

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 19 mai 2026

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique

Greffier : M. Germond

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B.** \_\_\_\_\_, 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 al. 1 LACI**

**En fait :**

**A. a)** B. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en \*\*\*, ressortissant espagnol, est au bénéfice d'une autorisation de séjour de type « B UE/AELE » en Suisse. Sans formation certifiante reconnue, il a travaillé depuis le 6 octobre 2023 comme serveur dans l'hôtellerie-restauration auprès de D. \_\_\_\_\_ SA jusqu'au 8 décembre 2024, date de fin de sa mission temporaire.

**b)** Le 9 janvier 2025, l'assuré s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi, au taux de 100 %, auprès de l'Office régional de placement (ORP) de S\*\*\* et a requis des prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Le 21 janvier 2025, lors du premier entretien avec sa conseillère en placement, l'assuré a été invité à effectuer au minimum dix recherches d'emploi par mois, à répartir sur tout le mois.

Dans le cadre du contrôle de son chômage, l'assuré a régulièrement remis à l'ORP les formulaires intitulés « preuves de recherches personnelles d'emploi ». Selon ces documents, il a effectué dix-neuf offres de service en janvier 2025, septante-et-une en février 2025, vingt-trois en mars 2025, trente en avril 2025, cinquante-et-une en mai 2025, trente en juin 2025, vingt-et-une en juillet 2025, trente-quatre en août 2025, treize en septembre 2025, trente-et-une en octobre 2025, dix-neuf en novembre 2025 et dix-sept offres en décembre 2025.

Lors d'un entretien de conseil en présentiel du 28 février 2025, l'assuré a fait part à sa conseillère en placement de son intérêt pour le permis TPP 121, à savoir le permis Transport Professionnel de Personnes (taxi, véhicule de transport avec chauffeur [VTC], ambulance), code 121 sur le permis de conduire dans le canton de Vaud. Il souhaitait devenir chauffeur UBER s'il ne retrouvait pas d'emploi d'ici quelque temps. L'obtention dudit permis étant longue et onéreuse, il n'était pas encore certain de vouloir le faire. Il indiquait qu'il reviendrait vers sa conseillère après avoir pris une

décision. Cette dernière l'a alors informé de l'existence de la mesure SAI (soutien à l'activité indépendante) et lui a remis la notice d'information.

Par courrier du 4 mars 2025, l'ORP a assigné l'assuré à suivre un cours collectif auprès de l'association F.\_\_\_\_\_ du 7 au 25 avril 2025.

Lors d'un entretien du 10 avril 2025 à l'ORP, l'assuré a informé sa conseillère qu'il avait échoué, pour la troisième fois, l'examen théorique pour passer le permis TPP 121. Il allait se représenter à cet examen et a assuré son interlocutrice qu'il ne manquerait pas un jour du cours assigné auprès de F.\_\_\_\_\_. Par ailleurs, il se disait intéressé par une formation en marketing ou de conseiller de vente.

Par courrier du 29 avril 2025, l'ORP a assigné l'assuré à suivre un cours collectif de « marketing digital pour collaborateurs opérationnels du domaine du marketing » organisé par G.\_\_\_\_\_ Sàrl, auquel l'intéressé a participé du 30 juin au 17 juillet 2025.

Lors d'un entretien de suivi en présentiel du 27 mai 2025, l'assuré a informé sa conseillère en placement de la réussite de son permis pour le transport professionnel de personnes. Il a indiqué qu'il se renseignait sur la possibilité de se lancer sur un projet de transport professionnel mais pas pour le moment. Ayant élargi la cible de ses recherches d'emploi, il avait été contacté pour un poste de chauffeur de bus scolaire à temps partiel (20 %) alors en suspens.

Lors d'un entretien de conseil par vidéo du 7 juillet 2025, l'assuré a envoyé un document sous format PDF à sa conseillère en placement afin de lui présenter son projet SAI. Cette dernière a lancé les démarches en vue de réaliser le projet. L'intéressé a précisé qu'il souhaitait que son dossier soit envoyé à l'association J.\_\_\_\_\_, pour expertise. Sa conseillère lui a transmis l'ensemble des annexes nécessaires et restait dans l'attente de son dossier complet pour l'envoyer ensuite à cette association.

