre principal.

C. Par acte du 3 septembre 2025 (date du timbre postal),
D. _____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal et conclu à un réexamen de sa situation à la lumière des éléments avancés, afin que sa bonne foi et ses efforts concrets de réinsertion professionnels soient reconnus. Ce faisant, il réitérait ses arguments déjà développés en procédure administrative, excepté le grief relatif à une violation du principe de l'égalité de traitement.

Par réponse du 9 octobre 2025, la DGEM a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

Par réplique du 10 novembre 2025, le recourant a pris les conclusions suivantes :

“Je sollicite en conséquence :

- L'admission de mon recours ;
- La reconnaissance de mon aptitude au placement ;
- Le rétablissement intégral de mon droit aux indemnités de chômage ;
- L'audition de mon épouse comme témoin des informations fournies le 24 janvier 2025 ;
- La consultation des notes internes de l'ORP relatives aux entretiens des 16 et 24 janvier 2025.”

Avec son écriture, le recourant a produit un rapport du 30 janvier 2025 de l'Unité de Soins intensifs de l'Hôpital de S***, service au sein duquel il avait séjourné du 27 au 28 janvier 2025 en raison de crise épileptique tonico-clonique généralisée inaugurale, ainsi qu'un certificat du 18 juin 2025 du Dr L. _____ attestant d'une incapacité de travail de

l'assuré à 100 % en tant que pizzaiolo dès le 26 janvier 2025 et à long terme, avec une réévaluation planifiée d'ici décembre 2025.

Par duplique du 15 décembre 2025, la DGEM a maintenu sa position en observant, d'une part, que le recourant n'avait toujours pas mis un terme à son activité indépendante en sorte que le fait de soutenir avoir réduit cette activité et ne l'exercer que sur rendez-vous n'était pas pertinent au vu des investissements effectués et de l'absence de volonté de renoncer à d'éventuels clients en cas de rendez-vous. D'autre part, l'assuré ne pouvait pas se prévaloir de sa bonne foi au motif qu'il n'aurait pas été informé du risque de voir son aptitude au placement remise en question. Compte tenu des éléments au dossier, il semblait peu vraisemblable qu'il eût pris la décision de mettre un terme à son activité indépendante, ce qui n'était d'ailleurs toujours pas le cas. Partant, l'assuré ne pouvait pas invoquer une violation du devoir de renseigner de la part de l'ORP pour obtenir une prestation dont il ne remplissait pas les conditions.

En droit :

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, compte tenu des fêtes (art. 38 al. 4 let. b LPGA), 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. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimée était fondée à déclarer le recourant inapte au placement à compter du 1^{er} février 2025.

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, qui est en mesure et en droit de le faire (art. 15 al. 1 LACI).

L'aptitude au placement comprend ainsi deux éléments : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté d'exercer une activité lucrative salariée sans que l'assuré en soit empêché 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 l'assuré peut consacrer à un emploi et quant au nombre des employeurs potentiels (ATF 146 V 210 consid. 3.1 ; 136 V 95 consid. 5.1 ; 123 V 214 consid. 3 et les références citées ; TF 8C_282/2018 du 14 novembre 2018 consid. 4.1 et les références citées).

b) Les chômeurs qui envisagent d'exercer ou exercent une activité indépendante ont une disponibilité qui, suivant les cas, peut être trop restreinte pour être compatible avec l'exigence de l'aptitude au placement. L'indisponibilité peut résulter de l'importance des préparatifs, de l'ampleur de l'activité indépendante, des horaires où celle-ci est exercée, de la durée des engagements pris ou de la volonté, de la part de l'assuré, de privilégier son activité indépendante au détriment d'un emploi salarié. Indépendamment de la question de la disponibilité au placement, l'assurance-chômage n'a pas vocation à couvrir le risque d'entreprise des personnes ayant résolument choisi de se tourner à moyen ou long terme vers l'indépendance et d'abandonner le statut de salarié (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 40 *ad* art. 15 LACI ; TF 8C_631/2024 du 6 mai 2025 consid. 4.3).