Le 5 août 2025, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a adressé à l'assuré un questionnaire « Examen de votre aptitude au placement » en lien avec son projet d'activité indépendante. Dans ses réponses du 18 août 2025, ce dernier a indiqué qu'il n'exerçait aucune activité de traiteur ni de chef à domicile et que bénéficiant du soutien de sa conseillère en placement, il avait entamé des démarches afin de préparer un projet d'activité indépendante en tant que conducteur de taxi dans le canton de Vaud. Cependant, faute de moyens financiers suffisants, il n'avait pas encore pu démarrer cette activité. Il était donc toujours en recherche active d'un emploi salarié, de préférence dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée (CDI).

Par décision du 20 août 2025, la DGEM a reconnu l'assuré apte au placement.

Lors d'un entretien de conseil du 5 septembre 2025 à l'ORP, l'assuré a fait part à sa conseillère en placement de son intention de se lancer par lui-même dans son activité indépendante et qu'il renonçait à bénéficier de la mesure SAI. Il était informé par sa conseillère qu'un nouvel examen de l'aptitude au placement serait effectué une fois qu'il lancerait son projet d'activité. L'assuré a expliqué qu'il avait des poursuites, ce qui était susceptible de poser un problème pour son inscription à l'AVS en tant qu'indépendant. De plus, il avait besoin d'une autorisation spéciale du canton avant de pouvoir se lancer dans une activité de transport.

Par courrier du 18 septembre 2025, la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS a accusé réception de la demande d'affiliation pour les personnes de condition indépendante déposée le 12 septembre 2025 par l'assuré concernant son activité de chauffeur de taxi qui débutait le 15 octobre 2025. Il lui était précisé que cette attestation n'était pas valable pour les clients UBER.

Par courrier du 19 septembre 2025, la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS a informé l'assuré que le statut des chauffeurs de taxi UBER était en cours d'examen en sorte que son dossier

était suspendu dans l'attente de la détermination de la nature dépendante ou indépendante de cette activité. S'agissant de son activité pour des clients privés, sa demande avait été transmise à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA).

Le 6 octobre 2025, l'assuré a démissionné avec effet au 9 octobre 2025 d'un poste de « L.\_\_\_\_\_ » qu'il occupait depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2025 au service de la société A.\_\_\_\_\_ SA, selon un contrat de travail à durée indéterminée du 18 septembre 2025.

Par décision du 27 octobre 2025, la Caisse cantonale de chômage, Agence E.\_\_\_\_\_, a suspendu l'assuré dans son droit aux indemnités journalières pendant seize jours dès le 10 octobre 2025, au motif qu'en démissionnant le 6 octobre 2025 avec effet au 9 octobre 2025, il supportait une responsabilité dans la perte de son emploi auprès d'A.\_\_\_\_\_ SA constitutive d'une faute moyenne.

Lors d'un entretien de conseil en présentiel du 28 octobre 2025, l'assuré a expliqué à sa conseillère en placement qu'il avait démissionné de son poste de responsable de restaurants chez A.\_\_\_\_\_ SA car l'employeur n'aurait pas tenu parole ainsi qu'en raison de la mauvaise entente avec les collaborateurs. Par ailleurs, il a indiqué à sa conseillère avoir deux contacts en cours, à savoir un entretien effectué le 29 septembre 2025 avec l'Hôtel M.\_\_\_\_\_ en T\*\*\* ainsi qu'un autre avec le bowling C.\_\_\_\_\_.

Le 6 novembre 2025, la DGEM a interpellé l'assuré en l'invitant à répondre à une série de questions pour l'examen de son aptitude au placement.

Le 11 novembre 2025, l'assuré a indiqué à la DGEM qu'il ne pouvait pas exercer une activité indépendante sans l'autorisation préalable de la Police cantonale du commerce et qu'après l'obtention de cette autorisation, il devait la présenter à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents afin de permettre à la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS de rendre ses décisions définitives concernant sa situation. Il a indiqué avoir informé sa conseillère ORP de l'entier de ses

démarches et qu'il lui avait transmis également une copie de son *business plan* dont il joignait un exemplaire. Il a mentionné qu'il n'avait pas encore de date précise pour débiter son activité et que lorsque cette dernière pourrait effectivement commencer à un taux de 100 %, il respecterait les conditions prévues par la loi TPP 121. Il a ajouté que, dans la lettre de la Caisse AVS, il était mentionné que l'attestation n'était pas valable pour les clients UBER. Or, environ la moitié de l'activité indépendante devait initialement être réalisée avec UBER comme partenaire, ce qui impactait de manière significative le projet de l'assuré.

Par décision du 12 novembre 2025, la DGEM a déclaré l'assuré inapte au placement dès le 12 septembre 2025, soit la date de sa demande d'affiliation pour les personnes de condition indépendante auprès de l'AVS. Elle a retenu que malgré le fait qu'il n'avait pas encore la date à laquelle il allait précisément débiter son activité indépendante, une fois son autorisation de pratiquer obtenue, il se consacrerait à temps plein à son activité indépendante. De plus, l'assuré affichait de manière claire sa volonté d'être pleinement indépendant dès que possible. Depuis le 12 septembre 2025, la détermination à retrouver une activité salariée existait uniquement dans l'attente de pouvoir être totalement actif à son compte. Une telle situation rendait très difficile, voire impossible, la reprise d'une activité salariée durable. Dès le 12 septembre 2025, la disponibilité de l'intéressé était notablement limitée dans le temps en raison du fait qu'il n'attendait qu'une autorisation d'exercer pour être pleinement indépendant. Au vu du degré de son engagement personnel, il y avait lieu de considérer qu'il n'exerçait pas une activité transitoire dans le but de diminuer le dommage causé à l'assurance, mais bien une activité indépendante à caractère durable.

Le 17 novembre 2025, l'assuré s'est opposé à la décision précitée, faisant valoir qu'après plus de six mois de recherches d'emploi intensives, il avait consulté sa conseillère ORP pour envisager un projet d'activité indépendante dans le domaine du transport professionnel, secteur dans lequel il était déjà expérimenté. Sa conseillère lui avait confirmé la faisabilité de ce projet et lui avait recommandé de le faire

analyser par un expert, si bien qu'il avait transmis son *business plan* en juillet 2025. Il disait ignorer nécessiter l'accord des organes du chômage avant de pouvoir engager certaines actions. Il ajoutait qu'il se trouvait dans une situation financière et familiale très difficile. Invoquant sa bonne foi et son engagement à retrouver une stabilité professionnelle rapidement, il précisait que son objectif était de développer son activité indépendante dans des conditions optimales et avec sérieux, tout en rappelant ses efforts constants pour sortir du chômage.

Par téléphone du 27 novembre 2025, l'assuré a informé la DGEM qu'il souhaitait renoncer à son activité indépendante.

Par contrat de travail à durée indéterminée du 1<sup>er</sup> décembre 2025, l'assuré a été engagé par l'entreprise H. \_\_\_\_\_ SA en qualité de serveur/réceptionniste auxiliaire, avec une entrée en fonction immédiate.

Le 10 décembre 2025, la DGEM a reçu un courrier de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS du 5 décembre 2025 prenant acte d'un formulaire de contact du 28 novembre 2025. L'assuré indiquait qu'il ne souhaitait plus débiter d'activité indépendante en sorte que son dossier était classé sans suite.

Par décision sur opposition du 15 décembre 2025, la DGEM a partiellement admis l'opposition et réformé la décision du 12 novembre 2025 en ce sens que l'assuré était déclaré inapte au placement du 12 septembre 2025 au 27 novembre 2025. Il était reconnu apte au placement dès le 28 novembre 2025, date à laquelle il avait finalement renoncé à son activité indépendante.

**B.** Par acte du 23 décembre 2025 (date du timbre postal), B. \_\_\_\_\_ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal et a conclu implicitement à son annulation ainsi qu'au réexamen de son cas, sollicitant la régularisation rétroactive des indemnités de chômage auxquelles il estime avoir droit. Rappelant que sa situation financière est très précaire, il précise qu'il n'a

jamais exercé d'activité indépendante. Selon lui, un malentendu ou une appréciation erronée de sa situation a conduit au non-versement de ses prestations du chômage. Il déplore le fait que, malgré la transmission depuis environ trois mois de courriers et pièces justificatives pour expliquer sa situation et démontrer l'absence de toute activité indépendante, la DGEM ne modifie pas sa position. La conséquence de cette situation est que les indemnités pour les mois d'octobre, novembre et une partie du mois de décembre 2025 n'ont pas encore été versées. Cela met en péril l'équilibre financier de la famille du recourant, père de trois enfants.