Selon la jurisprudence, est réputé inapte au placement l'assuré qui n'a pas l'intention ou qui n'est pas à même d'exercer une activité salariée, parce qu'il a entrepris ou envisage d'entreprendre une activité lucrative indépendante, cela pour autant qu'il ne puisse plus être placé comme salarié ou qu'il ne désire pas ou ne puisse pas offrir à un employeur toute la disponibilité normalement exigible (ATF 112 V 326 consid. 1a et les références citées ; TF 8C_158/2024 du 2 septembre 2024 consid. 4 ; TF 8C_169/2014 du 2 mars 2015 consid. 3.2).

c) Dans sa directive relative à l'indemnité de chômage (ci-après : Directive LACI IC), le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) rappelle que seules des activités indépendantes à caractère transitoire, temporaires et ne nécessitant que peu d'investissement entrent en ligne de compte comme gain intermédiaire au sens de l'art. 24 LACI. L'assuré qui exerce une telle activité doit poursuivre intensivement ses recherches en vue de trouver une activité salariée. L'activité indépendante doit avoir été prise en réaction au chômage et dans le seul but de diminuer le dommage. Si l'assuré souhaitait depuis longtemps entreprendre une activité indépendante et qu'il profite de son chômage pour se lancer par le biais du gain intermédiaire, l'aptitude au placement doit lui être niée. L'assuré doit pouvoir abandonner l'activité indépendante exercée en gain intermédiaire dans les meilleurs délais pour prendre une activité salariée (cf. Directive LACI IC, B235).

d) 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 ; TF 8C_307/2024 du

25 novembre 2024 consid. 5.2). 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 139 V 176 consid. 5.3 ; 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

4. a) En l'espèce, l'intimée a déclaré le recourant inapte au placement à compter du 1^{er} février 2025, date qui correspond au début du contrat de sous-location de son cabinet de soins. Elle a considéré qu'à tout le moins à compter de cet instant, l'objectif du recourant avait été de déployer une activité indépendante de masseur thérapeutique, à laquelle il n'était pas disposé à renoncer au profit d'une activité salariée.

b) L'approche de l'intimée doit être confirmée.

aa) Certes, le recourant avait indiqué, lors de son inscription à l'ORP en date du 29 novembre 2024, être disponible à 100 % pour l'exercice d'une activité salariée, ou pour suivre une mesure de marché du travail. Certes également, il ressort du dossier produit par l'intimée que le recourant avait effectué, dès le mois de novembre 2024, un nombre certain de recherches d'emploi auprès de diverses entreprises et institutions, ceci tant comme masseur que pour l'activité de pizzaiolo qu'il avait exercée pendant plusieurs années.

Il n'en demeure pas moins que, selon les indications contenues dans le *curriculum vitae* produit au dossier, le recourant, qui se prévalait de divers diplômes obtenus en la matière (« Diplôme de massage classique », de « massage anticellulite », « de massage assis », « d'anatomie physiologie pathologie »), avait déjà exercé comme massothérapeute « dès 2024 » au sein du cabinet « A. _____ », à R***, dont il se présentait comme étant le responsable. Il ressort également du dossier que le recourant avait créé un site internet au nom du cabinet en question (www.-massage.ch), dans lequel il expliquait être un « expert en massage thérapeutique », proposant des rendez-vous – réservables en ligne –, du lundi au samedi, de 9 à 20 heures, ainsi que des « ouvertures occasionnelles » le dimanche. Les avis de satisfaction contenus sur le site internet remontaient, pour les plus

anciens, à juin 2024. Dans le *business plan* que le recourant avait établi le 27 mars 2025 dans le contexte d'un cours collectif qui lui avait été assigné par l'ORP, il avait expliqué qu'en 2023, « après 25 ans dans les domaines de la restauration et de la vente » et « après le moment Covid », il avait « senti l'exigence de changer [s]a carrière professionnelle vers quelque chose de plus sain » et « de donner aux autres du soulagement et du bien-être ». En outre, le recourant avait produit à l'attention de l'intimée une copie du contrat de sous-location, qu'il avait conclu personnellement, portant sur la mise à disposition d'un local de soins dans le quartier de la gare de T*** et prenant effet au 1^{er} février 2025 pour une durée indéterminée, moyennant un loyer mensuel de 1'230 francs.

bb) Comme l'a retenu l'intimée à juste titre, ces différents éléments sont de nature à établir, au stade de la vraisemblance prépondérante, qu'à tout le moins dès le mois de février 2025, le recourant s'était pleinement engagé dans une dynamique orientée vers une activité indépendante durable, reflétant à cet égard une aspiration professionnelle mûrement réfléchie et préexistante à son inscription au chômage en novembre 2024.