Dans sa réponse du 16 février 2026, la DGEM a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition litigieuse, en l'absence d'arguments susceptibles de modifier cette dernière. Elle relève que le recourant ne recevra pas d'indemnité de chômage durant le mois d'octobre 2025 et la majorité du mois de novembre 2025 dès lors qu'il a été déclaré inapte au placement du 12 septembre 2025 au 27 novembre 2025. Elle observe qu'affilié à une caisse AVS en qualité d'indépendant, il a annoncé à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents qu'il débutait une activité indépendante, une demande de chauffeur indépendant pratiquant le transport de personnes à titre professionnel ayant été déposée auprès de la Police cantonale du commerce et un *business plan* rédigé.

### **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 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.

**c)** Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le litige porte sur le droit du recourant à l'indemnité de chômage, singulièrement la question de son aptitude au placement du 12 septembre au 27 novembre 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, 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 ; TF 8C\_296/2024 du 23 avril 2025 consid. 4.1). L'aptitude au placement est évaluée de manière prospective d'après l'état de fait existant au moment où la décision sur opposition a été rendue (ATF 143 V 168 consid. 2 et les références).

**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 de 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 et les références).

**c)** Selon la jurisprudence, est réputée inapte au placement la personne qui n'a pas l'intention ou qui n'est pas à même d'exercer une activité salariée, parce qu'elle a entrepris ou envisage d'entreprendre une activité lucrative indépendante, cela pour autant qu'elle ne puisse plus être placée comme salariée ou qu'elle 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 ; TF 8C\_158/2024 du 2 septembre 2024 consid. 4 ; 8C\_631/2024 précité consid. 4.2). Il convient de tenir compte des circonstances du cas concret, notamment du point de savoir si l'exercice d'une activité à titre indépendant a des conséquences sur la disponibilité de l'assuré et, le cas échéant, dans quelle mesure (ATF 112 V 136 consid. 3b ; RUBIN, *op. cit.*, n. 42 *ad art.* 15 LACI).

**4.** 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\_182/2024 du 28 juillet 2025 consid. 7.3.1).

**5. a)** En l'occurrence, l'intimée retient que le recourant n'a pas entrepris d'exercer une activité indépendante en réaction à son chômage mais qu'il s'agissait d'un projet mûrement réfléchi en sorte que le maintien de son inscription au chômage avait pour seul but de lui procurer un revenu durant l'accomplissement des démarches administratives liées à son projet et avant que l'activité indépendante soit rentable. Il n'avait donc pas pour objectif de retrouver un emploi salarié durable. Compte tenu des investissements effectués et du *business plan* établi, l'assuré s'était engagé dans une dynamique d'activité indépendante à caractère durable, à laquelle il n'était pas disposé à renoncer au profit d'une activité salariée avant le 28 novembre 2025, date à laquelle il avait indiqué à la caisse AVS renoncer à son activité indépendante. Depuis le 12 septembre 2025, date de la demande d'affiliation pour les personnes de condition indépendante auprès de l'AVS et à compter du dépôt de la demande de chauffeur indépendant pratiquant le transport de personnes à titre professionnel auprès de la Police cantonale du commerce, le recourant avait démontré s'être investi dans un projet réfléchi et être entré dans une phase concrète d'élaboration de celui-ci, en vue du démarrage immédiat de son projet d'indépendant. Subjectivement, il était occupé par le démarrage prochain de son activité indépendante et à laquelle il n'était pas prêt à renoncer avant le 28 novembre 2025.

Il convient d'examiner si, sur la base des éléments recueillis dans le cadre de l'instruction du dossier, l'intimée était légitimée à nier l'aptitude au placement du recourant sur la période allant du 12 septembre au 27 novembre 2025.

**b)** Le 9 janvier 2025, le recourant s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi, à 100 %, auprès de l'ORP, à la suite de la fin de son contrat de travail à durée limitée de serveur dans l'hôtellerie-restauration

en date du 8 décembre 2024. Il n'a donc pas quitté un emploi pour se lancer dans une activité indépendante et rien n'indique qu'il avait l'intention de débiter une telle entreprise au moment de son inscription au chômage. Au contraire, il a accompli des recherches d'emploi depuis lors dans l'hôtellerie et le commerce.

Lors de l'entretien de conseil en présentiel du 28 février 2025, le recourant a signalé à sa conseillère ORP son intérêt pour un permis TPP 121 (permis nécessaire pour le transport professionnel de personnes) en vue de devenir chauffeur UBER au cas où il ne parvenait pas à retrouver d'emploi d'ici quelque temps. Il soulignait la longueur et le coût de la procédure pour pouvoir obtenir le permis en question. Il était alors incertain de faire ce permis et devait encore communiquer sa décision à sa conseillère en placement. Cette dernière l'avait renseigné sur l'existence de la mesure de soutien à l'activité indépendante (SAI).

A l'occasion de l'entretien qui a eu lieu le 10 avril 2025 à l'ORP, le recourant a informé sa conseillère de son troisième échec à l'examen théorique pour l'obtention de son permis professionnel. Il comptait toutefois se représenter à cet examen, précisant que malgré cela il ne manquerait aucun jour du cours assigné à F.\_\_\_\_\_. Par ailleurs, il était motivé pour débiter une formation en marketing ou dans la vente.

Ainsi, le recourant privilégiait la recherche et l'obtention d'un emploi salarié, suivait une mesure du marché du travail assignée le 4 mars 2025 par l'ORP. Il a également participé à un cours de marketing du 30 juin au 17 juillet 2025, assigné le 29 avril 2025. L'intéressé évoquait la perspective de devenir un chauffeur UBER seulement en tant qu'une alternative dans l'éventualité où il ne parvenait pas à sortir du chômage en retrouvant une activité salariée grâce aux intenses recherches d'emploi qu'il effectuait depuis le mois de janvier 2025.

Le 27 mai 2025, le recourant a informé sa conseillère ORP de la réussite du permis TPP 121. Depuis le mois de mai 2025, il a étendu la cible de ses offres de services à des postes de chauffeur. Il a été contacté pour

un poste de chauffeur de bus scolaire, au taux de 20 % en suspens. Ce faisant, le recourant a démontré avoir mis à profit son permis de conduire professionnel également dans le cadre de ses recherches effectuées pour retrouver un emploi salarié. Il suit de là que le permis TPP 121 n'a pas été mis à contribution uniquement dans le cadre de la préparation du projet d'activité indépendante du recourant.

Il ressort d'un entretien par vidéo du 7 juillet 2025 que le recourant a bénéficié du soutien actif de sa conseillère en placement pour l'aider dans le processus d'élaboration de son entreprise indépendante. A ce stade, l'assuré n'était pas inscrit auprès de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS en tant qu'indépendant, ni auprès du Registre du commerce, et il ne disposait pas de l'autorisation de la Police cantonale du commerce nécessaire pour pouvoir pratiquer l'activité envisagée. Il a fait part à sa conseillère ORP du souhait que son dossier soit envoyé à l'association J.\_\_\_\_\_ au service des entrepreneurs, pour expertise. La conseillère était disposée à procéder de cette manière et restait par conséquent dans l'attente de la remise du dossier complet. Il restait donc encore de nombreuses démarches administratives à accomplir en lien avec l'avancement du projet d'indépendant qui n'était de loin pas prêt au vu du dossier incomplet.

Sur interpellation de la DGEM en lien avec l'examen de son aptitude au placement compte tenu de son projet d'activité indépendante, le recourant lui a répondu le 18 août 2025 qu'il n'exerçait aucune activité de traiteur, ni de chef à domicile et qu'il avait entamé les démarches en vue d'une activité indépendante en tant que conducteur de taxi dans le canton de Vaud. Toutefois, faute de moyens financiers suffisants, il n'avait pas encore pu démarrer cette activité. Il ajoutait toujours être en recherche active d'un emploi salarié, de préférence sous la forme d'un contrat de travail à durée indéterminée. A l'examen de ces éléments, il n'existait toujours aucun motif de douter de la volonté du recourant à retrouver en priorité un emploi salarié. A noter que, sur la base des réponses données au terme de la procédure d'examen, le recourant a été reconnu apte au placement par la DGEM (cf. décision du 20 août 2025).