En particulier, il faut en déduire que l'activité indépendante entreprise par le recourant ne s'inscrit pas dans le cadre d'une solution alternative qu'il aurait envisagée à la suite de recherches d'emploi qui seraient restées infructueuses. Aussi, s'il avait indiqué ne réaliser qu'un chiffre d'affaires modeste - de l'ordre de 1'000 fr. en mars 2025 - et n'exercer pour l'instant son activité indépendante que de manière irrégulière - les plages horaires proposées sur le site internet n'étant selon lui de loin pas toutes attribuées -, il avait néanmoins expliqué, dans ses déterminations adressées à l'intimée le 18 mai 2025, que son objectif était bien d'augmenter ses revenus. Il n'apparaît pas dans ce contexte que l'activité indépendante exercée par le recourant puisse être considérée comme s'inscrivant dans une démarche transitoire ou temporaire. De même, au vu également des investissements financiers qu'il avait personnellement consentis (site internet, loyer pour local de soins et achat de matériel pour un montant de 2'000 francs), on peine à concevoir qu'en

dépit de sa participation constante aux entretiens de conseil menés par l'ORP, de ses nombreuses postulations et de ses demandes tendant à l'accès à des stages professionnels, le recourant aurait réellement été prêt à abandonner la clientèle qu'il avait constituée ou à renoncer à de potentiels nouveaux clients intéressés par ses services, que ce soit au profit d'une activité salariée durable ou à celui d'une mesure du marché du travail.

Sous l'angle de l'assurance-chômage, il n'est par ailleurs pas décisif que, selon l'attestation médicale produite au dossier (cf. certificats du Dr L. _____ des 1^{er} mai 2025 et 18 juin 2025), le recourant ne serait désormais plus en mesure de reprendre l'une de ses anciennes activités professionnelles, à savoir celle de pizzaiolo. On observera au demeurant que les limitations fonctionnelles n'y sont nullement décrites.

C'est encore le lieu de rappeler que l'assurance-chômage n'a pas pour vocation de couvrir sur la durée le risque d'entreprise des personnes ayant résolument choisi de se tourner vers l'indépendance et d'abandonner le statut principal de salarié (cf. BORIS RUBIN, Assurance-chômage - Manuel à l'usage des praticiens, 2025, p. 70).

c) Dans ses écritures, le recourant se prévaut par ailleurs d'une violation du devoir d'information (cf. art. 27 LPGA), arguant que son conseiller ORP ne l'aurait pas informé des conséquences juridiques sur son droit aux prestations du chômage du déploiement de son activité indépendante. Au contraire, lors de l'entretien de conseil du 24 janvier 2025 par visioconférence, le conseiller en placement lui aurait affirmé que l'exercice d'une activité indépendante ne posait aucun problème pour autant que ses revenus ne dépassent pas 3'200 francs.

aa) Comme l'intimée l'a observé, rien de tel ne ressort du procès-verbal de l'entretien du 24 janvier 2025. A l'inverse, il est déduit du procès-verbal en question que le conseiller ORP avait expressément attiré l'attention du recourant sur le fait qu'une évaluation de son aptitude au placement serait mise en œuvre au cas où il débutait une activité indépendante, même accessoire.

Cela posé, quand bien même le recourant n'aurait reçu aucune information de la part de son conseiller ORP quant à la remise en cause de son aptitude au placement, il n'est pas établi au degré de vraisemblance prépondérante requis, compte tenu des éléments déjà évoqués, qu'il aurait renoncé à déployer son activité indépendante. En effet, il ne suffit pas, pour un demandeur d'emploi, de se déclarer prêt à interrompre son projet d'indépendant, encore faut-il qu'il ait pris des mesures concrètes démontrant cette intention, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. Aussi, le recourant ne saurait se prévaloir d'une violation du devoir de renseigner pour obtenir une prestation dont il ne remplit de toute manière pas les conditions.

bb) Pour le surplus, il n'y a pas matière à donner suite à la requête du recourant tendant à l'audition de son épouse, laquelle avait également assisté à l'entretien de conseil par vidéo du 24 janvier 2025, étant entendu qu'un tel témoignage aurait une valeur probante réduite compte tenu des liens et des intérêts communs unissant les protagonistes.

cc) Pour le reste, il n'y a pas lieu de donner suite à la requête du recourant tendant à la consultation des notes internes de l'ORP relatives aux entretiens des 16 [recte : 14] et 24 janvier 2025.