Lors d'un entretien de conseil en présentiel du 5 septembre 2025, le recourant a fait part à sa conseillère en placement de sa volonté de débiter seul son activité indépendante, à savoir sans bénéficier de la mesure SAI proposée. Il était informé d'un nouvel examen de son aptitude au placement une fois son projet d'activité lancé. Lors de l'entretien, il a signalé à son interlocutrice rencontrer divers problèmes administratifs. En effet, l'existence de poursuites était susceptible de poser problème pour son inscription en tant qu'indépendant à l'AVS. De plus, il était dans l'obligation de disposer d'une autorisation cantonale spéciale avant de pouvoir se lancer dans une activité de transport professionnel. D'une part, on observe que la concrétisation du projet d'une activité indépendante de chauffeur de taxi était parsemée de difficultés administratives pour son lancement et, d'autre part, qu'au vu du nombre particulièrement élevé des recherches d'emploi accomplies au mois d'août 2025, pour rappel trente-quatre offres de service, il ne peut qu'être retenu la volonté intacte du recourant de privilégier l'obtention d'un emploi salarié.

Du 1<sup>er</sup> au 9 octobre 2025, B. \_\_\_\_\_ a travaillé en tant que responsable de restaurant auprès d'A. \_\_\_\_\_ SA. Il a démissionné de cet emploi le 6 octobre 2025, puis a été suspendu durant seize jours dès le 10 octobre 2025 dans son droit aux indemnités journalières de chômage (cf. décision du 27 octobre 2025 de la Caisse cantonale de chômage, Agence E. \_\_\_\_\_). Lors d'un entretien de conseil du 28 octobre 2025 à l'ORP, le recourant a expliqué les motifs à la base de sa démission durant le temps d'essai du poste de « L. \_\_\_\_\_ » chez A. \_\_\_\_\_ SA, soit que cet employeur n'aurait pas tenu parole et qu'il y régnait une mauvaise entente entre les collaborateurs. Il a signalé à sa conseillère en placement avoir eu deux entretiens, à savoir le 29 septembre 2025 avec l'Hôtel M. \_\_\_\_\_ situé en T\*\*\* et le second avec le bowling C. \_\_\_\_\_. De tels éléments attestent que le recourant était toujours actif dans la recherche d'un emploi et qu'il se rendait aux entretiens avec des employeurs potentiels. Il avait ainsi accepté et débuté une activité salariée le 1<sup>er</sup> octobre 2025 jusqu'au 9 octobre 2025 auprès d'A. \_\_\_\_\_ SA, soit au cours de la période litigieuse. Le seul fait qu'il a démissionné de cet emploi ne permet pas de retenir que l'intéressé

n'avait pas le souhait de reprendre un emploi salarié au profit de son activité indépendante. Outre qu'il a exposé les raisons à la base de cet abandon de poste, il a été sanctionné dans son droit aux indemnités de chômage compte tenu de l'absence de motif justifiant sa démission. Le recourant ne s'est toutefois pas découragé puisqu'il a poursuivi ses efforts soutenus à la recherche d'un nouvel emploi salarié.

Interpellé dans l'intervalle par la DGEM en lien avec l'examen de son aptitude au placement compte tenu de l'élaboration de son projet d'activité indépendante, le recourant a expliqué, le 11 novembre 2025, qu'il n'avait pas le droit d'exercer une activité indépendante sans obtenir l'autorisation préalable de la Police cantonale du commerce et qu'après l'obtention de cette autorisation, il devait la présenter à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents afin de permettre à la Caisse cantonale vaudoise compensation AVS de rendre ses décisions définitives concernant sa situation. De son côté, il avait adressé un *business plan* à sa conseillère en placement. A ce stade, le recourant n'avait pas encore de date précise sur le début de son activité indépendante. Il précisait avoir l'intention de la débiter à plein temps dans le respect des conditions prévues par la loi TPP 121. Il ne disposait pas de l'attestation autorisant le transport des clients UBER. Or il s'agissait de son partenaire initial qui représentait environ le 50 % de son activité indépendante. Pareille situation avait un impact significatif sur son projet. On décèle dans de tels propos que le début de l'activité indépendante de chauffeur de taxi dans le canton semblait de plus en plus compromis en raison des divers écueils administratifs auxquels le recourant était confronté pour la concrétisation de son projet.

Selon les explications fournies le 17 novembre 2025, le recourant a essuyé six mois de recherches d'emploi intensives sans succès avant de se décider à envisager son projet d'activité indépendante, au sujet duquel il avait discuté avec sa conseillère en placement, pour sortir du chômage. Une telle entreprise ne paraît donc pas avoir été envisagée d'emblée à titre principal mais uniquement dans un second temps, en réaction à l'échec des très nombreuses offres de service accomplies depuis

l'inscription au chômage au début du mois de janvier 2025. Si le recourant a certes mentionné son objectif de développer son activité indépendante dans les meilleures conditions possibles, il n'en reste pas moins qu'il a également rappelé fournir des efforts soutenus pour se sortir du chômage, comme en attestent les formulaires de la preuve de ses recherches personnelles produits au dossier.

Cette situation se démarque de celle retenue par l'intimée. En effet, ce n'est qu'à la suite de plusieurs mois de recherches d'emploi intensives demeurées infructueuses que le recourant s'est décidé en définitive à se lancer dans son projet d'activité indépendante, et sans bénéficier d'une mesure de soutien à ladite activité qui lui avait été proposée par sa conseillère en placement. Par ailleurs, l'intéressé a démontré sa volonté de trouver un emploi salarié en effectuant un nombre considérable de recherches d'emploi, essentiellement par lettre, qui s'inscrit largement au-delà du nombre de dix requis par mois. Il a présenté dix-neuf candidatures en janvier 2025, septante-et-une en février 2025, vingt-trois en mars 2025, trente en avril 2025, cinquante-et-une en mai 2025, trente en juin 2025, vingt-et-une en juillet 2025, trente-quatre en août 2025, treize en septembre 2025, trente-et-une en octobre 2025, dix-neuf en novembre 2025 et dix-sept en décembre 2025.

Au vu des efforts continus déployés depuis l'inscription au chômage, on observe que la détermination du recourant n'a pas failli aux mois de septembre, octobre et novembre 2025, période durant laquelle il a maintenu le rythme élevé de ses recherches d'emploi tout en commençant en parallèle les formalités nécessaires pour la mise en place d'une activité indépendante, dans l'éventualité où ses offres de service se révéleraient toujours infructueuses.

Si à partir de l'été 2025, le recourant a certes entrepris certaines démarches en vue de démarrer une activité indépendante à plein temps, il ressort néanmoins de l'ensemble du dossier qu'il privilégiait la reprise d'un emploi salarié, son but n'étant que de trouver une sortie rapide de la période chômeuse. Vu les difficultés rencontrées avant même l'exercice de

cette activité indépendante, il y a renoncé le 28 novembre 2025 et a signé le 1<sup>er</sup> décembre 2025 un contrat de travail en tant que serveur/réceptionniste auxiliaire au service d'H.\_\_\_\_\_ SA. Il suit de là que l'activité indépendante, sous la forme de chauffeur de taxi dans le canton, ne relève pas d'une aspiration professionnelle de longue date mais d'une réaction du recourant à sa mise au chômage, respectivement d'une intention avérée de vouloir diminuer le dommage en résultant à défaut d'avoir retrouvé un emploi salarié par ses propres moyens.

**c)** Sur le vu de tout ce qui précède, il y a lieu de constater que, depuis son inscription auprès de l'assurance-chômage le 9 janvier 2025, le recourant a constamment démontré être pleinement disponible et disposé à prendre un emploi salarié à 100 %, si bien qu'il était apte au placement également pendant la période litigieuse.

**6. a)** En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition rendue le 15 décembre 2025 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail annulée, dans le sens où l'aptitude au placement du recourant est reconnue.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,  
la juge unique  
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 15 décembre 2025 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est annulée, dans le sens où l'aptitude au placement du recourant est reconnue.

**III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- B. \_\_\_\_\_,
- 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 :