aaa) Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé d'avoir accès au dossier (ATF 145 I 167 consid. 4.1). Le droit de consulter le dossier s'étend à toutes les pièces décisives et garantit que les parties puissent prendre connaissance des éléments fondant la décision et s'exprimer à leur sujet (ATF 132 II 485 consid. 3.2). L'art. 29 al. 2 Cst. ne confère en revanche pas le droit de prendre connaissance de documents purement internes qui sont destinés à la formation de l'opinion et qui n'ont pas le caractère de preuves (ATF 129 V 472 consid. 4.2.2 ; 125 II 473 consid. 4a ; 115 V 297 consid. 2g/aa). Ainsi, le Tribunal fédéral a précisé que, dans le cadre d'une expertise, il n'existe pas un droit de consulter les notes internes destinées à la formation de l'opinion de l'expert ni, en général, les documents de travail préparatoires

de l'expertise, comme les instruments destinés à établir une expertise, à savoir notamment les annotations concernant des résultats de tests ou d'autres observations. Cependant, un tribunal peut être tenu d'autoriser la consultation de tels documents lorsque cela paraît nécessaire dans le cas concret pour examiner les fondements et les conclusions d'un rapport (TF 8C_659/2013 du 4 juin 2014 consid. 3.2 et les références).

bbb) En l'espèce, il y a lieu d'appliquer par analogie les principes développés par le Tribunal fédéral en matière de notes internes d'un expert. Ainsi, les notes internes de l'ORP relatives aux entretiens des 14 et 24 janvier 2025 constituent incontestablement des documents de travail internes destinés uniquement à la formation de l'opinion du conseiller ORP du recourant. Au demeurant, force est de remarquer que les observations recueillies par le conseiller en placement ont été retranscrites dans les procès-verbaux des entretiens des 14 et 24 janvier 2025 figurant au dossier. De plus, le recourant n'expose pas en quoi l'absence des notes internes de l'ORP l'a empêché de faire valoir ses droits, tant au stade de l'opposition qu'à l'occasion des écritures qui ont été produites au cours de la présente procédure.

d) Quand bien même le recourant n'invoque plus en procédure de recours une violation du principe d'égalité de traitement, on ne saurait de toute manière pas le suivre. Si l'aptitude au placement peut être reconnue à des personnes exerçant une activité indépendante, encore faut-il que celle-ci soit accessoire, temporaire, exercée en dehors des heures de travail usuelles et que le demandeur d'emploi puisse s'en départir dans les plus brefs délais. Or, en l'espèce, il ne s'agit pas d'une activité de telle nature. En effet, le recourant a personnellement conclu un contrat de sous-location de durée indéterminée dès le 1^{er} février 2025 pour un loyer mensuel de 1'230 fr. afin d'exercer son activité indépendante dans le quartier de la gare de T***. De plus, il ressort du site internet qu'il a créé que les horaires vont du lundi au samedi, de 9 h 00 à 20 h 00 et occasionnellement le dimanche. Ainsi, et malgré l'allégation du recourant selon laquelle il s'agit de plages théoriques de disponibilité, démontrant un créneau modulable, il reste qu'il s'agit de plages durant lesquelles l'intéressé exerce son activité indépendante. On voit donc mal le recourant

refuser des clients, au vu de l'investissement consenti, au profit d'une activité salariée durable ou pour suivre une mesure du marché du travail. Ainsi, le fait que son activité indépendante soit modulable n'est uniquement due qu'en raison du nombre de clients. En tant que l'assuré opposait son cas à celui d'assurés qui auraient été reconnus aptes au placement en dépit de l'exercice d'une activité indépendante en parallèle, il comparait deux situations qui se différenciaient sur un élément déterminant, à savoir l'existence, en l'espèce, d'une activité indépendante non accessoire, non temporaire, non exercée en dehors des heures de travail usuelles et dont il ne pouvait pas se départir dans les plus brefs délais. Le principe de l'égalité de traitement n'imposant pas de traiter de manière identique ce qui est dissemblable (ATF 146 II 56 consid. 9.1 et les références), le grief tombait manifestement à faux.

e) Il résulte de ce qui précède que l'intimée n'a pas violé le droit fédéral en déclarant le recourant inapte au placement à compter du 1^{er} février 2025.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 21 juillet 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.

Le président :

Le greffier :

Du

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

- D. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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).

Le greffier :